2019

VIII INFORME SOBRE EXCLUSIÓN Y DESARROLLO SOCIAL EN ESPAÑA

FUNDACIÓN FOESSA
FOMENTO DE ESTUDIOS SOCIALES
Y DE SOCIOLOGÍA APLICADA

2019

VII INFORME SOBRE EXCLUSIÓN Y DESARROLLO SOCIAL EN ESPAÑA

Madrid, 2019

© FUNDACIÓN FOESSA
Embajadores, 162
28045 Madrid
informacion@foessa.org
www.foessa.es

© Cáritas Española Editores
Embajadores, 162
28045 Madrid
Teléf.: 91 444 10 00
publicaciones@caritas.es
www.caritas.es

ISBN: 978-84-8440-772-0
Depósito Legal: M-19258-2019

Preimpresión e impresión:
Arias Montano Comunicación
www.ariasmontano.com

Impreso en España/Printed in Spain

Realización del Informe

A) Coordinación del Informe

Guillermo Fernández Maíllo. *Sociólogo del equipo de Estudios de Cáritas Española y de la Fundación FOESSA.*

B) Comité técnico

Luis Ayala Cañón. *Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad Rey Juan Carlos.*

Guillermo Fernández Maíllo. *Sociólogo del equipo de Estudios de Cáritas Española y de la Fundación FOESSA.*

Raúl Flores Martos. *Secretario técnico de la Fundación FOESSA y Coordinador del Equipo de Estudios de Cáritas Española.*

Pedro José Gómez Serrano. *Director del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad Complutense de Madrid.*

Víctor Renes Ayala. *Miembro del equipo de Estudios de Cáritas Española y de la Fundación FOESSA.*

Fernando Vidal Fernández. *Director del Instituto de la Familia y Profesor del Departamento de Sociología y Trabajo Social de la Universidad Pontificia Comillas.*

C) Equipo de investigación

Coordinadores de los capítulos

1 **Pedro José Gómez Serrano.** *Director del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad Complutense de Madrid.*

Fernando Vidal Fernández. *Director del Instituto de la Familia y Profesor del Departamento de Sociología y Trabajo Social de la Universidad Pontificia Comillas.*

2 **Antonio Izquierdo Escribano.** *Catedrático de Sociología de la Universidade da Coruña.*

Raquel Martínez Buján. *Decana de la Facultad de Sociología de la Universidade da Coruña.*

3 **Luis Ayala Cañón.** *Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad Rey Juan Carlos.*

Begoña Pérez Eransus. *Profesora Titular del Departamento de Sociología y Trabajo Social de la Universidad Pública de Navarra.*

4 **Ana Arriba González de Durana.** *Profesora de Sociología del Departamento de Economía de la Universidad de Alcalá.*

Gregorio Rodríguez Cabrero. *Catedrático de Sociología del Departamento de Economía de la Universidad de Alcalá.*

5 **María Silvestre Cabrera.** *Profesora titular de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad de Deusto.*

Imanol Zubero Beaskoetxea. *Profesor de Sociología de la Universidad del País Vasco. Responsable del grupo de investigación CIVERSITY-Ciudad y Diversidad.*

6 **Teresa Montagut Antolí.** *Profesora Honorífica de la Universidad de Barcelona.*

Rafael Muñoz de Bustillo. *Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Salamanca.*

Autores y colaboradores

Ana Arriba González de Durana. *Profesora de Sociología del Departamento de Economía de la Universidad de Alcalá.*

Felix Arrieta Frutos. *Profesor de Trabajo Social de la Universidad de Deusto.*

Luis Ayala Cañón. *Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad Rey Juan Carlos.*

José Bellver Soroa. *Miembro de FUHEM Ecosocial.*

Jone Goirigolzarri Garaizar. *Profesora en la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad de Deusto.*

Emma Sobremonte Mendicuti. *Profesora del Departamento de Trabajo Social y Sociología de la Universidad de Deusto.*

Manuel Aguilar Hendrickson. *Profesor en el Departamento de Trabajo Social y Servicios Sociales de la Universidad de Barcelona.*

Xabier Aierdi. *Profesor del Departamento de Sociología de la Universidad de País Vasco.*

Francisco Javier Albor González. *Jefe de Innovación Social en Fundación ONCE.*

María José Aldanas Sánchez. *Responsable de área de Derechos en FEANTSA y Coordinadora de la red Housing Rights Watch.*

Santiago Álvarez Cantalapiedra. *Director de FUHEM Ecosocial.*

Mario Andrés-Candelas. *Profesor Asociado en el Departamento de Estudios Educativos en la Universidad Complutense. Orientador de educación secundaria y bachillerato en Escuela Ideo.*

Iratxe Aristegui Fradua. *Profesora en el Departamento de Trabajo Social de la Universidad de Deusto.*

Maite Arrondo. *Consultora en Innovación en Políticas de Vivienda.*

Luis Ayala Cañón. *Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad Rey Juan Carlos.*

Josep Banyuls Llopis. *Profesor Titular de Departamento de Economía Aplicada de la Universidad Autónoma de Barcelona.*

Edurne Bartolomé Peral. *Profesora en el Departamento Relaciones Internacionales y Humanidades de la Universidad Deusto.*

Usue Beloqui Marañón. *Profesora del Departamento de Trabajo Social y Sociología de la Universidad de Deusto.*

Galo Bilbao Alberdi. *Profesor en la Universidad de Deusto.*

Agustín Blanco Martín. *Profesor en el Departamento de Sociología y Trabajo Social de la Universidad Pontificia Comillas.*

Victoria Bogino Larrambebere. *Profesora en el Departamento de Ciencias Humanas en la Universidad de La Rioja.*

Jordi Bosch Meda. *Jefe del Servicio de Evaluación y Planificación de las Políticas de Suelo Residencial de la Secretaria de Hábitat Urbano y Territorio (Generalitat de Catalunya).*

Inés Calzada. *Profesora en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense.*

Patricia Campelo. *Profesora del Departamento de Sociología y Trabajo de la Universidad del País Vasco.*

Albert Cañigueral. *Connector Ouishare España y América Latina.*

María Antonia Carbonero Gamundí. *Profesora de Sociología en el Departamento de Filosofía y Trabajo Social de la Universitat de les Illes Balears.*

Fernanda Caro Blanco. *Profesora de Trabajo Social y Servicios Sociales en el Departamento de Filosofía y Trabajo Social de la Universitat de les Illes Balears.*

Demetrio Casado Pérez. *Vicepresidente de la Fundación FOESSA y Director del Seminario de Intervención y Políticas Sociales.*

Fernando Casas Mínguez. *Catedrático de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Castilla-La Mancha.*

Koldo Casla. *Investigador asociado, Instituto de Salud y Sociedad de la Universidad de Newcastle.*

María Begoña Cueto Iglesias. *Profesora Titular de Investigación de la Universidad de Oviedo.*

Paola Damonti. *Investigadora social.*

María Ángeles Davia Rodríguez. *Profesora en el Departamento de Economía Española e Internacional, Econometría e Historia de las Instituciones Económicas de la Universidad de Castilla-La Mancha.*

Nuria Del Viso. *Miembro de FUHEM Ecosocial.*

Eloísa del Pino Matute. *Científica Titular de Políticas y Bienes Públicos del CSIC.*

Ana Irene Del Valle Loroño. *Vicedecana de organización docente y profesora del Departamento de Sociología y Trabajo Social de la Universidad del País Vasco.*

Monica Di Donato. *Miembro de FUHEM Ecosocial. Universidad de Valladolid.*

Magdalena Díaz Gorfinkiel. *Profesora en el Departamento de Sociología de la Universidad Carlos III de Madrid.*

Liseth Díaz Molina. *Consultora independiente.*

Juan Díez Nicolás. *Codirector del Seminario Internacional Encuesta Mundial de Valores. Universidad de Almería.*

Begoña Elizalde San Miguel. *Profesora Contratada Doctora Interina de la Universidad Pública de Navarra.*

Enekoitz Etxezarreta. *Profesor en el Departamento de Economía Aplicada de la Universidad del País Vasco. Secretario del Instituto de Derecho Cooperativo y Economía Social (GEZKI).*

Fernando Fantova Azcoaga. *Consultor independiente.*

Guillem Fernández Evangelista. *Economista en el área de préstamos de la cooperativa de servicios financieros éticos y solidarios de la Coop57, SCCL–Cooperativa de servicios éticos y solidarios.*

Ane Ferrán Zubillaga. *Profesora e investigadora en el Departamento de Trabajo Social y Sociología de la Universidad de Deusto.*

Robert M. Fishman. *CONEX-Marie Curie. Profesor de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Carlos III de Madrid.*

Raúl Flores Martos. *Secretario técnico de la Fundación FOESSA y Coordinador del Equipo de Estudios de Cáritas Española.*

Ángel García García. *Colaborador del Grupo de Investigación Alter (Universidad Pública de Navarra).*

Héctor Gil Rodríguez. *Profesor de Trabajo Social comunitario en el Departamento de Filosofía y Trabajo Social de la Universitat de les Illes Balears.*

Ricard Gomà Carmona. *Profesor en el Departamento de Ciencia Política y Derecho Público de la Universidad de Barcelona.*

Braulio Gómez Fortes. *Director adjunto Deusto Cities Lab. Corresponsable del Deustobarómetro. Investigador.*

María Gómez Garrido. *Profesora de Sociología del Departamento de Filosofía y Trabajo Social de la Universitat de les Illes Balears.*

Pedro José Gómez Serrano. *Director del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad Complutense de Madrid.*

Viviana González Hincapié. *Profesora Asociada de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid.*

Ánna Grau Casajust. *Socióloga y contratada de investigación del Departamento de Filosofía y Trabajo Social de la Universitat de les Illes Balears.*

Ana M. Guillén Rodríguez. *Catedrática del Departamento de Sociología de la Universidad de Oviedo. Directora del Grupo de Investigación «Promoviendo el Bienestar y el Empleo en Europa» (PROMEBI).*

Marian Ispizua. *Vicedecana de Coordinación, Planificación Estratégica y Calidad de la Facultad de Ciencias Sociales y Comunicación de la Universidad del País Vasco.*

Amaia Izaola. *Profesora Asociada del Departamento de Ciencias Humanas de la Universidad de La Rioja.*

Antonio Izquierdo Escribano. *Catedrático de Sociología de la Universidade da Coruña.*

Germán Jaraíz Arroyo. *Profesor de Política Social del Departamento de Trabajo Social y Servicios Sociales de la Universidad Pablo de Olavide.*

Luis Jimena Quesada. *Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Valencia.*

Albert Julià. *Profesor de la Universidad de Barcelona.*

Antonio Jurado Málaga. *Profesor de Economía Aplicada de la Universidad de Extremadura.*

José María Larrú Ramos. *Profesor del Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas del CEU San Pablo.*

Nuria Legazpe Moraleja. *Profesora del Departamento de Economía Española e Internacional, Econometría e Historia e Instituciones Económicas de la Universidad de Castilla-La Mancha.*

Margarita León Borja. *Investigadora del Instituto de Gobierno y Políticas Públicas (IGOP) y Profesora de Ciencia Política de la Universidad Autónoma de Barcelona.*

María Teresa López López. *Profesora Honorífica de la Universidad Complutense de Madrid.*

Alfonso López Bermúdez. *Profesor de Trabajo Social y Servicios Sociales del Departamento de Filosofía y Trabajo Social de la Universitat de les Illes Balears.*

José Antonio López-Ruiz. *Investigador colaborador en la Facultad de Ciencias Humanas y Sociales de la Universidad Pontificia Comillas.*

David Luque Balbona. *Profesor del Departamento de Sociología de la Universidad de Oviedo.*

Vicente Marbán Gallego. *Profesor Titular del Departamento de Economía de la Universidad de Alcalá.*

Marga Marí-Klose. *Profesora del Departamento de Sociología de la Universidad de Barcelona.*

Paloma Martín Martín. *Profesora del Departamento de Filosofía y Trabajo Social de la Universitat de les Illes Balears.*

Raquel Martínez Buján. *Decana de la Facultad de Sociología de la Universidade da Coruña.*

Juan Ignacio Martínez Pastor. *Profesor Titular de Sociología en el Departamento de Sociología II (Estructura Social) de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED).*

Lucía Martínez Virto. *Profesora del Departamento de Sociología y Trabajo Social de la Universidad Pública de Navarra.*

Rosa Martínez López. *Profesora del Departamento de Economía Aplicada II de la Universidad Rey Juan Carlos.*

José Saturnino Martínez García. *Profesor del Departamento de Sociología y Antropología de la Universidad de La Laguna.*

Joana María Mestre Miquel. *Profesora de Trabajo Social y Servicios Sociales del Departamento de Filosofía y Trabajo Social de la Universitat de les Illes Balears.*

Teresa Montagut Antolí. *Profesora Honorífica de la Universidad de Barcelona.*

Julia Montserrat Codorniu. *Consultora independiente.*

Sebastián Mora Rosado. *Profesor de Ética de la Universidad Pontificia Comillas.*

Amalia Morales Villena. *Profesora del Departamento de Trabajo Social y Servicios Sociales de la Universidad de Granada.*

Sara Moreno Colom. *Profesora Agregada Interina del Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma de Barcelona.*

Francisco Javier Moreno Fuentes. *Científico titular, Instituto de políticas y bienes públicos del CSIC.*

Gloria Moreno. *Profesora en el Departamento de Economía de la Universidad de Alcalá.*

Rosalía Mota. *Profesora de Trabajo Social y Sociología de la Universidad Pontificia Comillas.*

Rafael Muñoz de Bustillo. *Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Salamanca.*

Carolina Navarro Ruiz. *Profesora Titular de Economía Aplicada de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED).*

José Antonio Noguera. *Profesor Titular en el Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma de Barcelona.*

Sonia Olea Ferreras. *Abogada del Equipo de Incidencia de Cáritas Española.*

Miquel Ángel Oliver Perelló. *Profesor de Trabajo Social y Servicios del Departamento de Filosofía y Trabajo Social de la Universitat de les Illes Balears.*

Emmanuele Pavolini. *Profesor de Sociología Económica y Políticas Sociales de la Universidad de Macerata–Italia.*

Begoña Pérez Eransus. *Profesora Titular del Departamento de Sociología y Trabajo Social de la Universidad Pública de Navarra.*

Jesús Pérez Mayo. *Profesor de Economía Aplicada de la Universidad de Extremadura.*

Juan Carlos Pérez de Mendiguren. *Profesor en el Departamento de Organización de Empresas de la Universidad del País Vasco.*

Manuel Pérez Yruela. *Profesor de Investigación de Sociología del CSIC.*

Marc Pradel Miquel. *Profesor en el Departamento de Teoría Sociológica, Filosofía del Derecho y Metodología de las Ciencias Sociales de la Universidad de Barcelona.*

María Dolores Puga González. *Científica Titular del CSIC.*

Albert Recio Andreu. *Profesor Titular del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad Autónoma de Barcelona.*

Pablo Redondo Mora. *Consultor e Investigador Social.*

Víctor Renes Ayala. *Miembro del Equipo de Estudios de Cáritas Española y de la Fundación FOESSA.*

Vanesa Rodríguez Álvarez. *Profesora Ayudante Doctor del Área de trabajo Social y Servicios Sociales, Departamento de Sociología de la Universidad de Oviedo.*

Gregorio Rodríguez Cabrero. *Catedrático de Sociología del Departamento de Economía de la Universidad de Alcalá.*

Arantxa Rodríguez-Berrio. *Profesora del Departamento de Trabajo Social y Sociología de la Universidad de Deusto.*

Jesús Rogero García. *Profesor Contratado Doctor del Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma de Madrid.*

Jesús Ruiz-Huerta. *Profesor de Hacienda Pública de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid.*

Antonio Jesús Sánchez Fuentes. *Profesor Contratado Doctor de la Universidad Complutense de Madrid y del Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI).*

Esteban Sánchez Moreno. *Profesor en la Facultad de Trabajo Social de la Universidad Complutense de Madrid.*

Luis Sanzo. *Responsable Técnico del Órgano Estadístico Específico del Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco.*

Pedro Manuel Sasia. *Profesor en la Universidad de Deusto.*

María Silvestre Cabrera. *Profesora Titular de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad de Deusto.*

Jorge Sola Espinosa. *Profesor del Departamento de Sociología: metodología y teoría de la Universidad Complutense de Madrid*

Patricia Suárez Cano. *Profesora en el Departamento de Economía (Área de Historia e Instituciones Económicas) de la Universidad de Oviedo.*

Manuel Trujillo Carmona. *Coordinador de la Unidad Estadística del Instituto de Estudios Sociales Avanzados (IESA-CSIC).*

Elisa Usategui. *Profesora del Departamento de Sociología y Trabajo Social de la Universidad del País Vasco.*

Lucía Vicent Valverde. *Miembro de FUHEM Ecosocial de la Universidad Complutense de Madrid.*

Fernando Vidal Fernández. *Director del Instituto de la Familia y Profesor del Departamento de Sociología y Trabajo Social de la Universidad Pontificia Comillas.*

Antoni Vilà Mancebo. *Investigador invitado del Instituto de Gobierno y Políticas Publicas de la Universidad Autónoma de Barcelona.*

Anahí Viladrich. *Investigadora del Departamento de Sociología del Queens College The City University of New York.*

Imanol Zubero Beaskoetxea. *Profesor de Sociología de la Universidad del País Vasco. Responsable del grupo de investigación CIVERSITY-Ciudad y Diversidad.*

Nerea Zugasti Mutilva. *Miembro de ALTER, grupo de investigación. Profesora del Departamento de Trabajo Social de la Universidad Pública de Navarra.*

D) Consejo científico

María Salomé Adroher Biosca. *Profesora de la Facultad de Derecho de la Universidad Pontificia Comillas*

Manuel Aguilar Hendrickson. *Profesor en el Departamento de Trabajo Social y Servicios Sociales de la Universidad de Barcelona.*

Ana Arriba González de Durana. *Profesora de Sociología del Departamento de Economía de la Universidad de Alcalá.*

Luis Ayala Cañón. *Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad Rey Juan Carlos.*

Olga Cantó Sánchez. *Profesora Titular de Economía en la Universidad de Alcalá.*

María Teresa Castro Martín. *Investigadora del Centro Superior de Investigaciones Científicas.*

Mercè Darnell i Viaña. *Profesora en la Facultad de Educación Social y Trabajo Social de la Fundación Pere Tarrés – Universidad Ramon Llull.*

María Ángeles Davia Rodríguez. *Profesora en el Departamento de Economía Española e Internacional, Econometría e Historia de las Instituciones Económicas de la Universidad de Castilla-La Mancha.*

Fernando Fantova Azcoaga. *Consultor independiente.*

Guillermo Fernández Maíllo. *Sociólogo del Equipo de Estudios de Cáritas Española y de la Fundación FOESSA.*

Raúl Flores Martos. *Secretario técnico de la Fundación FOESSA y Coordinador del Equipo de Estudios de Cáritas Española.*

José Saturnino Martínez García. *Profesor en el Departamento de Sociología y Antropología de la Universidad de La Laguna.*

Carlos García Serrano. *Catedrático de Economía de la Universidad de Alcalá.*

Pedro José Gómez Serrano. *Director del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad Complutense de Madrid.*

Ana M. Guillén Rodríguez. *Directora del Grupo de Investigación Promoviendo el Bienestar y el Empleo en Europa (PROMEBI). Catedrática del Departamento de Sociología de la Universidad de Oviedo.*

Antonio Izquierdo Escribano. *Catedrático de Sociología de la Universidade da Coruña.*

Germán Jaraíz Arroyo. *Profesor de Política Social del Departamento de Trabajo Social y Servicios Sociales de la Universidad Pablo de Olavide.*

José María Larrú Ramos. *Profesor del Departamento de Economía en la Facultad de Ciencias Económicas del CEU San Pablo.*

Margarita León Borja. *Investigadora del Instituto de Gobierno y Políticas Públicas (IGOP) y Profesora de Ciencia Política de la Universidad Autónoma de Barcelona.*

Enrique Lluch Frechina. *Director del Departamento de Economía y Empresa de la Universidad CEU Cardenal Herrera.*

Francisco Lorenzo Gilsanz. *Director del Área de Acción Social de Cáritas Española.*

Emilio Martínez Navarro. *Catedrático de Filosofía Moral y Política de la Universidad de Murcia.*

Óscar Mateos. *Responsable del área social del Centro de Estudios Cristianismo y Justicia*

Julia Montserrat Codorniu. *Consultora independiente.*

Sebastián Mora Rosado. *Profesor de Ética de la Universidad Pontificia Comillas.*

Rafael Muñoz de Bustillo. *Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Salamanca.*

M.ª Luz Ortega Carpio. *Profesora de Estudios Internacionales de la Universidad de Loyola Andalucía.*

Begoña Pérez Eransus. *Profesora Titular del Departamento de Sociología y Trabajo Social de la Universidad Pública de Navarra.*

Jesús Pérez Mayo. *Profesor de Economía Aplicada de la Universidad de Extremadura.*

Víctor Renes Ayala. *Miembro del Equipo de Estudios de Cáritas Española y de la Fundación FOESSA.*

Félix Requena Santos. *Catedrático de Sociología de la Universidad de Málaga*

Gregorio Rodríguez Cabrero. *Catedrático de Sociología del Departamento de Economía de la Universidad de Alcalá.*

Olga Salido Cortés. *Subdirectora del Departamento de Sociología Aplicada de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid.*

Sebastián Sarasa Urdiola. *Profesor del Departamento de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Pompeu Fabra.*

María Silvestre Cabrera. *Profesora Titular de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad de Deusto.*

José María Tortosa Blanco. *Colaborador Honorífico del Instituto Interuniversitario de Desarrollo Social y Paz de la Universidad de Alicante.*

Fernando Vidal Fernández. *Director del Instituto de la Familia y Profesor del Departamento de Sociología y Trabajo Social de la Universidad Pontificia Comillas.*

Imanol Zubero Beaskoetxea. *Profesor de Sociología de la Universidad del País Vasco. Responsable del grupo de investigación CIVERSITY-Ciudad y Diversidad.*

E) Realización de la Encuesta

Cuestionario

Guillermo Fernández Maíllo. *Sociólogo del Equipo de Estudios de Cáritas Española y de la Fundación FOESSA.*

Raúl Flores Martos. *Secretario técnico de la Fundación FOESSA y Coordinador del Equipo de Estudios de Cáritas Española.*

Raúl Ruiz Villafranca. *Director Investigación y Vigilancia Estratégica de ATREVIA.*

Muestra

Manuel Trujillo Carmona. *Técnico de la Unidad de Estudios Aplicados del IESA/CSIC.*

Trabajo de campo

El trabajo de campo de la Encuesta de 2018 sobre integración social y necesidades sociales de la Fundación FOESSA ha sido realizado por el consorcio de empresas formado por ATREVIA y Análisis e Investigación, bajo la dirección de Raúl Ruiz Villafranca, Director de Investigación y Vigilancia Estratégica de ATREVIA, y David Álvarez Nieto, Director de Operaciones de Análisis e Investigación.

Proceso de datos

Raúl Flores Martos. *Secretario técnico de la Fundación FOESSA y Coordinador del Equipo de Estudios de Cáritas Española.*

Ángel García García. *Colaborador del Grupo de Investigación Alter (Universidad Pública de Navarra).*

Raúl Ruiz Villafranca. *Director Investigación y Vigilancia Estratégica de ATREVIA*

Nerea Zugasti Mutilva. *Miembro de ALTER, grupo de investigación. Profesora del Departamento de Trabajo Social de la Universidad Pública de Navarra.*

Índice

Presentación 23

Introducción 27

Capítulo 1. La gran desvinculación 33
¿Cómo se está produciendo la transición del modelo social?

1.1. Introducción. ¿Cómo se está produciendo la transición del modelo social? El camino, las brechas y las encrucijadas 35

1.2. Camino: el horizonte de una sociedad más justa e inclusiva 39
- **1.2.1.** La influencia de los actores políticos y socioeconómicos clásicos 40
- **1.2.2.** El avance de los Derechos Humanos de primera, segunda y tercera generación 43
- **1.2.3.** La consolidación de la economía social de mercado y el Estado de bienestar 46
- **1.2.4.** La contribución ética de las tradiciones religiosas 49
- **1.2.5.** La emergencia de los nuevos movimientos sociales 53
- **1.2.6.** Una síntesis del futuro deseable: los objetivos de la cooperación internacional 60

1.3. Brechas. La quiebra de este horizonte ético, utópico e ilusionante en los últimos tiempos 62
- **1.3.1.** Una globalización sin *ethos* ni un adecuado sistema de gobernanza 64
- **1.3.2.** La erosión de las instituciones públicas 65
- **1.3.3.** La gestión tecnocrática, economicista e insolidaria de la crisis 68
- **1.3.4.** El ascenso de perspectivas particularistas, reactivas y xenófobas 71
- **1.3.5.** La consolidación del individualismo posesivo y el discurso meritocrático 73
- **1.3.6.** Una hipoteca hacia el futuro: la gran desconfianza 75

1.4. Encrucijadas. Ejes polares en los que nos jugamos el futuro 79
- **1.4.1.** Desigualdad *versus* equidad 79
- **1.4.2.** Desvinculación *versus* revinculación 83
- **1.4.3.** Particularismo *versus* cosmopolitismo 85
- **1.4.4.** Plutocracia *versus* ética pública 88
- **1.4.5.** Tecnocracia *versus* desarrollo digital 89
- **1.4.6.** Anomia *versus* humanismo 89

1.4.7. Sujetos frágiles *versus* ciudadanos ... 90
1.4.8. Sostenibilidad *versus* hiperdesarrollismo ... 91

1.5. Conclusión. El reto de recrear un proyecto compartido de sociedad ilusionante, sostenible y que incluya a todos ... 93

1.6. Bibliografía ... 95

Capítulo 2. La sociedad desordenada e insegura ... 99
¿Cuáles son los principales riesgos sociales a los que nos enfrentamos?

2.1. Introducción. La sociedad española tras la crisis ... 101
2.1.1. Quizás seamos demasiado simpáticos y poco empáticos ... 101
2.1.2. El retroceso social y la sociedad frustrada ... 103
2.1.3. Una crítica a las élites ... 104
2.1.4. Atribución de responsabilidades tras la crisis ... 105
2.1.5. Dos significados de «salir de la crisis» ... 107
2.1.6. Cerrando el círculo... ... 108
2.1.7. La sociedad rebajada ... 110
2.1.8. El desorden social y el momento ... 111
2.1.9. La sociedad insegura y la integración social según FOESSA ... 115

2.2. Demografía y cuidados ... 118
2.2.1. La estructura demográfica y las dinámicas familiares que envuelven el modelo social ... 118
2.2.2. Sostenibilidad, cuidados y comunidad ... 124
2.2.3. La oportunidad: más equidad democrática y bienestar cotidiano ... 132

2.3. Desigualdad ... 136
2.3.1. Conceptualizando ... 136
2.3.2. Los precipitados de la crisis: desigualdad y exclusión ... 141
2.3.3. La transmisión intergeneracional de la pobreza ... 143
2.3.4. Explicando la desigualdad en el mercado laboral ... 149
2.3.4.1. Modelo de mercado y modelo social ... 150
2.3.4.2. La precariedad laboral, una forma de vida ... 155
2.3.4.3. Algunos apuntes sobre mujer y mercado de trabajo ... 164
2.3.5. Inmigrantes y extranjeros: la desinformación interesada ... 166

2.4. Los mimbres político-culturales de la democracia española ... 173
2.4.1. Cultura democrática y exclusión social ... 173
2.4.2. Un *demos* centrado, pero con querencia hacia a la izquierda ... 176
2.4.3. ¿Qué es ser un buen ciudadano? La concepción de la democracia en plena recesión ... 178
2.4.3.1. Estamos insatisfechos de cómo funciona la democracia ... 179
2.4.3.2. Se quiere la reforma de la Constitución y acudir al referéndum para tomar decisiones sobre los temas políticos de importancia ... 181
2.4.3.3. La democracia es mucho más que ensobrar una papeleta: el ejercicio de los derechos políticos por otras vías ... 184
2.4.3.4. El crédito a las emociones y el descrédito de las dependencias ... 189
2.4.4. Es importante votar y para quién: comportamiento y valores ... 190
2.4.5. La calidad de la democracia: informarse y comunicarse. Conversación e información pluralista ... 193

2.5. Conclusiones ... 197

2.6. Bibliografía ... 200

Capítulo 3: La evolución de la exclusión en España ¿Cuáles están siendo las consecuencias? 205

3.1. Introducción 207

3.2. La exclusión social como consecuencia de los procesos de desigualdad 211
3.2.1. Situación actual de la exclusión social en España 211
3.2.2. Las personas excluidas son más y están peor 214
3.2.3. Las causas de la exclusión social hoy 215
3.2.4. Una radiografía de la exclusión social hoy 217

3.3. Concentración y desigualdad de la exclusión social: una visión multidimensional 220
3.3.1. La desigualdad en las distintas dimensiones de la exclusión social 221
3.3.2. Análisis multidimensional de la concentración de la exclusión social: una visión sintética 225

3.4. Análisis multidimensional de los procesos de exclusión social 229
3.4.1. La pobreza monetaria 229
3.4.1.1. La evolución de la pobreza en España 229
3.4.1.2. Los cambios en el patrón de pobreza 231
3.4.1.3. La pobreza en España desde la perspectiva comparada 234
3.4.1.4. Pobreza y privación 236
3.4.1.5. La relación entre la pobreza monetaria y la exclusión 237
3.4.1.6. Los indicadores de exclusión económica de la EINSFOESSA 238
3.4.2. Los procesos de exclusión del mercado de trabajo 238
3.4.2.1. La salida a la crisis en el mercado de trabajo 239
3.4.2.2. La exclusión del empleo 242
3.4.2.3. La pérdida de capacidad de integración del empleo 245
3.4.2.4. Los límites del sistema de protección 246
3.4.3. La exclusión de la vivienda 247
3.4.3.1. El elevado coste del alquiler 248
3.4.3.2. El aumento de la pobreza energética 249
3.4.3.3. El impacto de la crisis residencial en las necesidades básicas de los hogares 251
3.4.3.4. El perfil socioeconómico de la exclusión residencial 252
3.4.4. Los procesos de exclusión de la salud 254
3.4.4.1. La exclusión social y la salud en la España contemporánea 255
3.4.4.2. Discapacidad y dependencia 257
3.4.4.3. La exclusión social como proceso fundamental para entender el gradiente social en salud 260
3.4.5. La educación y la desigualdad 261
3.4.5.1. Los efectos en las competencias educativas durante la crisis 262
3.4.5.2. El acceso al sistema educativo 262
3.4.5.3. La crisis y la desigualdad de oportunidades educativas 266
3.4.5.4. Educación y exclusión social 267
3.4.6. La evolución de las estrategias familiares 270
3.4.6.1. La evolución de las necesidades de las familias 271
3.4.6.2. Formas de resistencia: evolución de las estrategias anteriores a la crisis 273
3.4.6.3. Los costes y la pérdida de capacidad de resistencia de las familias 273
3.4.6.4. Prestaciones, servicios y aislamiento social 277
3.4.7. Desigualdad y participación política 279
3.4.7.1. El problema de la inclusividad en nuestras democracias 280
3.4.7.2. La segregación electoral interurbana 282
3.4.7.3. La relación entre renta y participación política 283
3.4.8. Desigualdades de género y procesos de exclusión social 285

3.4.8.1. Desigualdades de género en el acceso al mercado laboral 285
3.4.8.2. La mayor vulnerabilidad económica y social de las mujeres 288
3.4.8.3. Cuidados y conciliación 293

3.5. Conclusiones 295

3.6. Bibliografía 299

Capítulo 4. El papel de las políticas sociales en la salida de la crisis 303
¿Qué respuestas estamos dando a las consecuencias de la Gran Recesión?

4.1. Introducción 305

4.2. Las políticas sociales en la Unión Europea, el Sur de Europa y España en el período 2008-2018. Contextos económicos e institucionales 308
4.2.1. Políticas para la crisis y el futuro del modelo social europeo 309
4.2.2. Las políticas de austeridad en el Sur de Europa y su impacto social 313
4.2.3. El Estado de bienestar en España en la larga postcrisis social 316
4.2.4. El Estado de bienestar. Las políticas sociales como inversión social 321
4.2.5. El Tercer Sector de Acción Social (TSAS) durante la crisis: la respuesta del sector, la promoción de los derechos sociales y la participación social 325

4.3. El papel de las políticas sociales a la salida de la crisis: los servicios públicos y las prestaciones sociales entre la regresión y las reformas 329
4.3.1. El Sistema Nacional de Salud 330
4.3.2. El Sistema educativo 335
4.3.2.1. La política educativa durante el último ciclo económico 337
4.3.3. Los Servicios Sociales públicos 338
4.3.4. El Sistema de Autonomía Personal y Atención a la Dependencia en España 342
4.3.4.1. El SAAD en la «salida» de la crisis (2015-2018). La valoración del SAAD más de una década después 345
4.3.5. El sistema público de vivienda 347
4.3.5.1. La política pública de vivienda hasta el estallido de la crisis 348
4.3.5.2. Ni acceso ni garantía del derecho a la vivienda en el Estado español (2008-2018) 348
4.3.5.3. Tendencias en materia de vivienda en el entorno europeo internacional 352
4.3.6. La reforma del sistema de pensiones: impacto en las pensiones de jubilación 353
4.3.6.1. La situación de la jubilación anticipada en España en el contexto de la crisis 353
4.3.6.2. La crisis y la reforma de las pensiones: impacto en las pensiones de jubilación 355
4.3.6.3. La adecuación de las pensiones: presente y futuro en la perspectiva de la reforma de 2011/2013 357
4.3.7. El sistema de garantía de ingresos mínimos 359
4.3.7.1. La reforma permanente de los esquemas de protección de ingresos mínimos 359
4.3.7.2. La evolución de las prestaciones 362
4.3.7.3. Características de los perceptores de prestaciones de desempleo 365
4.3.8. El sistema de prestaciones y deducciones orientadas a la familia e infancia 366
4.3.8.1. Inversión pública en infancia y familias 367
4.3.8.2. Transferencias económicas: la prestación por hijo a cargo 367
4.3.8.3. Cobertura y adecuación de las transferencias económicas en España 368
4.3.8.4. Deducciones fiscales en infancia y familia 370

4.4. Tendencias de desarrollo de las políticas sociales 372
4.4.1. La construcción de la solidaridad intergeneracional y sus actores: familias, estado y sociedad civil 372

4.4.2. La legitimidad de las políticas sociales antes, después de la crisis y más allá ... 376
4.4.3. El compromiso fiscal con las políticas sociales ... 382

4.5. Conclusiones ... 388

4.6. Bibliografía ... 390

Capítulo 5. Propuesta de horizonte ético: por una pedagogía de la indignación y la esperanza ... 397
¿Cuál está siendo la evolución de la reacción social contra la crisis?

5.1. Introducción ... 399

5.2. De una indignación a otra(s) ... 404

5.3. La política en la era de la desconfianza ... 408

5.4. El retorno de los valores y las emociones ... 419

5.5. Populismos y xenofobia ... 423

5.6. Ansiedad por el estatus ... 437

5.7. Crisis de valores, valores en crisis: privación nostálgica, miedo y resentimiento ... 452

5.8. Compartir los miedos, educar la indignación, recuperar la esperanza ... 460

5.9. Conclusiones ... 469

5.10. Bibliografía ... 472

Capítulo 6. Construyendo futuro en un espacio de responsabilidades compartidas ... 489
¿Necesitamos entonces nuevas formas de inclusión social?

6.1. Introducción ... 491

6.2. Inclusión social y derechos ... 496
6.2.1. La inclusión social ... 497
6.2.2. El *derecho* a la inclusión ... 498
6.2.3. Los deberes ciudadanos ... 499

6.3. Revolución tecnológica y mercado laboral: la inclusión por el trabajo ... 502
6.3.1. Los tradicionales mecanismos compensadores de los cambios tecnológicos ... 502
6.3.2. ¿Es esta vez diferente? Los ejes de la nueva revolución tecnológica y su impacto sobre el empleo ... 507
6.3.2.1. La amenaza de desempleo tecnológico ... 510
6.3.2.2. Cambio técnico y tipo de empleo ... 513
6.3.3. Opciones de política social ... 517
6.3.3.1. Desvinculación parcial del salario de mercado y los ingresos mediante complementos salariales ... 518
6.3.3.2. La desmercantilización de la vida: la renta básica universal ... 520
6.3.3.3. La desmercantilización del trabajo: programas garantizados de empleo ... 523
6.3.3.4. Construyendo desde abajo: el fortalecimiento del sistema de Rentas Mínimas de Inserción ... 526

6.4. Las responsabilidades individuales y colectivas: otros mecanismos de inclusión ... 528
6.4.1. Mudanza social y posibles oportunidades para la inclusión social ... 529
6.4.1.1. La esfera de los intercambios económicos: las «otras» economías ... 529

6.4.1.2. Nuevas dinámicas comunitarias: el procomún y lo local 533
6.4.2. Valores e instituciones 537
6.4.3. Innovar en protección social 540

6.5. A modo de resumen: principales dilemas planteados 542

6.6. Conclusiones 555

6.7. Bibliografía 557

Metodología de la Encuesta FOESSA y cuestionarios 565

M.1. Diseño muestral y trabajo de campo 567
M.1.1. Objetivos y universo 567
M.1.2. Procedimiento general de muestreo 567
M.1.3. Selección de las secciones censales 568
M.1.4. Tamaño muestral 568
M.1.5. Procedimiento de aplicación de los cuestionarios 568
M.1.6. Revisión de las estimaciones durante el trabajo de campo 570
M.1.7. Resultados del trabajo de campo 571
M.1.8. Ajustes posteriores al trabajo de campo 571

M.2. La medición de la exclusión social y la pobreza 573
M.2.1. La medición de la exclusión social 573
M.2.2. El cálculo del ISES y de los niveles de exclusión social 574
M.2.3. La medición de la pobreza 575

M.3. Cuestionario filtro de la Encuesta FOESSA 2018 577

M.4. Cuestionario principal de la Encuesta FOESSA 2018 579

Presentación

El VII Informe FOESSA fue publicado en el momento más difícil de la Gran Recesión, en el año 2014; sin embargo, no era un informe de coyuntura, sino un testimonio en directo de cómo se iba transformando la estructura social de este país como consecuencia de un modelo de sociedad que había roto el contrato social que se mantenía como la base de la estructura del bienestar. A la par que cuantificábamos los daños de la crisis, dábamos cuenta del tránsito de un modelo de integración precaria a un modelo de privatización del vivir social. La experiencia de recesiones anteriores nos mostraba que sin una alta inversión en recursos sociales los aumentos de la pobreza que suceden a los cambios de ciclo podrían convertirse en estructurales y, además, no tener vuelta atrás en el corto plazo. Y, desgraciadamente, eso es lo que ha sucedido de nuevo.

El VIII Informe FOESSA, de este año 2019, da cuenta de las secuelas de los últimos diez años en términos de cohesión social después de un período de recuperación económica. Pero no renuncia a la caracterización de cómo se ha producido la transición de nuestro modelo social y en definir sus principales rasgos. Es un informe de la postcrisis, pero simultáneamente podría ser un informe de la precrisis en la que nos encontramos. En el año 2014 hablábamos del creciente proceso de dualización social. Una de cada cuatro personas se encontraba en el espacio de la exclusión social. Hoy la recuperación económica y del empleo, aún en su versión precaria, ha conseguido reducir la materialidad de la exclusión, pero no la erosión del ámbito de los derechos. Hemos conseguido reducir el espacio de la exclusión, pero se mantiene por encima del existente en el año 2007.

Sin embargo, hoy, la sociedad integrada comienza a partirse en dos grandes bloques. Por un lado, los que no se reconocían en el espacio de la exclusión pero que estuvieron en él, y que han sabido aprovechar las oportunidades que el crecimiento del empleo ha ofrecido. Miran hacia adelante sin reconocerse en la pobreza, pero la precariedad les hace perpetuarse en el filo de la navaja, sin colchón sobre el que recaer

ante nuevas vicisitudes. La próxima recesión les encontrará con una capacidad de resistencia disminuida, sin reservas y mirando hacia los que quedan delante de ellos preguntándose si les dejarán caer.

Por otro lado, se encuentran los que no sufrieron la crisis, y que han reforzado sus posiciones de bienestar e integración en un sistema cada vez más excluyente, protagonistas de un modelo de desarrollo económico donde lo ecológico se encuentra en un segundo plano. Son los que todavía creen en un Estado benefactor, pero donde el merecérselo como fórmula de accesibilidad al mismo se ha vuelto la clave que debe guiar cualquier acción solidaria. Su responsabilidad en la Sociedad Desvinculada es alta, en la medida que la clave del éxito, y para muchos de la supervivencia, se encuentra solamente en el propio esfuerzo, en la individualidad, sin tener en cuenta el origen, las oportunidades, los elementos estructurales y demás aspectos condicionantes que nos permiten estar incluidos en nuestra sociedad. Sin tener en cuenta, a veces sin conciencia, de que ellos mismos han sido beneficiados de una posición de partida más adelantada en la carrera de la vida, y por tanto de una serie de privilegios en relación a aspectos tan importantes como la educación, los apoyos familiares, los servicios a los que han tenido acceso, los lugares donde vivieron, incluso el capital social que les conectó y ayudó a progresar en los momentos decisivos.

Desde el inicio de la crisis de 2007 hasta hoy hemos observado e investigado a través de nuestros informes de coyuntura cómo ha ido evolucionando el eje integración–exclusión en nuestra sociedad. Hemos seguido sus elementos estructurales y llamado la atención sobre la fragmentación social sobre la base de un debilitamiento de los derechos sociales. Hemos testado la reconfiguración del empleo y los mecanismos familiares como soportes básicos de la inclusión.

Todo ello en un contexto donde no se han creado nuevas políticas públicas que hayan impactado en la reducción de la exclusión social de una forma importante y suficiente. Donde se ha dejado al albur del mercado de trabajo y la resistencia de las familias, principalmente, los mecanismos para la inclusión. La contienda política subyacente, donde diversos ciclos electorales se han desarrollado de forma convulsa y con escasa capacidad para el diálogo, ha desplazado la cuestión social a los márgenes del debate. Paralelamente, la polarización social, que ya detectábamos desde hace años en los aspectos materiales de la inclusión, se ha trasladado a los elementos identitarios y de carácter cultural, generando una nueva dificultad que no beneficia a las personas en mayor situación de exclusión. No huimos de este nuevo reto, al que dedicaremos partes sustanciales de nuestro trabajo.

Recogemos además una demanda que, tanto desde el propio patronato de la Fundación, como desde el ámbito de la investigación social, se nos realizó en el anterior Informe. Ya se intuía en aquel momento la explosión social que estaba a punto de suceder en el ámbito de la igualdad entre hombres y mujeres. ¿En qué medida la desigualdad entre ambos se encuentra presente en el espacio de la exclusión social? Hemos introducido en este VIII Informe una especial mirada a esta cuestión.

La Fundación FOESSA acomete este VIII Informe siendo consciente de los desafíos que nos esperan en la cada vez más compleja radiografía de la inclusión en España. Habría sido imposible sin la colaboración del equipo humano que ha desarrollado la investigación. Quiero dar las gracias desde aquí a los más de ciento veinticinco investigadores e investigadoras de más de treinta universidades y trece organizaciones de acción e investigación que han participado en el desarrollo del proyecto. Al Comité

Técnico de la Fundación que ha dirigido este esfuerzo que aquí presentamos. La financiación propia nos permite mantener una total independencia de cualquier instancia en la búsqueda del rigor científico y la solvencia en el análisis. El esfuerzo realizado desarrollando la cuarta oleada de la Encuesta Sobre Integración y Necesidades Sociales no hubiera sido posible de otra manera. Esta nos permite obtener un diagnóstico certero y amplio de la sociedad española y de sus Comunidades Autónomas.

Siempre que los Informes FOESSA han salido a la luz han provocado respuestas desde las diferentes instancias involucradas en la gestión de lo público, en la gestión de la iniciativa privada y desde las formaciones que desarrollan la tarea de la oposición política. No podría ser de otra manera cuando los informes caracterizan el desarrollo de un país, y más desde la mirada de las personas perdedoras.

Espero que su lectura «desapasionada» nos llene de esperanza e ilusión en el trabajo que tenemos por delante.

Manolo Bretón
Presidente de la Fundación FOESSA

Patronos

Patronos a titulo de representación de Entidad

D. Manuel Ramón Bretón Romero
Cáritas Española
Presidente de la Fundación

D.ª Natalia Peiro Pérez
Cáritas Española
Secretaria y Directora ejecutiva

D. Jorge Rosell Comas
Cáritas Española

D. Francisco Sierra Gutiérrez
Cáritas Española

D. Enrique Carrero López
Cáritas Española

D. Jesús Pérez Mayo
Cáritas Española

D. Luis H. de Larramendi
Acción Social Empresarial

D. Javier Palop Sancho
Fundación Santa María

D. Fernando Fuentes Alcántara
Comisión Episcopal de Pastoral Social

D. Fernando Vidal Fernández
Universidad Pontificia Comillas

D. Fernando Coello Rodríguez
Fundación Hogar del Empleado

D. José Gonzalo Ruiz Ruiz
Hermandad Obrera de Acción Católica (HOAC)

D. Carlos Romero Caramelo
Fundación Universitaria San Pablo-CEU

Dña. María Silvestre Cabrera
Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Facultad de Deusto

D. Jesús Avezuela Carcel
Fundación Pablo VI

D. Javier Nadal Ariño
Asociación Española de Fundaciones

Patronos a título personal

D. Rafael de Lorenzo García

D. Julio Bordas Martínez

D. Sebastian Mora Rosado

D. Silverio Agea Rodríguez
Vicepresidente de la Fundación

D. Victor Renes Ayala

D. Carlos Alvarez Jiménez

Patronos honoríficos

D. Demetrio Casado Pérez
Presidente honorífico

D. José María de Prada y González

Introducción

La Fundación FOESSA comenzó hace más de 55 años su andadura de descripción de la situación social de España y de su proceso de desarrollo y reforma social. El conjunto de ocho informes globales sobre la estructura social de nuestro país, y centrados, en su segunda época, a partir de 1995 de forma específica en los procesos de exclusión y desarrollo social, quizá sea uno de los esfuerzos de investigación más longevos de descripción del proceso de transición social de la sociedad española desde los lejanos años 60 del siglo XX hasta nuestros días. Retomaba en su origen la ingente labor de investigación sociológica que había realizado Cáritas en su plan CCB(1), que constituyó un colosal esfuerzo por parte de la Iglesia española por poner en evidencia las necesidades de la población. Aquel proceso de investigación se elaboró pueblo a pueblo, ciudad a ciudad de nuestro país, realizando un proceso de encuestación en cada uno de los 9202 municipios que existían en aquel momento. La información recogida se tradujo en 12 monografías de cada uno de los 360 territorios homogéneos en que se dividió finalmente la investigación. Todo aquel ingente esfuerzo fue retomado por FOESSA colaborando en el inicio de la investigación sociológica empírica en España, que incipientemente estaba comenzando a construirse en los primeros institutos de investigación de mercado y en el Instituto de Opinión Pública, precedente del actual Centro de Investigaciones Sociológicas.

Desde sus primeros informes trató de llevar adelante tres claros objetivos. En primer lugar superar, en el análisis social, la visión excesivamente economicista del desarrollo humano y ofrecer una visión diferente a los análisis que sustentaban los Planes de Desarrollo de los gobiernos tecnócratas del franquismo. Desde el principio FOESSA se situó en la realidad incorporando en sus análisis elementos políticos, psicosociales, de carácter pedagógico, que trascendían la visión del desarrollo donde el peso de la economía ignoraba otros efectos. En segundo lugar, buscaba crear sistemas de indicadores sobre la estructura y los problemas sociales. Un interés temprano por la medición de los fenómenos sociales y políticos que permitiera no solo incorporar las técnicas de investigación más novedosas (hoy su encuesta sobre necesidades sociales es referencia en el análisis de la exclusión y la integración social en España), sino ampliar las áreas de conocimiento y potenciar la sociología como ciencia con un

(1) Plan de Comunicación Cristiana de Bienes.

propósito aplicado a la resolución de problemas sociales. Y de ahí su tercer objetivo, proporcionar un conocimiento empírico de la realidad social para poder gobernar pragmáticamente. En palabras de uno de sus primeros informes, *combinar el rigor y la libertad investigadora característicos de la «imaginación sociológica», con el objetivo de servir para orientar la acción social reformadora de manera posibilista*.

Como decíamos inicialmente una de sus grandes aportaciones ha sido la descripción de la situación social en España, a través de sus cinco informes globales**(2)** y sus dos últimos sobre exclusión y desarrollo social**(3)**, inaugurando la tradición de este tipo de trabajos. En 1966, el inicio del proceso de modernización en España (I Informe), 1970, la descripción de una estructura social en transformación (II Informe), 1975, nuevos españoles a falta de un cambio político (III Informe), 1981-83 el cambio político y social en la Transición española (IV Informe), 1994 la consolidación del Estado de Bienestar (V Informe), 2007 la europeización de las políticas sociales en España (VI Informe), y en 2014 la gran crisis de la reforma social (VII Informe). Y, entre cada uno de los informes globales, numerosas monografías de carácter específico y de puente entre ellos que permitían mantener la tensión investigadora en un mundo crecientemente complejo.

Pero las aportaciones de la Fundación trascienden los resultados de la propia investigación, al haber contribuido a la institucionalización de la sociología en España en su rama más empírica, sobre todo por el reconocimiento de la sociología como ciencia con un propósito aplicado a la resolución de los problemas sociales. Introduciendo en la investigación su interés por explorar temas desconocidos hasta el momento. Construyendo índices de medición, analizando temas en contextos no propicios, valga como anécdota aquella curiosa pregunta de la primera encuesta de 1966; *puestos a imaginar, suponiendo que usted pudiera hablar a solas con Franco y decirle con toda libertad lo que en su opinión habría que hacer en España, ¿qué le diría?***(4)**.

Otra de sus aportaciones ha sido el interés creciente por el desarrollo territorial y regional a través de cuatro grandes hitos: el primero, el que basó su origen fundacional a través del Plan CCB y su minuciosa mirada a los municipios. El segundo, que desarrolló la serie pobreza, publicada en 1995 sobre la situación de la misma en las diferentes diócesis de España. El tercer hito, el que implementó la tercera oleada de la Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales (EINSFOESSA) del año 2014, que supuso la realización de informes sobre la exclusión de 13 Comunidades Autónomas. Y, por último, e íntimamente unido a este VIII Informe FOESSA, del cual forma parte indefectible, los informes de las diecisiete CC.AA y de la diócesis de Barcelona sobre la situación del eje inclusión-exclusión en cada uno de sus territorios a través de la ya consolidada EINSFOESSA (más de 11.000 hogares en su cuarta oleada). Un esfuerzo investigador que hubiera sido imposible sin los miles de encuestadores (en una sórdida labor de «oficio» que los equipos de investigación nunca podrán agradecer suficientemente) que a lo largo de su historia han recorrido el territorio de nuestro país preguntando a «puerta fría», de forma presencial, lo que pensaba la ciudadanía, sufriendo alguna noche de calabozo o detención preventiva por pre-

(2) Coordinados los dos primeros por Amando de Miguel; Luis González Seara el III, retomando la coordinación inicial de Juan Díez Nicolás; Juan José Linz y Francisco Murillo cada uno de los dos tomos del IV; Miguel Juárez el V.

(3) Coordinados por Víctor Renes el VI y Francisco Lorenzo el VII.

(4) Aquella encuesta de 1964 dirigida por Amando de Miguel y realizada por el equipo de la empresa privada DATA (Francisco Andrés Orizo y Manuel Gómez-Reino) fue la primera encuesta realizada a la población general en España y constituyó el momento simbólico del inicio de la sociología empírica en nuestro país.

guntar cosas *indecentes* —1969— o por curiosear sobre cosas sospechosas de ser utilizadas para robar (los ingresos) —2018—, consolando a personas que estaban sufriendo los peores efectos de la crisis —2014—. Sirvan estas breves palabras en esta introducción como agradecimiento a su labor.

Unos informes que en definitiva han buscado siempre generar información veraz, a través de investigaciones rigurosas y que sirvieran para tomar las decisiones más adecuadas. La lealtad institucional siempre ha caracterizado la labor de la Fundación FOESSA, no puede ser de otra manera. La publicación de este VIII Informe se encuentra temporalmente anexa a diversos procesos de elecciones. Desde el ámbito de la política se nos preguntaba por qué no publicábamos los resultados antes de dichos procesos, nuestra respuesta siempre ha sido la misma, nuestra intención no es influir en la elección de quién tendría que gobernar, sino en facilitar investigaciones contrastadas para ayudar en el desarrollo de las políticas aplicadas de nuestros gobernantes.

El VIII Informe FOESSA sobre exclusión y desarrollo social en España es un relato del momento de incertidumbre en el que nos encontramos, realizado al servicio de nuestros decisores políticos y de la sociedad en su conjunto. Una mirada a nuestra cohesión social que se retrotrae a cómo vivimos y reaccionamos ante la gran recesión y cómo estamos enfocando la salida. Una historia que da cuenta de las consecuencias de la crisis en la poscrisis. En el año 2007, cuando presentamos nuestro VI Informe, en un contexto socioeconómico muy favorable, donde no se percibía lo que sucedería meses después, pusimos sobre la mesa que el 16,4% de la población en España se encontraba en el espacio de la exclusión social. Nuestro modelo social, a pesar de años de expansión económica y crecimiento, dejaba de lado a un grupo relevante de la sociedad y no lo veíamos; o simplemente no se quería ver porque habían dejado de contar como resultado, o incluso se enjuiciaba a esos sectores como responsables de su situación. No éramos conscientes de las vulnerabilidades que nuestro modelo social generaba. El tsunami de la Gran Recesión nos hizo ser conscientes de las mismas. Una crisis que se repartió entre amplias capas de la población y donde nuestro modelo de integración demostró definitivamente su debilidad.

Hoy, en 2019, ya no vivimos un momento similar a la precrisis. Vivimos en un momento de clara mutación social. Un cambio sin precedentes en el camino que parecía seguir nuestra sociedad desde el último cuarto del siglo pasado. Un tiempo donde las brechas que se están produciendo, como la desigualdad, la debilidad de los sistemas de gobernanza globales, la erosión de las instituciones públicas, la gestión insolidaria de las crisis, el ascenso de los particularismos y las actitudes reactivas y xenófobas que consolidan el individualismo posesivo, están hipotecando nuestro futuro. Cambios a escala planetaria que alcanzan los aspectos más esenciales de nuestro ser.

¿Cómo se está produciendo la transición de nuestro modelo social? *La gran desvinculación* es la respuesta a la primera pregunta a la que intenta dar respuesta este VIII Informe. Un breve relato a través del cual mostramos el camino, las brechas que en los últimos tiempos amenazan con romper ese camino y las encrucijadas ante las que nos encontramos actualmente. Un diagnóstico global del momento en el que vivimos cuyo desenlace permanece indeterminado.

Vivimos en una sociedad desordenada y de ahí deviene nuestra inseguridad. Vivimos inmersos en un permanente avance tecnológico y, a la vez, en una creciente rebaja social. Estamos muy preocupados por nuestro modelo de protección social, lo defendemos porque sentimos que está en peligro, y, con él, nosotros mismos. La «recuperación de la economía» ha desvelado que son las bases de la sociedad democrática las que se tambalean. La inseguridad demográfica y la quiebra de la repro-

ducción vital, la fragilidad democrática, la creciente desigualdad y la pérdida de vínculos entre las personas, no se deben al impacto de la recesión. Vienen de atrás y suponen quiebras estructurales. Los riesgos sociales no se producen de forma natural, sino que son el producto de una concreta dinámica social. ¿Cuáles son esos riesgos sociales a los que nos enfrentamos? En *La sociedad desordenada e insegura* responderemos a cuáles pensamos que son. No son todos, pero sí aquellos que entendemos pueden afectar en mayor medida ahora y en el futuro a personas concretas que viven una situación de permanente vulnerabilidad.

La tendencia de mejora de la economía española ha impactado positivamente en la evolución de la exclusión global en España, pero con la precariedad como característica principal. La persistencia en la exclusión e incluso el empeoramiento de aquellos hogares que peor estaban durante la crisis nos muestra la existencia de profundas fracturas, que van más allá del ciclo económico. Las consecuencias de los viejos y nuevos riesgos sociales las analizamos a partir tanto del análisis de la exclusión social como de la desigualdad. Ambos son enfoques compatibles. Dar dimensión a las situaciones de mayor acumulación de dificultades favorece la articulación de respuestas urgentes, y además, el estudio de los procesos de exclusión permite identificar los procesos de desigualdad social que los originan.

Ante ese cambio de modelo social, del que surgen una serie de riesgos concretos, ¿cuáles están siendo entonces las consecuencias sobre la población? En *La evolución de la exclusión en España* analizamos estas y los efectos protectores de las principales instituciones sociales de la inclusión (el mercado, el estado de bienestar y la familia y los entornos sociales) a través de las diferentes dimensiones que caracterizan el eje integración-exclusión social y que la Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales de la Fundación FOESSA describe. La encuesta presencial sobre las condiciones de vida en los hogares más amplia realizada por una entidad privada en nuestro país. Sus resultados no se centran exclusivamente en la pobreza monetaria, a la que no ignora, sino sobre la exclusión, un concepto más complejo y de mayor fuerza explicativa. La vida de las personas no depende solo y exclusivamente de sus ingresos económicos para sentirse o estar de manera efectiva integrados en la sociedad. Es la fusión de nuestra posición en el mercado, el acceso y cobertura de los derechos políticos y sociales, y la fortaleza de nuestra familia y red social, la que nos ubica más cerca de un espacio de integración o de exclusión de los bienes materiales, sociales y relacionales. Y es en esa relación multidimensional donde se explica con mayor profundidad las consecuencias de los riesgos sociales a los que estamos sometidos.

Riesgos que encuentran respuestas tanto a nivel europeo como en España, y que se concretan en políticas sociales que están en la base de nuestro Estado de bienestar. La política social no es neutra, siempre es réplica de cómo las necesidades y demandas sociales se articulan en marcos institucionales concretos, en conflictos sociales y de intereses determinados y bajo la influencia del propio curso de la historia. ¿Qué respuestas estamos dando a las consecuencias de la Gran Recesión? En *El papel de las políticas sociales en la salida de la crisis las* articulamos en tres aspectos concretos: el primero, los factores que están condicionando las políticas sociales; el segundo, la naturaleza institucional de las políticas que se están aplicando y sus principales impactos y, por último, cuáles están siendo las tendencias principales en el desarrollo de las políticas sociales.

Pero la reacción ante la Gran Recesión y la respuesta de nuestros mecanismos de inclusión no solo se sustentan en lo que aportan el mercado de trabajo y las políticas sociales. El papel de la ciudadanía y el pensamiento que la mueve es clave. ¿Cuál está siendo la evolución de la reacción social contra la crisis? En *Una propuesta de horizon-*

te ético: por una pedagogía de la indignación y la esperanza nos introducimos de pleno en el análisis de los valores que posee la ciudanía, valores que sustentan, entre otros aspectos, nuestro Estado de bienestar. ¿Esta evolución es un camino hacia nuevas formas de un sentir democrático, hacia la puesta en práctica de renovados ideales o también un reforzamiento cultural de la desvinculación, el desengaño y quizá el resentimiento? ¿Cuáles son los principales fenómenos emergentes en el mundo de los valores? ¿Cuáles son las claves para la reconstrucción de nuestro horizonte ético? Las respuestas a estas preguntas nos deberían ayudar a gestionar la diversidad actual de indignaciones y la necesidad de extender puentes para el diálogo.

Entonces, si la transición de nuestro modelo social, sujeto a un conjunto de riesgos sociales que generan unas consecuencias concretas en la población, a las que damos respuesta a través de un conjunto de políticas sociales, en un contexto de indignación e incertidumbre necesitado de una pedagogía de la esperanza, nos obliga a plantearnos una última pregunta en este relato que es el VIII Informe FOESSA ¿necesitamos entonces de nuevas formas y mecanismos para la inclusión social? En *Construyendo futuro en un espacio de responsabilidades compartidas* analizamos nuevas y viejas formas de sentirnos incluidos, de participar, que no solo nos permitan sobrevivir sino construir sociedad con otros. Exploramos desde los derechos y las políticas que los sustentan, hasta los retos que la inclusión plantea a las responsabilidades individuales y colectivas. Veremos por donde están transitando los principales mecanismos de inclusión social también en el mundo del trabajo. Plantearemos, finalmente, algunos de los dilemas a los que nos enfrentamos. No son desconocidos, pero no por ello tienen una respuesta cierta ni acordada. No son todos, pero sí algunos de los que, desde la perspectiva de «no dejar a nadie atrás» nos deberíamos plantear.

Una Sociedad Desvinculada que necesita revincularse, y donde la comunidad tendrá en el futuro un papel esencial.

En el año 1969, cuando se publicó el II Informe FOESSA, uno de sus capítulos fue literalmente arrancado de su edición por las autoridades. Era el referido a la vida política y asociativa. Permítanme terminar con una cita literal de lo que no se pudo publicar aunque, curiosamente, permaneció enunciado en su índice:

«Tanto las críticas que recogemos, como las que nosotros concluimos de nuestro examen de la situación social, entiéndase que son parte de un diagnóstico apasionado pero científico, sujeto a error, pero en el que hemos procurado poner la máxima dosis de honestidad y espíritu constructivo».

Guillermo Fernández Maíllo
Coordinador del VIII Informe FOESSA

¿Cómo se está produciendo la transición del modelo social?

1

La gran desvinculación

COORDINADORES
Pedro José Gómez
Fernando Vidal

AUTORES Y COLABORADORES
Santiago Álvarez Cantalapiedra
José Bellver Soroa
Agustín Blanco Martín
Mónica Di Donato
Pedro José Gómez
Magdalena Díaz Gorfinkiel
Juan Díez Nicolás
Begoña Elizalde San Miguel
Viviana González Hincapié
José María Larrú
María Teresa López
José A. López-Ruiz
Sebastián Mora Rosado
Víctor Renes Ayala
Antonio Jesús Sánchez Fuentes
Nuria del Viso Pabón
Lucía Vicent Valverde
Fernando Vidal

Contenido

1.1. Introducción. ¿Cómo se está produciendo la transición del modelo social? El camino, las brechas y las encrucijadas 35

1.2. Camino. El horizonte de una sociedad más justa e inclusiva 39

1.3. Brechas. La quiebra de este horizonte ético, utópico e ilusionante en los últimos tiempos 62

1.4. Encrucijadas. Ejes polares en los que nos jugamos el futuro 79

1.5. Conclusión. El reto de recrear un proyecto compartido de sociedad ilusionante, sostenible y que incluya a todos 93

1.6. Bibliografía 95

Capítulo 1
La gran desvinculación

Barthes, sin duda, tiene ante sus ojos el cuadro de René Magritte *Ceci n´est pas une pipe* cuando escribe: «Por naturaleza, la fotografía [...] tiene algo de tautológico: [...] una pipa es siempre una pipa». ¿Por qué pretende él, tan enfáticamente, la verdad para la fotografía? ¿Presiente el tiempo venidero de lo digital, en el que se produce la desvinculación definitiva de la representación respecto de lo real? (Byung-Chul Han, *En el enjambre*).

1.1. Introducción. ¿Cómo se está produciendo la transición del modelo social? El camino, las brechas y las encrucijadas

Los resultados del presente Informe FOESSA poseen un gran calado y solamente pueden ser adecuadamente comprendidos teniendo en cuenta un periodo de análisis más amplio al de los meses en los que se ha elaborado. Es preciso contar con una perspectiva temporal dilatada si aspiramos a interpretar con acierto lo que está ocurriendo en nuestra sociedad en las últimas décadas. Por ello, en este capítulo inicial queremos mostrar el camino que parecía seguir nuestra sociedad desde el último cuarto del siglo pasado, las brechas que en los últimos tiempos amenazan con romper ese camino y las encrucijadas ante las que se encuentra situada actualmente. *Camino, brechas y encrucijadas* serán las tres partes en que presentaremos el diagnóstico global del momento en que vivimos. Pero, antes de entrar en su caracterización más precisa, tomemos conciencia de que estamos en una transición entre modelos de sociedad cuyo desenlace permanece indeterminado.

Más allá de los condicionantes y oportunidades que genera la coyuntura económica reciente —claramente más favorable a la del anterior informe publicado en el año 2014—, el análisis de la realidad socioeconómica española actual debe realizarse en el contexto del profundo cambio social, cultural y político que afecta al conjunto del escenario internacional y, particularmente, al europeo. En realidad, para poder comprender lo que esta-

mos viviendo, debemos adoptar una mirada amplia y constatar que nos encontramos inmersos en un vertiginoso cambio de época. Asistimos a una aguda mutación del modelo social y de civilización propios del mundo occidental al que España pertenece.

La modernidad, que ha estado guiada por la búsqueda de la universalización de los derechos individuales y la integración de las sociedades, está dejando paso a una época con mayores incertidumbres, fuertes ambivalencias y una discusión progresiva sobre la verdad o esencia de las cosas. La irrupción de las estrategias mediáticas y políticas de las *postverdades* no es casual. Logran impactar con tanta fuerza en el conjunto de la población porque han instalado en el espacio público interpelaciones profundas sobre la concepción de la dignidad y la condición humana, sobre el valor de la civilización y sus instituciones, sobre la relación más adecuada del ser humano con el planeta que habita y sobre el propio sentido de la realidad**(1)**.

Los medios y redes de comunicación son cada vez más capaces de crear simulaciones del mundo y la cultura digital está desplegando un escenario virtual que ya constituye una nueva realidad**(2)**. Parece que cualquier representación de la realidad y de la condición humana puede ser deconstruida y reconstruida sin más límite que la voluntad de poder individual o colectiva y de los recursos disponibles para llevarla a cabo. Si este fenómeno afecta a todos nuestros contemporáneos, impacta con mayor intensidad contra los excluidos y, especialmente, contra quienes ven cuestionado el respeto a sus Derechos Humanos.

Los problemas colectivos actuales no solo tienen una base material o técnica. La mutación cultural no afecta exclusivamente al posible choque de identidades diversas, sino que tiene un eje más radical de discusión: el acuerdo sobre el ser o sentido de las cosas. Los debates y progresos sobre la inclusión, la cohesión, la igualdad y el cosmopolitismo aparecen hoy cuestionados en sus propias bases. La solidaridad humanitaria, que pasa por la consideración del otro como igual, conciudadano, prójimo y hermano, se pone en cuestión. Esa dignidad y esa condición social, así como el conjunto del proyecto mundial de civilización, son realidades que se encuentran, a nuestro parecer, en una situación crítica que reclama una respuesta práctica y teórica acorde con los desafíos a los que nos enfrentamos.

La resolución efectiva de las luchas sociales se está jugando en las más profundas luchas culturales. Los avances por la justicia se cuestionan o se resuelven en los avances y retrocesos que acontecen en el reconocimiento de lo humano. Las políticas del tener y del bienestar dependen, cada vez más, de las políticas del ser o las políticas de sentido. Desde sus inicios, ya señalábamos que la crisis económica era también —y quizá principalmente— un «desafío cultural y ético»**(3)**. Es posible que estemos en la transición de una época impregnada por los valores de la modernidad hacia otra en la que la inclusión y el desarrollo social continuarán siendo necesidades cruciales para buena parte de la población, pero cuyos fundamentos serán más inciertos y debatidos**(4)**.

Este cambio de época comenzó a percibirse en la última parte del siglo XX pero, sin duda, ha sido acelerado por la crisis de 2008. El impacto de la

(1) Se explica con mayor amplitud en el libro de Vidal, F. (2018): *La Última Modernidad*. Santander: Sal Terrae.

(2) Byung-Chul Han, en su obra *El enjambre*, analiza la forma en la que la revolución digital, internet y las redes sociales han transformado la esencia misma de la sociedad y desataca cómo se ha formado una masa de individuos aislados, sin acción colectiva, que cuestiona el propio sentido de vida. Byung-Chul Han (2014): *El enjambre*. Barcelona: Herder.

(3) Revista Corintios XIII, n. 134, abril-junio de 2010.

(4) Puede verse al respecto, el debate entre Zygmunt Bauman y Carlo Bordoni sobre si hemos salido de la modernidad o no, y si hemos entrado en la post-modernidad y qué pueda ser esto, en el libro (2015): *Estado de crisis*. Barcelona: Paidós, pp. 87-98.

Gran Recesión(5) ha sido intenso y, desde su inicio, se han alterado las relaciones de poder a escala mundial, las reglas que regían la gobernanza internacional, la estabilidad de las instituciones políticas nacionales, las prioridades de las políticas económicas, las formas de participación en la vida pública, las vertebraciones territoriales en diversas regiones del mundo, etc.

Al menos en el entorno europeo, la crisis ha sometido a graves tensiones todas las costuras del tejido social: las relaciones de clase social, las relaciones entre élites y pueblo, las relaciones intergeneracionales y de género, la integridad territorial de los países, la convivencia entre opciones políticas, la coexistencia interreligiosa, la relación entre nacionales y extranjeros en cada país, la cohesión entre las diferentes partes de cada ciudad, las uniones internacionales, las instituciones de cooperación mundial o las fronteras entre países y continentes.

En ese contexto, la crisis humanitaria de los refugiados sirios —que se desató en 2015 y aún continúa vigente— representa un acontecimiento dramático que revela los límites a los que se enfrenta la capacidad de integración y acogida de nuestras sociedades europeas. Las reacciones de parte de la población han puesto en tela de juicio los fundamentos solidarios y cosmopolitas del proyecto europeo. En realidad, las migraciones en todas las fronteras occidentales —tanto el Mediterráneo, como Calais y el *Border* mexicano-estadounidense— son fenómenos que han hecho perceptible la profundidad de una crisis que no solamente afecta a los valores éticos, sino al propio sentido de realidad o a la concepción misma de la verdad(6).

Ciertamente, el catálogo de cuestiones que afectan al desarrollo y la solidaridad se ha ampliado enormemente, hasta formar un sistema cada vez más complejo e interdependiente. Los procesos sociales afectan al conjunto del planeta y las cuestiones medioambientales tienen un impacto de primera magnitud sobre las desigualdades sociales y la sostenibilidad de la vida humana. Solamente una profunda perspectiva ecológica es capaz de hacerse cargo de la íntima conexión que existe entre la vida humana y los parámetros básicos de la dinámica del planeta como la biodiversidad, el clima o la salud del sistema. Las dimensiones social, económica y ecológica se entrelazan creando círculos virtuosos o viciosos con enormes repercusiones sobre el bienestar de la población.

Estos procesos afectan no solamente —en su extensión— a todo el planeta, sino que alcanzan —en su profundidad— hasta los más íntimos ámbitos de la persona. Así, por ejemplo, los avances tecnológicos que permiten la modificación genética crean muchas mayores oportunidades para quienes tienen acceso a ellos y, por tanto, afectan ya a la desigualdad en materia de salud y esperanza de vida. Además, el llamado *transhumanismo* abre un debate mayor sobre qué es humano, haciendo más intenso y amplio el debate bioético sobre las fronteras de la existencia humana e incidiendo con mayor fuerza sobre la vida y la muerte, la dignidad y derechos de las personas afectadas por discapacidades o diferentes modalidades de vulnerabilidad.

La cultura digital, las nuevas tecnologías de la comunicación y el mundo de las redes sociales están también transformando sustancialmente la configuración de nuestro mundo. La economía, la sociabilidad y la cultura están siendo reconvertidas y amplificadas desde la lógica digital. Las herramientas que dan forma al mundo y nuestras carreras educativas y profesionales son digitales. Por tanto, el acceso y la capacidad de uso de las nuevas tecnologías han pasado a ser palancas cruciales para aprovechar las oportunidades del presente

(5) Así denominan la mayor parte de los economistas a la profunda crisis inmobiliaria y financiera acaecida a partir de 2008, desencadenada por la caída del gigante financiero norteamericano Lehman Brothers,

(6) Ver, a este respecto, la amplia reflexión de Naïr, S. (2016): *Refugiados*. Barcelona: Crítica.

y tener un lugar en el futuro. La brecha digital es fuente y refuerzo de otras muchas. La realidad virtual está haciendo posible la creación de mundos distintos a los que se accede según distintas variables de diferenciación. Las tecnologías de la información y la comunicación crean fácilmente clubs muy restringidos y generan espacios opacos en los que los poderes económicos y financieros operan al margen del ordenamiento legal vigente en cada estado, actuando con notable impunidad.

Esta breve enumeración de algunos procesos en marcha nos hace darnos cuenta de que parte de la transición social está encaminándose a la creación de un sistema cada vez más interdependiente que necesita ser comprendido con una mirada holística. La exclusión ya no es solamente económica, social, jurídica o cultural, sino que está implicada en todas las dimensiones de lo humano. En toda dinámica social, cultural o tecnológica hay una dimensión de justicia e igualdad. Toda la civilización se ve impulsada y a la vez desafiada por esos despliegues científicos, técnicos y culturales.

En un entorno ampliamente globalizado y perteneciendo a la Unión Europea España no puede pretender mantenerse al margen de las transformaciones que se producen a su alrededor. No cabe imaginar una salida socialmente inclusiva a la crisis que sea ajena a las posibilidades y condicionamientos de nuestra inserción exterior. Con todo, hay motivos para pensar que buena parte de los dilemas económicos, sociales y políticos a los que nos enfrentamos en estos momentos no tienen un desenlace que ya esté decantado. Se encuentran sujetos al modo en el que las fuerzas políticas y los actores sociales puedan gestionarlos.

Nuestra época se caracteriza por una profunda ambivalencia. Junto a grandes posibilidades emergen grandes riesgos. Es comprensible que esto produzca desconcierto, temor y hasta impotencia en buena parte de la población. Sin embargo, nos encontramos en un mundo cada vez más abierto, en el que cada una de las decisiones que adoptamos individual y colectivamente resultan cruciales para configurar de un modo u otro la realidad. Aunque algunas tendencias culturales induzcan a la resignación o al pesimismo, en realidad cada vez existe más capacidad y oportunidades de cambiar las cosas si el conjunto de los ciudadanos se implica en el discernimiento de las alternativas posibles y se compromete en impulsar acciones transformadoras. Por tanto, la alternativa entre la constitución de una democracia de discernimiento o una sociedad sometida se encuentra en nuestras manos.

Uno de los propósitos del VIII Informe FOESSA consiste, precisamente, en proporcionar datos veraces y científicamente contrastados que faciliten un conocimiento riguroso de la realidad. Por ello, en este primer capítulo pretendemos ofrecer un panorama general del contexto en el que el análisis de las distintas dimensiones del desarrollo social español pueda cobrar sentido. Esperamos que eso permita un diagnóstico realista de la situación actual y un pronóstico tentativo respecto al horizonte al que nos dirigimos. Sin duda, la reflexión generará sugerencias prácticas referidas a los objetivos que deberían perseguir las autoridades políticas y los actores sociales para mejorar la cohesión social en nuestro país.

Con el fin de alcanzar este propósito, el capítulo se estructura en tres grandes apartados. Procederemos a identificar, en primer lugar, las fuerzas que han inspirado en el pasado y pueden continuar inspirando en el presente el avance hacia un modelo de sociedad integrador y equitativo, reconociendo la rica herencia recibida del siglo XX. En un segundo término, describiremos someramente aquellas otras tendencias que se oponen a ese objetivo y que se han fortalecido o desplegado a partir de la reciente crisis económica internacional. El tercer apartado perfila ocho disyuntivas o polaridades presentes en nuestra sociedad, cuya resolución, en uno u otro sentido, condicionará el escenario social de las próximas décadas. Una síntesis de los principales desafíos colectivos a los que nos enfrentamos dará cierre a esta introducción.

1.2. Camino: el horizonte de una sociedad más justa e inclusiva

¿Cuál es el camino que hemos recorrido como sociedad para llegar al punto de desarrollo en que nos encontramos? ¿Qué fuerzas positivas nos han ido haciendo elevar los niveles de bienestar material, libertad personal y cohesión social? ¿Qué valores han ido permitiendo construir un relato integrador ampliamente compartido y las instituciones capaces de darle forma real? ¿Qué sujetos sociales concretos han impulsado el progreso colectivo?

Tras las traumáticas experiencias de la Gran Depresión y las dos guerras mundiales, a partir del ecuador del siglo XX fue desarrollándose a nivel internacional y, particularmente en el entorno europeo, una nueva sensibilidad ética y política. Dicho modelo estaba orientado a generar un orden social más cohesionado, basado en un nuevo pacto entre capital y trabajo en el ámbito económico y en un estado proactivo que ofreciera garantías jurídicas y sociales a la población en el ejercicio de sus derechos constitucionales. La acción política debería ser capaz de propiciar la cooperación internacional, alejar el peligro de la guerra entre los países y prevenir los conflictos sociales dentro de ellos.

Las fuentes o tradiciones de pensamiento que alimentaron este nuevo *ethos* social son múltiples. También lo eran las fuerzas sociales que lo impulsaron frente a otras que se oponían a ese acuerdo desde posiciones tanto totalitarias como ultraliberales. La clave del consenso giraba en torno a la necesidad de crear un orden mundial equilibrado, defender los Derechos Humanos, impulsar los procesos democráticos, fortalecer el estado de derecho, favorecer un crecimiento económico equitativo y desarrollar el Estado de bienestar. Como tendremos ocasión de recordar más adelante, algunas de las perspectivas de equidad social que eclosionaron en el pasado siglo tenían un origen remoto, mientras otras serían fruto de la experiencia del periodo de entreguerras o tendrían como factor causal, más o menos directo, el enfrentamiento entre el bloque capitalista y el comunista que lastró gran parte de las energías e historia de la segunda mitad del pasado siglo.

Este proceso, lentamente incubado y que fue resultado de un amplio debate público y de la interacción social más que de una estrategia deliberada, fue plasmándose tanto en acuerdos internacionales como en prácticas políticas impulsadas al interior de numerosos países. El modelo alcanzó un grado de cristalización diverso y fue materializándose en periodos diferentes en los distintos estados del mundo occidental. Así, dentro de Europa, los países mediterráneos —en particular Portugal, Grecia y España—, que estuvieron sometidos durante décadas a regímenes dictatoriales y autoritarios y que habían alcanzado un nivel de desarrollo inferior al predominante en el centro y norte del continente, vieron como estos avances sociales llegaban más tarde y con menor intensidad que en el resto de la Europa comunitaria. Con todo, a finales del pasado siglo, los elementos básicos del proyecto socioeconómico europeo —plasmado en la configuración de la Unión Europea— habían sido asumidos por la mayor parte de la población continental. Europa parecía representar un modelo económico, social y político de éxito por su unión, solidaridad y prosperidad. Aparentemente, constituía una fórmula de progreso a seguir por otras regiones del mundo y, de hecho, fue referencia inspiradora para muchos países en desarrollo.

En un momento como el actual en el que, debido a múltiples circunstancias, parece estar en cuestión ese modelo y, sobre todo, los valores que lo

fundamentaban, puede ser oportuno recordarlos. Es necesario hacerlo con el fin de rescatar su vigencia cuando sea pertinente y contribuir a su regeneración en los casos en los que se hayan degradado. Explicitar y recuperar este marco normativo —que había alcanzado un notable grado de consenso en nuestra sociedad— tiene una importancia crucial en el planteamiento global de este nuevo Informe FOESSA que, en coherencia con la tradición de los anteriores, pretende analizar el desarrollo social de España desde la perspectiva de quienes se encuentran en una posición más vulnerable, identificando las causas de la pobreza, la desigualdad y la exclusión, así como los ámbitos en los que estas podrían paliarse o reducirse a través de una adecuada combinación de cambios estructurales, políticas públicas e iniciativas sociales.

Resulta de todo punto evidente que, más allá de la dimensión objetiva de ciertas lacras sociales y de la viabilidad teórica o técnica de las medidas que pudieran remediarlas, difícilmente se modificará la organización social de un modo más justo si una parte significativa de la población no asume dicho compromiso ético en un sentido fuerte. Ello implica incorporar, a nivel personal, los valores de la solidaridad y la inclusión como prioritarios pero, también, que la comunidad política sepa articularlos a través de las múltiples instituciones que pueden canalizar y hacer operativa la participación ciudadana en una sociedad moderna. Entre esos valores cada vez resulta más crucial defender el sentido de la realidad, la dignidad de la condición humana, la interdependencia solidaria y el cuidado que reclama la Tierra.

Bueno sería recordar aquí que, a diferencia de lo que ocurre en los campos de la ciencia y de la tecnología, en los que predomina el avance acumulativo de los conocimientos y de sus aplicaciones, en el ámbito social nada garantiza ese progreso continuo o la consolidación de los logros alcanzados en un momento dado. Ni la paz, ni la democracia, ni la equidad, ni la libertad están nunca definitivamente adquiridas, ni siquiera en los niveles logrados en una determinada época. Cada nueva generación, en cada nueva circunstancia, está obligada a mantener, actualizar y mejorar la herencia recibida, sabiendo que, en un contexto cambiante, incierto y conflictivo, es preciso defender cada avance histórico para que no se pierda.

Desde esta perspectiva, podemos rescatar algunas de las principales contribuciones de las distintas tradiciones intelectuales de nuestro entorno a la concepción de la sociedad entendida como una realidad de interdependencias en la que debe perseguirse, a un tiempo, la libertad de las personas y la solidaridad entre sus miembros.

1.2.1. La influencia de los actores políticos y socioeconómicos clásicos

La modernidad surge como respuesta a las profundas divisiones que caracterizaban a la sociedad del antiguo régimen. El proyecto histórico de la civilización moderna ha buscado impulsar valores como la universalidad y la mundialización, la igualdad y la inclusión, la integración de todas las dimensiones de la persona y la unión del ser humano con el conjunto del universo del que forma parte. A lo largo de la edad contemporánea ha habido diferentes corrientes sociales que han hecho avanzar ese ideal de unidad y universalización. En ocasiones, ello ha acontecido de forma sesgada y perversa, como en los casos del imperialismo, el colonialismo o la configuración de un sistema capitalista internacional radicalmente asimétrico pero, en este largo proceso, ha habido también numerosos movimientos emancipatorios universalistas que han logrado avances sustanciales en la mejora de las condiciones de vida

—económicas, sociales y políticas— de amplios sectores de la población en numerosos lugares del mundo**(7)**.

De las revoluciones burguesas frente al antiguo régimen en el siglo XVIII —en el plano político— y de las que protagonizaron los trabajadores frente al sistema capitalista a partir de su consolidación en ese mismo siglo —en el terreno económico— emanaban aspiraciones legítimas que aún permanecen configurando buena parte del imaginario colectivo del progreso social, más allá del rechazo que puedan merecer los métodos violentos utilizados para alcanzar sus objetivos en algunos casos.

Como es sabido, el feudalismo sancionaba la desigualdad radical de las personas, mediante una rígida diferenciación entre clases o estamentos sociales que conllevaba la casi completa falta de derechos y de acceso a la toma de decisiones colectivas de la amplísima mayoría de los siervos. De esa asimetría en el ejercicio del poder se derivaba, asimismo, un modo particular de dominación económica: el vasallaje. En ese marco, la *Revolución Francesa* y el movimiento político *ilustrado y liberal* al que dio origen introdujeron paulatinamente una concepción del modo de articular la vida pública que sigue siendo muy valiosa. La democracia representativa, la división de poderes, la seguridad jurídica, la formación de un patrimonio de bienes públicos, la delimitación de los derechos de propiedad o la defensa de la libertad individual siguen siendo valores del liberalismo político que considerar, preservar y promover en nuestro mundo**(8)**.

Ese conjunto de elementos, adecuadamente articulados, constituye aún hoy en día una verdadera garantía para la canalización de la voluntad popular en los procesos colectivos de decisión y para la defensa de los ciudadanos frente al potencial totalitarismo o arbitrariedad de quienes detentan, en cada momento, los poderes públicos.

De las amplias discusiones y contribuciones de lo que en teoría política se denomina tradición republicana o cívica, se ha ido consolidando un acervo político que concibe el espacio público como lugar básico de la realización de la vida personal, reclama la defensa del bien común sobre el predominio de los intereses particulares, promueve la participación ciudadana en la resolución de cuestiones colectivas y considera el compromiso social como expresión del reconocimiento práctico de la interdependencia responsable en la comunidad y como forma actual de la virtud política**(9)**.

Las reivindicaciones del *movimiento obrero* que ha venido protagonizando desde los orígenes de la revolución industrial conservan plena vigencia, en la medida en la que unas adecuadas condiciones de trabajo, la equidad en la distribución de la renta y el acceso a un nivel de vida dignos no estaban ni están garantizados en modo alguno a escala mundial y, ni siquiera, en el marco de los países económicamente desarrollados. Por ello, los sindicatos y los partidos con objetivos inspirados en los derechos sociales, durante más de dos siglos han perseguido dignificar las condiciones de trabajo, proteger a los trabajadores de las vicisitudes de su vida laboral y distribuir el resultado del producto social, ya que el marco del sistema capitalista otorga una posición de poder preeminente a los propietarios de los medios de producción respecto a los asalariados en el conjunto de

(7) Con todo, incluso un concepto tan ampliamente compartido en los ámbitos político y económico como el de desarrollo ha sido criticado severamente por distintos analistas sociales a causa de su pretensión colonizadora y occidentalizadora. Al respecto ver, por ejemplo, el pensamiento de Boaventura de Sousa, S. (2010): *Descolonizar el saber, reinventar el poder*. Uruguay: Trilce Editorial. O el punto de vista de Rist, G. (2002): *El desarrollo: historia de una creencia occidental*. Madrid: Libros de la Catarata.

(8) Respecto a su vigencia, el trabajo de Rawls, J. (2004): *El liberalismo político*. Barcelona: Crítica.

(9) Al respecto de la caracterización de la tradición republicana y de las distintas motivaciones para comprometerse socialmente resulta muy sugerente el ensayo de Béjar, H. (2001): *El mal samaritano*. Barcelona: Anagrama.

la actividad económica. Es en el proceso productivo, caracterizado por unas relaciones sociales de producción determinadas, donde se gestan buena parte de la desigualdad económica y la exclusión social finalmente observables. Equilibrar y, en su caso, transformar esas relaciones socioeconómicas constituye la finalidad nuclear de la lucha secular de las organizaciones de los trabajadores**(10)**.

La historia del movimiento obrero ha estado caracterizada por avances y retrocesos que han sido resultado tanto de las tendencias estructurales del desarrollo económico, como de las distintas coyunturas —de auge o declive— por las que ha atravesado a lo largo del tiempo, de las variables correlaciones de fuerza (y solidez de las organizaciones sindicales) que se han ido produciendo en relación con la clase propietaria en cada entorno nacional y del modo en el que el estado ha ido regulando las distintas dimensiones del mercado laboral. Lo cual, a su vez, ha estado directamente correlacionado con la influencia política de los partidos obreros en diferentes épocas**(11)**. Sobra constatar que la segunda mitad del pasado siglo XX fue testigo de muy importantes conquistas laborales en el entorno de los países con mayor desarrollo económico cuando confluyeron positivamente la mayoría de los elementos mencionados. Por el contrario, la consolidación de los derechos laborales fue muy limitada en la mayoría de las economías en desarrollo debido, precisamente, a la radical diferencia de sus dinámicas estructurales.

En tiempos más recientes se ha ido abriendo paso también nueva una sensibilidad ética y humanística en el *ámbito empresarial* que concibe la empresa no solamente como una institución que persigue la generación de riqueza para sus propietarios, sino que debe contribuir también al bien común y a la sostenibilidad del planeta. Así, algunas conceptualizaciones actuales de la empresa la presentan como una institución responsable ante numerosas instancias: los propietarios, los consumidores, los trabajadores, la Hacienda Pública y el conjunto de la sociedad**(12)**. La empresa, desde este punto de vista, solo podrá encontrar las claves para asumir que un comportamiento responsable es lo que quiere y lo que persigue, cuando se genere un contexto posibilitador de este tipo de cultura empresarial. Es evidente que a esta forma de reconstrucción de la manera de comprender la empresa en la sociedad no solo están llamadas las empresas, sino el conjunto de la sociedad. Pensando en este proceso de reconstrucción, probablemente el término que mejor refleja esta resituación es el de *empresa ciudadana,* entendida como un sujeto moral que se desarrolla en un contexto más amplio (una comunidad) y, en ese contexto, tiene unos determinados derechos y deberes cuya justificación última se asienta en la propia construcción de una comunidad mejor, más justa y sostenible. Una comunidad que reconoce el valor de la empresa y que está interesada en crear, en los distintos niveles de organización social, un contexto que favorezca a las empresas éticamente excelentes. Ese sería, de manera muy simplificada, el escenario de llegada de un proceso de remoralización del ámbito empresarial que sería correlativo al proceso de regeneración del *ethos* global, que intenta plasmarse en campos como

(10) Dos aproximaciones enciclopédicas: Dolléans, E. (1960): *Historia del movimiento obrero,* tres tomos. Buenos Aires: Eudeba y Sassoon, D. (2001): *Cien años de socialismo.* Barcelona: Edhasa. Para el caso español puede consultarse la clásica obra de Tuñón de Lara, M. (1972): *El movimiento obrero en la historia de España.* Madrid: Taurus.

(11) Palazuelos, E. (2018): *Cuando el futuro parecía mejor. Auge, hitos y ocaso de los partidos obreros en Europa.* Madrid: Akal.

(12) Pionero de este enfoque es Edward Freeman, R. (2007) y su: «Teoría de los stakeholder», que identifica a todos los actores ante los que una empresa tiene responsabilidades que atender. *Managing for Stakeholders: Survival, Reputation, and Success,* Yale University Press.

los de la Responsabilidad Social Corporativa(13) o la ética empresarial(14).

Las reivindicaciones y conquistas del movimiento obrero y la creación, en ocasiones, de un tejido empresarial más responsable, han hecho avanzar, mediante la democratización y el contrato social, los derechos laborales, la redistribución de la riqueza y la creación de valor social. El dinamismo empresarial crea empleo, genera innovaciones tecnológicas y organizativas, inventa nuevos productos, satisface necesidades, aporta emprendimiento y arriesga capitales. Si ello se produce en un marco de respeto a los derechos de todos los implicados en su funcionamiento, el resultado es favorable para el conjunto de la sociedad. Un tejido empresarial formado por organizaciones dinámicas, sostenibles, justas y orientadas al bien común resulta decisivo para impulsar el desarrollo económico y humano(15).

En un terreno más práctico, las experiencias del cooperativismo(16) y de la economía social, que han ido desarrollándose a lo largo de los últimos siglos, han permitido introducir en el terreno del emprendimiento económico una lógica distinta a la de la búsqueda de la mayor rentabilidad privada posible. La persecución directa de objetivos sociales, la consideración del trabajador como sujeto integral del proceso productivo —y no como mero factor de producción— o el propósito de incorporar e integrar en la actividad económica ordinaria a personas con dificultades específicas de empleabilidad, han aportado una nueva luz a la acción empresarial y recogido lo mejor de las aportaciones de los diferentes sectores empresariales y de colectivos de trabajadores.

Junto a los logros del movimiento obrero y la contribución de las empresas responsables, ha resultado fundamental para el progreso de la sociedad el desarrollo del compromiso profesional. Profesionales de la medicina y la enfermería, de la ingeniería, la arquitectura, la enseñanza, de la investigación científica, del derecho y de tantos otros oficios y profesiones, han propiciado mejoras concretas esenciales para la humanidad, han desarrollado una deontología cada vez más exigente y compleja, al tiempo que han formado instituciones esenciales para el avance de la sociedad. La profesional es una dimensión crucial de la sociedad civil y ha conformado un movimiento discreto, pero muy efectivo, para impulsar el desarrollo. Cuando cada sector profesional pierde la cohesión en torno a un código ético y no logra aplicarlo colectivamente la sociedad se corrompe, como se ha comprobado en distintos episodios de la historia reciente —no tenemos más que recordar la inmoralidad de los profesionales financieros que participaron en la gran estafa de las inversiones tóxicas del 2008—, por lo que no son pocas las organizaciones y colegios profesionales que velan por una correcta práctica de sus miembros.

1.2.2. El avance de los Derechos Humanos de primera, segunda y tercera generación

El conjunto de opciones éticas y concreciones prácticas que han ido madurando en el siglo pasado fueron, poco a poco, plasmándose en el ámbito jurídico, ya sea en las Constituciones y Leyes de numerosos países, como en los Acuerdos o Convenios Internacionales. Pese a que muchas veces

(13) Sobre la que existe un vivo debate respecto a cuánto tiene de responsabilidad ética real y cuánto de márketing.

(14) Cortina, A. (2008): *Ética de la empresa*. Madrid: Trotta.

(15) Por otro lado, resulta obvio que, en demasiadas ocasiones, la ética de los negocios no configura el comportamiento empresarial, permitiendo la explotación laboral, el fraude fiscal, el deterioro del medio ambiente o el intento de manipular la gestión pública.

(16) Como es sabido, ocupa un lugar mundialmente reconocido en este campo la red de cooperativas de Mondragón, fundada por el padre José María Arizmendiarrieta.

no sea posible garantizar su cumplimiento efectivo, no deja de resultar un enorme avance el hecho de que muchos objetivos civiles y sociales puedan ser reclamados como derechos por los ciudadanos. Cuando esto ocurre, su realización efectiva ya no se encuentra supeditada al grado de generosidad existente en la sociedad o a la discrecionalidad de sus representantes políticos, sino que queda garantizada por la existencia de una obligación social exigible sobre la base del reconocimiento jurídico de valores intrínsecamente vinculados a la condición humana que los poderes públicos deben atender. Subyace a esta identificación de los derechos humanos la paulatina emergencia de una ética mundial compartida**(17)** resultado del diálogo entre diversas tradiciones culturales, espirituales y filosóficas en el seno de distintos foros internacionales y que establece unos mínimos irrenunciables en el reconocimiento a la dignidad de toda persona**(18)**.

Cuando, en 1948, la Asamblea de las Naciones Unidas proclamaba en la Declaración Universal de los Derechos Humanos que: «Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los seres humanos (...) 1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición»**(19)**, se estaba dando culmen a un largo proceso de progreso ético mundial que aún puede avanzar en el futuro conforme mejore nuestra sensibilidad moral ante realidades de las que, hasta ahora, no éramos conscientes.

Probablemente, los precursores más directos de este emblemático texto —cuya aplicación práctica dista mucho de haberse conseguido— fueran la *Declaración del Buen Pueblo de Virginia* (1776) y la *Declaración de los Derechos de Hombre y del Ciudadano* (1789) proclamada por la Revolución francesa. Pero, siendo ambos documentos verdaderos hitos en el avance del derecho frente al dominio de la inseguridad jurídica y la arbitrariedad de los poderes públicos, no eran tan universales en el reconocimiento de los derechos como sugerían sus pretenciosas denominaciones. Tales derechos, libertad e igualdad tenían unos destinatarios particulares: los varones, blancos, que, por su nivel de renta o riqueza, fueran contribuyentes del erario público. Habría que esperar muchos años para que tales derechos fueran atribuidos al conjunto de los seres humanos, sin distinción de género, raza o situación económica, siquiera en el plano jurídico.

A lo largo de los últimos siglos se han ido identificando y formulando derechos humanos en varios ámbitos de la vida. Así, los catalogados como de *primera generación* —a los que se referían los documentos pioneros ya mencionados— reconocían los derechos *civiles* (esto es, aquellos que garantizan la integridad y la libertad de los individuos en todas sus manifestaciones frente al ejercicio despótico o violento del poder de otros, fueran personas o instituciones) y los derechos *políticos* (aquellos que garantizan la posibilidad de participar en la vida social, agruparse, contribuir al bien común e influir en la elección de los responsables políticos de los estados y su actuación). Se puede percibir fácilmente que, en el trasfondo de estos derechos, se encuentra la constelación de valores propia del liberalismo político, con su preocupación por la preservación del individuo y su autonomía. Solo puede minimizarse la extraordinaria importancia

(17) Küng, H. (2006): *Proyecto de una ética mundial*. Madrid: Trotta.

(18) Seguimos en este apartado la excelente introducción a los Derechos Humanos recogida en el trabajo de González Carvajal, L. (2005): *En defensa de los humillados y ofendidos*. Santander: Sal Terrae, especialmente pp. 15-26.

(19) Declaración de los derechos humanos, inicio del preámbulo y artículo primero. Naciones Unidas, 1948.

de estos derechos ignorando las enormes cotas de sufrimiento generados a lo largo del siglo XX por las ideologías totalitarias y los regímenes dictatoriales que han alimentado la violencia en todas sus manifestaciones, sacrificando millones de vidas humanas para conseguir la imposición de sus ideales.

Ante la crítica al carácter formal de este tipo de derechos —formulada especialmente por autores marxistas— fueron abriéndose camino, a lo largo del siglo XX, los derechos de *segunda generación* de carácter *social* y *económico:* al trabajo, a una remuneración digna, a la educación, a la salud, a la protección en la vejez, a disponer de ingresos que permitieran a todo los individuos acceder a la alimentación, el vestido o el alojamiento, etc. No admite mucha duda el hecho de que, sin tener asegurada la cobertura de las necesidades materiales elementales, cualquier referencia a la libertad individual o la participación política no deja de ser pura retórica. Resulta obvio que detrás de este tipo de derechos se encuentra la matriz cultural de las diversas corrientes socialistas, comunistas y anarquistas, que asumirían como valor central de sus propósitos la consecución de la igualdad real en las condiciones materiales de vida de toda la humanidad.

Pero, como el reconocimiento práctico de estos últimos derechos implicaría transformaciones estructurales en la economía de gran calado o significativos gastos para las administraciones públicas, los convenios internacionales que han querido trasladar la Declaración Universal al terreno del derecho positivo hacen una distinción muy clara entre los derechos de primera y de segunda generación**(20)**. Los primeros —que simplemente permiten actuar sin restricciones al ser humano y no conllevan coste económico alguno— deberían ser aplicados inmediata y universalmente por todos los estados signatarios, mientras que, los segundos, solo podrían hacerse efectivos en la medida en que los estados dispusieran de los recursos suficientes para su financiación y lo harían en un grado acorde con la evolución de tales recursos, contando con el correspondiente acuerdo político. Por ello, la reclamación de estos derechos ante la justicia ordinaria no tendría los mismos efectos que los anteriores, aunque no se estuvieran cumpliendo en la práctica.

En los últimos tiempos, se está abriendo camino otro conjunto de derechos calificados como de *tercera generación* y cuya nota distintiva radica en que se atribuyen no a individuos particulares, sino a pueblos o agrupaciones humanas que comparten espacios geográficos o rasgos culturales cuya existencia e identidad son percibidas como valores que hay que preservar e, incluso, difundir. Se trataría del derecho al desarrollo, a la paz, a la calidad del medio ambiente (y el mantenimiento de su integridad) o a la autodeterminación, entre otros. Los valores comunitarios de la solidaridad y la diversidad estarían subyaciendo a este tipo de derechos cuya mayor dificultad para ser reconocidos radica en la compleja identificación de su titular, dado que su carácter colectivo hace difícil tanto su delimitación precisa como la manera en la que podrían ejercerse sin menoscabo o perjuicio a terceros.

Las situaciones de las poblaciones a las que se refieren estos últimos derechos —que no tienen un Pacto Internacional que los oficialice— son heterogéneas. Entre ellas se encuentran las reclamaciones de pueblos indígenas o minorías culturales, particularmente cuando no se identifican con un territorio específico o no coinciden con la delimitación geográfica de los estados. La globalización, con su dinámica expansiva en los terrenos económico, poblacional o cultural, hace cada vez más difícil aislar a las sociedades particulares de su

(20) Se trata de los dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos aprobados por las Naciones Unidas en el año 1966: el «Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos» y el «Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales».

influjo nivelador, al tiempo que pone en cuestión la viabilidad política y la conveniencia práctica de una elevada fragmentación de los estados. En sociedades plurales y abiertas no resulta fácil traducir estos derechos institucionalmente. Quienes los reclaman, posiblemente lo hacen ante el peligro de que la globalización acabe con las raíces culturales de los pueblos y su diversidad, aspectos que constituyen elementos clave de la identidad personal. Rescatar la importancia de los vínculos comunitarios —con las personas, el territorio y la naturaleza—, así como la de los valores compartidos que dan significado a la existencia y las tradiciones históricas y simbólicas de las que surgieron, puede resultar muy conveniente para evitar la anomia de los individuos aislados en el líquido mundo globalizado. Otra cuestión es saber el modo concreto en el que estos valores han de ser promovidos.

Los derechos de tercera generación tienen otra perspectiva de abordaje, que es la de los bienes comunes**(21)**. Implica no solamente la existencia del derecho a un bien, sino a que un bien sea común y que, en consecuencia, su uso lo sea en régimen comunitario. Entre dichos bienes se encuentran aspectos culturales como la lengua o el patrimonio humano intangible, pero también los paisajes, el aire puro, las playas, los océanos, la biodiversidad, la memoria histórica o el propio tiempo —por ejemplo, aplicado a la conciliación vida-trabajo o a la racionalización de horarios—. Son bienes de los que pueden disfrutar las personas pero que no pueden poseer o apropiarse en exclusiva, privando a los demás de su acceso, y que poseen, por tanto, un estatuto colectivo.

En definitiva, la historia de los derechos humanos actualmente reconocidos es larga, y su formulación actual ha sido resultado de numerosos esfuerzos realizados en aproximaciones sucesivas. Con todo, y más allá del debate respecto a su fundamentación filosófica y jurídica o a las críticas respecto a su verdadera universalidad y posible exceso de dependencia respecto a la concepción del mundo propia de Occidente, lo cierto es que podemos considerarlos como un gran avance en la calidad ética de la humanidad. Su asimilación por parte del conjunto de la sociedad es condición necesaria para construir un futuro global más justo. El hecho de que los derechos sean considerados de cada ser humano —al margen de cualquier otra consideración accidental— constituye una base moral muy firme para la acción política nacional e internacional.

1.2.3. La consolidación de la economía social de mercado y el Estado de bienestar

Los avances logrados en la plasmación real de los derechos de primera, segunda y tercera generación han sido posibles porque se ha ido constituyendo un tejido institucional que los ha defendido, implementado y asentado. En el ámbito nacional, esa institucionalidad ha tenido dos grandes conjuntos de mediaciones generadas en la segunda mitad del siglo XX: la economía social de mercado y el Estado de bienestar. Como señalaremos más adelante, en el ámbito internacional los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), impulsados por el tejido institucional de las Naciones Unidas, constituyen hoy el más amplio proyecto de civilización mundial.

Quizá la red de instituciones que más han permitido avanzar en la mejora de las condiciones de vida de la población se derivara del pacto sindical y político surgido de la postguerra mundial y que condujo a la aparición de distintos regímenes de

(21) AAVV (2012): «Los bienes comunes: cultura y práctica de lo común», *Documentación Social* n. 165. Madrid, Cáritas. Rendueles, C. y Subirats, J. (2015): *Los (Bienes) Comunes. ¿Oportunidad o espejismo?* Barcelona: Icaria editorial.

bienestar en el mundo económicamente desarrollado**(22)**. En Europa, en una coyuntura en la que la amenaza del comunismo soviético como alternativa al capitalismo era plausible, lo esencial de ese pacto consistió en legitimar el mantenimiento del sistema económico capitalista en la parte occidental del continente, pero incorporando en su dinámica elementos compensatorios de sus principales efectos negativos, que serían garantizados por el estado. De ahí, la denominación formal del modelo —«economía social de mercado»— que, como tal, fue recogida en numerosas Constituciones europeas y que, con otra expresión periodística de la época, aspiraba a diseñar un «capitalismo con rostro humano».

Tal modelo fue posible por la confluencia de varios factores. Del lado económico, el triunfo de las ideas desarrolladas por John Maynard Keynes en el periodo de la Gran Depresión respecto a la necesidad de que el estado asumiera un papel activo en la dinamización económica, mediante la implantación de políticas fiscales y monetarias contracíclicas que persiguieran, simultáneamente, el crecimiento económico, el pleno empleo, una baja inflación y el equilibrio externo. Asimismo, en el éxito del modelo resultó crucial la cristalización del modo de organización *fordista***(23)** del trabajo en la industria, con su amplia capacidad para elevar la productividad, abaratar los productos y permitir, a un tiempo, la elevación de los salarios, el incremento de los beneficios y la ampliación de la recaudación tributaria (cotizaciones sociales e impuestos). Un verdadero círculo virtuoso desde la perspectiva económica que operó con indudable éxito durante las dos décadas posteriores a la segunda guerra mundial. Sin estos elementos, la mejora de las condiciones de vida de los trabajadores, el despliegue de las clases medias y la financiación del Estado de bienestar habrían resultado muy problemáticos**(24)**.

Desde el punto de vista sindical y político, el triunfo de la socialdemocracia permitió construir y afianzar un entramado de instituciones orientadas a aproximar las posibilidades de progreso material de los miembros de las distintas clases sociales, proteger a los trabajadores de la mayoría de los riesgos asociados a su condición, fortalecer su capacidad negociadora en la pugna por el excedente económico y, de este modo, redistribuir el ingreso nacional entre el conjunto de la población de un modo más equitativo**(25)**.

La vinculación de los niveles salariales a los incrementos de la productividad —en un contexto en el que esta creció rápidamente— facilitó un aumento generalizado del nivel de consumo de los trabajadores, al tiempo que la creciente demanda de bienes corría pareja al aumento de la oferta de los mismos, evitando que se produjeran crisis de sobreproducción. La instauración de los seguros de enfermedad, de accidentes de trabajo y de desempleo, la extensión de los convenios colectivos y el aumento de la sindicación, mejoraron muy sustancialmente las condiciones de vida de las clases medias y trabajadoras, mientras el estado era capaz de proveer un sistema de protección social amplio (pensiones, servicios de salud y de educación) que

(22) Es sabido que esta conceptualización ha hecho fortuna, desde la contribución inicial de Gøsta Esping-Andersen, y que, actualmente, se plasma en una tipología con cuatro regímenes de bienestar básicos: anglosajón o liberal; continental o corporativo; nórdico o socialdemócrata y mediterráneo o «familiarista», según el papel que, en cada uno de ellos, desempeñan el mercado, el sector público y la familia para proporcionar la seguridad social básica y la provisión de ciertos servicios fundamentales.

(23) Así denominada en honor al fabricante de automóviles Henry Ford, cuyas innovadoras reformas en la organización de su empresa ejemplificaban muy bien el nuevo patrón industrial.

(24) Palazuelos, E. (1990): *Estructura económica capitalista internacional. El modelo de acumulación de postguerra.* Madrid: AKAL.

(25) Blanco, F. (2014): *La economía socialdemócrata. Crisis y globalización.* Madrid: Tecnos. Navarro, Vicenç (2000): *Neoliberalismo y Estado del bienestar.* Madrid: Ariel.

mejoraba la igualdad de oportunidades de ascenso social, al tiempo que fomentaba el crecimiento económico a medio y largo plazo. Un sistema tributario redistributivo, con impuestos progresivos y gastos compensatorios, completaba el conjunto de mecanismos capaces de mejorar el nivel de vida de la población, elevar su grado de seguridad laboral y promover la igualdad económica.

Aunque, naturalmente, esta descripción resulte demasiado simplificadora y aun cuando la plasmación real de estos elementos en cada país así como su alcance fuera muy distinta, caben pocas dudas respecto a que esta combinación de mercado (como regulador de la competencia entre las empresas privadas, responsables de la mayor parte de la actividad económica) e intervención del estado (estableciendo públicamente los límites y correcciones a su dinamismo espontáneo) fue uno de los factores clave en la mejora de la situación económica y social de Europa occidental durante la segunda mitad del siglo XX.

Más aún cuando a partir de los años 70 del siglo pasado el modelo fordista agotó parte de sus virtualidades y la entonces denominada «crisis del petróleo» puso en cuestión la política económica keynesiana, así como la viabilidad financiera del Estado de bienestar (en un entorno económico progresivamente globalizado —que limitaba la capacidad recaudatoria de los estados— y con crecientes problemas presupuestarios —derivados del envejecimiento de la población y de las dificultades para alcanzar el pleno empleo—), el conjunto de mecanismos de protección social y promoción de la equidad desarrollado en las anteriores décadas mantuvo buena parte de su vigencia e, incluso, se ampliaron las prestaciones o el número y naturaleza de sus destinatarios**(26)**. Lo cual, por otra parte, ha permitido, desde entonces, capear varias fases de crisis con menores consecuencias sociales y haciendo que la dinámica económica experimentara situaciones de recesión menos graves a las que se habrían producido sin estos estabilizadores automáticos.

Si bien es cierto que a partir del último cuarto del siglo XX el ascenso del neoliberalismo económico y las reformas en él inspiradas —particularmente las que se refieren al mercado de trabajo y la fiscalidad— comenzaron a orientar a la economía por otros derroteros, no lo es menos que, incluso entonces, en las economías desarrolladas, la acción redistributiva del estado continuó proporcionando una cobertura social significativa y teniendo un impacto muy notable en el fomento de la equidad, reduciendo en más de un 40% la desigualdad generada por la actividad mercantil a través de los impuestos y las transferencias y hasta un 20% adicional si tomamos en consideración el efecto de los principales servicios públicos**(27)**. Aunque, pese a ese importante impacto, los estados más ricos, en su conjunto, no han sido capaces de reducir las desigualdades económicas en las últimas tres décadas**(28)**.

En un momento como el actual, en el que el socialismo o el comunismo no parecen amenazar la hegemonía del capitalismo como sistema económico a nivel mundial sino que, más bien, se constata la expansión de este último a los pocos países que lo rechazan formalmente, conviene no olvidar que, aunque el sistema de economía centralizada —más allá de los indudables éxitos iniciales— presentaba grandes limitaciones en términos de eficiencia, incentivos, modernización y mejora de las condiciones materiales de la población, también resulta incuestionable que el capitalismo sin regulación conduce a graves problemas de inequidad, pobreza y exclusión, por no hablar de su tendencia recu-

(26) Palazuelos, E. (1988): *Dinámica capitalista y crisis actual: la quiebra del modelo de acumulación de postguerra.* Madrid: Akal.

(27) B. Atkinson, A. (2015): *Inequality: what can we done.* Harvard: Harvard University Press.

(28) OCDE (2015): *In It Together: Why Less Inequality Benefits All.* Paris.

rrente a padecer crisis como la que hemos sufrido a partir de 2008, que generan graves problemas sociales**(29)**. De ahí que no resulte superfluo el debate actual acerca de las diversas «variedades de capitalismo» pues este sistema económico, aun manteniendo sus características estructurales básicas, puede adoptar formas institucionales muy diversas con consecuencias dispares sobre el bienestar y la cohesión social**(30)**.

1.2.4. La contribución ética de las tradiciones religiosas

Hasta el momento no hemos hecho referencia a la influencia de las creencias y prácticas religiosas en la conformación de las ideas favorables a impulsar un desarrollo socioeconómico equilibrado. Y, sin embargo, muchos de los valores laicos vigentes en las sociedades europeas poseen un trasfondo religioso, aunque no siempre sea reconocido. En particular, el influjo de la tradición cristiana en todas las esferas de la vida pública europea resulta incuestionable. Por ello, queremos complementar el análisis del camino de humanización que hemos venido describiendo tomando también conciencia de la aportación del cristianismo a lo que Pablo VI llamó *el progreso de los pueblos*. Y, aunque la acción de una comunidad mundial de cientos de millones de personas no está desprovista de contradicciones y errores, en su conjunto la acción de las Iglesias cristianas ha generado inspiración, participación e iniciativas orientadas a promover la justicia social, el bienestar material —especialmente de los más empobrecidos— y la cooperación internacional. Sin ir más lejos, la propia expresión «Estado de bienestar» fue acuñada por el arzobispo de Canterbury, William Temple.

De hecho, las religiones, como instancia organizada de la sociedad civil, reclaman un espacio en el ágora pública. De esta manera, las religiones se unen a las críticas clásicas que existen sobre la erosión de la esfera pública. Críticas clásicas republicanas que se oponen a la reducción de lo público a la esfera gubernamental. Críticas provenientes de la virtud republicana que denuncian el ascenso del individualismo utilitarista y críticas provenientes del mundo feminista que se oponen a un mundo dual donde lo político público está masculinizado y lo femenino privatizado. El lema lo «personal es político» adquiere mucha relevancia en este contexto. Las religiones públicas asumen estas críticas planteando una esfera pública enriquecida por las tradiciones religiosas que ayuden a revitalizar y activar la «fatiga civil» que nos acompaña en las democracias representativas**(31)**.

Esta pretensión pública de las religiones ha sido reconocida por personas ajenas a su ámbito de pertenencia. Así, en nuestro entorno europeo, un pensador no creyente de la talla de Jürgen Habermas, afirma que «en el discurso de lo religioso se mantiene un potencial de significado que resulta imprescindible y que todavía no ha sido explotado por la filosofía. Y, es más, todavía no ha sido traducido al lenguaje de las razones públicas, esto es, de las razones presuntamente convincentes para todos»**(32)**. Por ello, sostiene que «el estado no puede desalentar a los creyentes y a las comunidades religiosas para que se abstengan de manifestarse como tales también de una manera política, pues no puede saber si, en caso contrario, la sociedad secular no se estaría desconectando y

(29) Gómez Serrano, P. J. (ed.) (2013): *Economía política de la crisis*. Madrid: Ed. Complutense.

(30) Hall, P. y Soskice, D. (2001): *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Nueva York: Oxford University Press.

(31) Casanova, J. (1994): *Public Religions in the Modern World*. Chicago: University Chicago Press; (2012): *Genealogías de la secularización*. Barcelona: Anthropos.

(32) Habermas, J. (2001): *Israel o Atenas: ensayos sobre religión, teología y racionalidad*. Madrid: Trotta, p. 201.

TABLA 1.1. Evolución de la autodefinición religiosa en los Barómetros del CIS. 1988-2017. (%)

	1988 (E1.779, n=2.499)	1998 (E2.313, n=2.493)	2008 (E2.776, n=2.373)	2018 (E3.217, n=2.487)
Católicos practicantes	40,0	21,4	13,5	9,4
Católicos no practicantes*	49,0	62,8	60,0	59,3
Creyente de otra religión	1,0	1,5	4,5	3,4
No creyentes/indiferentes**	7,0	7,1	16,7	15,3
Ateo	2,0	3,4	4,3	10,2
Otras respuestas	–	2,8	–	–
No contesta	1,0	1,0	1,0	2,4

(*) Dado que las categorías de frecuencia de práctica difieren para dos de los cuatro estudios, en el documento de trabajo 1.3 se detallan las respectivas recodificaciones junto a las especificaciones muestrales de cada uno de los estudios del CIS utilizados como fuente.

(**) La categoría «indiferentes» se emplea sólo en el Barómetro de 1988, en los siguientes se excluye esa opción de respuesta y se recoge sólo las categorías «no creyentes» y «ateo».

Fuente: Mora Rosado, López Ruiz y Blanco Martín (2019) a partir de datos del CIS.

privando de importantes reservas para la creación de sentido»**(33)**.

Aunque, como indica Rafael Díaz Salazar, en las sociedades democráticas «es necesario plantear un debate público sobre cuáles son las condiciones para la intervención de las religiones y las comunidades religiosas en la esfera pública con el fin de preservar la laicidad del estado, mantener el pluralismo y hacer posible el desarrollo de la libertad religiosa positiva (despliegue de la religión en la esfera pública) y de la libertad religiosa negativa (derecho de los no-creyentes a ser invadidos y dominados por las religiones y sus instituciones)»**(34)**.

Resulta evidente que, en las últimas décadas, la secularización ha progresado mucho en toda Europa —y en nuestro propio país como se puede observar en la tabla 1.1—, así como que el número de creyentes, la fuerza de sus organizaciones y el influjo institucional de la misma Iglesia en la esfera política es muy inferior al de épocas recientes de nuestra historia. No obstante, resulta asimismo incuestionable que el cristianismo —y otras corrientes religiosas— tienen capacidad no solo para impulsar una ingente cantidad de obras caritativas e iniciativas sociales o para ofrecer una motivación radical para el compromiso y aportar la energía crítica y transformadora originada por su espiritualidad, sino también para presentar al debate público valores éticos y visiones de la vida o de la sociedad que pueden mejorarlas profundamente, haciéndolas más justas y fraternas**(35)**.

En el conjunto del planeta, el cristianismo y, en particular el catolicismo, ha contribuido sistemáticamente al debate sobre el mejor modo de ordenar las actividades sociales, económicas y políticas. El conjunto orgánico de esta contribución —particularmente por lo que se refiere a las aportaciones del Magisterio, pero también a las de numerosos teólogos— es lo que se conoce como la Doctrina

(33) Habermas, J. (2006): *Entre naturalismo y religión*. Barcelona: Paidós, p. 138.

(34) Díaz-Salazar, R. (2008): «La cohesión social y las formas públicas de la religión en las sociedades contemporáneas», en VV.AA.: *El fenómeno religioso. Presencia de la religión y la religiosidad en las sociedades avanzadas*. Sevilla: Centro de Estudios Andaluces, p. 34.

(35) Un análisis más detenido de esta cuestión en el Documento de trabajo 1.3. *Religión: condición social, acción social y esfera pública*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo1.

Social de la Iglesia, que se viene desarrollando desde que la encíclica *Rerum novarum*(36) del papa León XIII comenzara a ocuparse por la llamada «cuestión social» (la situación de los obreros) a finales del siglo XIX, hasta la reciente publicación de *Laudato si´* por parte del papa Francisco en el año 2015, dedicada a la crisis ambiental.

Con la pretensión de aplicar a la problemática socioeconómica de cada época los principios morales que emanan del Evangelio, la Iglesia ha propuesto a la sociedad una serie de criterios que deberían guiar la actividad económica desde la perspectiva de la ética social. El punto de partida de esta propuesta radica en reconocer que, aunque la dinámica económica pueda tener sus propias leyes —y, de hecho, el Concilio Vaticano II subrayó con nitidez «la autonomía de las realidades terrenas»(37)—, todo acto económico —de consumo, producción, ahorro, inversión, tributación, etc.— mantiene siempre un margen de elección entre alternativas que pueden tener efectos diversos y, por ello, es intrínsecamente moral(38). En consecuencia, siempre será posible elegir medios y fines mejores y peores en cualquier actividad socioeconómica.

En todo caso, el principio rector de la ética social y económica cristiana es la centralidad de la persona y el respeto a su dignidad sobre cualquier otra consideración utilitaria. Coincidiendo con la senda kantiana, la Iglesia afirma que la persona —también en el ámbito económico— siempre debe ser considerada como fin y no como medio. Sin pretender hacer un recorrido sistemático a la Doctrina Social de la Iglesia (DSI) en la que se plasma esta opción central, cabe exponer sumariamente algunos de sus principios fundamentales que sí han influido en el marco ético compartido de nuestra sociedad(39).

El *destino universal de los bienes* es quizá el principio más antiguo y repetido de la DSI. Afirma que los recursos de la Tierra están destinados a cubrir las necesidades de toda la humanidad, sin que sea aceptable que algunos individuos, grupos, países o clases sociales particulares acaparen sus frutos, privando a otros de poder llevar una vida material digna. Este criterio tiene sus raíces en el Antiguo Testamento, en el que se repite la convicción de que la Tierra Prometida no es propiedad de Israel sino de Yahvéh, que la cede a su pueblo para que la emplee y administre con justicia, atendiendo las necesidades de todos sus miembros y, en particular, «de las viudas, los huérfanos y los extranjeros» (que representan siempre a los pobres y potencialmente marginados de la sociedad). La figura del Año Jubilar en el que se condonarían las deudas, se daría libertad a los cautivos y se redistribuirían las tierras, expresa a la perfección esta tendencia igualitaria. Los padres de la Iglesia formularon este principio moral con una radicalidad insuperable (40). Que el acceso legítimo a los bienes de la Tierra estuviera condicionado al ejercicio del trabajo no niega en modo alguno la centralidad de ese destino universal y la crítica a quienes acumulan los recursos privando a otros de su acceso. Coincide este planteamiento con una emblemática afirmación de Gandhi: «El mundo tiene suficientes recursos para satisfacer las necesidades de todos los seres humanos, pero no su codicia»(41).

En estrecha sintonía con el principio anterior se encuentra la *opción preferencial por los pobres*. La universalidad de la concepción cristiana de

(36) León XIII (1891): *Rerum novarum*, publicada en la Ciudad del Vaticano, el 15 de mayo.

(37) Concilio Vaticano II (1965): Constitución pastoral *Gaudium et spes*, n. 36.

(38) Benedicto XVI (2009): *Caritas in veritate*, n. 37, Ciudad del Vaticano, 29 de junio de 2009.

(39) Pontificio Consejo de Justicia y Paz (2005): *Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia*. Barcelona: Planeta.

(40) González-Carvajal Santabárbara, L. (2006): *Con los pobres, contra la pobreza*. Madrid: San Pablo.

(41) Frase pronunciada por Gandhi en 1907 y citada en el libro de Riechman, J. (1998): *Necesitar, desear, vivir*. Madrid: Los libros de la Catarata, p. 5.

la solidaridad no es neutralidad ni equidistancia respecto a los seres humanos. La opción preferencial por los pobres en un contexto de desigualdad estructural, que mantiene sistemáticamente a buena parte de la sociedad en situaciones de pobreza y exclusión social, obliga a dar prioridad en la acción pública a la atención de las necesidades de los últimos. Que existen conflictos socioeconómicos y que la inequidad tiene causas sistémicas que van más allá de las actitudes y comportamientos de los individuos admite pocas dudas. La DSI no confía en que «la mano invisible» resuelva ese problema, ni en que se produzca un «efecto derrame» al conjunto de la población cuando el crecimiento económico sea suficientemente intenso y duradero. Por el contrario, el discurso profético y la praxis del mismo Jesús de Nazaret presuponen que la igualdad y la superación de la pobreza requieren un apoyo decidido a los pobres, un cambio de estructuras y un aumento real de su poder. A este respecto, la tradición bíblica es contundente: Dios opta por los pobres y nos anima a todos a hacer lo mismo, no porque posean alguna cualidad moral específica, sino por el hecho mismo de su pobreza, que rompe todo proyecto de justicia y fraternidad. En este sentido, la clásica defensa del *bien común* por parte de la DSI ha de entenderse, actualmente, desde una perspectiva universal, es decir, el primado ético lo tiene la defensa del bien común de toda la humanidad y no el de una comunidad política particular que puede defender un «bien común» ajeno o contrario al interés global.

Muy en contra del principio nuclear del capitalismo, según el cual la propiedad de los bienes de producción permite a sus titulares dirigir la actividad económica y contratar fuerza de trabajo con el fin de maximizar los beneficios, la DSI defiende la *primacía del trabajo sobre el capital*. Es decir, considera que el capital debería ser un medio de producción al servicio de los trabajadores y su actividad, en lugar de que el trabajo sea un mero factor de producción al servicio de la acumulación de capital. De ello se desprende una valoración positiva de la acción sindical que equilibra el poder entre capital y trabajo, así como de las iniciativas de cogestión, cooperativismo, autogestión o economía social que, como indicábamos anteriormente, hacen del trabajador sujeto y no solo instrumento de la actividad productiva. Sería, probablemente, Juan Pablo II quien expresara con mayor énfasis esta defensa del trabajo en su encíclica *Laborem exercens*(42).

El término «desarrollo» en sus diversas modalidades (económico, social, político, sostenible, con perspectiva de género, con equidad y humano) ha pasado a representar, en el ámbito económico, una especie de ideal integrador de todo aquello que las sociedades aspirarían a alcanzar. También la DSI ha prestado atención a este concepto dedicándole incluso de forma monográfica una encíclica: *Populorum progressio*(43). En este terreno, la Iglesia ha defendido el *desarrollo integral de la persona* como criterio que debería guiar el conjunto de la vida social. Dos son las notas que distinguen la aproximación católica al concepto de desarrollo que, sin duda, es asumido como positivo: que el desarrollo sea *de todo el ser humano* y no solo de sus capacidades y necesidades materiales —evitando cualquier tipo de reduccionismo economicista— y que alcance a todos los seres humanos —evitando que el desarrollo de unos pueblos pueda hacerse al margen o a costa de otros—.

De un modo complementario, muy recientemente, el papa Francisco, acogiendo con sorprendente radicalidad la preocupación ecológica de nuestro mundo, ha introducido en el debate en torno al desarrollo la problemática ambiental y la crítica al consumismo, defendiendo las categorías de la

(42) Juan Pablo II (1981): *Laborem exercens*, Castelgandolfo, 14 de septiembre de 1981.
(43) Pablo VI (1967): *Populorum progressio*, Roma, 26 de marzo de 1967.

sostenibilidad y la *suficiencia*(44). Efectivamente, la lógica de la actividad productiva y el comportamiento consumista amenazan la sostenibilidad ambiental del planeta. De ahí que la superación de las lacras de la pobreza y la desigualdad no pueda plantearse sobre la base de incrementar el crecimiento económico todo lo posible. La sabiduría espiritual del cristianismo —y de otras muchas tradiciones religiosas— sostiene que, respecto a las necesidades materiales, la actitud más sana no radica en pretender satisfacer deseos inacabables, sino en practicar la suficiencia y la moderación de los deseos. En ocasiones, «menos» puede ser «mejor» para uno mismo, para el conjunto de la sociedad y para el planeta. Plantear y desarrollar una propuesta de este tipo puede apoyarse no solamente en postulados ético cívicos relacionados con el decrecimiento, sino que podría también encontrar en las diferentes religiones un aliado poderoso a nivel global(45).

Cabe rescatar, por último, un principio de la DSI que resulta menos conocido pero que en el contexto actual merecería ser reasumido: el *principio de subsidiariedad*. Este consiste en que aquello que puedan realizar adecuadamente las instancias más cercanas a los problemas, sea hecho por ellas y que, cuando el problema exceda las capacidades de tales instancias, se afronte su respuesta desde otra superior. Esto supone evitar que los distintos agentes sociales abdiquen de sus responsabilidades directas trasladando la resolución de los problemas a otros ámbitos. Pero también supone que las instancias superiores deberían facilitar al máximo su ayuda cuando fuera preciso. En entornos como el de la globalización, el funcionamiento de la Unión Europea, la descentralización territorial o los límites del Estado del bienestar, delimitar con claridad el plano en el que se dan los problemas sociales y ubicar adecuadamente a quién corresponde su resolución constituyen asuntos de la mayor importancia para propiciar la colaboración entre los individuos, las familias, las instituciones sociales y las entidades políticas, evitando, al mismo tiempo, el peligro de que las responsabilidades colectivas queden diluidas o difuminadas entre distintas instituciones.

Resulta fácil constatar que los principios que emanan de la Doctrina Social de la Iglesia se encuentran a notable distancia de los que predominan en el discurso de la mayoría de los economistas académicos y los actores económicos, pero no cabe duda tampoco de que esos criterios pueden introducirse —si existe voluntad política— en la dinámica económica ordinaria, contribuyendo a configurar legislaciones, medidas de política económica y comportamientos prácticos que la harían más acorde con las necesidades de la mayor parte de la población.

1.2.5. La emergencia de los nuevos movimientos sociales

Desde el inicio del siglo XX y, particularmente, en las últimas décadas, hemos asistido a la aparición, ascenso y consolidación de un amplio conjunto de movimientos sociales que, sin pretender constituir una alternativa política o económica global, sin embargo han defendido avances sociales muy importantes de tipo «transversal» que no se pueden encuadrar, sin más, en la dicotomía ideológica clá-

(44) A este respecto, resulta muy significativa la gran acogida de la encíclica *Laudato si'* (Roma, 24 de mayo de 2015) del papa Francisco dentro y, sobre todo, fuera del ámbito eclesial.

(45) Löwy, M. realiza un renovado análisis marxista de la religión donde analiza, a través de la relectura de la obra de Marx, Engels, Bloch, Mariátegui y Walter Benjamin, lo que está sucediendo desde hace décadas en lo que denomina cristianismo de liberación: una nueva fraternidad entre revolucionarios cristianos y revolucionarios ateos o agnósticos (2019): *Cristianismo de Liberación. Perspectivas marxistas y ecosocialistas*. Barcelona: El Viejo Topo.

GRÁFICO 1.1. Participación por sexos en órganos de dirección del sector público y privado. 2016

Fuente: Díaz Gorfinkiel y Elizalde San Miguel (2019) a partir de las Estadísticas del Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades.

sica izquierda-derecha. Tales avances han ido cristalizando, poco a poco, en un acervo de valores, prácticas políticas y plasmaciones jurídicas que se han ido incorporando en la mayor parte de los países y de los organismos internacionales.

Sin pretender agotar los ejemplos, podemos recordar y reconocer, en primer lugar, al *movimiento en defensa de los derechos civiles* que nace en Estados Unidos liderado por Martin Luther King**(46)** (vinculado en ideología y métodos políticos con el movimiento no-violento impulsado por Mahatma Gandhi en la India o asumido más tarde por Nelson Mandela en Sudáfrica, por solo mencionar a dos de sus más insignes representantes). Este tipo de movimientos se encuentra hoy ampliamente extendido por todo el mundo y combate el trato discriminatorio hacia grupos sociales minoritarios o marginados (afroamericanos, pueblos indígenas, grupos étnicos, determinadas clases o castas sociales...) y su exclusión política. También son objeto de sus reivindicaciones y denuncias las situaciones de los disidentes políticos y las personas perseguidas por sus posiciones críticas ante el poder, cuyos derechos humanos son tan frecuentemente conculcados. En las décadas más recientes la defensa de los derechos civiles se ha extendido a colectivos antes ignorados o reprimidos, como aquellos que poseen una orientación no heterosexual o quienes padecen distintos tipos de discapacidades. Los líderes de estos movimientos reivindicativos han sido con frecuencia acosados, detenidos e incluso asesinados, aunque las asociaciones que promueven sus objetivos poseen una gran capacidad de resistencia. Su contribución al progreso humano es indudable. A ellos debemos que nuestro mundo sea hoy mucho más sensible a cualquier forma de discriminación y que la tolerancia ante la diversidad, en su sentido más positivo, sea actualmente mucho mayor que en el pasado.

Con un poder de influencia creciente, en el que parecen estar eclosionando fuerzas gestadas a lo largo de mucho tiempo el *movimiento feminista* lleva más de un siglo visibilizando y denunciando las amplias desigualdades que padecen las mujeres y que muchas sociedades dan por naturales

(46) De quien se cumplió, precisamente el pasado año 2018, el 50 aniversario de su asesinato.

(en el trabajo remunerado o productivo, en el trabajo de cuidados a las personas o reproductivo, en los ingresos y demás derechos laborales, en la disponibilidad de tiempo de ocio, en la titularidad de la propiedad, en la capacidad de actuación autónoma, en el acceso a puestos de responsabilidad económica o influencia política, etc.)**(47)**.

La desigual distribución de poder entre hombres y mujeres (gráfico 1.1) constituye una cuestión estructural que se encuentra enraizada en las dinámicas sociales y, por tanto, su existencia va más allá de los comportamientos y actitudes individuales. El comienzo de esta consideración del género como una construcción social constituye un hito histórico en la comprensión del funcionamiento social, de la posición de las mujeres en la sociedad y de las posibilidades de su modificación. Desde mediados del siglo XX numerosas autoras, como S. de Bauvoir o G. Rubin, ofrecen análisis sociales que rompen con la identificación naturalista de las mujeres y la consecuente asignación automática de su rol en la sociedad.

Las diferentes corrientes feministas de finales del siglo pasado, denominadas como feminismo de la segunda ola, identificaron diversos aspectos de la construcción social de la identidad femenina sobre los que era necesario incidir. Así, el feminismo liberal, con B. Friedan como principal representante, reconoció el malestar físico y psicológico de las mujeres como una reacción de las mismas al papel que les había sido asignado en la sociedad (sumisión a la familia y al hogar). Esta corriente señaló la necesidad de dotar a las mujeres de las herramientas legislativas necesarias para poder acceder en igualdad de condiciones que los hombres a diversos ámbitos sociales (como el matrimonio, el empleo, etc.). Las feministas radicales (K. Millet, S. Firestone), por su parte, identificaron la desfavorable posición de las mujeres en la sociedad como resultado de una estructura de dominación estructural en mano de los hombres que denominaron *patriarcado*. En este sentido, la misma existencia de la familia tradicional, caracterizada por una rígida asignación de roles, constituiría una esfera de opresión primordial que debía ser desactivada con objeto de acabar con la dominación femenina. El feminismo socialista también centró su análisis en el ámbito privado de la estructura social señalando, en este caso, la aportación de los aspectos de la reproducción social (el cuidado de las personas y el mantenimiento de la vida) para el desarrollo del sistema capitalista y de la sociedad en su conjunto. A partir de ese momento, numerosos segmentos de la sociedad pasaron a reivindicar el trabajo en el hogar como un elemento constitutivo fundamental de la realidad social y como una pieza potencial de cambio social**(48)**.

Si en los orígenes del movimiento feminista conseguir el reconocimiento del derecho al voto femenino y el libre acceso de las mujeres a la educación constituyeron el centro de sus reivindicaciones, en la actualidad estas se centran en revertir las múltiples desigualdades de género, ampliar el poder e influencia de las mujeres en todas las esferas de la vida social y protegerlas de los abusos físicos y psicológicos de origen machista, lo que representa parte de su contribución más destacada a crear unas sociedades más justas.

El otro movimiento social que, a partir de la segunda mitad del siglo XX, mayor influencia va a tener en la configuración de la sociedad futura es el *ecologista*. Si bien es cierto que la crisis ambiental global ha sido percibida muy tardíamente

(47) Una buena introducción a la historia y variedades del movimiento feminista puede encontrarse en la obra de Varela, N. (2013): *Feminismo para principiantes*. Barcelona: Ediciones B.

(48) Para profundizar en esta cuestión ver el Documento de trabajo 1.6. *Análisis sobre desigualdades de género en la sociedad actual*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo1.

por parte del conjunto de la sociedad(49), no es menos cierto que su magnitud y gravedad la convierten ya en uno de los mayores desafíos a los que se enfrenta la humanidad y en una causa segura de conflictos internacionales futuros y de la potencial degradación de las condiciones de vida de buena parte de la población mundial, hasta el punto de cuestionar radicalmente el objetivo del crecimiento económico, que constituía uno de los raros consensos entre los economistas y políticos de la mayor parte de corrientes teóricas e ideológicas dominantes.

Expresado en pocas palabras, el problema ambiental consiste en que, en poco más de un siglo, hemos pasado de que «el ser humano se encontrara a merced de la Naturaleza» a que «la Naturaleza se encuentre a merced del ser humano». Este drástico cambio llevó al economista norteamericano Kenneth Boulding a comparar a la Tierra con una nave espacial (obligada a funcionar de manera autosuficiente) y a sostener que debíamos pasar de la *economía del cow-boy* —en la que el jinete contempla los recursos de las grandes praderas disponibles para su explotación, concibiendo un crecimiento ilimitado de la producción— a una nueva concepción de la economía a la que denominó *economía del astronauta* —quien sabe que debe sobrevivir utilizando y reutilizando los escasos recursos disponibles porque su sistema material está cerrado— y en la que el desafío consiste en gestionar adecuadamente una economía circular(50).

Si ponemos en relación el *tiempo del cosmos* (la historia del universo) con el *tiempo de la humanidad* (la historia de nuestra especie *sapiens*) mediante el sencillo ejercicio imaginativo de comprimir la historia universal en un solo año, comprobaremos que la presencia de la especie humana en ese intervalo temporal abarca solo los últimos 315 segundos. Sin embargo, y a pesar de que el ser humano es un recién llegado a la larga —casi eterna— historia del cosmos, su impronta se deja ver con crudeza sobre nuestro planeta.

En la actualidad, la Tierra está sometida a enormes tensiones como resultado de la dinámica expansiva de la actividad humana en el último siglo (un lapso que equivale únicamente a 75 millonésimas de un segundo de esa historia universal). A partir de la segunda posguerra del siglo pasado esa dinámica expansiva se acelera considerablemente. El periodo que se inicia entonces es conocido como el de *La Gran Aceleración*, y ha conducido a que nos encontremos en una situación de extralimitación desde mediados de la década de los ochenta del siglo pasado. En el transcurso de menos de dos generaciones hemos pasado de un «mundo vacío» a un «mundo lleno». Hasta 1961 necesitábamos solo el 63% de la Tierra para atender nuestras demandas. Con el aumento de la población y del consumo, al comienzo de los años ochenta ya necesitábamos todo el planeta. A partir de esa década nos encontramos en una situación de extralimitación, viviendo por encima de la biocapacidad del planeta. En 2005 necesitábamos 1,5 planetas y apenas diez años después necesitamos 1,7 planetas.

En el año 2009, un equipo de científicos dirigido por Johan Rockström propuso nueve límites planetarios que la humanidad no debería sobrepasar si quería mantenerse en un umbral de seguridad y así evitar la desestabilización del sistema Tierra y los riesgos asociados(51). Hemos sobrepasado

(49) Podemos situarla, de un modo simbólico, en el momento de la publicación por parte del Club de Roma del trabajo de investigación denominado *Los límites del crecimiento* (1972), realizado por un equipo de investigadores del MIT dirigido por Donella y Denis Meadows y que tuvo un eco extraordinario.

(50) Boulding, K. (1966): «The economics of the coming spaceship earth» en H. Jarrett (ed.), (1966). *Environmental Quality in a Growing Economy*, Resources for the Future/Johns Hopkins University Press, Baltimore, pp. 1-14.

(51) Rockström, J. *et al*: *A safe operating space for humanity*, Nature, vol. 461, n. 7263, 2009, pp. 472-475.

GRÁFICO 1.2. Huella material per cápita por regiones mundiales. 1990-2015. (Toneladas)

Fuente: Álvarez *et al.* (2019) a partir de UNEP (Global Material Flows Database).

ya cuatro de estos límites y varios otros se encuentran peligrosamente cerca —ver tabla 1.2—**(52)**.

El hecho de que la crisis ecológica ponga en cuestión no solo el modelo de producción vigente, sino también nuestros extendidos patrones de consumo, explica las profundas resistencias sociales a enfrentarse a este desafío que comienza por aquellos que, simplemente, niegan el cambio climático y minimizan otros impactos ambientales, pero que está también representado por quienes miran para otro lado o confían en que, antes o después, el progreso técnico podrá resolver todas las restricciones medioambientales. Afrontar estas resistencias requiere un trabajo múltiple de difusión del conocimiento científico, una labor educativa orientada a modificar nuestro estilo de vida y una acción política encaminada a regular toda la actividad económica desde la perspectiva de la sostenibilidad.

En cualquier caso, tal y como señalan las organizaciones ecologistas, el agotamiento o deterioro de muchos recursos naturales, el aumento de la población humana y de sus necesidades (por no hablar de sus deseos), la ruptura de equilibrios naturales básicos (como los de la temperatura, el ciclo del agua o el del ozono), la enorme pérdida de biodiversidad (con la desaparición de decenas de miles de especies) o la acumulación de deshechos nocivos para la naturaleza son fenómenos que no podemos ignorar

(52) Un análisis muy detallado de esta problemática en el Documento de trabajo 1.2. *La crisis ecosocial global: una breve aproximación al caso español.* www.foessa.es/viii-informe/capitulo1.

TABLA 1.2. Los nueves límites planetarios (variables de control y sus valores actuales, límites propuestos y zonas de incertidumbre para los nueve límites planetarios)**(*)**

Proceso del sistema terrestre	Parámetros / Variable de control	Límite planetario	Zona de incertidumbre	Situación actual
Cambio climático	(i) Concentración atmosférica de dióxido de carbono (en partes por millón de CO_2 en volumen)	350 ppm CO_2	(350–450 ppm)	410 ppm CO_2
	(ii) Desequilibrio energético en lo alto de la atmósfera (en vatios por metro cuadrado, W/m²)	+1,0 W/m²	(+1.0–1.5 W/m²)	2,3 W/m² (1,1–3,3 W/m²)
Integridad de la biosfera	*Diversidad genética:* Tasa de extinción	<10 E/MSY (E/MSY = extinciones por millón de especies-año)	(10-100 E / MSY)	100–1000 E/MSY
	Diversidad funcional: Índice de Integridad de la Biodiversidad Local (LBII, por sus siglas en inglés)	Mantener el LBII al 90% o superior, evaluado geográficamente por biomas, grandes regiones (ej.: África), importantes ecosistemas marinos (ej.: arrecifes de coral) o por grandes grupos funcionales	(90-30%)	84%
Flujos biogeoquímicos (ciclos del fósforo y del nitrógeno)	P *Global*: flujo de P desde los sistemas de agua dulce hacia el océano	11 millones de toneladas anuales (Mt/año)	(11–100 Mt/año)	~22 Mt/año
	P *Regional*: flujo de P desde los fertilizantes a los suelos erosionables	6,2 Mt/año. El límite es un promedio global pero a nivel regional la distribución es crítica en términos de impactos.	(6,2-11,2 Mt/año)	~14 Mt/año
	N *Global*: fijación biológica industrial e intencional de N	62 Mt/año. El límite actúa como una 'válvula' global que limita la introducción de N reactivo al sistema Tierra, pero la distribución regional es crítica en términos de impactos.	62-82 Mt/año)	~150 Mt/año
Cambios en usos del suelo	*Global*: área de tierras boscosas como % de la cubierta forestal original	*Global*: 75% (valor promedio ponderado de los tres límites individuales del bioma y sus zonas de incertidumbre)	(75-54%)	62%

Proceso del sistema terrestre	Parámetros / Variable de control	Límite planetario	Zona de incertidumbre	Situación actual
	Bioma: área de tierra forestal como % de bosque potencial	*Bioma*: Tropical: 85%; Templado: 50%; Boreal: 85%	Tropical: (85-60%); Templado: (50-30%); Boreal: (85-60%)	
Acidificación de los océanos	Concentración de iones de carbonato, estado global de saturación global de la superficie del océano con respecto a aragonita (Ω_{arag})	≥80% del estado de saturación de aragonita preindustrial de la superficie media del océano	-	~ 84% del estado de saturación de aragonita preindustrial
Agotamiento del ozono estratosférico	Concentración estratosférica de ozono (O_3), unidades Dobson (DU)	<5% de reducción del nivel preindustrial de 290 DU	(5%-10%), evaluado por latitud	Solo transgredido sobre la Antártida en la primavera austral (~ 200 DU)
Uso del agua dulce	*Global*: Consumo humano de agua dulce (km3/año)	*Global*: 4000 km^3/año	(4000–6000 km^3/año)	~2600 km^3/año
	Cuenca: extracción de agua dulce como porcentaje del flujo mensual promedio del río	*Cuenca*: extracción mensual máxima como porcentaje del caudal mensual medio del río. Para meses de flujo bajo: 25% (25-55%); para meses de flujo intermedio: 30% (30-60%); para meses de alto flujo: 55% (55-85%)		
Carga de los aerosoles atmosféricos	*Global*: profundidad óptica de aerosoles (AOD, por sus siglas en inglés), pero mucha variación regional	-	-	-
	Regional: AOD como promedio estacional sobre una región. Monzón del sur de Asia utilizado como caso de estudio	*Regional*: (Monzón del sur de Asia como caso de estudio): AOD antropogénica total (absorbente y dispersante) sobre el subcontinente indio de 0,25; absorber (calentar) AOD menos del 10% del total de AOD	(0,25-0,50)	0,30 AOD, sobre la región surasiática
Productos nuevos	Sin variable de control actualmente definida	Sin límite actualmente identificado, pero véase el límite para el ozono estratosférico para un ejemplo de un límite relacionado con un producto nuevo (como los gases CFC)	-	-

(*) Con fondo gris los límites que ya han sido sobrepasados.

Fuente: Steffen, W. *et al*, 2015; NOAA, 2018.

y que constituyen desafíos éticos de enorme seriedad**(53)**. Si somos mínimamente lúcidos y responsables, en adelante no podremos imaginar ni perseguir el progreso humano identificándolo con el aumento ininterrumpido del nivel de consumo de bienes y servicios que precisen materia y energía crecientes (gráfico 1.2).

No podemos olvidar, por último, en este elenco de movimientos sociales liberadores e igualitarios que proliferan en nuestro planeta, al enorme y variopinto tejido de *asociaciones y agrupaciones* que aglutinan a personas que de forma altruista y en ocasiones arriesgada, *ponen en práctica la solidaridad* a través de proyectos y programas de desarrollo, iniciativas de generación de empleo de inserción, modalidades empresariales cooperativas, formas de cooperación internacional, respuestas a las emergencias y catástrofes humanitarias, centros de fomento de la espiritualidad, la cultura y el arte, etc. **(54)**.

Felizmente, son muchos millones de personas las que en nuestro mundo dedican su tiempo, sus energías, sus capacidades y sus recursos económicos a hacerlo más habitable —a pesar de las fuerzas destructivas que agravan la inequidad y alimentan la violencia—, colaborando en atender las necesidades de personas desempleadas, enfermas, ancianas, con algún tipo de discapacidad, sometidas a alguna adicción, víctimas de la violencia o el fracaso escolar, miembros de familias desestructuradas, refugiados e inmigrantes en situación irregular, etc. Se trata de un verdadero y muy rico capital social —ampliamente diseminado a escala planetaria— que deberíamos tratar de consolidar y fortalecer porque, al tiempo que buscan soluciones creativas a las mayores carencias y desequilibrios de la sociedad, desempeñan un papel fundamental en su denuncia y en la sensibilización ante sus desafíos**(55)**.

1.2.6. Una síntesis del futuro deseable: los objetivos de la cooperación internacional

El conjunto de ideas favorables a la configuración de un mundo más inclusivo que hemos descrito en las anteriores páginas se ha ido plasmando en diversos marcos normativos y propositivos a escala internacional en los últimos años de modo que, aunque de forma ciertamente modesta en sus planteamientos y en sus implicaciones prácticas, podemos afirmar que se ha generado una verdadera agenda internacional de desarrollo que pretende impulsar determinados valores a nivel planetario y también al interior de cada estado que los asuma. Recordar esta agenda puede permitirnos cerrar esta aproximación panorámica al paradigma de desarrollo que deberíamos contribuir a impulsar también en nuestro país.

En el año 1990 el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) propuso un nuevo concepto para medir el avance o retroceso socioeconómico de los países, con el fin de superar la obsesión por el crecimiento del PIB per cápita como medidor del éxito social: el *Desarrollo Humano*. Este concepto, ideado inicialmente por el economista pakistaní Mahbub ul Haq —posterior-

(53) El Worldwatch Institute proporciona cada año un diagnóstico detallado de esta preocupante evolución.

(54) Un buen acercamiento conceptual a esta realidad la ofrece Aranguren Gonzalo, L. A. (2005): en *Cartografía del voluntariado*. Madrid: PPC.

(55) Imanol Zubero plantea el tránsito del voluntariado hacia un movimiento social que ponga en el centro la reivindicación, la solidaridad como centro de nuestras relaciones sociales, el «voluntariadismo». www.plataformatercersector.es/sites/default/files/03%20CONVENCI%C3%93N%20TS%20-%20Ponencia%20de%20Imanol%20Zubero%2C%20Diagn%C3%B3stico%20y%20retos%20del%20Tercer%20Sector%20en%20Espa%C3%B1a.pdf

mente respaldado por el premio Nobel de Economía Amartya Sen— y que permitiría comparar el bienestar de todos los países del mundo pretendía superar la unilateralidad economicista del PIB, así como la sospecha de que la mayor parte de las formulación del desarrollo que manejan los analistas sociales son dependientes de una concepción demasiado occidental (capitalista-consumista) del mismo.

De acuerdo con las ideas de Amartya Sen, el desarrollo humano integra tres planos distintos y superpuestos: en primer lugar, implica que las personas puedan satisfacer las necesidades básicas (alimento, agua potable, vestido, alojamiento...); en segundo lugar, supone que puedan desarrollar o desplegar sus capacidades potenciales (físicas, afectivas, intelectuales, relacionales...) y, finalmente, que dispongan de libertad para poder elegir el estilo de vida que resulte más acorde con sus propios valores. Para medir este tipo de desarrollo, el PNUD elaboró un indicador —el Índice de Desarrollo Humano— que integra tres variables: la salud —medida por la Esperanza de Vida—, la educación —estimada mediante una fórmula que combina los años de estudio realizados y los esperados— y el nivel económico —medido por el PIB per cápita (según el criterio de PPA)—. Asimismo, este organismo de las Naciones Unidas diseñó también instrumentos que permitieran identificar el porcentaje de la población de un país que se encontraba excluida de ese tipo de desarrollo. Surgieron, de este modo, los Índices de Pobreza Humana I y II (referidos respectivamente a los países en desarrollo y a los subdesarrollados), así como el Índice de Pobreza Multidimensional, elaborado en colaboración con la Universidad de Oxford.

Inspirándose sin duda en el concepto de Desarrollo Humano y con motivo del simbólico cambio de siglo y de milenio, las Naciones Unidas proclamaron en el año 2000 los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), un programa social global que debería haber sido alcanzado en el año 2015. Como es sabido, constaba de ocho grandes propósitos generales desagregados en múltiples metas específicas. De alguna manera, estos objetivos constituyen la materialización de lo que la comunidad internacional consideraba una vida mínimamente digna: erradicar la pobreza y el hambre; lograr la enseñanza primaria universal; promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres; reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años; mejorar la salud materna; combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades contagiosas garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y crear una alianza internacional para el desarrollo.

Cumplido el plazo para alcanzar los objetivos proclamados, los progresos habían sido indudables, aunque más de la mitad de ellos no fueron conseguidos**(56)**. En particular el continente africano se encontraba lejos de las metas propuestas, aunque también los avances hubieran sido muy significativos. No obstante, antes de que llegara al año 2015 —fecha de finalización de los ODM— las Naciones Unidas habían constatado la necesidad de continuar con el esfuerzo realizado, planteando un nuevo conjunto de metas globales que dieron lugar a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que, en esta ocasión, fueron formulados no solo por los representantes de los gobiernos y los expertos internacionales, sino contando con la participación muy activa de movimientos sociales y organizaciones no gubernamentales.

Sin entrar en el análisis pormenorizado de los 17 objetivos, cabe subrayar que los ODS poseen varias características que expresan una nueva conciencia planetaria. Por una parte, pasa a ocupar un

(56) Las Naciones Unidas ofrecen una evaluación anual muy detallada de los logros y carencias de este proceso. Así, el PNUD dispone de una página web frecuentemente actualizada cuya dirección es: www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html

lugar central el abordaje del problema de la sostenibilidad medioambiental, que constituye el mayor desafío al que se enfrenta la humanidad en este siglo XXI. Por otra, se pone el énfasis en la búsqueda de una mayor equidad —en todas sus dimensiones (económica, social, política, de género)— en el centro de los esfuerzos del desarrollo futuro. Por último, se da un valor muy significativo a la mejora de la política mundial con su necesidad de avanzar en la gobernanza global, renovar las instituciones internacionales y reducir los factores que desencadenan la violencia. Salvada la evidente distancia que existe entre la magnitud de los problemas internacionales y los que acaecen en nuestro país, no deja de resultar oportuno que también España asuma como horizonte de su actuación política la persecución de estos objetivos tanto en su contribución a fomentar un orden internacional más justo y previsible como en las prioridades de su propia política interior.

1.3. Brechas. La quiebra de este horizonte ético, utópico e ilusionante en los últimos tiempos

¿Cuáles son las brechas que impiden elevar el progreso o incluso están haciéndonos retroceder en el desarrollo de las libertades, la cohesión y los derechos? ¿Se está consolidando una verdadera «contrarreforma social» como consecuencia indirecta de la crisis económica y financiera? ¿Resulta cierto que la precariedad, la falta de equidad y la incertidumbre «han venido para quedarse»? ¿Está aconteciendo un cambio de valores que reconfigura el modelo social al que aspiramos colectivamente?

Nuestro tiempo se caracteriza por comportamientos extremos que se desencadenan en periodos de tiempo muy breves, lo cual nos somete a un ritmo frenético de cambios sociales y entraña riesgos indudables para la estabilidad de las instituciones políticas y la convivencia ciudadana. También hace que irrumpan hallazgos o giros inesperados que hacen avanzar en términos positivos la dinámica de las sociedades. Incluso en el periodo de los últimos diez años, tan marcado por la crisis económica, podemos identificar aspectos positivos, comenzando por las movilizaciones de colectivos indignados con la gestión gubernamental de la misma y que defendían los logros alcanzados en el pasado, así como la necesidad de regenerar la vida política abriendo horizontes a las nuevas generaciones.

Aunque lentamente y con movimientos contradictorios, el mundo ha seguido avanzando en muchos aspectos. Constatábamos que las redes sociales han sido evaluadas de forma crítica (poniendo de relieve sus potenciales peligros) pero, al mismo tiempo, no cabe duda de que se está consiguiendo crear redes positivas y de oportunidades que van dando cuerpo a una conversación cívica global. Algunas organizaciones civiles y redes ciudadanas impulsoras del desarrollo continúan creciendo en su escala para tener impacto global. También hay que destacar la lenta formación de una clase media mucho mayor en regiones en desarrollo de África, Asia y Latinoamérica, lo cual facilita la constitución de sociedades civiles más fuertes, cualificadas y participativas.

Como analizábamos anteriormente, el relato del progreso registra algunos hitos significativos también en los últimos tiempos. Destaca especialmente el avance de las mujeres en gran parte del mundo en el reconocimiento pleno de sus derechos, la lucha contra la discriminación, los abusos y la explotación, así como su mayor participación en la vida pública. También se ha avanzado notablemente en la lucha contra la discriminación de las personas por su condición sexual y, especialmente, en la reducción de la

homofobia. Junto a ello, la conciencia ecológica en el planeta se ha elevado sensiblemente entre la población. Los continuos avances científicos y tecnológicos que generan su revolución digital, genética, robótica o de nuevos materiales están creando múltiples herramientas para la mejora de la vida y la expresión de la gente. El emprendimiento social, las nuevas formas de organización económica (grupos de consumo, bancos de tiempo, fundaciones, entidades financieras éticas, iniciativas de comercio justo, de intercambio colaborativo, etc.) experimentan un moderado pero continuo ascenso. También es importante valorar, muy positivamente, la alta consideración que recibe la familia en todas las encuestas, como comunidad crucial para la vida humana, en un clima que debilita todo tipo de relaciones interpersonales**(57)**.

No obstante, y sin ninguna intención de caer en el maniqueísmo —como si todo tiempo pasado fuera mejor— o en una visión catastrofista del futuro, puede sostenerse que nos encontramos en un momento histórico caracterizado por la incertidumbre y el extendido temor de que ciertos logros alcanzados por la humanidad en las últimas décadas se encuentren amenazados por nuevas tensiones. No existe hoy la convicción de que el progreso se impondrá inevitablemente y, según numerosos estudios, los jóvenes españoles son la primera generación que sospecha y teme que vivirá peor que sus progenitores**(58)**. La distopía supera a la utopía en el relato dominante de nuestros días.

A pesar de que, en un primer momento, la crisis pudo ser considerada como ocasión favorable para buscar un mundo más seguro y cohesionado en el que la irresponsabilidad de los actores sociales diera paso a una gestión pública más sensata y orientada al bien común, lo cierto es que no parecemos haber aprendido la lección**(59)**.

La situación actual es sumamente incierta. Por ello, tal y como hemos hecho en el apartado anterior, enumerando las fuerzas favorables al desarrollo social equilibrado, en este vamos a tratar de identificar el conjunto de factores que dificultan el avance hacia la consecución de sociedades más integradoras en los escenarios internacional, europeo y español. Estamos convencidos de que las opciones políticas concretas que impulsan unas u otras intervenciones se encuentran muy condicionadas por el complejo entramado de valores que caracterizan a la sociedad en cada momento. Por ello, el ascenso de algunas opciones morales en el conjunto de la ciudadanía resulta francamente preocupante. Perder la batalla de los valores acaba significando perder también la política y la de la configuración de la vida cotidiana.

(57) Bauman, Z. (2006): *Amor líquido. Acerca de la fragilidad de los vínculos humanos*. Buenos Aires: FCE.

(58) González-Anleo Sánchez, J. M. y López Ruiz, J. A. (2017): «Jóvenes españoles «entre dos siglos» (1984-2017)» en *INJUVE:* Madrid: SM. *Juventud y educación ante las nuevas sociedades tecnológicas del siglo XXI*.

(59) Así lo reconocía recientemente el papa Francisco «La reciente crisis financiera era una oportunidad para desarrollar una nueva economía más atenta a los principios éticos y a la nueva regulación de la actividad financiera, neutralizando los aspectos depredadores y especulativos y dando valor al servicio a la economía real(...) Aunque sí se han realizado muchos esfuerzos positivos, en varios niveles, que se reconocen y aprecian, no ha habido ninguna reacción que haya llevado a repensar los criterios obsoletos que continúan gobernando el mundo(...). Por el contrario, a veces parece volver a estar en auge un egoísmo miope y limitado a corto plazo, el cual, prescindiendo del bien común, excluye de su horizonte la preocupación, no solo de crear, sino también de difundir riqueza y eliminar las desigualdades, hoy tan pronunciadas»: *Consideraciones para un discernimiento ético sobre el sistema económico y financiero* n. 5, documento aprobado por el papa Francisco el 6 de enero de 2018 en la Ciudad del Vaticano.

1.3.1. Una globalización sin *ethos* ni un adecuado sistema de gobernanza

Aunque la internacionalización de la economía es un fenómeno consustancial al despliegue histórico del capitalismo, cabe poca duda respecto a que ese proceso se intensificó y modificó su naturaleza a partir de las últimas décadas del siglo pasado debido tanto a los cambios tecnológicos vinculados con el transporte y las comunicaciones, como a la modificación de las opciones políticas dominantes. La globalización ha ido conformando un mundo en el que las interdependencias se han fortalecido y la autonomía de los estados se ha ido reduciendo. Al tiempo que muchos problemas han adquirido una dimensión global, también las ideas y los valores se han ido difundiendo a escala mundial gracias a la fuerza de los medios de comunicación de masas, especialmente desde la llegada de la revolución digital.

Sin embargo, la intensificación de los flujos poblacionales, comerciales, financieros, productivos, tecnológicos y culturales entre los países no ha ido pareja a la aparición de un consenso respecto al modo en el que deberían relacionarse las naciones o a los rasgos básicos que debería tener la sociedad mundial. Más allá de la expansión de las relaciones económicas globales no se ha producido una paralela ampliación de los objetivos planetarios comunes, a pesar del acuerdo de todo tipo de analistas sociales y científicos respecto a su urgente necesidad**(60)**. Los decepcionantes resultados de las negociaciones internacionales en materias como la protección medioambiental, la pacificación de territorios en guerra, la gestión de la problemática de los refugiados o la cooperación internacional al desarrollo dan buena cuenta de la envergadura de las dificultades señaladas. Sin voluntad política suficiente, la magnitud de los problemas de convivencia no podrá ser adecuadamente afrontada.

Resulta a todas luces evidente que el entramado de instituciones multilaterales vigente, fruto de la voluntad de impulsar la cooperación internacional tras la II guerra mundial y reflejo, a su vez, de la correlación de fuerzas surgida de tal conflagración, resulta inadecuado para regular adecuadamente los problemas del mundo actual, radicalmente distinto al de la postguerra. Ni el reparto de poder e influencia entre sus miembros (profundamente antidemocrático), ni las competencias atribuidas (escasas y subordinadas al interés particular de los países), ni los recursos financieros disponibles (claramente insuficientes en relación a las tareas a las que se enfrentan), permiten a los organismos económicos y políticos internacionales impulsar adecuadamente el desarrollo pacífico del planeta.

Cuando la dureza de los efectos de la crisis inmobiliaria y financiera desencadenada en 2008 amenazó la estabilidad sociopolítica de Norteamérica y Europa, al tiempo que se veían obligadas a contar con la colaboración de las economías emergentes —particularmente de la china— se multiplicaron las voces favorables a realizar una profunda reforma de las normas y los organismos internacionales en la línea de garantizar una mayor estabilidad y equilibrio a la economía mundial**(61)**. Sin embargo, la creación del G-20 y las reformas adoptadas en los acuerdos de Basilea en materia de regulación y supervisión bancaria no dieron paso a una verdadera reforma de la arquitectura institucional internacio-

(60) Rodrik, D. (2012): *La paradoja de la globalización. Democracia y el futuro de la economía mundial*, Antoni Boch (Ed.), Barcelona. Stiglitz, J. (2002): *El malestar en la globalización* y *El malestar de la globalización revistado*. Madrid: Taurus. (2018): *La antiglobalización en la era de Trump*. Madrid: Taurus.

(61) Recuérdense las famosos palabras del presidente francés Nicolás Sarkozy sobre la necesidad de «refundar el capitalismo».

nal debido a que las potencias económicas tradicionales no quieren perder el poder de influencia que detentan desde el siglo pasado.

Más aún, la evolución reciente de las relaciones internacionales muestra retrocesos respecto a los logros conseguidos en la segunda mitad del siglo XX. La victoria de Donald Trump en las pasadas elecciones norteamericanas bajo el lema de campaña «Nosotros primero» expresa sin tapujos este retroceso. Si la cooperación multilateral, aunque insuficiente, implicaba un principio de colaboración recíproca en pos del bien común —que debería haber abierto un camino hacia el establecimiento de compromisos vinculantes más firmes entre los estados—, asistimos ahora a una vuelta al bilateralismo y a la defensa de los interesas nacionales por encima de cualquier consideración respecto al bien general. La consolidación de esta tendencia supondría un enorme peligro para la convivencia internacional a corto plazo. Para no particularizar en la actitud norteamericana, cabe constatar cómo la trayectoria del presidente ruso Vladimir Putin y de algunos otros líderes políticos parece ir también por esos derroteros. Es fácil suponer que, en la medida en la que se generalicen estos comportamientos, será más fácil que sean imitados por otros dirigentes políticos, aunque la resultante final sea negativa para todos.

Europa no se libra de esta problemática. La influencia de las tendencias internacionales y los problemas derivados de la gestión de la crisis económica reciente han minado las bases del proyecto comunitario que, en sus orígenes, aspiraba a ser no solo económico, sino también social y político**(62)**. En la Unión Europea existe una clara diferencia entre la fortaleza que caracteriza el plano de la integración económica (y sus exigencias) y la debilidad de los lazos de cohesión social que deberían acompañar a la primera. De hecho, mientras el funcionamiento de un mercado competitivo y la disciplina presupuestaria constituyen exigencias comunitarias estrictas, la lucha contra la pobreza, la exclusión y la desigualdad o el logro de estándares de protección social son competencias exclusivas de cada estado miembro que ha de abordar, fundamentalmente, con sus propios recursos.

La falta de solidaridad a la hora de afrontar los costes de la recesión ha resultado manifiesta para los ciudadanos de los países más afectados por la misma, así como la falta de una verdadera política comunitaria europea, lo que, unido a la distancia con la que se perciben sus instituciones, explica la desafección creciente de una parte de la población hacia el proyecto europeo y el ascenso de partidos partidarios de abandonar la Unión Europea o la Eurozona**(63)**.

1.3.2. La erosión de las instituciones públicas

Otro aspecto muy preocupante de la coyuntura actual se encuentra en la grave crisis de legitimidad que aqueja a las instituciones propias de la democracia representativa y, en particular, a los partidos políticos, que son la piedra angular de la misma. La distancia crítica hacia ellas de buena parte de la sociedad, y especialmente de los jóvenes, amenaza con hacer casi imposible el gobierno de muchos países. En los últimos tiempos, crece el número de países en los

(62) Así se expresaba uno de los «padres» de la Comunidad Económica Europea, Robert Schuman: «Europa no se hará de una vez ni en una obra de conjunto: se hará gracias a realizaciones concretas, que creen en primer lugar una solidaridad de hecho». Palabras pronunciadas el 9 de mayo de 1950 en la Declaración que lleva su nombre para la constitución del Comunidad Europea del Carbón y del Acero, precedente de la actual Unión Europea.

(63) Ginzburg, A., Celi, G., Guarascio, D., *et al.* (2018): *La crisis de la eurozona. La brecha entre el norte y el sur de Europa*. Barcelona: RBA. Lapavitsas, C. (2013): *Crisis en la eurozona*. Madrid: Capitán Swing. Dehesa, G. de la (2018): *La crisis en la eurozona. ¿Una crisis autoinflingida?* Madrid: Alianza Editorial.

que se fragmenta intensamente la composición parlamentaria, multiplicándose las agrupaciones políticas con representación en las cámaras legislativas, lo que hace muy difícil la constitución de gobiernos o su posterior estabilidad. No resulta infrecuente que pasen varios meses desde la celebración de las consultas electorales a la constitución de los ejecutivos, o que estos sean muy poco duraderos. Tampoco lo es que los nuevos dirigentes posean un perfil técnico sin apenas experiencia política o que nuevos partidos sin ninguna tradición ideológica o vínculos con grupos, sectores o clases sociales se alcen con la victoria en los comicios, creando gobiernos poco previsibles.

Si bien la regeneración de la clase política y de los partidos puede ser un factor muy positivo para la salud pública de la sociedad, a cambio esta evolución aumenta la incertidumbre respecto a la solidez y continuidad de las políticas económicas y sociales. La ampliación del abanico de opciones políticas tiene un efecto positivo en la ciudadanía porque cada individuo encuentra más posibilidades de identificarse con alguna de las propuestas que concurren a las elecciones. De hecho, la emergencia de nuevos partidos ha incorporado a la participación democrática a sectores sociales que estaban ajenos a los procesos electorales. Sin embargo, la condición necesaria para que esta ampliación de los proyectos políticos haga más eficaz la representación de los votantes radica en que sus líderes tengan voluntad y capacidad de negociación para aprobar presupuestos y formar gobiernos. En caso contrario, la proliferación de opciones ideológicas conduce al bloqueo de las instituciones, la parálisis de la actividad parlamentaria y, en el extremo, la fractura de la sociedad.

En la última década, la insatisfacción de millones de jóvenes altamente preparados y sin oportunidades de trabajo debido a las repercusiones de la crisis financiera —en sintonía cronológica y mediática con los jóvenes de los países árabes que reclamaban mayor libertad política— dio lugar a movimientos de protesta que adoptaron denominaciones diversas («indignados» en Europa, «ocupemos Wall Street» en Estados Unidos) y que pusieron en cuestión el *statu quo* de las democracias occidentales. Se trata de la emergencia social del *precariado*(64), una realidad que, hasta hace poco, se encontraba poco visibilizada por el alto grado de apoliticismo de los jóvenes. En sus expresiones públicas, es fácil detectar su desencanto hacia la configuración tradicional de la representación parlamentaria —percibida como adulteración de la verdadera democracia— y cierta reivindicación de la dinámica asamblearia, la participación directa y el activismo social(65). Más allá de la conversión de una parte de estos movimientos sociales en partidos más o menos convencionales (es el caso de Grecia, Italia o España), hay pocas dudas de que su reclamación de otra manera de actuar en la esfera política continua teniendo vigencia práctica.

En la profundidad de la crisis política que padecemos ocupa también un lugar central la acumulación de escándalos de corrupción que se producen de manera continua en casi todos los países del mundo y que ha situado ante los tribunales de justicia a una parte significativa de los dirigentes políticos. No se trata de casos delimitados geográficamente o del comportamiento de algunos individuos aislados. Más bien se observa una especie de epidemia muy difundida y de carácter estructural de la que muy pocas naciones se libran(66).

(64) Standing, G. (2013): *El precariado. Una nueva clase social*. Barcelona: Pasado y presente.

(65) Mair, P. (2015): *Gobernando el vacío. La banalización de la democracia occidental*. Madrid: Alianza Editorial.

(66) La organización Transparency International elabora todos los años un *Índice de percepción de la corrupción*. Precisamente el publicado en enero de 2019 «revela que el continuo fracaso de la mayoría de los países para controlar significativamente la corrupción está contribuyendo a una crisis de la democracia en todo el mundo». Según su directora general, Patricia Moreira, «la corrupción destruye la democracia para producir un círculo vicioso, donde la corrupción socava las instituciones democráticas y, a su vez, las instituciones débiles son menos capa-

La instrumentalización de las instancias públicas en favor de intereses particulares —cuando no el despilfarro o el robo— escandalizan a los ciudadanos que no acaban de saber el grado de excepcionalidad del fenómeno y tienden a pensar que está generalizado. Ni que decir tiene que estos comportamientos, permanentemente aireados por los medios de comunicación, minan la moral social y alimentan la desconfianza de la población hacia las respuestas colectivas a los problemas comunes y hacia los encargados de implementarlas, restando respaldo popular a las decisiones tributarias que deberían financiar el gasto social y las estrategias redistributivas.

Resulta difícil saber si la corrupción política es ahora más amplia que en el pasado o solo más conocida. En efecto, los medios de información actuales permiten investigar y difundir como nunca antes los comportamientos delictivos, inmorales o, simplemente, incoherentes o de poca ejemplaridad. Cada vez resulta más difícil ocultar estas prácticas que dejan un rastro informático difícil de borrar. En consecuencia, también es mayor la acción de la justicia frente a este tipo de delitos. Lo que parece claro es que el impacto mediático de esta realidad sobre el conjunto de la ciudadanía resulta muy alto y que sus repercusiones en términos de estabilidad social y política son muy dañinas.

Por último, es igualmente preocupante la generalizada convicción de que las élites económicas y financieras tienen mucha más influencia en la configuración de la agenda política de gobiernos e instituciones internacionales —y en su implementación— que el conjunto de los ciudadanos, particularmente si nos referimos a las instituciones más alejadas de la ciudadanía. De hecho, ello extiende también la percepción de que existe un vaciamiento de la democracia real en beneficio de los *lobbies* globales**(67)**. La capacidad de estos últimos para hacer prevalecer sus intereses sobre los del conjunto de la población —por no hablar de sus sectores más humildes— erosiona fuertemente la credibilidad del sistema político. Si a ello se añade la sospecha de que las redes sociales o los medios de comunicación pueden ser utilizadas para manipular las decisiones electorales más relevantes (elecciones presidenciales en EEUU, Brexit, etc.), no es de extrañar que cunda el escepticismo.

En definitiva, la desconfianza ante los poderes públicos y sus gestores supone una hipoteca muy notable para el impulso de políticas sociales fuertes y estables, reduciendo el compromiso de los ciudadanos hacia el bien común y alentando el desentendimiento de la política y la búsqueda de soluciones particulares a los problemas sociales. La bajísima calificación que obtiene la inmensa mayoría de los políticos por parte de sus conciudadanos en casi todos los países del mundo refleja con claridad ese descrédito. Por desgracia, España no ha sido ajena al conjunto de fenómenos que hemos descrito y que ponen en cuestión la credibilidad de la acción política, limitando su capacidad para afrontar los graves problemas que padecemos. Algo que ha sido enfatizado recientemente por varias instituciones nacionales e internacionales**(68)**.

ces de controlar la corrupción»: www.transparency.org/news/feature/cpi_2018_global_analysis

(67) Resulta oportuno constatar aquí la ofensiva que persigue que los tratados comerciales se impongan al propio ordenamiento jurídico y, sobre todo, a los derechos personales, en los estados firmantes, otorgando un poder preeminente a las empresas frente a los ciudadanos y convirtiéndose así en normas reguladoras no solo del intercambio internacional, sino de las propias capacidades de las comunidades políticas, de modo que, en determinados temas que competen a las empresas, sus derechos quedan por encima de la regulación política. Se visibiliza así el divorcio entre poder y política. Es el caso del TTIP, por nombrar solo uno de los más notables.

(68) Por poner un solo ejemplo, el informe anual del Banco de España de mayo de 2018 subraya el impacto negativo de la fragmentación política.

1.3.3. La gestión tecnocrática, economicista e insolidaria de la crisis

La crisis económica de la última década no ha tenido exclusivamente repercusiones en las condiciones de vida de una parte importante de la población mundial. Como hemos reseñado, también las ha tenido sobre la estabilidad política de los estados más afectados por ella. Ello se ha debido, entre otras cuestiones, al modo en el que ha sido afrontada por parte de la mayoría de los gobiernos. Por regla general, ha faltado un acuerdo social amplio para distribuir más equitativamente los costes de una recesión causada, principalmente, por los protagonistas de la especulación inmobiliaria y financiera, pero que ha acabado padeciendo el conjunto de la población, especialmente los sectores más dependientes de los fondos públicos (parados, personas de bajos ingresos, dependientes, pensionistas, etc.).

En España la crisis —una de las más profundas de la Unión Europea, ya que implicó una caída acumulada del PIB de, en torno, al 7% (gráfico 1.3)— impactó en numerosos campos, modificando radi-

GRÁFICO 1.3. Tasa de crecimiento del PIB por habitante. 1990-2017

Fuente: Larrú (2019) a partir de Banco Mundial, WDI. Indicador NY.GDP.PCAP.KD.ZG basado en USD constantes de 2010.

calmente su senda de desarrollo**(69)**. En el ámbito demográfico destaca el fuerte envejecimiento poblacional, la caída de la tasa de población activa y el efecto contradictorio de ambas cuestiones sobre el nutrido colectivo de emigrantes que habían llegado a nuestro país a partir del cambio de milenio. En el terreno del empleo —cuyo desolador comportamiento ya fue analizado en el VII Informe FOESSA y que elevó la tasa de paro por encima del 26%— a los efectos negativos generales que están teniendo en todo el mundo los procesos de robotización, digitalización e inteligencia artificial se sumaron, en nuestro país, el colapso de la construcción, la quiebra de muchas empresas y el descenso de la actividad derivado de la atonía del consumo interno y de la caída del gasto público. Solo se salvaron de este declive las exportaciones y, en menor medida, el turismo, verdaderas tablas de salvación para muchas empresas. Respecto a la desigualdad, España ha sido uno de los países de la Unión Europea en los que más se amplió, así como la proporción de personas en riesgo de pobreza y exclusión social. Los severos recortes en el gasto público deterioraron la amplitud y calidad de gran parte de los servicios públicos, poniendo al Estado de bienestar contra las cuerdas**(70)**. La manifestación más radical de los recortes se produjo en la Ayuda Oficial al Desarrollo, cuya cuantía descendió nada menos que un 70%.

Como es sabido, en Europa acabó triunfando el discurso de la disciplina presupuestaria y financiera, al menos hasta que —a finales de 2011— Mario Draghi pasó a dirigir el Banco Central Europeo y comenzó a aplicar una política monetaria fuertemente expansiva. En este terreno, la política económica de la Unión Europea —liberal-conservadora— ha resultado netamente diferenciada de la norteamericana —de corte más keynesiano— con el correspondiente corolario de que la recesión, el desempleo y el empobrecimiento en Europa acabaron siendo mucho más acusados que en Estados Unidos. La pertenencia a la Unión Europea, más que una ayuda en momentos difíciles, llegó a constituir un verdadero corsé para la política económica de los miembros más castigados por la recesión.

Sin negar en modo alguno los errores en la gestión de la crisis o la minimización de su alcance por parte de los gobiernos de algunos países europeos, lo cierto es que esta puso de relieve que, en la construcción de la Europa comunitaria, sigue teniendo mucho más influjo la defensa de los intereses nacionales que el fortalecimiento de los mecanismos de coordinación y solidaridad (que, ciertamente, también existen)**(71)**. Esta situación es interpretada por muchos analistas como un déficit político y social del proyecto europeo que contribuye a alimentar su rechazo por una parte creciente de los ciudadanos.

Una de las principales repercusiones negativas de esta evolución ha sido la ruptura parcial de los grandes pactos sobre los que se había asentado el desarrollo económico del continente durante más de medio siglo y que enumerábamos anteriormente al describir al Estado de bienestar como la principal herramienta política para reducir la exclusión, la pobreza y la desigualdad en Europa:

a) El pacto *fiscal* redistributivo entre los sectores sociales económicamente más poderosos y los estratos más empobrecidos de la población, materializado a través de transferencias de renta, subvenciones focalizadas y la financiación de servicios públicos con cobertura universal.

(69) Una visión detallada en el Documento de trabajo 1.4. *Dimensión internacional del desarrollo: España en el entorno internacional*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo1.

(70) Pino, E. del y Rubio Lara, M.ª J. (ed.) (2013): *Los Estados de bienestar en la encrucijada. Políticas sociales en perspectiva comparada*. Madrid: Tecnos.

(71) Álvarez, I., Luengo, F. y Uxó, J. (2013): *Fracturas y crisis en Europa*. Madrid: Clave intelectual.

b) El pacto *laboral* entre los trabajadores y las empresas, plasmado en los convenios colectivos cuyos objetivos consistían en garantizar el empleo, elevar los salarios y reducir su dispersión, mejorar las condiciones de trabajo y proveer de cobertura a los parados y a quienes padecieran accidentes y enfermedades.

c) El pacto *intergeneracional*, materializado en el sistema de pensiones bajo la modalidad de reparto, según el cual las cotizaciones de quienes ahora trabajan financiaban las pensiones de los actualmente jubilados con el compromiso implícito de que las cotizaciones de los trabajadores futuros costearán las suyas.

d) El pacto *interterritorial* que permitía, en cada país, aproximar las prestaciones sociales de los ciudadanos, independientemente de su lugar de residencia, mediante transferencias de renta entre las regiones más prósperas a las más desfavorecidas. En menor medida, la Unión Europea contemplaba también la canalización de recursos para reducir las desigualdades entre territorios.

Estos cuatro grandes pactos —más los que sería conveniente establecer en el inmediato futuro en los ámbitos de género, medio ambiente, migraciones o cooperación internacional— se encuentran hoy parcialmente cuestionados por la confluencia de distintos factores políticos económicos y sociales entre los que, para el entorno español, destacan los cuatro siguientes.

En primer lugar, es preciso constatar el fuerte impacto de los *recortes presupuestarios* derivados de la crisis. Eufemísticamente denominadas «políticas de austeridad» —como si se opusieran a prácticas derrochadoras precedentes y poder ser así mejor legitimadas ante la población—, en España estas consistieron en reducir los fondos destinados a numerosos ámbitos de actividad entre los que destacan la educación, la salud, las políticas sociales y, sobre todo, la cooperación internacional. Estos recortes no afectaron inicialmente a los desempleados y a los pensionistas por los compromisos legales existentes para atender sus necesidades.

En segundo término, han resultado determinantes las sucesivas *reformas del mercado de trabajo* orientadas a abaratar los costes laborales y generar una devaluación salarial que permitiera generar empleo, aumentar la competitividad internacional y recuperar el excedente empresarial. La media docena de modificaciones de las relaciones laborales que se han producido en la última década han ido inequívocamente dirigidas a aumentar la flexibilidad del trabajo reduciendo su valor. La reducción de las rentas del trabajo frente a las del capital, la caída del salario medio, el ascenso de la figura de los «trabajadores pobres» y la elevación de la precariedad laboral son manifestaciones claras de este tipo de reformas.

ILUSTRACIÓN 1.1. Pactos sociales

Pactos debilitados	Factores debilitantes	Nuevos pactos que habilitar
• Fiscal • Laboral • Intergeneracional • Interterritorial	• Recortes presupuestarios • Reformas del mercado de trabajo • La evolución poblacional • Los agravios comparativos de la descentralización administrativa	• Género • Medio ambiente • Pobreza y desigualdad — Migraciones — Cooperación internacional

Fuente: Elaboración propia.

Un tercer factor que influye decisivamente en la fragilidad de los contratos sociales es el de la evolución poblacional. El *comportamiento demográfico* también constituye un desafío para el mantenimiento de los pactos sociales clásicos en toda Europa. El alargamiento de la esperanza de vida y la caída de la natalidad conducen a un envejecimiento de la población que pone en cuestión la viabilidad del actual modelo de pensiones, al tiempo que permite prever que otros costes económicos se elevarán inexorablemente, como los sanitarios (cuyo mayor cuantía se refiere a las intervenciones quirúrgicas, las estancias hospitalarias y a los tratamientos de algunas enfermedades crónicas, aspectos todos ellos muy vinculados con la edad) y los de cuidados a la dependencia (en familias con un número de descendientes decreciente).

Por último, cabría constatar que los procesos de *descentralización administrativa* —que son francamente positivos para acercar a los responsables públicos a los destinatarios de sus actuaciones y adaptarlas con flexibilidad a realidades poblacionales heterogéneas— están suponiendo también un desafío para el mantenimiento de pactos sociales básicos. A la tensión entre los gobiernos centrales y regionales por los fondos públicos menguantes, se unen fuerzas centrífugas en el terreno de la solidaridad territorial en el que todas las regiones perciben motivos de agravio comparativo: las ricas porque interpretan que están haciendo un esfuerzo excesivo (y quizá no equitativo entre ellas) y, las pobres, porque perciben sus condiciones objetivas materiales como mucho peores, siendo con frecuencia estructurales las causas de esa situación de inequidad.

Si no se afrontan estos desafíos con rapidez, lucidez, creatividad y espíritu de consenso el futuro cercano en Europa y en España podrá llegar a ser políticamente convulso o socialmente polarizado, como en el caso de España, según empieza a mostrar los resultados de la Encuesta sobre Necesidades Sociales de la Fundación FOESSA 2018. Por desgracia, no parece que la resolución de estos retos sea fácil.

1.3.4. El ascenso de perspectivas particularistas, reactivas y xenófobas

Para completar esta descripción de los cambios que dificultan la aplicación de políticas inclusivas y en estrecha relación con los fenómenos que acabamos de describir, es preciso destacar el incremento de actitudes que pretenden defender el supuesto interés local (regional o nacional) frente al resto. La historia parece mostrar que las situaciones de crisis económicas severas suelen alimentar las posiciones excluyentes o reactivas de quienes se ven más perjudicados por ellas y que buscan identificar algún «chivo expiatorio» sobre el que descargar su frustración. Por lo que puede observarse en el actual ciclo político, esto parece haber ocurrido con claridad en Estados Unidos y Europa.

Tanto las ideas reflejadas en las encuestas de opinión como el auge de los partidos de carácter nacionalista o el endurecimiento de las políticas regulatorias de los flujos migratorios apuntan a que el espíritu de integración y de acogida pierde fuerza en el mundo occidental en relación con posturas de carácter defensivo (ya sea de la identidad cultural, de las raíces religiosas o del bienestar económico). En el extremo, algunos discursos —de contenido claramente xenófobo— llegan a interpretar la realidad en términos supremacistas y sus portavoces han llegado al gobierno en distintos países europeos. Y, aunque sea claramente minoritaria en el nuestro, también ha aparecido en los últimos tiempos una actitud de rechazo hacia quienes se encuentran en una situación socioeconómica más frágil (inmigrantes sin trabajo, familias

pobres, indigentes, transeúntes, miembros de la etnia gitana, etc.) y que, por ello, demandan más recursos sociales(72). El colectivo de personas resentidas con los efectos de la crisis que desean atribuir su situación —que tiene causas muy complejas— a un enemigo externo amplía su tamaño, como veremos específicamente para España en el capítulo 2 de este informe, cuando abordemos los mimbres políticos culturales de la democracia española.

También se incrementan, como indicábamos anteriormente, las tensiones territoriales que incluyen reivindicaciones secesionistas. En la Unión Europea ya se ha verificado la aprobación de la salida de Gran Bretaña del proyecto comunitario —uno de sus miembros más destacados— y no son pocos los partidos políticos de otros países que propugnan la misma estrategia, independientemente del desenlace final que acontezca. Al interior de los estados nacionales se reproduce una tendencia análoga. Si la misma Gran Bretaña afrontó un referéndum de independencia en Escocia hace pocos años, en Bélgica, Holanda, Italia, España con la situación en Cataluña, el fenómeno del separatismo tiene mucha relevancia y condiciona severamente la dinámica política estatal ordinaria. Alemania se enfrenta a un problema de independentismo en Babiera e, incluso países con una estructura estatal tan centralizada como Francia, experimentan este fenómeno en algunas zonas de su territorio.

Junto al aumento de la intolerancia hacia el diferente (que, no obstante, no puede generalizarse), en una etapa de la historia en la que nos encaminamos casi inevitablemente a un mestizaje poblacional sin precedentes, asistimos al ascenso de partidos populistas con relevante presencia electoral(73). No resulta fácil definir con precisión el «populismo» —y, de hecho, el término se utiliza con diversos significados, por lo general, con la clara intención de descalificar a los adversarios políticos— pero podríamos convenir en que —en su versión más dañina— se trata de una postura caracterizada por realizar una fuerte simplificación en la interpretación de los problemas sociales, plantear las alternativas políticas de modo maniqueo, defender los intereses de la población originaria de un territorio frente al resto o frente a las élites políticas o económicas, alimentar sentimientos identitarios excluyentes, realizar promesas electorales de muy difícil (o imposible) cumplimiento —pero que sintonizan con los deseos populares más espontáneos—, apelar mucho más a las emociones que a los argumentos racionales o éticos a la hora de reclamar el voto, depender de manera desproporcionada del carácter carismático de sus dirigentes y emplear una oratoria de corte demagógico.

Siendo muy difícil calibrar en qué medida el populismo define la propuesta de los partidos actuales o cuántos de ellos son representantes nítidos de este talante, este tipo de retórica ha ido contagiando a numerosas agrupaciones políticas, crispando los debates electorales, endureciendo las políticas sociales y dificultando la estabilidad institucional.

(72) Cortina, A. (2017): *Aporofobia, el rechazo al pobre. Un desafío para la democracia*. Barcelona: Paidós, Espasa-Calpe.

(73) Existen posturas claramente diferenciadas ante este fenómeno; desde las que lo consideran una reacción saludable frente a la degradación de la política tradicional —y que refleja el intento de volver a vincular al pueblo con los representantes políticos de los que se habría divorciado— hasta los que lo consideran una verdadera degeneración de la democracia parlamentaria sumamente peligrosa. Vallespín, F. (2017): *Populismos*. Madrid: Alianza Editorial; Delsol, C. (2015): *Populismos: defensa de lo indefendible*. Barcelona: Ariel; Villacañas Berlanga, J. L. (2015): *Populismo*. Madrid: La Huerta; Fernández Liria, C. (2016): *En defensa del populismo*. Madrid: Los libros de La Catarata.

1.3.5. La consolidación del individualismo posesivo y el discurso meritocrático

En último término, yendo al fondo del fundamento de la dimensión axiológica de nuestras sociedades —que a la postre explica el funcionamiento de sus instituciones— parece claro que se ha ido modificando el conjunto de valores sobre los que se asentaba la convivencia social en nuestro entorno geográfico.

Resulta indudable que, en las últimas décadas, han emergido un conjunto de valores que pueden contribuir a alimentar una acción social comprometida y solidaria. En el apartado anterior ya nos hacíamos eco de algunas de ellas. Con todo, también admite poca discusión el hecho de que determinadas actitudes indiferentes o reticentes a la configuración de una sociedad más igualitaria y a la búsqueda de respuestas colectivas a las necesidades comunes se han ido consolidando entre nosotros. La matriz cultural de estos valores viene marcada por la consolidación de la modernidad tardía —o postmodernidad— que se caracteriza por el predominio de la subjetividad, la búsqueda de medios que aumenten la gratificación emocional y la falta de firmeza o consistencia de muchas de las convicciones éticas. En la sociedad actual, la solidaridad es percibida como un valor positivo, pero suele faltar la motivación para defenderla con un compromiso firme que pueda conllevar renuncias o sacrificios personales significativos o la necesidad de asumir el inevitable coste que conlleva la participación en toda organización colectiva**(74)**. La ética emocional mantiene la capacidad de compasión ante el sufrimiento ajeno, pero suele carecer de la intensidad y perseverancia necesarias para superar las dificultades de la lucha social y política, así como su perspectiva de largo plazo.

Posiblemente el rasgo que mejor caracterice a las sociedades occidentales sea el *individualismo posesivo***(75)** que, obviamente, no constituye el mejor ingrediente para configurar una sociedad socialmente equitativa y ecológicamente sostenible. Esta actitud de fondo —ampliamente extendida en el conjunto de la población— ha sido profundamente analizada**(76)** en las últimas décadas, resulta perfectamente funcional a la dinámica del capitalismo consumista vigente**(77)** y ha sido plenamente asimilada por los más jóvenes**(78)**. En este contexto, cobran toda su fuerza las reiteradas denuncias del papa Francisco —«estamos viviendo en una cultura del descarte, donde fácilmente hacemos sobrar no solo cosas, sino personas»**(79)**— y su constante invitación a «desafiar la *globalización de la indiferencia*»**(80)**.

Vinculada a las actitudes individualista y consumista se encuentra otra que, a un tiempo, dificulta la promoción de estrategias comunitarias de respuesta a los desafíos sociales y legitima el *statu quo* vigente. Nos referimos al *planteamiento meritocrático*. Aunque quizá sea oportuno que, antes de someterlo a crítica, evitemos malentendidos.

(74) Lipovetsky, G. (2006): *La metamorfosis de la cultura liberal*. Barcelona: Anagrama.

(75) Su referencia clásica es Macpherson, C.B. (2005): *La teoría política del individualismo posesivo*. Madrid: Trotta. Entre nosotros ha divulgado su utilización para definir la cultura actual Rafael Díaz-Salazar.

(76) Desde los análisis pioneros de Marcuse, H. (1968): *El hombre unidimensional*. Barcelona: Ariel; o Fromm, E. (1976): *Tener o ser*. México: FCE.

(77) Lipovetski, G. (2007): *La felicidad paradójica. Ensayo sobre la sociedad de hiperconsumo*. Barcelona: Anagrama; Alonso, L. E. (2005): *La era del consumo*. Madrid: Siglo xxi; Bauman, Z. (2009): *Vida de consumo*. México: FCE.

(78) González Anleo, J. M. (2014): *Consumidores consumidos. Juventud y cultura consumista*. Madrid: KHAF.

(79) Francisco: «Mensaje a los Cartoneros y Recicladores de todo el mundo» (editado el 20 de diciembre de 2013).

(80) El papa ha repetido esta expresión en innumerables ocasiones. Por ejemplo, en su discurso ante los nuevos embajadores ante la Santa Sede del 18 de mayo de 2018.

En un momento en el que la sociedad contempla con estupor y rechazo que los puestos de trabajo o los cargos de responsabilidad sean obtenidos mediante comportamientos corruptos, engaños, favoritismo o tráfico de influencias, conviene recordar que una sociedad sana es aquella que reconoce, valora y retribuye a sus miembros de acuerdo a su verdadera valía, su esfuerzo, su responsabilidad y su contribución objetiva a la tarea encomendada. A este respecto, toda discriminación arbitraria en la consideración del valor o el trabajo de los individuos debería ser rechazada.

Sin embargo, lo que hemos definido como actitud meritocrática tiene otras dos consecuencias socialmente indeseables. La primera de ellas radica en que introduce la competencia como principio de regulación de las relaciones humanas en lugar de la colaboración. Y no es lo mismo aspirar a ser competentes que competitivos. La obsesión por la calidad y la excelencia académicas, la elaboración permanente de ránkings en las instituciones, la presión por destacar o superar a los demás, introducen una «suerte de veneno» que daña la dinámica de colaboración y cooperación que debiera caracterizar en lo esencial los vínculos humanos. Además, introducen en el imaginario social la idea de que cada individuo debe resolver sus problemas por sí mismo, olvidando que estos pueden ser de naturaleza colectiva y que habitualmente se producen en contextos estructuralmente condicionados. Sin negar en modo alguno la necesidad de fortalecer la responsabilidad y la iniciativa individuales, resulta una falacia considerar que la mejor respuesta a los desafíos sociales consiste en competir de manera individual por las oportunidades disponibles.

Pero, de un modo más radical, la extensión del discurso meritocrático olvida el contexto en el que los individuos desenvolvemos nuestra vida y otorga legitimidad ética a la desigualdad que acaba siendo concebida como el justo reconocimiento al trabajo y el esfuerzo de cada individuo. Nada más lejos de la realidad. Como ha sido estudiado científicamente**(81)**, en promedio la situación socioeconómica de la que disfrutamos solo en un 25% depende de nuestro esfuerzo. En, al menos un 75%, depende de circunstancias que no controlamos y que no pueden ser consideradas por ello mérito alguno. Algunas son puro fruto de la casualidad, aunque condicionan decisivamente nuestras posibilidades de progreso: el género, la etnia, la dotación genética (y la salud), el lugar de nacimiento, la suerte... Otras dependen de factores históricos que recibimos gratuitamente y que modulan profundamente las posibilidades que se abrirán en nuestra vida: el nivel de desarrollo de nuestra nación, la clase social a la que pertenezcamos, la familia en la que hemos nacido... Por no hablar del hecho de que nuestro rendimiento individual depende decisivamente del grupo u organización en la que desarrollamos nuestra actividad. En definitiva, lo que somos y lo que tenemos depende en mayor medida de factores ajenos a nosotros que de nuestra actuación que, con todo, resulta muy importante para aprovechar las oportunidades que se nos brindan en la sociedad de la que formamos parte.

Si en el origen de la vida social se encuentran la interdependencia humana y unas diferencias estructurales muy significativas —que hacen de la igualdad de oportunidades una utopía aún distante—, resulta perfectamente coherente sostener la necesidad de impulsar la solidaridad como herramienta básica para la transformación de la realidad, cuestionando el individualismo posesivo y competitivo como la actitud más deseable para el progreso social. Por el contrario, de la extensión de valores igualitarios y colaborativos cabe esperar el impulso de unas políticas públicas que materialicen el principio de solidaridad y de cohesión social con el que podríamos no solo superar los efectos más nocivos de la crisis recientes, sino

(81) Milanovic, B. (2012): *Los que tienen y los que no tienen.* Madrid: Alianza.

afrontar el objetivo de avanzar mucho más en la creación de una sociedad con fuertes vínculos comunitarios.

1.3.6. Una hipoteca hacia el futuro: la gran desconfianza

Si quisiéramos poner nombre al elemento que comparten el conjunto de factores regresivos que hemos identificado en este apartado sería la *desconfianza*, que define una actitud ampliamente extendida entre la población que conduce, inexorablemente, al repliegue de los individuos en su propio mundo y problemática. La crisis que comenzó en 2008 y muchos de cuyos efectos aún permanecen, ha agravado el estado general de desconfianza. Aunque este sentimiento colectivo viene alimentándose desde hace más tiempo. El modelo neoliberal de capitalismo que se extendió en el último cuarto del siglo XX supuso un cambio en las relaciones laborales y contractuales, entre las personas y también entre las compañías. Las organizaciones empresariales se fragmentaron en cadenas sucesivas de subcontrataciones y proveedores en las que se redujeron sustancialmente las corresponsabilidades, aumentaron las externalizaciones y las relaciones de explotación se hicieron progresivamente más duras y competitivas**(82)**. El neoliberalismo no solamente modela un tipo de orden económico, sino también una forma de urbanización, un tipo de administración pública, un tipo de sociedad. Produce una sociedad que debilita los sujetos comunitarios o públicos, lo cual finalmente deja espacio a dinámicas individualistas que tienen sus extremos más dañinos en los comportamientos mafiosos, por desgracia, ampliamente extendidos en nuestro mundo. Con el ultraliberalismo globalizado los niveles y ámbitos de explotación se han intensificado: se explotan los ecosistemas y las materias primas, se explota a los extractores, a los negocios locales, a los distribuidores, pero también a los trabajadores precarios y a los consumidores finales.

Pero el neoliberalismo no solo ha deteriorado las relaciones económicas y laborales, sino que ha debilitado las relaciones humanas en todos los niveles. Se han hecho más vulnerables las corresponsabilidades en las parejas, familias y dentro de las comunidades humanas, como el barrio, la ciudad, las regiones o la nación. Frente a los aparentes beneficios del individualismo utilitarista y relativista, existe un modelo alternativo de concebir los vínculos humanos en el que se concilia la libertad personal con la solidaridad amical, familiar, comunitaria y cívica. Es más, en un mundo puramente utilitario, la propia libertad personal se hace insostenible, pues el sujeto no logra constituirse como persona humana ante la carencia de vínculos esenciales.

El empuje ultraliberal ha intentado romper el contrato del Estado de bienestar en favor de un modelo en el que el conjunto de la sociedad se compromete menos en garantizar el trabajo como vía de participación social y, en general, se preocupa menos del destino de sus ciudadanos. Eso ha afectado al patrón de las relaciones sociales más íntimas —como la que hay en parejas o entre padres e hijos—, al cuerpo medio de sociedad civil —basada en territorios como los barrios o en asociaciones temáticas— y al tipo de solidaridad que siente cualquier habitante respecto al conjunto de la sociedad en la que vive. Durkheim dejó claro que, en las

(82) Un ejemplo que ilustra este proceso es el de la producción textil. Por ejemplo, la sobreexplotación de las maquiladoras en la frontera mexicana ha dado lugar a modelos de sociedad desvertebradas como la que crudamente se manifiesta en Ciudad Juárez, capital mundial del feminicidio. Otro caso conocido es el de numerosos proveedores asiáticos de ropa para las grandes industrias textiles globales. Los accidentes provocados por las pésimas condiciones laborales y de seguridad vienen provocados por una presión progresiva e implacable para reducir costes por parte de las grandes multinacionales y así aumentar los beneficios de los accionistas.

sociedades complejas, metropolitanas y capitalistas, la solidaridad era anónima y dependía de la confianza en el contrato general. El individuo crea valor social porque la sociedad en su conjunto genera una realidad común que le va a beneficiar a él y los suyos. La predecibilidad de la solidaridad de todos los demás ciudadanos —a cuya inmensa mayoría no conoce— es clave para que él siga creando valor y cuidando lo que de él depende. Si falla esa confianza abstracta, entonces se multiplican los comportamientos asociales y destructivos, aumenta el fraude —fiscal, por ejemplo— y la sociedad se hace cada vez más incapaz de afrontar desafíos y proyectos colectivos.

La crisis del 2008 supuso un agravamiento de la pérdida de confianza social. Para que fuera posible la gran estafa financiera global fue necesario, no solamente que hubiera comportamientos económicos depredadores, sino que el conjunto del sistema institucional fallara. Fue necesario que los colegios e instancias profesionales se debilitaran, no fueran capaces de crear una cultura profesional sana y no ejercieran los controles sobre sus profesionales. Fue necesario que las empresas de *rating* realizaran evaluaciones fraudulentas de los riesgos de las operaciones. Fue necesario que los legisladores desregularan acciones que no garantizaban la seguridad financiera o que ya estaban teniendo un alto impacto sobre la seguridad del sistema. Fue necesario que parte de las elites políticas se corrompieran y que altas instituciones públicas fueran cómplices**(83)**. Por eso, la crisis del 2008 no fue solamente económica, sino que extendió una honda desconfianza entre una parte significativa de la población hacia el sistema institucional y las elites económicas, políticas, judiciales, comunicacionales e incluso culturales o eclesiales. Sus expresiones son múltiples y tensan todas las relaciones de nuestra sociedad.

Zygmunt Bauman denominó a este periodo la Gran Desvinculación**(84)** y supuso lo que Geoffrey Parker describió como un enorme desmoronamiento o deshilachamiento de las instituciones que sostenían la creación de valores y bienes públicos. Muchas instituciones centrales como las educativas, los medios de comunicación o incluso la cultura se han vaciado de compromisos reales con la creación y sostenimiento de valores. Por ejemplo, en la universidad se busca hacerse con un título que aumente la empleabilidad y el nivel económico futuro, y casi no se busca la verdad, la formación integral, el pensamiento colectivo, la creación intelectual o la participación. Si las universidades no forman profesionales con una ética profundamente arraigada y una concepción de la profesión como servicio público, la solidaridad mediante el trabajo está minada en sus propias bases. La crisis del 2008 ha exacerbado la gran desvinculación. Como indicábamos anteriormente, la extensión de las postverdades o el ascenso del populismo son un ejemplo sintomático: los políticos y elites no se sienten ya ni siquiera ligados a la verdad, a la necesidad de no mentir.

La Gran Desvinculación ha ido creando un daño de impacto sistémico: la Gran Desconfianza global. Se trata, en realidad de dos fenómenos que se realimentan mutuamente. La desconfianza está detrás de muchos de las actitudes reactivas que sufrimos hoy en día y que ya hemos enumerado. Los populismos, los particularismos, el individualismo, el sexismo, el fundamentalismo, la xenofobia o la aporofobia se alimentan de la desesperación de masas humanas que han caído en la desconfianza. Una desconfianza que se refiere, primeramente, a la mayoría de las instituciones, pero que también afecta a las relaciones interpersonales de

(83) Vilariño, A. (2011): «La crisis financiera: orígenes y desencadenantes» en Gómez, P. J.: *Economía política de la crisis*. Madrid: Ed. Complutense, pp. 17-37.

(84) Bauman, Z. (2006): *Comunidad: en busca de seguridad en un mundo hostil*. Madrid: Siglo XXI; o su ya clásico *Modernidad líquida* (1999). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

toda índole, al futuro colectivo que nos espera e, incluso, a la confianza en uno mismo.

La desconfianza original es la de las elites que promueven un liberalismo individualizador, al no creer en la capacidad de la sociedad y las comunidades de crear bienes comunes o no desearlas. Al no creer que la corresponsabilidad y compromiso entre trabajadores, clientes y empresa generan un entorno capaz de multiplicar más el valor de las cosas. Al no creer en el espacio público, la participación y la democracia. Al no creer en que sea posible una sociedad equitativa y justa. Al no creer en la sostenibilidad del planeta. Esa desconfianza y escepticismo frente a la humanidad, es la semilla que ha generado la desconfianza sistémica de una gran parte de la población.

Pero los desconfiados son legión. En general, hay una profunda desafección que sospecha de la corrupción e intereses ilegítimos de las elites económicas, políticas, judiciales, mediáticas, etc. Esto ha creado una gran bolsa de sentimiento antisistema. Fundamentalmente porque muchos ciudadanos constatan que han sido abandonados por la comunidad política a la que teóricamente pertenecen. Lo comprueban cuando ven sus tipos de contratos, sus nóminas o su situación de desempleo. Lo confirman cuando ven los servicios públicos, los recortes en las políticas sociales o el estado de sus barrios. Lo consideran así cuando comparan el modo de vida de las elites globales—sobradamente difundido a través del seguimiento a las celebridades— y su propia vida.

La sospecha se dirige no solamente contra el sistema o los poderosos, sino contra los propios conciudadanos. Cada cual sospecha que, si a otros les va bien, es porque a él le va mal. Que algo se habrán apropiado los demás en detrimento suyo o que se habrán servido de alguna pequeña corruptela o abuso de poder para prosperar. La desconfianza crea paranoia social y se acaba pensando que no solo se está abandonado a la propia suerte, sino que hay procesos conspirativos contra el sujeto. La conspiración no solamente se percibe respecto a las elites que desean apropiarse de los bienes públicos y buscan aprovecharse más del individuo y de su familia –empeorando el empleo, encareciendo la vivienda, empobreciendo la calidad de los productos de consumo, reduciendo los impuestos para sostener bienes comunes, etc., también se produce una mentalidad «conspiranoica» —paranoica de conspiraciones— frente a los convecinos o contra quienes se caracterizan por tener algún rasgo distinto, como el color de la piel, el origen nacional, la religión o el sexo. El diferente da miedo.

El recelo, la desconfianza o el escepticismo encuentran un especial caldo de cultivo en algunos sectores: en el entorno rural, donde se siente un gran agravio comparativo en relación a lo urbano; entre los parados de larga duración y sus familias que pudieron tener en el pasado una vida relativamente normalizada y que ahora carecen de horizonte esperanzado o en quienes por azares desgraciados de la fortuna (enfermedad, accidente, ruptura afectiva, etc.) han visto truncado su itinerario biográfico. También entre las personas mayores, quienes han trabajado toda su vida con la confianza en que las siguientes generaciones trabajarían solidariamente para su sostenimiento en la jubilación. El miedo a que se rompa el compromiso intergeneracional es masivo. El envejecimiento demográfico es leído como otra señal de amenaza a la solidaridad con las siguientes generaciones.

En definitiva, la precarización laboral, barrial, asociativa, familiar y personal, lleva al empobrecimiento de la democracia. Los procesos de deliberación pública no solamente desaparecen, sino que se sospecha de ellos. Se sospecha también de los ciudadanos que lideran organizaciones civiles, sindicatos, partidos políticos, procesos colectivos. La capacidad de racionalidad colectiva empeora y entonces el populismo crece. El populismo más

peligroso es el que el propio sistema introduce en la sociedad a través del consumismo —que busca satisfacer deseos profundos con objetos banales—, la superficialidad —los medios de comunicación han aplicado la lógica consumista y neoliberal incluso al periodismo y la información—, la desvalorización de la espiritualidad y el arte, y el fundamentalismo de lo religioso. La oferta cultural y solidaria alternativa no llega a conectar con el sujeto que sufre vulnerabilidades. Bien porque no le percibe —confundida con la masa de focos que demandan atención y todo lo iguala—, bien porque sigue un suicida patrón individualista. Así, para poder imponer el neoliberalismo relativista y utilitarista se ha tenido que reducir la profundidad cultural y crear una cultura populista cuyo horizonte es el entretenimiento.

Esta dinámica que afecta tan profundamente a las relaciones básicas de la sociedad no se queda ahí, sino que distorsiona el propio modelo antropológico. El ser humano es visto solamente como una función de utilidades e impulsos, el tipo de persona más conveniente para la mercantilización de todos los procesos y la explotación egoísta de todos los recursos. Necesariamente, ese tipo de antropología y la desconfianza conlleva un desorden que es personal, familiar y social. Aparece así la realidad de la sociedad desordenada.

La sociedad desordenada no reconoce integralmente a la persona y eso crea una bolsa de malestar y de procesos que la cultura dominante no puede encajar en ningún lugar sin cambiar el propio sistema. Los deseos de amor, paz, libertad, bien común, justicia, igualdad, fraternidad, sostenibilidad, sentido, trascendencia y otros valores sustanciales a lo humano, quedan excluidos de las dinámicas y estructuras que configuran la sociedad. Está desordenada porque elementos fundamentales de la condición humana, de la vida y la sostenibilidad del planeta quedan excluidos, y desde criterios sesgados, incompletos o perversos se quiere dar forma a un mundo que no acaba de ser bueno o suficientemente bueno para el desarrollo humano integral.

La sociedad desordenada se produce también cuando una parte de la sociedad queda excluida y carecemos de los modos de vinculación que permitan avanzar hacia la inclusión, la participación, la construcción compartida de la ciudadanía o incluso la convivencia. Es desordenada porque de nuevo el mundo toma una forma que es incompatible con el desarrollo integral de la sociedad y con los principios democráticos.

La sociedad desordenada está también causada por los umbrales de riesgo y caos en los cuales se carece de suficientes regulaciones y existe un déficit tanto de gobernanza como de discernimiento público. Útil para que pasen desapercibidas y puedan operar las intenciones desordenadas de algunas élites poderosas, acaba creando de nuevo una sociedad deformada respecto al equilibrio y paz que pide la condición humana.

Finalmente, la sociedad desordenada se genera desde marcos y políticas en que se desiste de la razón pública, la ciencia, la cultura compartida y la posibilidad de sentido humano de la realidad. No solamente produce incertidumbre y desorientación, sino que favorece la manipulación de las personas, el populismo de las postverdades y la deshumanización.

En resumen, la sociedad desordenada es un alteración de las prioridades sociales y la producción de un caos que favorece los intereses de determinadas élites, que crea una dinámica y estructura del mundo que son incompatibles con el desarrollo humano integral y sostenible. En pocas palabras, una sociedad desordenada es un caos producido al servicio de unos pocos poderosos y en perjuicio de la mayoría y la propia condición humana.

Una sociedad desordenada acaba produciendo una sociedad insegura. La sociedad insegura per-

mite que sea solo el poder el que determine todos los procesos sociales, por encima de los reconocimientos, libertades y derechos personales. Las personas y sus comunidades ven menoscabadas sus capacidades para asegurar su modo de vida y para formarse expectativas. El sujeto siente descontrol respecto a procesos cada vez más globalizados y encriptados. Multiplica los sentimientos de desposesión e impotencia frente a un mundo desordenado en el que el riesgo no deja de extenderse tanto a las áreas más comunes como a los aspectos de mayor intimidad. Es la propia dimensión de la esperanza la que se ve socavada y se ahonda la corrosión de la confianza.

Probablemente, la brecha de la Gran Desconfianza se encuentra todavía en fase de ampliación. Y es en este marco de contradicciones en los planos axiológico, ético y político donde tiene sentido asomarnos a las disyuntivas a las que se enfrentan las sociedades europeas y también la española.

1.4. Encrucijadas. Ejes polares en los que nos jugamos el futuro

Como indicábamos anteriormente, la situación de incertidumbre en la que nos encontramos no tiene una resolución prefijada de antemano. Las fuerzas que empujan en uno u otro sentido la configuración del escenario sociopolítico inmediato en Europa y en nuestro país son intensas y relativamente equilibradas. Serán las propias sociedades las que se decantarán por una alternativa conforme vayan asumiendo unos u otros valores y traduciéndolos en apoyo a proyectos políticos concretos**(85)**. Precisemos en este apartado, con algo más de detalle, las encrucijadas a las que nos enfrentamos.

Algunas poseen una trayectoria de largo recorrido y expresan las modificaciones profundas que se han venido produciendo en la cultura occidental desde hace décadas. Otras parecen haberse exacerbado con la crisis económica reciente. Con la paradoja de que, mientras la evolución macroeconómica de los últimos años parece apuntar hacia una tímida recuperación, los efectos sociales, culturales y políticos de la misma están aflorando ahora con mayor intensidad que en el momento álgido de la recesión, generando una profunda inestabilidad.

1.4.1. Desigualdad *versus* equidad

El debate sobre la equidad acapara desde hace más de una década el interés de los economistas, hasta el punto de que uno de los últimos galardonados con el premio Nobel —Agnus Deaton— lo ha sido por sus investigaciones en este campo y son frecuentes los libros referidos a esta problemática que se encuentran entre los más divulgados**(86)**. Por un lado hay una presión social para alcanzar un mayor equilibrio equitativo pero, por otro lado, existen fuertes tendencias desigualizadoras.

(85) Puede consultarse para ampliar el marco donde se desarrollan estas encrucijadas el Documento de trabajo 1.1. *Tendencias de cambio en el mundo y en España*, donde Juan Díez Nicolás desarrolla un análisis global de las tendencias sociales y sus tensiones. www.foessa.es/viii-informe/capitulo1.

(86) Milanovic, B. (2016): *Global inequality: A new Approach for de Age of Globalization*. Harvard: Harvard University Press, 2016; Piketty, T. (2014): *El capital del siglo XXI*. México FCE; Therborn, G. (2015): *La desigualdad mata*. Madrid: Alianza; Stiglitz, J. (2012): *El precio de la desigualdad*. Madrid: Taurus.

ILUSTRACIÓN 1.2. Encrucijadas

Fuente: Elaboración propia.

Nuestro mundo ha legitimado unos grados excesivos de desigualdad, y eso tiene impacto en el poder desmedido de algunos conjuntos de élites. La economía social de mercado ha establecido la sociedad de clases como una realidad asentada y una dinámica a la que se ha resignado la gran mayoría de la población. La discusión está en los grados de desigualdad de esa estratificación social. Al respecto, la desigualdad no ha cesado de aumentar. Aunque el poder económico de grandes mayorías aumente, queda relativamente descompensado pues el incremento de poder de algunas élites es desproporcionadamente mayor y tienen muchas más posibilidades de imponer su voluntad.

La desigualdad crece no solamente en números, sino en formas. Las ciudades han visto cómo aumenta la segregación espacial por clase social y proliferan urbanizaciones que constituyen mundos cerrados. En numerosos ámbitos se está produciendo una verdadera pedagogía de la desigualdad, con accesos y prioridades «premium» establecidas según lo que la gente paga. Eso compromete la convivencia plural entre personas de diferentes clases y estatus, condición elemental para crear una democracia sólida y mantener la paz social.

Mención especial merece la creación de una economía encriptada a la sombra de la economía real,

GRÁFICO 1.4. Porcentaje de renta acaparado por el decil más alto (10% más rico) y más bajo (10% más pobre) a nivel internacional y en España

Fuente: Larrú (2019) a partir de los datos del Banco Mundial (2018).

donde se realiza una masa de operaciones especulativas desprovistas de fiscalidad e, incluso, la más mínima regulación. Esa red de paraísos fiscales y bunkers del Internet profundo amenaza la economía mundial y socava las bases más fundamentales de la igualdad y la solidaridad.

Aunque, obviamente, el problema de la desigualdad no se circunscribe al ámbito económico, ya que afecta profundamente a todas las facetas de la vida social —género, política, cultura, salud, etc.—, como veremos en el capítulo 3 de este informe, no es menos cierto que la dimensión económica de la desigualdad ha sido objeto de un estudio sistemático desde hace mucho tiempo, ya que se puede medir mejor y se considera fundamento o agravante de otras modalidades (gráfico 1.4). En general, asistimos a un creciente rechazo social a toda forma de desigualdad y discriminación en cualquiera de sus manifestaciones, aunque no falten tampoco quienes la legitiman. Así, algunos representantes del neoliberalismo han atacado con virulencia «el virus igualitarista»**(87)**, aunque pre-

(87) Así, Margaret Thatcher llegó a afirmar: «—¿Qué es lo que impulsa a los grupos de presión poderosos y vociferantes a exigir mayor equidad?— Con frecuencia no se trata más que de una confusa combinación entre envidia y culpa burguesa». Informe sobre el desarrollo humano 2005. PNUD, p. 57.

dominan los analistas sociales que emiten un juicio muy crítico sobre la desigualdad**(88)**.

En el nivel teórico o académico, la valoración de la desigualdad económica ha sufrido un replanteamiento radical en los últimos tiempos. Si en el pasado —y desde el punto de vista convencional— la desigualdad era vista como inevitable (por la diversa dotación de capacidades entre las personas y su dispar fortuna), lógica (porque la dinámica económica ha de retribuir a cada factor productivo de acuerdo a su contribución al producto global) y hasta justa (ya que el mercado tiende a premiar el esfuerzo, la iniciativa y la creatividad penalizando las actitudes de pasividad, la falta de empeño y el conservadurismo), en la actualidad no es así**(89)**.

Numerosas investigaciones han constatado que la desigualdad no solo es un mal moral desde el punto de vista social, sino que resulta, asimismo, perjudicial para un adecuado funcionamiento de la economía. Los motivos son numerosos: la desigualdad impide que una parte importante de la población pueda acceder a una buena educación y preservar su salud (con la consiguiente pérdida de recursos productivos potenciales); genera inestabilidad social y problemas de orden público (que, además de producir incertidumbre, reclama gastos poco productivos vinculados al mantenimiento de la ley); anula la capacidad de emprendimiento de los más pobres (impidiendo que accedan al ahorro y que plasmen productivamente sus mejores ideas); genera mayor dispersión e inestabilidad de la demanda que la propia de las sociedades de clases medias, etc.

Existen también desigualdades más allá del ámbito económico, que tienen su origen en las características de dichos hogares, y que, en ocasiones, se producen como consecuencia de decisiones personales y familiares, así como por el entorno social y el momento del ciclo vital en el que las personas se encuentran**(90)**.

A estas consideraciones de naturaleza técnica habría que añadir, desde el punto de vista ético, el hecho de que la desigualdad, por su propia naturaleza, tiende a reproducirse y a perpetuar problemas de equidad precedentes y que, además, nos encontramos muy lejos de una situación de verdadera igualdad de oportunidades, que sería el contexto en el que podrían resultar legítimas diferencias en las condiciones de vida de la población.

Para ser más precisos respecto a la consideración económica de la desigualdad es necesario reconocer que lo que sostienen la mayor parte de los expertos es que la inequidad excesiva resulta perjudicial para la dinámica económica, aunque también lo sería una dinámica igualitaria que convirtiera los ingresos de todas las personas en similares, al margen de cualquier consideración respecto al trabajo realizado para obtenerlos**(91)**. Sin ningún estímulo material para el esfuerzo, la creatividad, el ahorro, el riesgo, la asunción de responsabilidades, etc., sería muy difícil dinamizar la economía. Si todos obtuvieran las mismas retribuciones, fuera cual fuera su comportamiento en los procesos productivos, la actitud de los actores económicos sería mucho menos comprometida con sus resultados.

(88) Por poner un solo ejemplo, valga el del premio nobel de Economía Sen, A. (1973): *La desigualdad económica*. México: FCE; y *Nuevo examen de la desigualdad* (2011). Madrid: Alianza.

(89) Novales Cinca, A.: *La lucha contra la pobreza como objetivo de la política económica*. Lección inaugural del curso académico 2012-13 de la Universidad Complutense de Madrid.

(90) Para profundizar en este aspecto referido al ámbito de España consultar el Documento de trabajo 1.5. *Desigualdades atendiendo a las capacidades, composición y economía de los hogares españolas*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo1.

(91) Rigoli, F., Robles, A.: *Inequality Overhang, IMF Working papers* 17/76, 28 march 2017.

Llegados a este punto de la reflexión, la cuestión que hay que dilucidar radicaría en saber si la desigualdad realmente existente es insuficiente, adecuada o excesiva en términos de incentivos. Porque respecto a la motivación de los agentes económicos, si bien es cierto que una igualdad extrema podría ser disuasoria del esfuerzo, el emprendimiento y el riesgo, también lo es que una desigualdad exagerada resultaría profundamente desmoralizadora, tanto por el hecho de que al comparar unas situaciones con otras se podrían percibir unas diferencias para nada vinculadas con los méritos de cada persona, como por el hecho de que se constataría que, en tales contextos, resulta casi imposible el ascenso social perseguido solo con el trabajo realizado por cada individuo.

A este respecto son numerosos los estudios sociológicos que constatan que, en la mayor parte de las sociedades, la desigualdad es percibida como un mal mayor que la misma pobreza**(92)**. Es decir, muchas personas aceptan una situación de relativa escasez si se encuentra compartida y, sin embargo, rechazarían con mucha mayor intensidad disponer incluso de mayores ingresos en términos absolutos en unas sociedades en las que las diferencias entre ricos y pobres fueran amplias. En otras palabras: la desigualdad genera mayor frustración y potencial inestabilidad social que la pobreza.

1.4.2. Desvinculación *versus* revinculación

La nueva dinámica en que la Modernidad entró en la década de 1980 ha alterado sustancialmente la sociabilidad y los modos de vinculación social. La cultura digital ha ido creando nuevas formas de relación que siguen la lógica reticular. En principio es un avance, pues las redes hacen posible relaciones a mayor distancia, más móviles y con mayor gente. Aumentan la conectividad de la sociedad. Las organizaciones que siguen la lógica de red también logran mayor flexibilidad, aumenta la sinergia y empodera a las personas, que cuentan con toda la información para generar procesos de creación de valor. El patrón reticular es un avance en las organizaciones y en todas las instituciones.

Las redes no solamente son digitales, sino que las propias relaciones dentro de las organizaciones económicas, los vecindarios, las organizaciones sociales o la propia familia se han hecho más flexibles, móviles y activas. Las relaciones y cuerpos sociales pueden ver enriquecida su vinculación haciendo uso de las lógicas de red. Ahora bien, las redes sin discernimiento activo por parte de los participantes también pueden tener un efecto devastador por los riesgos que entrañan. La red es una metodología de relaciones humanas que si es aplicada parcial o perversamente puede resultar más contraproducente que la metodología anterior.

Las redes exigen que el sujeto sea activo y trabaje laboriosamente en ellas. Quien tenga la actitud emprendedora de multiplicar redes, posea los medios de acceso a ellas y las alimente constantemente, gozará de la sociabilidad cosmopolita. El que carezca de esa proactividad personal, no solamente no tendrá redes globales, sino que seguramente sienta que la reticularización de la sociabilidad hace mucho más frágiles sus comunidades vitales cotidianas. Pero incluso el que trabaje sus redes debe hacerlo de un modo que las equilibre con buenas dosis de comunidad porque, si no, puede que tenga un mundo social lleno de fantásticos contactos pero sin relaciones reales.

Las redes sociales hacen posible la máxima sociabilidad de la historia, pero no garantiza la mínima comunidad donde vivir. Las redes prometen toda una hacienda, pero no garantizan la estancia; prometen un hacer ilimitado, pero no proporcionan

(92) Wilkinson, R., Pikket, K. (2009): *Desigualdad. Un análisis de la (in)felicidad colectiva*. Madrid: Turner.

un estar suficiente. La ambivalencia de la nueva sociabilidad de redes requiere que sean las personas las que decanten hacia qué lado de la humanidad se van a inclinar esas redes.

La valoración del impacto del uso que se ha hecho de las redes es contradictoria. Por un lado ha ampliado nuestro mundo social y ha hecho más globales nuestras vidas y nuestras organizaciones. Ha permitido hacer un tejido empresarial y social más complejo y global, y reforzar la sociedad civil mundial.

Por otro lado, ha habido una implementación sesgada del potencial de las redes. La parte relativa a sinergia, personalización y corresponsabilidad es ignorada y solamente se implementa la flexibilidad, movilidad y escalabilidad. Eso hace que haya un nuevo patrón de relación social que no se responsabiliza suficientemente del otro ni reconoce las vinculaciones que implica la alteridad. De ese modo, se crea un tejido social mucho más maleable, de vínculos frágiles en los que unos pueden desprenderse más fácilmente de las responsabilidades que supone una relación integralmente humana.

Aplicado al mundo del trabajo, el efecto ha sido demoledor. Dos fenómenos han influido de forma decisiva en esta alteración, la «desmaterialización del capital» y la «desmaterialización del trabajo»**(93)**. La desmaterialización del capital supone un cambio sustantivo. Frente a la economía tradicional, en la que el capital tiene una forma concreta y visible, su transformación, su «licuefacción», en productos financieros, permite al capital liberarse de esas formas y lo ha privado de una finalidad definida. Está siempre buscando cambiar de ubicación para aprovechar las oportunidades sin fronteras, al que ningún estado es capaz de oponerse. «El capital queda así liberado de las restricciones de la tradición social que el Estado había conseguido imponerle. Esta «licuefacción» del capital, que tiene su inevitable equivalente en la sociedad líquida, limita gravemente la posibilidad de esa intervención**(94)**.

Esta pérdida de vínculos permite que el capital se emancipe de la política. Y está en consonancia, por otra parte, con la desmaterialización del trabajo, pues la tercera revolución industrial ha vuelto obsoletas las grandes fábricas, y el desarrollo de los servicios, junto con el avance de la automatización de los procesos productivos y las nuevas tecnologías. Lo que contribuye a que el capital pierda sus estrechos vínculos con el mundo del trabajo, y sus inversiones solo están sujetas a la mayor rentabilidad. Por ello se trasladan a ubicaciones diferentes en función del menor coste del factor trabajo.

Los centros de decisión empresarial han podido debilitar las relaciones con sus trabajadores, lo cual se ha plasmado en un empeoramiento de las regulaciones laborales o en que la constitución de grandes plataformas transnacionales no establezcan un marco regulatorio con los millones de trabajadores que tienen empleados indirectamente en los países en vías de desarrollo. La precarización laboral parte de una desvinculación entre el capital y el trabajo, que no reconoce en su integridad esa relación y evita sus responsabilidades. Los nuevos modos empresariales que se expanden globalmente prescinden incluso de constituir comunidades laborales y se liberan del estatuto de empleado. Forman grandes cadenas de falsos

(93) Bauman, Z., Bordoni, C. (2015): *Estado de crisis*. Barcelona: Edit. Paidós, pp. 175 y ss.

(94) *Ibíd.*, p. 171. [La economía] «se ha desmaterializado; por así decirlo, se ha liberado de las grandes inversiones, de los grandes proyectos industriales con los que estaba comprometida a largo plazo, y ha puesto sus miras en los mercados financieros, que se encuentran en un lugar virtual (que es, por consiguiente, un «no lugar»), carente de una ubicación geográfica, pero que se mueven con libertad en niveles más altos, por encima de los territorios y de las cosas terrenales, con una movilidad frenética, instantánea, reactiva a cualquier señal de cambio».

autónomos, que es una forma de socavar la sociedad empresarial y aniquilar la cultura del contrato, haciendo que el contrato laboral, incluso normativamente, esté cada vez más próximo al contrato mercantil, dado el proceso de mercantilización de las relaciones laborales.

Y todo ello produce «efectos impactantes: en concreto, personas que se sintieron de pronto aisladas, separadas de un contexto comunitario reconocible(...), inicialmente incapaces de comunicarse(...). Desprovistas de valores a los que remitirse, estas personas ven amenazadas su seguridad económica y existencial y, por consiguiente, no están dispuestas a ayudar a otras. Se preocupan únicamente por sus propios intereses y por protegerse ante un presente inestable y un futuro incierto»**(95)**.

Ese modelo de relaciones blandas no se ha extendido solamente por una parte significativa del tejido empresarial nacional y un enorme sector de la economía transnacional. El debilitamiento de las responsabilidades de las relaciones también se ha inoculado a los espacios sociales. Los vecindarios o los espacios públicos se han visto afectados por un fuerte individualismo y utilitarismo en las relaciones sociales, lo cual empobrece cualitativamente el capital social y la confianza social. También crea una experiencia mucho más insatisfactoria y ansiosa de las relaciones sociales. Impacta incluso en los vínculos más íntimos de amistad y familia, sometidos a una intensa desestructuración.

En su conjunto, se puede afirmar que, pese a los avances en herramientas para crear una sociedad civil más global y organizaciones más versátiles, esta etapa de remodernización ha producido la Gran Desvinculación, y esto ha calado en una crisis de pertenencia –a la sociedad, a las naciones, a las organizaciones económicas, a las profesiones, a las iglesias, a los barrios, a las familias, etc. Incluso las redes han sido usadas para fortalecer grupos más homogéneos y narcisistas.

Junto a esto, ha existido una lucha por restaurar y fortalecer la vinculación social. La creación de huertos urbanos en ciudades de todo el planeta es un ejemplo de Revinculación. También lo son la expansión de la economía social y la economía colaborativa, muchas de las actitudes de la nueva generación llamada *millennial* —buscan relaciones sociales más plenas y satisfactorias—, el surgimiento de la perspectiva de la Ciudad de los Cuidados**(96)**, o los esfuerzos en muchos lugares del mundo por ayudar a las familias a sanar y fortalecer sus relaciones.

No obstante, el potencial de un mundo más conectado y reticular todavía está esperando para que sea desarrollado en toda su plenitud. Las redes contienen capacidades extraordinarias para mejorar nuestro mundo. Todo depende de cómo resolvamos con políticas concretas y movimientos culturales la encrucijada entre la Gran Desvinculación y la necesaria Gran Revinculación.

1.4.3. Particularismo *versus* cosmopolitismo

El camino de progreso desde la II guerra mundial puso en el cosmopolitismo sus esperanzas de un mundo mejor. En realidad, toda la corriente histórica de la Modernidad ha visto en la universalización la mejor solución a las divisiones que amenazan a la civilización. Tras la enorme catástrofe de la Gran Guerra, en apenas unos años se dotó al planeta de un gran tejido institucional que daba soporte a una nueva forma de relacionarnos como mundo.

(95) *Ibíd.* p. 117.

(96) Se explica en el capítulo 7 («La Modernidad de los Cuidados») del libro de Vidal, F. (2018): *La última Modernidad*. Santander: Sal Terrae.

Se hizo posible una auténtica ciudadanía mundial y un sistema de gobernanza que tenía importantes defectos, pero creaba un cuerpo que poder ir mejorando.

Ese espíritu cosmopolita está detrás del otro gran proyecto de comunidad internacional, la Unión Europea, y esa misma corriente alimentó los procesos unionistas en distintas regiones del mundo como el Pacífico, Latinoamérica, Asia o África. Las movilizaciones ciudadanas generadas desde el Foro Social Mundial y las críticas de la opinión pública mundial a las políticas del Foro Económico mundial y el Banco Mundial condujeron a una senda de transformación positiva en la que todavía hay mucho por avanzar.

La crisis económica causada por la gran estafa financiera del 2008 provocó una fuerte desconfianza en el tejido de gobernanza internacional y en las elites globales. Aunque la solución es elevar todavía más la calidad de la gobernanza mundial y extender la regulación y solidaridad, se ha extendido una reacción particularista. Detrás de esa respuesta negativa está el miedo al futuro y la impotencia. La impotencia se debe a la ausencia de medios eficaces y justos para que la ciudadanía logre transformar sus necesidades y demandas en políticas reales. El déficit democrático del sistema financiero y político mundial genera desmotivación, desconfianza, resignación. De igual modo, la inacción europea y la burocratización de los procesos generan depresión política en las poblaciones, especialmente aquellas que temen más por su futuro.

Ahora bien, esta desafección, fruto del déficit democrático, se enraíza en algo más profundo, en el divorcio que se ha producido entre el poder (capacidad para hacer y terminar las cosas) y la política (capacidad para decidir qué cosas qué cosas debería hacer él mismo y qué otras deberían resolverse en el ámbito global). Hoy el poder se desplaza y se globaliza libre para seleccionar sus propios objetivos y fines y sin que la política pueda ejercer un control. «El Estado se ha visto expropiado de una parte considerable de su antaño genuino o presunto (para hacer cosas), del que se han apropiado fuerzas supraestatales (globales) que operan en el «espacio de flujos» (Manuel Castells *dixit*) fuera de todo control político, mientras que el alcance efectivo de las agencias y los organismos políticos existentes no ha logrado ir más allá de las fronteras estatales»**(97)**, como Zygmunt Bauman constata en apretada síntesis. Es el dominio y el poder de los mercados. Por lo que la política queda despojada de su poder, de su fuerza. Quedamos, pues, como individuos sujetos a nuestros propios recursos, dada la crisis de las «agencias», la crisis de los «instrumentos de acción colectiva».

Las poblaciones están inmersas en transformaciones revolucionarias de su sociabilidad, sus entornos tecnológicos, sus relaciones con todas las instituciones —desde su forma de operar en su banco hasta la relación con la Administración o cualquier servicio comercial— y sus barrios o localidades. Porque la escisión entre poder y política se proyecta y refleja fuertemente en la escisión entre lo local y lo global. Los ciudadanos cuentan con un sistema político en el ámbito local pero que no tiene el poder, la capacidad, de afrontar y resolver los problemas que el poder global impone. De hecho, las ciudades son las que padecen los problemas que el mundo global crea, a los que deben buscar solución, pero ni cuentan ni pueden contar, no solo con los recursos adecuados para hacerles frente, sino lo que es más importante: con la capacidad de intervenir en los problemas cuyas consecuencias deben afrontar. Las situaciones que se están produciendo a partir de la crisis de refugiados son uno, que no el único, de los claros exponentes de esta escisión**(98)**.

(97) *Estado de crisis*, o.c., p. 23; cf. pp. 119-120.

(98) Cf. *ibíd.*, pp. 25-26. «Las fuerzas que generan esos problemas tienden, sin embargo, a lavarse las manos cuando se trata de afrontar las consecuencias, sociales de sus obras(...).

Son cambios globales ante los que los ciudadanos sienten que son abstractos, con una escala que se escapa de su alcance y en los que no tienen más voz que los mensajes que envíen por las redes sociales. La sociedad, sus localidades y su propia biografía se hacen más arriesgadas. Ante esa pérdida de control de sus vidas, sienten miedo y se repliegan en busca del mundo perdido. Por eso Zygmunt Bauman escribió antes de morir que nos encontramos en un tiempo de retropías: para muchos, el mundo ideal está en el pasado.

Ese temor es comprensible y puede ser una medida racional si uno carece de medios que encaucen sus demandas y esfuerzos por cambiar las cosas. Desde luego, hay fuertes razones para que la ciudadanía tenga miedo por su futuro y el de sus hijos.

El curso de los acontecimientos ha mostrado cómo los movimientos particularistas han ocupado el centro del escenario político. Haciendo uso del populismo, han apelado al miedo y a la desconfianza. Se han alimentado y han puesto una gran lupa sobre lo peor. Ese populismo llama a una respuesta de odio y separación. De ahí que los típicos militantes de esta reacción sean llamados *angry men*. Ante el miedo, llama a una violencia en distintos grados que va desde el rechazo y la estigmatización hasta la exclusión, expulsión o más allá.

Es un movimiento narcisista que echa toda la responsabilidad de cualquier mal a la alteridad de los extranjeros. En boca de ese populismo particularista, los extranjeros estarían aprovechando la impotencia de los locales con el fin de apoderarse de todos sus recursos, apropiarse de sus espacios y destruir su cultura.

Esta última labor recae entonces en las "localidades", receptoras finales de las actividades de esas fuerzas globales. Las "localidades" —y sobre todo las grandes "ciudades"— funcionan hoy en día como vertederos de problemas generados a escala global y no a iniciativa suya; problemas sobre cuya generación nadie les ha consultado antes ni, menos aún, les ha pedido consentimiento». (p. 152).

El primer grupo de extranjeros al que se dirige su odio es el de los migrantes y refugiados. Las reacciones contra los refugiados sirios en Europa —Lesbos y el niño Aylan Kurdi se han convertido en dolorosos símbolos de ello—, contra los migrantes que atraviesan el Mediterráneo —simbolizados en la isla de Lampedusa y el paso de Calais—, la persecución de los *dreamers* en Estados Unidos o la construcción en una nueva valla a lo largo de las fronteras Sur y Norte de Estados Unidos son algunas de las más crudas manifestaciones.

El segundo grupo convierte en extranjeros negativos a todos aquellos con los que se han establecido pactos internacionales. El *Brexit* partió de convertir en extranjeros inaceptables a todos aquellos socios con los que había construido un espacio de soberanía compartida. Los espacios cosmopolitas creados en la Unión Europea, en América del Norte o en el área del Pacífico han sufrido una sacudida radical que han minado sus cimientos.

El particularismo populista que se ha expandido no conduce a crear autogestión, democracia y pluralismo, sino una cultura social y política dominada por el supremacismo. Este afirma la superioridad de una identidad en un territorio o relación concreta. Hay un supremacismo de corte nacionalista, un supremacismo racial, supremacismo ideológico, religioso y hasta supremacismo de género. Es una variante de fundamentalismo inyectado de narcisismo, miedo y odio.

El particularismo incita al egoísmo y al supremacismo capaz de despertar los peores demonios del ser humano. Además, agrava el empobrecimiento económico, debilita la comunidad de seguridad, debilita los intercambios e interdependencias. Deja a la población temerosa todavía más indefensa ante los males globales a los que solamente se puede responder desde el fortalecimiento de una comunidad internacional. En el ámbito interno de cada país, no ayuda a las clases populares, sino que, por el contrario, intensifica la exclusión social

y la impotencia política. Al degradar con el populismo y las postverdades el discernimiento público, degrada la democracia y resta capacidad política a los ciudadanos.

Esta encrucijada ha galvanizado a las poblaciones y formado una burbuja ideológica cuyas consecuencias son difíciles de prever. Cualquier solución pasa por recobrar el alma de los proyectos internacionales como Europa o las Naciones Unidas, y elevar la moral y confianza de la ciudadanía, especialmente las de aquellos que tienen mayor experiencia de pérdida y empobrecimiento.

1.4.4. Plutocracia *versus* ética pública

Las fuerzas que dan forma a nuestra sociedad son complejas. Progresivamente se han construido valores y mediaciones que dan la voz a cada ciudadano, que no excluyen a nadie y a la vez permiten formar las decisiones públicas democráticamente. Nuestra sociedad, Europa y los espacios internacionales han ido constituyendo una cultura pública formada por valores, creencias, sentimientos y experiencias que sostienen los fundamentos del derecho y la convivencia. Esa interioridad de las instituciones es imprescindible para el desarrollo de toda sociedad y es un fruto intergeneracional, no se puede improvisar, sino que requiere cuidados y revisión permanentes.

La encrucijada que vive nuestro tiempo surge cuando existen espacios de decisión que se sustraen al escrutinio público. La globalización económica ha contemplado la construcción de paraísos y estancias de excepción donde se opera con descomunales flujos de capital.

El estado financiero mundial no ha aprendido de la estafa sufrida en los últimos diez años. El riesgo económico sigue amenazado por los mercados incontrolados, la volatilidad extrema de los capitales, los espacios de vacío regulatorio e institucional, los comportamientos financieros inaceptables, el riesgo del cortoplacismo, el ascenso de directivos sin escrúpulos, la estructuras piramidales de derivados financieros, los títulos de alto riesgo, la falta de transparencia, los sistemas bancarios paralelos, las encriptaciones financieras a la sombra, la manipulación artificial de las tasas de interés, el lavado de dinero sucio, las finanzas *offshore* o la especulación con la deuda pública de países vulnerables. El resultado es que tal estado de cosas provoca la inmoralización de la cultura general y propicia «la creación de verdaderos "cárteles" de connivencia entre los sujetos responsables»**(99)**.

Estas élites no solamente manipulan la riqueza que los estados y organismos internacionales no pueden controlar sino que impactan en los propios patrimonios públicos y condicionan las decisiones públicas. Esa impunidad empobrece los propios marcos nacionales de regulación y escrutinio público de modo que el patrimonio público sufre más riesgos de apropiación indebida y corrupción. La corrupción en un país como España ha llegado a formar un sistema clientelar de saqueo de las arcas públicas que ha socavado la confianza en las instituciones y ha destruido una parte significativa del patrimonio que como en las Cajas de Ahorro había requerido el esfuerzo ahorrador de varias generaciones.

El debilitamiento de las mediaciones internacionales favorece la acción inescrutable de las plutocracias globales y de las redes clientelares. El camino del progreso se encuentra esta brecha que impide su avance a menos que la ética pública impregne todos los estamentos de la sociedad: ciudadanos, profesionales, instituciones económicas y administraciones, así como la cultura en general.

(99) Francisco, «Consideraciones para un discernimiento ético sobre el sistema económico y financiero», n. 27.

1.4.5. Tecnocracia *versus* desarrollo digital

Algunas de estas encrucijadas se han agudizado por nuevas tecnologías a las que todavía no ha sido capaz de responder la legislación, o frente a las cuales no existe tejido internacional que pueda responder. Pero también se están constituyendo lógicas que esconden sus intenciones detrás de programas que parecen automáticos o basados solamente en «razones técnicas». Protegidos por la reputación de las nuevas tecnologías y la ciencia, a las que se otorga a veces una credibilidad acrítica, se esconden intenciones que son lesivas para el bien común.

La cultura digital ha creado herramientas de gran utilidad pública que beneficia a numerosos ámbitos, desde la gestión eficaz hasta la medicina, desde la educación hasta la transparencia. El desarrollo digital no solamente ha producido grandes beneficios a la sociedad, sino que ha suscitado la esperanza en logros todavía mayores. Pero, para ello, la ciencia y la tecnología deben ser guiadas por la ética y el discernimiento público.

El ámbito de las finanzas o las decisiones de las instituciones públicas puede fácilmente crear una tecnocracia en la que las decisiones se sustraigan a la información y deliberación pública. Precisamente es la fuerza creciente de las tecnologías la que lleva a tener que extremar las cautelas para que las decisiones no se oculten tras una pantalla de consideraciones técnicas. En el futuro próximo, la inteligencia artificial, la robotización y el análisis de grandes masas de datos van a automatizar decisiones que en casi todas las ocasiones tienen una gran incidencia.

Es imprescindible profundizar en una democracia de discernimiento que crezca en profundidad y medios conforme crecen los riesgos. Esa cultura pública deliberativa constituye hoy en día uno de los elementos claves del desarrollo de cualquier sociedad.

Precisamente el «informacionalismo» —término que hizo célebre Manuel Castells al final del siglo XX— despliega toda su potencialidad cuando la sociedad mejora sus formas de conocer, deliberar y aplicar el conocimiento sobre todos los aspectos clave. El desarrollo digital requiere transparencia, reflexión pública y participación. Esta encrucijada no es tecnófoba, sino que busca que el paradigma digital desarrolle todo su potencial para el bien común y una economía sostenible.

1.4.6. Anomia *versus* humanismo

El riesgo que amenaza a nuestra época no es solamente la injusticia, sino un empobrecimiento cultural y moral de tal calibre que amplios sectores de la sociedad caigan en la anomia social. La gravedad de las encrucijadas en que se encuentra nuestra época pone de manifiesto que el problema no es solamente económico, político o tecnológico, sino antropológico.

La exclusión social no solamente empobrece las condiciones de vida, sino también las vinculaciones básicas y la cultura e identidad de quienes la sufren. A menos que las comunidades excluidas posean un depósito cultural resistente —como es el caso de etnias excluidas o pueblos que sufren la marginación—, o las familias fortalezcan sus lazos internos y las personas excluidas hagan un excepcional itinerario de reflexión, la pobreza suele debilitar las creencias, valores, sentimientos y experiencias de quienes la sufren. Lo hacen mediante la depresión, la culpabilización, el sometimiento a prácticas inmorales o la privación de los medios educativos, comunicativos, reflexivos o artísticos que permiten el enriquecimiento cultural de la ciudadanía.

Pero cuando una cultura pública genera exclusión, la primera corrosión sucede en el seno de esa misma cultura que engloba a todos. Porque en medio de este proceso surge la pregunta sobre un antagonismo real que existe en nuestras sociedades: «qué sentido tiene ocuparnos de los excluidos». Esta pregunta hoy se está ahondando ampliando la brecha que separa a los excluidos de los incluidos. Y esta brecha produce un efecto anómico en la sociedad sobre una realidad que la recorre y es transversal a ella misma. O sea, deja de ser una dimensión de la sociedad y pasa a ser algo «privado», pues queda adjudicada a quienes la sufren. Una sociedad así, que percibe a los excluidos como una amenaza, procura mantenerlos a la distancia adecuada, ya que los «incluidos» se ven amenazados por la contaminación de los «excluidos». De este modo no se alcanza auténtica universalidad, pues predominan intereses «privados», excluyentes.

Todas las encrucijadas en que se juega la transición que vivimos surgen porque ha habido un vaciamiento moral previo en la cultura pública. La interioridad de las instituciones ha sido ignorada o violada por prácticas inadecuadas. Esas conductas de vaciamiento moral de las instituciones son una operación previa a las operaciones de corrupción, saqueo o fraude, así como a los primacismos, al individualismo y utilitarismo.

La quiebra de la confianza en las instituciones y la impotencia que sufren grandes capas de ciudadanía, conduce a la depresión social y finalmente a la anomía cultural. Cuando eso sucede, los papeles sociales entran en colisión y pierden su raigambre en el bien común. Quedan meramente expuestos a la voluntad de poder de las plutocracias. La anomia social acelera todos los procesos destructivos de la sociedad, hace imposible el desarrollo y lleva la exclusión social al extremo.

Un elemento importante son las profesiones. Una visión utilitarista de las ocupaciones de las personas no es respetuosa con la interioridad de las profesiones, ya que el servicio al bien común y la atención correcta a las personas es intrínseco a la idea de profesión. Cuando las instituciones encargadas de formar a los profesionales —universidad y sistema educativo en general— y velar por la deontología de su ejercicio no ejercen su función, sino que se pliegan a los intereses de las plutocracias o al mero enriquecimiento económico, entonces la sociedad se corrompe. El individualismo utilitarista no conduce a otra moral social, sino que lleva al vaciamiento moral. Una sociedad en la que las profesiones asumen su ética y responsabilidad pública hace más difícil las tecnocracias, que las instituciones sean despojadas o que en los centros de decisión se quebrante el bien común.

El desarrollo social y la lucha contra la exclusión necesitan una profunda rehumanización de la cultura pública y la humanización de aquellas áreas del sistema económico que aún permanecen fuera de la deliberación democrática. Es preciso interiorizar en nuestra cultura, en cada centro de decisión y especialmente en quienes sufren la exclusión un nuevo humanismo que proporcione resiliencia y sostenga el Desarrollo Integral de nuestras sociedades.

1.4.7. Sujetos frágiles *versus* ciudadanos

En el fondo, todas las encrucijadas anteriores apuntan a una disyuntiva principal: que las personas puedan desarrollarse integralmente para constituirse como ciudadanos conscientes, libres y comprometidos que reconstruyan la sociedad. Nuestra Modernidad está transformando no solo nuestros modos más cotidianos de sociabilidad, sino incluso las condiciones de constitución del propio sujeto en cada persona. Cada vez con mayor fuerza se requiere una consistente subjetividad para poder moverse en un mundo más incierto, complejo y plural.

La reflexividad es un imperativo netamente positivo; eleva el grado de conciencia, el realismo y la responsabilidad de la búsqueda de la verdad. La estructura social de la reflexividad supone que persona, organizaciones y sociedad en su conjunto cuenten con una sofisticada y omnipresente racionalidad de discernimiento, así como con soportes prácticos para el acompañamiento, la conversación cívica y la deliberación colectiva. Eso supone métodos y disposiciones. Pero el capital cultural de nuestra sociedad está muy desigualmente distribuido. Las posibilidades de expresión pública de quienes sufren exclusión social son mucho menores, y no cuentan con los medios de investigación, publicación, reflexión, etc. con que cuentan aquellos que participan integrados en las instituciones. La Fundación FOESSA ya puso este tema en evidencia en su investigación sobre la resiliencia en los hogares. Aquellas personas con mejor posición en el continuo integración – exclusión son capaces de disfrutar y beneficiarse mejor de los recursos que la comunidad pone al servicio de todos**(100)**.

La reflexividad impulsa la máxima libertad de pensamiento que hemos conocido en la historia pero si los sujetos no son reflexivos no contarán con las instituciones que le permitan dotarse de una mínima identidad y explicación del mundo.

Por otra parte, el mundo se hace cada vez más difícil de comprender. Por un lado, el sistema se hace más complejo. Por otro, parte de las decisiones importantes se sustraen a la mirada y reflexión pública. La consecuencia es que trabajadores, consumidores e inversores siquiera entiendan la naturaleza ni las consecuencias de las operaciones que realizan. Va en la dirección contraria de la racionalidad moderna. La ilegibilidad capitalista hace imposible la Modernidad reflexiva.

(100) Fundación FOESSA. *Análisis y perspectivas 2017: Desprotección social y estrategias familiares*. Madrid: Cáritas Española.

La democracia liberal y la economía de mercado funcionan si los sujetos que son miembros de ellas funcionan como participantes activos, libres y que pueden ofrecer su valor en condiciones suficientes. Si existe una gran desigualdad entre sujetos —personales o grupales— o hay parte de los sujetos —como los excluidos— que no pueden tomar parte, el juego se corrompe y el sistema se deslegitima.

De un modo especial, la constitución de sujetos, ciudadanos y consumidores sólidos depende de las condiciones de las familias y del sistema educativo. También es crucial la sociedad civil y los medios de comunicación. La salud de esos cuatro sistemas es fundamental, lo cual depende de las políticas públicas.

1.4.8. Sostenibilidad *versus* hiperdesarrollismo

Sin duda nuestra sociedad ha avanzado en la conciencia ecológica y ha adoptado progresivamente medidas para paliar la destrucción medioambiental, que amenaza no solamente la mayor extinción conocida de especies naturales, sino la propia vida humana. No obstante, las medidas no alcanzan a revertir la evolución negativa del problema. Solamente la transición hacia un modelo sostenible puede hacer viable la civilización humana.

La contradicción no se plantea entre la supervivencia del ecosistema *versus* la supervivencia humana, sino *versus* el aumento del consumismo y extractivismo. La resistencia contra la transición al modelo sostenible procede del empeño en seguir aumentando un consumo ilimitado, despreocupado e injusto de recursos. Es un hiperdesarrollismo que no aumenta la esperanza de vida ni la calidad de vida, sino que está al servicio de un consumo histérico e insaciable por parte de una minoría de la humanidad. Dicho patrón de hiperdesarrollismo se extiende como modelo de prestigio e imitación

para el conjunto de la humanidad a través de casi todos los medios culturales, comunicativos, económicos y sociales.

La mirada ecológica nos demuestra que España —al igual que cualquier país— no acaba en sus fronteras, sino que implica un conjunto de procesos que son globales y gracias a los cuales mantiene su modo de vida. Los efectos de la vida humana en nuestra sociedad van más allá de la frontera. El teléfono móvil se ha convertido en la máquina simbólica de nuestro tiempo. Ha absorbido progresivamente funciones mucho más allá de lo imaginado. Para la persona media, es signo de libertad, realización, desarrollo y estatus. Quizás ha asumido gran parte del papel simbólico que dos generaciones atrás tuvo el automóvil. No es posible concebir nuestra sociedad actual sin las redes de sociabilidad, comunicación y servicios que facilita el teléfono móvil. Con él en la mano estamos conectados a negocios, colaboradores, amigos, conocidos, ofertas, informaciones, etc. Todo un mundo de conexiones que han reconfigurado nuestros patrones más básicos de convivencia. Bien, pues todo teléfono móvil tiene también una red de vinculaciones que no queremos ver, sino ocultar a nuestra conciencia. No es posible comprender el fenómeno de la telefonía móvil en nuestro país, deslindándolo de la producción de la pequeña maquinaria telefónica en las trágicas minas africanas o la hiperexplotación laboral en las cadenas de montaje asiáticas. No solamente antes, sino que todo móvil nos conecta también con distintos puntos del ecosistema después de deshacernos de él. Su presunto reciclaje, reutilización y destino nos vincula con las consecuencias del destino que le damos.

El problema no es una supervivencia humana que requiera la hiperexplotación de los recursos. Ni siquiera en las sociedades más empobrecidas. Por el contrario, la hiperexplotación es lo que amenaza la supervivencia humana. La causa última que alimenta ese consumismo es la apropiación de cosas como signo de reputación social, felicidad o significado de la vida. La presunta comodidad que facilita el estilo de vida consumista —plásticos superfluos, componentes químicos tóxicos, transportes individuales en entornos colectivos, desperdicio de comida y agua, destrucción de masa forestal, etc.— en realidad socava la continuidad del mínimo bienestar. Lo saben bien quienes viven en metrópolis donde la aparente comodidad de los automóviles y calderas, acaba perjudicando letalmente su salud por la contaminación. El propio modelo de alimentación dominante no tiene como fin la salud, sino que está sometido a lógicas de capitalismo destructivo que acaba produciendo problemas graves de salud como la obesidad, convertida ya en epidemia. Es un falso bienestar que implica enfermedad y pérdida de calidad de vida para nosotros y nuestros descendientes, además de la destrucción del entorno.

Se establece una falsa incompatibilidad entre bienestar humano y sostenibilidad ecológica. Dicha manipulación está al servicio de un tipo de industria y economía. Hay otra economía verde de mercado y otros tipos de industria que no solamente son más ecológicos, sino más rentables y generan un mejor desarrollo global. La extralimitación no solamente implica contención ecológica, sino que significa un tipo de bienestar más auténtico e integral.

El modelo de capitalismo sucio no solamente destruye el medio ambiente, sino gran parte de la habitabilidad del planeta para una gran mayoría de la humanidad. Exacerba la desigualdad injusta y profundiza la explotación por parte de las élites globales —cada vez más desnacionalizadas, ubicadas en una red de paraísos fiscales y sociales de excepción—. Hay un conjunto de élites que han logrado cerrar un modelo de explotación total: tanto a los países empobrecidos como también a los habitantes de los países enriquecidos –sometidos a crisis financieras, a una espiral de consumismo extremo y en un mundo cada vez más arriesgado.

Ciertamente se comprueba cada día que la crisis ecológica impacta en nuestro país y en las consecuencias en el mundo de nuestro modo de ser país. La huella ecológica de España en el medio ambiente ibérico, mediterráneo, europeo, atlántico y global muestra que España se extralimita en sus consumos y tiene un impacto negativo. El impacto es especialmente en otros países empobrecidos. La economía destructiva desata una onda expansiva de tensiones internacionales, crisis humanitarias, movimientos forzados de población, conflictos por los medios. Entre ellos, el riesgo de la carrera armamentística nuclear y las luchas por los recursos petrolíferos han provocado graves angustias para la población mundial.

El mundo, la economía e incluso el modelo capitalista no se enfrentan a un futuro sin alternativa. Existe una alternativa transitable que garantiza una vida más saludable, sostenible y feliz. Pero eso implica una conversión ecológica personal, de nuestros hogares y de la sociedad. La crisis ecológica no es secundaria ni lejana, sino que está en el centro del mayor desafío al que se enfrenta la humanidad en su vida cotidiana. Lo que comemos, respiramos, vestimos y hacemos es algo que está profundamente imbricado con la cuestión ecológica y afecta a nuestra salud física, psicológica y espiritual.

No hay una crisis ecológica aparte de la crisis económica, social o urbana, sino que todo compone una sola dinámica destructiva cuyos únicos beneficios son para unas élites que ya casi no conviven con la gente ni en espacios públicos. Hay una única crisis ecosocial frente a la que hay una alternativa de vida buena y genuina.

La destrucción de la naturaleza no es el precio inevitable que haya que pagar por lograr una vida de calidad, sino más bien la consecuencia de un modo de producción económico y de dominación de clase que pone en riesgos ambas cosas escindiendo a la humanidad.

1.5. Conclusión. El reto de recrear un proyecto compartido de sociedad ilusionante, sostenible y que incluya a todos

Este capítulo parte de una gran pregunta que está incluida en su título: ¿cómo se está produciendo la transición del modelo social?. A lo largo del mismo, hemos expuesto un gran mural panorámico del estado del mundo y su evolución. Esa visión nos ha suscitado nuevos interrogantes que los próximos capítulos van a ayudar a despejar.

Hay un primer interrogante que nos remite a la coyuntura concreta que estamos viviendo, y que nos plantea la pregunta de hasta dónde la recuperación económica se ha hecho desde las bases de un nuevo modelo que no reproduzca una crisis como la que hemos sufrido durante una década. Lo que nos remite a una pregunta en profundidad: si los conflictos y tensiones que hemos sufrido, y que sufrimos en la sociedad, son accidentales o son causados estructuralmente por el modelo de sociedad que hemos construido. Porque en este caso se podrían haber puesto las bases para que la precariedad, la falta de equidad y la incertidumbre «hayan venido para quedarse». O visto desde la otra cara de la misma cuestión: la superación de la crisis, ¿está reduciendo la desigualdad y cohesionando de nuevo a la sociedad en torno a un renovado proyecto común? y ¿se están reparando (o no) las graves rupturas en las costuras territoriales, de género, edad, nacionalidad o clase que la crisis provocó en la sociedad?, o ¿se han recuperado las familias del impacto de la crisis y están preparadas para sostener un nuevo modelo de vinculación social reforzada?

Este interrogante nos lleva a cuestionarnos la inclusión social como un factor de sostenibilidad de primera magnitud. La sociedad no es viable si la exclusión es grave, bien porque afecte generalmente a la mayoría, bien porque afecte gravemente a las minorías. En ambos casos esa pobreza está señalando algo que está enfermo en la cultura general y que acabará envenenando al conjunto del sistema. Primero se manifiesta en los más vulnerables —en forma de discriminación, negación de derechos o irresponsabilidad frente a su destino—, pero a medio plazo acabará manifestándose en malestar social general y en corrosiones de la vida pública. Además, en sociedades tan dinámicas como las que caracterizan esta época, es necesaria la activación de todos los recursos humanos posibles y su participación plena en la sociedad como ciudadanos, trabajadores, consumidores, vecinos, etc.

Hay un segundo interrogante que nos exige una toma de conciencia sobre el camino que hemos recorrido como sociedad para llegar al punto de desarrollo en que nos encontramos y en el que se hace ineludible la pregunta de si se ha roto el contrato social porque, en el fondo, es frágil la propia concepción de la dignidad del ser humano. Lo que nos interroga por las fuerzas que nos pueden hacer elevar los niveles de bienestar material, libertad personal y cohesión social, y los valores que nos pueden permitir construir un relato integrador ampliamente compartido y las instituciones capaces de darle forma real. Y, a nivel global, nos interroga sobre si la sociedad y las instituciones españolas están suficientemente concienciadas y comprometidas respecto a los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En definitiva, es ineludible plantearnos la cuestión de si está aconteciendo un cambio de valores que reconfigura el modelo social al que aspiramos colectivamente. Y este interrogante lo es, en definitiva, sobre los sujetos sociales concretos que impulsan, que deben impulsar, el progreso colectivo. Lo que nos obliga a preguntarnos por cuál está siendo la contribución ética de las tradiciones religiosas a la transición del modelo y en relación a las tensiones sociales, pero también si está aumentando el capital social y cultural en torno a los nuevos movimientos transformadores de la sociedad.

Interrogantes que, en el fondo, nos plantean que todo el camino de progreso se juega en la gran encrucijada entre el riesgo y la sostenibilidad. La realidad hoy nos dice que el sistema es más abstracto, y su escala más inalcanzable. Y eso lleva a que gran parte de la ciudadanía sienta inseguridad, desorden, incertidumbre, impotencia y desesperanza. A la vez, la estructura de riesgo convierte a los sistemas en sistemas complejos más inestables y vulnerables. Y, por ello, en estos sistemas cada vez es más posible el cambio social porque, aunque puede que cada vez sea más improbable, el cambio es cada vez más y más posible. Pero no está decantado el sentido del cambio que, por cierto, no es una cuestión de poder, sino de sabiduría para impulsar ese cambio.

Cada uno de los interrogantes, de las brechas y encrucijadas que hemos expuesto se transforma en sí mismo en una pregunta que nos introduce en este VIII Informe FOESSA. En el anterior Informe FOESSA decíamos que la agenda del desarrollo pasaba por tres erres: recrear redes, redescubrir valores y regenerar las instituciones. Efectivamente, retomar la dirección correcta en el camino de la sociedad necesita recrear, redescubrir y regenerar los vínculos, los valores y el tejido institucional. Para eso necesitamos un nuevo gran movimiento humanista de la mayoría de la sociedad para fortalecer los sujetos sociales, el relato común compartido y la institucionalidad que haga posible el camino de un Desarrollo Humano Integral. Frente a la Gran Desvinculación es necesario reconstruir la Gran Revinculación. Solamente así se generará una nueva confianza.

En el capítulo 2 de este VIII Informe describiremos cómo la estructura de riesgo convierte en más

complejo, inestable y vulnerable nuestro sistema social y va minando nuestra confianza. Para ello conceptualizaremos los riesgos sociales que recorren y caracterizan nuestro modelo de sociedad, tratando de responder a la segunda pregunta de este informe: ¿nos enfrentamos a nuevos riesgos sociales. o son los que ya conocemos que adquieren nuevas formas?.

1.6. Bibliografía

AAVV (2012): «Los bienes comunes: cultura y práctica de lo común», *Documentación Social* n. 165. Madrid: Cáritas Española.

AAVV (2010): *Revista Corintios XIII*, n. .134, abril-junio, Madrid: Cáritas Española.

Alonso, L. E. (2005): *La era del consumo*. Madrid: Siglo xxi.

Álvarez, I., Luengo, F. y Uxó, J. (2013): *Fracturas y crisis en Europa*. Madrid: Clave intelectual.

Álvarez, S. *et al.* (2019): *La crisis ecosocial global: una breve aproximación al caso español*, Documento de trabajo 1.2. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo1.

Aranguren Gonzalo, L. A. (2005): *Cartografía del voluntariado*. Madrid: PPC.

Atkinson, A. B. (2015): *Inequality: what can we done*. Harvard: Harvard University Press.

Banco De España (2018): *Informe anual 2017*, Madrid.

Bauman, Z. (2006): *Amor líquido. Acerca de la fragilidad de los vínculos humanos*. Buenos Aires: FCE.

— (2006): *Comunidad: en busca de seguridad en un mundo hostil*. Madrid: Siglo xxi.

— (1999): *Modernidad líquida*. Buenos Aires: FCE.

— (2009): *Vida de consumo*. México: FCE.

— y Bordoni C. (2015): *Estado de crisis*. Barcelona: Paidós.

Béjar, H. (2001): *El mal samaritano*. Barcelona: Anagrama.

Benedicto XVI (2009): *Caritas in veritate*. Ciudad del Vaticano, 29 de junio.

Blanco, F. (2014): *La economía socialdemócrata. Crisis y globalización*. Madrid: Tecnos.

Boulding, K. (1966): «The economics of the coming spaceship earth» en H. Jarrett (ed.), (1966). *Environmental Quality in a Growing Economy, Resources for the Future, Baltimore*, Johns Hopkins University Press.

Casanova, J. (2012): *Genealogías de la secularización*. Barcelona: Anthropos.

— (1994): *Public Religions in the Modern World*. Chicago: University Chicago Press.

Celi, G., Ginzburg A., Guarascio D., *et al.* (2018): *La crisis de la eurozona. La brecha entre el norte y el sur de Europa*. Barcelona: RBA.

Concilio Vaticano II (1965): *Constitución pastoral Gaudium et spes*, Roma, 7 de diciembre.

Cortina, A. (2017): *Aporofobia, el rechazo al pobre. Un desafío para la democracia*. Barcelona: Paidós, Espasa-Calpe.

— (2008): *Ética de la empresa*. Madrid: Trotta.

Dehesa, G. de la (2018): *La crisis en la eurozona. ¿Una crisis autoinflingida?*. Madrid: Alianza Editorial.

Delsol, C. (2015): *Populismos: defensa de lo indefendible*. Barcelona: Ariel.

Díaz Gorfinkiel, M. y Elizalde San Miguel, B. (2019): *Análisis sobre desigualdades de género en la sociedad actual*, Documento de trabajo 1.6. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo1.

Díaz-Salazar, R.: «La cohesión social y las formas públicas de la religión en las sociedades contemporáneas», en VV.AA. (2008): *El fenómeno religioso. Presencia de la religión y la religiosidad en las sociedades avanzadas*. Sevilla: Centro de Estudios Andaluces.

Díez Nicolás, J. (2019): *Tendencias de cambio en el Mundo y en España*, Documento de trabajo 1.1. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo1.

Dolléans, E. (1960): *Historia del movimiento obrero*, tres tomos. Buenos Aires: Eudeba.

Fernández Liria, C. (2016): *En defensa del populismo*. Madrid: Los libros de La Catarata.

FOESSA (2017): *Análisis y perspectivas 2017: Desprotección social y estrategias familiares*. Madrid: Fundación FOESSA; Cáritas Española.

Francisco (2018): «Consideraciones para un discernimiento ético sobre el sistema económico y financiero» n. 5, Ciudad del Vaticano, 6 de enero.

— (2015): *Encíclica Laudato si´*. Roma, 24 de mayo.

Freeman, R. E. (2007): *Managing for Stakeholders: Survival, Reputation, and Success*. New Haven (Connecticut): Yale University Press.

Fromm, E. (1976): *Tener o ser*. México: FCE.

Gómez Serrano, P. J. (ed.) (2013): *Economía política de la crisis*. Madrid: Ed. Complutense.

González-Anleo Sánchez, J. M. (2014): *Consumidores consumidos. Juventud y cultura consumista*. Madrid: KHAF.

— y López-Ruiz, J. A. (2017): *Jóvenes españoles «entre dos siglos» (1984-2017)*. Madrid: SM.

González-Carvajal, L. (2006): *Con los pobres, contra la pobreza*. Madrid: San Pablo.

— (2005): *En defensa de los humillados y ofendidos*. Santander: Sal Terrae.

Habermas, J. (2006): *Entre naturalismo y religión*. Barcelona: Paidós.

— (2001): *Israel o Atenas: ensayos sobre religión, teología y racionalidad*. Madrid: Trotta.

Hall, P. y Soskice, D. (2001): *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Nueva York: Oxford University Press.

Han, B.-C. (2014): *En el enjambre*. Barcelona: Herder.

INJUVE (2012): *Juventud y educación ante las nuevas sociedades tecnológicas del siglo XXI*. Madrid.

Juan Pablo II (1981): *Laborem exercens*, Castelgandolfo, 14 de septiembre.

Küng, H. (2006): *Proyecto de una ética mundial*. Madrid: Trotta.

Lapavitsas, C. (2013): *Crisis en la eurozona*. Madrid: Capitán Swing.

Larrú, J. M. (1019): *Dimensión internacional del desarrollo. España en el entorno internacional*,

Documento de trabajo 1.4. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo1.

León XIII (1891): *Rerum novarum*, publicada en la Ciudad del Vaticano, el 15 de mayo.

Lipovetsky, G. (2007): *La felicidad paradójica. Ensayo sobre la sociedad de hiperconsumo*. Barcelona: Anagrama.

— (2006): *La metamorfosis de la cultura liberal*. Barcelona: Anagrama.

López López, M. T., Sánchez Fuentes, J. y González Hincapié, V. (2019): *Desigualdades atendiendo a las capacidades, composición y economía de los hogares españoles*, Documento de trabajo 1.5. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo1.

Löwy, M. (2019): *Cristianismo de Liberación. Perspectivas marxistas y ecosocialistas*. Barcelona: El Viejo Topo.

Macpherson, C. B. (2005): *La teoría política del individualismo posesivo*. Madrid: Trotta.

Mair, P. (2015): *Gobernando el vacío. La banalización de la democracia occidental*. Madrid: Alianza Editorial.

Marcuse, H. (1968): *El hombre unidimensional*. Barcelona: Ariel.

Meadows, D. y Denis (1972): *Los límites del crecimiento*. México: FCE.

Milanovic, B. (2016): *Global inequality: A new Approach for de Age of Globalization*. Harvard: Harvard University Press.

— (2012): *Los que tienen y los que no tienen*. Madrid: Alianza.

Mora Rosado, S., López Ruiz, J. A. y Blanco Martín, A. (2019): *Religión: condición social, acción social y esfera pública*, Documento de trabajo 1.3. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo1.

Nair, S. (2016): *Refugiados*. Barcelona: Crítica.

Navarro, V. (2000): *Neoliberalismo y Estado del bienestar*. Madrid: Ariel.

Novales Cinca, A. (2012): *La lucha contra la pobreza como objetivo de la política económica*. Lección inaugural del curso académico 2012-13 de la Universidad Complutense de Madrid.

OCDE (2015): *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*. Paris: OCDE.

Pablo VI (1967): *Populorum progressio*, Roma, 26 de marzo.

Palazuelos, E. (2018): *Cuando el futuro parecía mejor. Auge, hitos y ocaso de los partidos obreros en Europa*. Madrid: Akal.

— (1988): *Dinámica capitalista y crisis actual: la quiebra del modelo de acumulación de postguerra*. Madrid: Akal.

— (1990): *Estructura económica capitalista internacional. El modelo de acumulación de postguerra*. Madrid: Akal.

Piketty, T. (2014): *El capital del siglo xx*. México: FCE.

Pino, E. del y Rubio Lara M. J. (ed.) (2013): *Los Estados de bienestar en la encrucijada. Políticas sociales en perspectiva comparada*. Madrid: Tecnos.

Pontificio Consejo de Justicia y Paz (2005): *Compendio de la doctrina social de la Iglesia*. Barcelona: Planeta.

Rawls, J. (2004): *El liberalismo político*. Barcelona: Crítica.

Riechmann, J. (1998): *Necesitar, desear, vivir*. Madrid: Ed. Los libros de la Catarata.

Rigoli F. y Robles, A. (2017): *Inequality Overhang*, IMF Working papers 17/76, 28 march 2017.

Rist, G. (2002): *El desarrollo: historia de una creencia occidental*. Madrid: Los Libros de la Catarata.

Rockström, J., *et al.* (2009): «A safe operating space for humanity», *Nature*, vol. 461, n. 7263, pp. 472-475.

Rodrik, D. (2012): *La paradoja de la globalización. Democracia y el futuro de la economía mundial*. Barcelona: Antoni Boch (ed).

Sassoon, D. (2001): *Cien años de socialismo*. Barcelona: Edhasa.

Sen, A. (1973): *La desigualdad económica*. México: FCE.

— (2011): *Nuevo examen de la desigualdad*. Madrid: Alianza.

Sousa Santos, B. de (2010): *Descolonizar el saber, reinventar el poder*. Uruguay: Trilce Editorial.

Standing, G. (2013): *El precariado. Una nueva clase social*. Barcelona: Pasado y presente.

Stiglitz, J. (2002): *El malestar en la globalización*. Madrid: Taurus.

— (2018): *El malestar de la globalización revistado. La antiglobalización en la era de Trump*. Madrid: Taurus.

— (2012): *El precio de la desigualdad*. Madrid: Taurus.

Therborn, G. (2015): *La desigualdad mata*. Madrid: Alianza.

Transparency International: *Índice de percepción de la corrupción* (publicación anual), Berlín.

Tuñón de Lara, M. (1972): *El movimiento obrero en la historia de España*. Madrid: Taurus.

Vallespín, F. (2017): *Populismos*. Madrid: Alianza Editorial.

Varela, N. (2013): *Feminismo para principiantes*. Barcelona: Ediciones B.

Vidal, F. (2018): *La Última Modernidad*. Santander: Sal Terrae.

Vilariño, A. (2011): «La crisis financiera: orígenes y desencadenantes» en Pedro José Gómez: *Economía política de la crisis*. Madrid: Ed. Complutense, pp. 17-37.

Villacañas Berlanga, J. L. (2015): *Populismo*. Madrid: La Huerta.

Wilkinson, R. y Pikket, K. (2009): *Desigualdad. Un análisis de la (in)felicidad colectiva*. Madrid: Turner.

¿Cuáles son los principales riesgos sociales a los que nos enfrentamos?

2

La sociedad desordenada e insegura

COORDINADORES
Antonio Izquierdo
Raquel Martínez Buján
AUTORES Y COLABORADORES
Mario Andrés Candelas
Josep Banyuls
Begoña Cueto
M.ª Ángeles Davia
Robert M. Fishman
Antonio Izquierdo
Raúl Flores Martos
Nuria Legazpe
Raquel Martínez Buján
Juan Ignacio Martínez Pastor
Sara Moreno Colom
Dolores Puga
Albert Recio
Vanesa Rodríguez
Jesús Rogero García
Patricia Suárez

Contenido

2.1. Introducción. La sociedad española tras la crisis 101

2.2. Demografía y cuidados 118

2.3. Desigualdad 136

2.4. Los mimbres político-culturales de la democracia española 173

2.5. Conclusiones 197

2.6. Bibliografía 200

Capítulo 2

La sociedad desordenada e insegura

«El período presente es de esos en los que todo lo que parece suponer una razón para vivir se evapora y, si no queremos caer en el desasosiego o la inconciencia, debemos cuestionarlo todo. Que el triunfo de los movimientos autoritarios y nacionalistas arruine por todas partes la esperanza que las buenas gentes habían depositado en la democracia y el pacifismo no es más que una parte del mal que nos aqueja; este es mucho más profundo y amplio. Podemos preguntarnos si existe un solo ámbito de la vida pública o privada en el que las fuentes mismas de la actividad y la esperanza no estén envenenadas por las condiciones en que vivimos».
(S. Weil, *Reflexiones sobre las causas de la libertad y de la opresión social. Introducción*)

2.1. Introducción. La sociedad española tras la crisis

2.1.1. Quizás seamos demasiado simpáticos y poco empáticos

Cuando ha transcurrido una década desde el inicio de la gran recesión social, política, económica, y, en fin, cultural, nos proponemos identificar cuáles son los principales riesgos sociales que nos están empujando desde la convivencia hacia la coexistencia. Convivir es vivir juntos, relacionarse, reconocerse y respetarse. Coexistir es vivir sin vínculos, ignorarse o menospreciarse. Nosotros preferimos, sin duda, la cooperación al aislamiento, el juntos al por separado, el nosotros al otros, la asociación al individualismo, aunque solo sea porque sin sociedad no somos *sapiens*. En realidad, nuestra especie es tan frágil que, sin la ayuda de otros, moriríamos al nacer.

A nosotros nos importan las personas, o como dice el título de Amartya Sen y Bernardo Klisksberg (2008), *Primero la gente*. Ese es el sujeto principal de las ciencias sociales, aunque a menudo se olvide. Sin población no hay reproducción, ni comunidad, ni ciudad, ni ciudadanía. La sociedad real no es sino la población vinculada, organizada y cooperativa. Una población que teje y desteje un

conjunto necesario de relaciones sociales. Sin embargo, el concepto de población, como el de sociedad, es demasiado abarcador. Es preferible, para poder desarrollar un estudio detallado y riguroso, analizar las experiencias y las expectativas de ciertos subgrupos de esa sociedad. En este capítulo nos ocuparemos en calibrar los riesgos sociales que atenazan a los grupos humanos más vulnerables, y que amenazan a aquellos que se sitúan en los bordes de la exclusión. Seguiremos, pues, los pasos de las clases sociales más débiles. Son también, para decirlo desde el principio, aquellos de los que nos sentimos más próximos.

Acompañaremos a los vulnerables cargados con la maleta de datos que nos proporciona la encuesta propia y otras pesquisas ajenas, sí, pero lo haremos, también, pertrechados de emociones. Respetaremos los datos y los hechos, aunque no nos gusten. Y en ese disgusto es precisamente donde reside el sentimiento. En el análisis estadístico se hace hablar a los datos, pero la tensión que está contenida en los resultados hay que traducirla en las palabras. En cuáles empleamos y en cómo las juntamos es donde descansa el relato. La encuesta FOESSA retrata cuál es la situación social desde fuera, con distancia. Lo hace con el propósito de conocer, y por eso acumula y compara. Pero no se queda ahí. Pretende, también, con su manera de exponer, convertir el conocimiento en pasión razonada. Mejor será, desde el inicio, dejar esto dicho.

Suele ocurrir, que, ante cualquier reclamación en la calle, primero pensemos como espectadores. Considerando en qué nos afecta ese conflicto y cómo repercute en nuestra vida diaria. Podemos sentirnos cercanos a sus protagonistas durante un tiempo, pero, quizás, se nos agote la simpatía cuando la manifestación se prolonga y nos causa molestias. Otra forma de comprender lo que pasa es pensar en la situación de los protagonistas. Activar la empatía en lugar de utilizar solo la simpatía. En la cultura del conocimiento de la Fundación FOESSA no hay objetividad sin sujetos, y el relato científico se enhebra con datos que respiran experiencias.

Al fin y al cabo, lo que queremos es comprender cuáles son las razones que les han conducido hasta esa expresión tan masiva y airada. Tratar de conocer cuáles son sus motivos. Precisamente para ello un buen procedimiento es escucharlos y hablar con ellos. Es razonable pensar que si son los más afectados parece bastante probable que estén mejor informados que nosotros. Escuchar y ponerse en su piel es actuar con empatía. Quizás entonces seamos capaces de vincular la intensidad en las formas con la densidad del fondo. Y, sobre todo, quizás entonces estemos en condiciones de pensar en qué medida, y por qué, su conflicto es también el nuestro.

Parece claro, a estas alturas, que las personas que habitan este país multinacional, en este Estado de las autonomías, son muy diferentes. Apresurémonos a decir que lo son también los habitantes de la República Francesa, o los que viven en el Reino de Marruecos, porque la diferencia es algo natural (Therborn 2015). La diferencia se ve y nos afecta. No habría ciencia social en un mundo clónico, de gentes sin sentimientos dispares y, por así expresarlo, «desemocionados». En un mundo así no existiría la simpatía, ni la empatía. Puesto que eso no es así, simpatizamos con los similares y nos conviene aprender a ponernos en el lugar de los diferentes. Queda claro que no hay un nosotros sin otros, y, como método, para establecer unas buenas relaciones sociales es más aconsejable practicar la dialógica que la dialéctica (Sennett 2010).

La diferencia se aprecia a simple vista. Somos diferentes los hombres de las mujeres, los altos de los bajos, los gruesos respecto de los delgados, aquellos que prefieren la carne o el pescado. Así sucede también con las creencias, tradiciones y costumbres. En este país habitan personas de diferentes razas y etnias culturales. La diversidad es un hecho natural. En cambio, no todos nacemos libres e iguales, o, por decirlo de otro modo, la desigualdad es

una construcción de la sociedad. La desigualdad no es un fruto de la naturaleza, sino que es un producto del orden social. Según ese enfoque, nuestra conducta cuenta, pero la jerarquía social pone, delante de nosotros, más o menos obstáculos para avanzar. Es decir, la desigualdad en uno u otro ámbito de la vida social se agranda o se achica no solo por nuestro esfuerzo, sino por la oportunidad real de hacer valer nuestras capacidades.

Algo de esto nos está sucediendo a los ciudadanos de este país, cada vez más entusiastas de los símbolos y menos sensibles a las experiencias. Más simpáticos con lo superficial y menos empáticos en lo profundo. Más generosos con los nuestros y más intransigentes con los otros. Más impositivos y menos dialogantes. Vale la pena expresarlo con claridad. A nosotros, que nos gustan los colores y apreciamos las diferencias, lo que más nos indigna es la desigualdad social que nos acompaña desde que nacemos hasta que nos entierran.

No identifiquemos, sin embargo, los riesgos sin presentar antes en qué escenario valorativo y social nos movemos. Y como científicos sociales será de ley hacerlo en el terreno de los hechos y en la esfera de las percepciones, es decir, en el plano fáctico y en el mental. Así pues, diálogo con la sociedad, empatía hacia los vulnerables, respeto a los datos y a los hechos, sí, pero usando una pasión razonada, atemperada por el análisis. Esa es nuestra práctica metódica.

2.1.2. El retroceso social y la sociedad frustrada

Si la idea de sociedad se extinguiera en la mente del individuo y las creencias, tradiciones y aspiraciones del grupo no fueran ya sentidas y compartidas por los individuos, la sociedad dejaría de existir. (E. Durkeim, *Las formas elementales de la vida religiosa*).

Los españoles nos sentimos y estamos, tras esta profunda crisis, menos cohesionados. Nos movemos en zigzag o en espiral sin llegar a sentirnos unidos como sociedad. Unidos en instituciones o grupos y compartiendo una actitud cívica y moral. Los valores se dispersan, las esperanzas se desvanecen, los lazos que nos vinculan se debilitan. Las fuerzas que nos animan a seguir juntos se deshilachan o se quiebran.

Hay un vínculo que une los comportamientos reproductivos con la familia y a esta con la comunidad más próxima. Pero cuando la desigualdad penetra en estos círculos estrechos, cuando se cuela por las rendijas de los afectos, entonces la desconfianza se hace costumbre y la representación se rompe. La desigualdad quiebra la familia, la comunidad desaparece y el gobierno ya no es común, no es nuestro gobierno. Es un gobierno lejano, de élites sin alma que no generan consenso. Un gobierno espectáculo que se contempla en la TV, pero que no conmueve ni mueve a la identificación. No hay democracia representativa sin democracia social, sin compromiso reproductivo y sin el apoyo de la comunidad.

La sociedad española pide a gritos (sofocados) un riguroso ejercicio de interpretación. De relato y de enfoque teórico para resituarse en el camino. Dejar de echarle la culpa de lo que la atenaza únicamente al exterior (la Unión Europea, la inmigración, la gran recesión) y reflexionar sobre los déficits internos. La gran recesión no ha sido solo un vendaval, sino un seísmo que ha dañado y erosionado los cimientos de la sociedad: la demografía, las relaciones sociales, la desigualdad y la democracia.

La sociedad española, como veremos a continuación, se muestra frustrada, y la parte más activa y deliberativa de los que la conforman así lo manifiesta. Sienten que el andamio social se sostiene sobre unos pilares quebradizos que se han agrietado por el terremoto de la Gran Recesión. Son muchos los que señalan que estamos en una

encrucijada. Por un lado, tenemos claridad sobre los fundamentos que se han resquebrajado y queremos repararlos para seguir siendo una sociedad digna. Es decir, tenemos un diagnóstico de lo que se ha hecho mal y de qué parte de responsabilidad tiene cada uno de los actores sociales. Por el otro, no encontramos las vías adecuadas ni los repuestos. No tenemos ni los medios, ni los expertos.

Hay también quien nos advierte de que estamos ofuscados por la ropa en lugar de estar ocupados en asentar los cimientos. Nos referimos a aquellos que insisten en que lo fundamental es reciclar las basuras, depurar las aguas y que funcione el transporte público, y, lo secundario, es el color del autobús y del vertedero. No les faltan sus razones. El hábito no hace al monje y el color del disfraz solo tapa las miserias. Todo lo cual es cierto, pero vivimos en una sociedad de consumo mediático, en la que la recesión ha causado enormes destrozos anímicos. Y los ánimos alientan las conductas, y los comportamientos cuartean los cimientos sociales. De modo que, si el viaje en tren sube de precio, no da igual que te anuncien el aumento en un idioma que en otro. En las ciencias sociales, un euro no es solo un euro.

Primero es preciso aclarar a qué se llama aquí sociedad civil, y cuáles son esas piezas expuestas al seísmo. Empecemos diciendo que esta sociedad civil no se corresponde con la sociedad más activa, es decir, la que se moviliza. Esa sociedad comprometida es mucho más reducida, y probablemente es la única que se merece el título de sociedad civil, puesto que se implica en el fortalecimiento de la voz de todos y en el poder de decisión de los más débiles. No es, por tanto, la sociedad organizada que, a tenor de los datos compilados para el conjunto del país, se muestra débil y quebradiza. Tampoco es la sociedad diversa que busca cómo seguir juntos. Es una sociedad abstracta y construida a través de las encuestas.

2.1.3. Una crítica a las élites

Reflexión analítica. Se evidencia un creciente distanciamiento entre las élites (políticas y económicas) y las personas anónimas. Se ha abierto una fuerte separación entre ellos y el ciudadano corriente. Lo que predomina es un sentimiento de desconfianza respecto de las élites nacionales y europeas.

Las razones de esta crítica a las élites, según se desprende de las respuestas que dan los ciudadanos en una reciente encuesta, son las siguientes: las clases dirigentes son los principales culpables de la crisis y de sus consecuencias, tienen, además, una idea muy distinta a la del pueblo llano acerca de qué significa salir de la crisis y, finalmente, se les responsabiliza de no haber puesto los mecanismos adecuados para prevenir y proteger a la sociedad de la próxima sacudida del capitalismo.

He aquí un escueto relato literario. Miro la televisión y los oigo lejos. No los siento a mi lado. Personas interpuestas me transmiten sus palabras, pero no me las creo. No me suenan verdaderas y tengo muchas razones para no darlas por buenas. Ya no puedo confiar en ellos. No me representan a mí, que soy el pueblo llano. Son el gobierno de las élites, y esas élites solo miran por sus intereses y no atienden a los nuestros.

¿Les parece un relato inverosímil? ¿O quizás un relato minoritario y torcido? Pongámosle cifras significativas extraídas de una encuesta levantada a finales de 2018.

A ver qué les parecen...

> *Las políticas que ha impulsado la UE han sido contraproducentes (44%). La decisión del gobierno de España de pedir dinero a la UE fue poco (31%) o nada acertada (24%). Tampoco es acertado que el Estado se endeude así y les deje esta carga a las generaciones futuras (75%). Los gobiernos han*

priorizado las necesidades de los mercados frente a las de los ciudadanos (61%); y los empresarios sus beneficios sobre los salarios (66%); y el sector financiero no se ha preocupado del interés general (58%) (datos extraídos de la encuesta 40DB, 2019).

En otras palabras, se rechaza a las élites que han gestionado la recesión con tanta fuerza que cuando aparece un personaje nuevo, un desconocido que se postula como líder, nos inclinamos a darle nuestro apoyo. Le prestamos nuestro voto más o menos convencido. Es un hecho que, últimamente, la falta de experiencia en el manejo de los asuntos públicos corre a favor del ignoto. Estamos tan desilusionados con los antecedentes que queremos probar con alguien desconocido, porque la experiencia que hemos tenido durante la recesión con los líderes conocidos nos ha resultado frustrante y descorazonadora. Es muy patente el deseo generalizado de renovación de las élites.

La democracia está siempre en constante peligro, pero durante la última gran recesión han sido las medidas que han tomado las élites para superar la recesión las que han impulsado una desafección hacia la democracia. Así lo manifestaron los 2.000 internautas entrevistados. Si los representantes públicos no están demasiado ciegos y sordos debían grabarse en su cerebro los resultados de esta encuesta. Desconfiamos de las élites tradicionales, y estamos tan escaldados con la experiencia que, a las nuevas promesas en política, solo les ofrecemos un contrato temporal. De ese modo los colocamos al mismo nivel que al común de los nuevos trabajadores.

2.1.4. Atribución de responsabilidades tras la crisis

Es fácil olvidarse a estas alturas, y dado el enorme progreso en el control sobre la muerte, de los cuatro flagelos que, secularmente, han azotado la vida de las sociedades europeas. No son pocos los libros de eminentes historiadores que nos recuerdan que estas lacras aún se hallan muy vivas entre nosotros (Duby 1995; Livi Bacci 2016).

Recuerde el lector que, entre los jinetes, unos representaban la peste, otros la guerra y la violencia, otros el hambre y otros, por último, el desorden en la sociedad. Y que iban a lomos de corceles blancos, rojos, negros y pardos. Elija el lector, entre los que vienen a continuación, quién es el que cabalga sobre cada uno de los coloreados caballos.

Permítasenos, antes de darles la palabra a los entrevistados, que enunciemos, desde nuestro punto de vista, cuáles son los cuatro grandes males sociales que nos aquejan en este inicio del siglo XXI, a saber: el crecimiento de la pobreza, de la discriminación existencial, de la violencia de género y, en definitiva, del desorden social.

Pues bien, los españoles identifican a los principales responsables de la situación actual. Este es el reparto de culpas tras diez años de crisis, de mayor a menor:

La clase política (66%), los bancos (64%), la burbuja inmobiliaria (63%) y los sucesivos gobiernos de España (60%). Pero también el endeudamiento de los ciudadanos (20%) o la inmigración (12%) tienen su parte de responsabilidad (datos extraídos de la encuesta 40DB, 2019).

Como se puede apreciar, no es que los ciudadanos carguen toda la culpa en las élites, pero ciertamente ellos cobran por hacer bien su trabajo y, al decir de los entrevistados, no lo han hecho con la debida competencia. La gestión de la política y la de la economía se ha tecnificado y profesionalizado enormemente. El ciudadano piensa que los que llegan para hacerse cargo de esas tareas han de estar preparados y ser capaces de analizar la situación y de tomar decisiones acertadas.

De ahí sus altas remuneraciones en, y, sobre todo, al abandonar el cargo. Dado el porcentaje de autoinculpación se podría decir que los excesos cometidos por los ciudadanos anónimos aparecen en clara desventaja cuando se los compara con las extralimitaciones atribuidas a las clases dirigentes.

En suma, las medidas tomadas por los representantes políticos, los líderes financieros y los empresarios de la construcción, junto a los responsables de la acción de gobierno, han dañado seriamente la convivencia social y la confianza de la ciudadanía en sus líderes. Otra vez las élites se ven señaladas tanto por su deficiente gestión de la crisis, como por su incapacidad para calibrar las consecuencias y su alcance. En otras palabras, no han puesto los medios para proteger al conjunto de la sociedad de la próxima crisis, y no se percataron de lo que se le venía encima al pueblo español.

> *El 60% declara que la crisis ya se veía venir en 2008 y que podían preverse cuál iba a ser sus consecuencias. Además, el 82% de los entrevistados tiene la seguridad de que se avecina otra crisis, y más del 90% considera que no se han puesto los medios regulatorios adecuados para prevenirla y minimizar sus daños. Eso sí, siete de cada diez creen que esa regulación debería ser internacional y solo un 20% cree que el Gobierno de España tiene capacidad para hacerlo (*datos extraídos de la encuesta 40DB, 2019*).*

En este punto la percepción de los ciudadanos anda por debajo de la realidad. Se minimiza el poder de los gobiernos internacionales que esconden sus responsabilidades y capacidades para hacer frente a los procesos de globalización económica. El hecho es que en la mayoría de los países capitalistas desarrollados los gobiernos gestionan aproximadamente la mitad de la riqueza colectiva, entre el 45 y el 50% (Sempere, 2018). El caso es que, según los españoles entrevistados, esas élites son las responsables de que:

> *No se haya salido aún de la crisis (84%), de la menor calidad de los empleos (78%), del aumento de la pobreza (74%) y de la desigualdad social (67%) y, en fin, de un menor desarrollo económico del que teníamos antes de la gran recesión (59%)* (datos extraídos de la encuesta 40DB, 2019).

Y, más en concreto, son los responsables de que los daños se repartan inequitativamente entre la población. Perjudicando más a los más vulnerables por su género, edad y origen étnico-cultural. Veamos cuáles son en opinión de los españoles entrevistados la incidencia de la crisis por grupos de edad y por género.

> *La crisis la han pagado principalmente los que menos tienen (93%), y dentro de ellos los más perjudicados han sido los trabajadores maduros (61%), seguidos por los jóvenes (56%) y los adultos (45%). Los menos afectados, dentro de la rebaja general, han sido los jubilados (42%). Y eso que estos porcentajes solo contemplan el daño intenso que ha infligido la crisis, pero no todo el daño. Si se suma el muy perjudicado al bastante perjudicado los porcentajes se acrecen hasta el 90% con la excepción de los jubilados que «solo» llegan al 75%* (datos extraídos de la encuesta 40DB, 2019).

Se trata de una aguda percepción que nada a contracorriente de la presencia de los grupos de edad en los medios que conforman la opinión pública. Los que aparecen en las noticias con más asiduidad son los jóvenes y después los jubilados. No hay más que encender el aparato de TV para ver cómo se hacen eco, un día sí y otro también, de la precaria situación en la que se encuentran los jóvenes. Ello, sin duda, es así, pero no es menos verdad, y sí más grave, que los más perjudicados son los trabajadores de esa franja de edad madura que se halla próxima a la jubilación y que ha cubierto ya la mayor parte de su vida laboral. Ellos tienen, presumiblemente, más cargas familiares y, debido

a ello, menor movilidad geográfica para buscarse la vida lejos de donde residen.

2.1.5. Dos significados de «salir de la crisis»

Élites y masa hablan dos idiomas distintos. Quizás por eso les cuesta tanto entenderse. El hecho es que no tienen las mismas prioridades. Para unos (las élites) las preocupaciones tienen una dimensión macroeconómica, mientras que, para los de abajo, el modelo social está antes y se sitúa por encima del sistema económico.

El modelo social se concreta en un sistema de pensiones dignas (71%), aunque para sostenerlo hubiera que pagar más impuestos. Son una minoría del 11% los españoles que prefieren pagar menos impuestos y renunciar al actual sistema de pensiones. Con otra formulación que alude a la mayor o menor desigualdad entre las clases sociales y que afecta, por tanto, al modelo de cohesión social del que nos hemos dotado, los valores que arroja el sondeo no varían mucho. La disyuntiva que se les planteó a los entrevistados fue estar a favor de:

> *Pagar más impuestos con el fin de asegurar una menor desigualdad social (a favor el 65%), o bien pagar menos impuestos lo que repercutiría en un aumento de la desigualdad social (16%)* (datos extraídos de la encuesta 40DB, 2019)**(1)**.

Así, para las élites salir de la crisis significa crecimiento de la economía, pero para el ciudadano común significa trabajo y sueldo. Son distintas varas de medir; es decir, la superación de la crisis se mide a través de diferentes indicadores. Para los de abajo lo principal es el empleo, pues ese es el medio de ganarse honradamente la vida. Sin una ocupación estable, no temporal, y una remuneración digna no se puede decir que se ha vencido a la crisis.

> *Concretamente mientras no se reduzca el desempleo (50%), la temporalidad de los trabajos (33%) y se recuperen los salarios (32%) no habrá, para los de abajo, salida de la crisis* (datos extraídos de la encuesta 40DB, 2019).

Eso no significa que no se valoren otros factores, como la recuperación del gasto público (24%), la disminución de la pobreza (21%) y de la desigualdad (12%), o el aumento del crecimiento económico (30%) y de la inversión en las empresas (19%), pero la clave reside en el nivel del empleo y en su calidad.

Pero, salir de la crisis significa también...

Dejar de emigrar a la fuerza. Y no solo los jóvenes, sino sobre todo los mayores de 40 años, que suman el 40% del total de 500 entrevistados**(2)**. Emigraron porque, en sus propias palabras, «las condiciones laborales son pésimas», «no se sienten valoradas en su trabajo», «hai unha mellor evolución laboral» y «es un país mejor para criar a nuestros hijos».

De sus respuestas se desprende que no piden la luna, sino consideración y respeto para el trabajador, expectativas de una carrera laboral, estabilidad en el empleo y seguridad de vida para formar una familia y ofrecer un futuro a sus hijos. El titular de La Voz de Galicia es demoledor: *Jóvenes emigrantes*

(1) En el capítulo 5 de este VIII Informe se profundiza en la conciencia fiscal de la ciudadanía en España.

(2) Son datos extraídos de una encuesta a 500 gallegos que se ha realizado a través del portal Global Galicia y publicados el 3 de marzo de 2019: https://www.globalgalicia.org/noticia/actualidad/2019/02/25/65-gallegos-trabajan-extranjero-llevan-cinco-anos-fuera/000315511075067506994 01.htm#, acceso 5 marzo 2019.

encuestados dicen que no retornarán a corto plazo. De hecho, el 64% de ellos llevan ya más de 5 años fuera. Y la «recuperación» no les atrae. Salir de la crisis significa recuperar a los emigrados.

Superar la crisis no significa cambiar el escenario de «desahucio por impago de la hipoteca» por el modelo de «desahucio por no poder pagar el alquiler». Es decir, ni acceder a una casa en propiedad ni poder disponer de un hogar como inquilino. En los dos últimos años, estos «lanzamientos» (¡el eufemismo resulta tan cruel como la realidad que hay detrás!) siguen una evolución al alza. En 2018 se contabilizaron 37.285 desahucios por impago, «lo que supone el mayor nivel desde que se inició la recuperación económica» (*El País, 2 de marzo de 2019*)**(3)**, y un incremento del 4,5% respecto del año anterior. Salir de la crisis es poder descansar en una vivienda digna.

Siendo precisos, y en total, son 7 mil desahucios menos que en 2013, cuando la recesión estaba en todo su apogeo. Han caído las expulsiones por no poder pagar la hipoteca, mientras que han crecido los abandonos por no poder pagar el alquiler. Alquileres por las nubes y personas a la calle. En resumen, tras un lustro de haber decretado oficialmente la salida de la crisis, más de 300 mil familias se han visto obligadas a salir de su hogar. Una media de 60 mil familias cada año según el Consejo General del Poder Judicial. ¿Es este, acaso, el modelo social de salida de la crisis?

2.1.6. Cerrando el círculo...

Hemos puesto música a los hechos y a las cifras. Hemos establecido un diálogo con los españoles anónimos. Unos españoles que, contra lo que se piensa en círculos intelectuales, no han vivido la recesión con miedo (11%). Buena prueba de ello han sido las grandes movilizaciones sociales en Madrid, en Barcelona y en las principales ciudades. Bastará con recordar el 15-M y el 8-M, o los lunes de concentración jubilar en el País Vasco. Otra evidencia de que no era el miedo lo que atenazaba a la sociedad se ha plasmado en la aparición de nuevas fuerzas políticas y en el debilitamiento de las tradicionales. Cuando se tiene miedo no se erosionan, y a un tiempo, los dos soportes políticos con más raíces en el sistema democrático. El sentimiento que ha predominado ha sido el de la preocupación (64%). ¿Preocupación de qué?

En primer lugar, de unas élites que no saben escuchar ni dialogar y que, en definitiva, no han estado ni a la altura ni a la hondura de la crisis. Y, en segundo lugar, se sienten preocupados por la situación que el mercado de trabajo les ofrece, también en la salida de la crisis, empleos y contrataciones precarias. Es decir, esperaban que remitiesen, una vez terminada la recesión, las ocupaciones a tiempo parcial y, sobre todo, los empleos temporales, que suelen ir acompañados de deficientes condiciones laborales y de una remuneración escasa. Lo que más ha empeorado ha sido la calidad del empleo.

En una reciente e interesante entrevista hecha al presidente de la CEOE queda claro que el idioma de la Reforma Laboral de 2012 es el del empresariado español. La negativa a gestionar los diferentes aspectos del trabajo asalariado en un marco sectorial, es decir, fuera del ámbito de la empresa, es, para el entrevistado y según sus propias palabras, una cuestión ideológica. A este respecto el titular de la entrevista del presidente de los empresarios deja muy claro que constituye un principio rector de la política empresarial: «Por ideología, no podemos admitir la primacía de convenio sectorial» *(El País, 26 de enero de 2019)***(4)** .

(3) http://lirelactu.fr/source/el-pais/6dbade62-e4a7-411e-ac27-47f0120a45b6, acceso 2 marzo 2019.

(4) https://elpais.com/economia/2019/01/25/actualidad/1548448944_084730.html, acceso 7 marzo 2019).

Desde esta óptica neoliberal se puede sostener que la precariedad, es decir, la temporalidad contractual, el empleo a tiempo parcial (involuntario) y los bajos salarios se han convertido en una pauta muy extendida entre la clase empresarial. La permanencia de esta cultura de la contratación temporal, que tuvo su inicio en la Reforma Laboral de 1984, sugiere que se trata de un rasgo que rebasa las coyunturas de crisis y perdura como un componente estructural de la organización del mercado de trabajo en España.

Permítasenos insistir en la falta de consideración hacia las personas que trabajan de modo involuntario en una situación de precariedad laboral y hacia los mecanismos que amplían y traducen la voz de los operarios. En particular hay que considerar y escuchar a la mano de obra menos cualificada, y por ello más vulnerable y en empleos más frágiles. Es necesario para salir bien de la crisis que se cuente con su concurso y que se valore su contribución a lo largo de su vida laboral. En fin, y por otra parte, debiera calibrarse cuáles son los beneficios que se siguen al ir incorporando elementos de la cultura democrática en el interior de las empresas. La democracia tiene también el potencial y la capacidad de hacer que mejoren las empresas en el corto y en el medio plazo.

La otra vertiente de la preocupación ciudadana apunta hacia la continuada degradación de las condiciones de trabajo, lo cual conduce a la puesta en cuestión del presente orden social. Las recetas lesivas para la mayoría de la población que se han impuesto para salir de la gran recesión han vaciado la democracia para rescatar al poder financiero. La compatibilidad de la democracia inclusiva con el incremento de la pobreza y de la desigualdad en los países de capitalismo avanzado está siendo puesta en duda por extensas capas de la sociedad. Y esa duda no es solo teórica, sino que se ha convertido en una percepción generalizada por lo que se refiere al pueblo español.

Cuando se pregunta sobre la compatibilidad entre capitalismo y democracia, las respuestas dadas por el conjunto de los entrevistados por 40dB muestra que la población española se halla, en noviembre de 2018, dividida en dos mitades:

> *El 41,7% de los entrevistados cree que el capitalismo, pese a generar ciertos niveles de desigualdad y pobreza, es compatible con la democracia. Pero otros tantos consultados (42,4%) no lo ven así y piensan, por el contrario, que la democracia no es compatible con el capitalismo* (Encuesta 40dB).

Este descrédito del capitalismo ya se destacaba en los informes sobre la democracia en España (IDE-2015). La Recesión ha entrañado una disminución en el respaldo de los españoles a la economía de mercado. En la comparación internacional nos situamos como uno de los países más anticapitalistas. La explicación reside en que el mercado de trabajo ha expulsado a millones de personas, y cuando la ocupación se recupera lo hace rebajando las condiciones laborales. Además, la democracia no ha protegido a los expulsados del mercado laboral. En suma, la salida de la crisis no ha reducido de modo significativo la desigualdad, la pobreza y la exclusión. De modo que tanto el sistema económico y, en particular el mundo financiero, como el sistema político y, en concreto, la independencia de los tres poderes del Estado, ha cosechado un significativo descrédito.

Una de las escasas consecuencias positivas que ha tenido la recesión ha sido el impulso de la participación política de la mujer. En los últimos años ha destacado la actividad reivindicativa de las mujeres en el ámbito laboral. Pero también su motivación a la hora de defender la igualdad en todos los órdenes de la vida cotidiana y de cuestionar el *status quo* en las instituciones. En la encuesta que estamos comentando, las mujeres se muestran más críticas con la «recuperación». Ellas ponen el acento en el deterioro de las condiciones laborales como la mejor prueba de que no se ha supe-

rado la crisis. Además, y, en mayor medida que los hombres, también son las que están más convencidas de la incompatibilidad entre capitalismo y democracia. La mitad de los hombres creen que democracia y capitalismo son compatibles, frente a solo un tercio de las mujeres que lo ven así.

Al final del recorrido han quedado señalados dos preocupaciones (la necesaria renovación de las élites y la preservación del modelo social) que desgastan la democracia y la cohesión social. Y varias consecuencias. Unas son políticas, como la crisis de los partidos tradicionales y el aumento de la participación de la ciudadanía (44%), otras apuntan al carácter de la sociedad, como el crecimiento de la solidaridad (41%), pero también de la pobreza, de la desigualdad y del materialismo.

Claro está que se trata del mundo de las percepciones y que este clima de convencimiento puede no casar con los datos levantados por otras encuestas que lo que buscan es registrar hechos y conductas, es decir, comportamientos efectivos. Puede coexistir la percepción de que la crisis ha provocado en la sociedad española un incremento de la participación y de la solidaridad con el hecho de una menor implicación en ciertas consultas electorales o en otras movilizaciones sociales. Sin embargo, tanto las percepciones como los comportamientos auténticos son reales en sus consecuencias.

Así pues, esta cata reciente sobre el ánimo y la reflexión de los españoles tras la crisis nos deja expedito el terreno para pensar en los cuatro pilares que vamos a analizar en este capítulo, a saber: 1.-) la calidad y profundidad de la cultura democrática, 2.-) la evolución de la desigualdad laboral y existencial en la sociedad, 3.-) la salud de los vínculos sociales que enlazan a gentes y generaciones y, como cimiento de todo el andamiaje que sostiene a la sociedad, 4.-) la dinámica de vida y de muerte, de idas y venidas de la población. En otras palabras, los cuatro riesgos empiezan con la misma letra: democracia, desigualdad, desvinculación y demografía.

2.1.7. La sociedad rebajada

La nuestra, ya lo hemos declarado, no es una sociedad miedosa, sino consciente y preocupada. Tampoco está desinformada. El estado de ánimo que predomina no es la resignación ni tampoco la indignación. Somos una sociedad templada, consciente de nuestro lugar en el mundo y de la subordinación de la economía española en el capitalismo internacional. Lo que ocurre es que esta economía no es la nuestra, sino, al decir del ciudadano corriente, la de los financieros y grandes empresarios. La mayoría social prioriza el empleo y las condiciones laborales y, según estos evidentes parámetros, aún no hemos salido de la crisis.

Sin duda alguna, la crisis económica que hemos padecido ha hundido a alguno de nosotros más que a otros. Unos han perdido salario, otros el empleo, muchos han visto rebajadas sus condiciones de vida, otros han sentido en su carne las carencias básicas (comida, casa y salud). Los jóvenes se desesperan en la espera, los jubilados dan sorbos pequeños para disfrutar la vida que les queda. Y los maduros se derrumban entre el silencio de los medios y dedican su energía a mantenerse a flote. En resumen, el hundimiento que hemos experimentado como sociedad ha sido diferente por barrios, y por grupos de edad, y por capital educativo. Unos han resultado más afectados en sus vidas que otros, pero el rasgo común a todos es el de que somos más vulnerables como sociedad que antes de la recesión. Nuestra confianza en las instituciones, desde las más próximas hasta las más alejadas, ha disminuido o se ha quebrado.

La crisis económica ha violentado nuestra confianza colectiva con más fuerza que ha afectado a nuestros hábitos. Nuestras costumbres se mantienen. Por así expresarlo, seguimos tomando la cerveza, pero el aperitivo que la acompaña es más pobre. Y es que esta no ha sido solo una crisis económica, sino poliética. En realidad, aunque no nos demos cuenta, to-

das las crisis económicas, al rebajar la cotidianidad, minan nuestra decencia. Por dar un ejemplo, la gran recesión ha dañado más a nuestras convicciones democráticas que a nuestro bolsillo. La confusión ética (de principios en el debate público) y el brujuleo ideológico de los partidos políticos es la expresión de su alejamiento de la ciudadanía. Están fragmentados, desdibujados, desorientados.

En el orden público hay un pulso entre la desigualdad social y la igualdad de género. Las relaciones familiares y comunitarias también se han deteriorado seriamente. Se habla tanto de brechas porque la inconstancia y el desafecto son las tendencias de fondo. Señalamos la brecha de género o entre generaciones, la deslealtad laboral, electoral y la volubilidad de los afectos. Vivimos de lleno en una inseguridad personal y social.

Los riesgos sociales que se analizarán en este capítulo no son naturales, sino el producto de una dinámica social. Lo que vamos a explorar nosotros son los pilares del desorden social, a saber: la reducción de la democracia, la nueva configuración de las relaciones comunitarias, en fin, la quiebra de la reproducción vital. Y lo vamos a hacer, tal y como ya se ha expuesto, siguiendo a grupos de personas bien delimitados, a segmentos poblacionales que viven una situación de permanente vulnerabilidad. Esa plebe o pueblo llano que está en continuo riesgo de exclusión, social, política, económica y cultural.

En realidad, vamos a profundizar en tres subpoblaciones que experimentan o sufren ciertos riesgos, no todos y no en el mismo grado. Un riesgo existencial, otro de reconocimiento y un tercero de redistribución. Un riesgo vital, otro de libertad y de dignidad, y un tercero de necesidad material. Habitantes de este país que viven de manera creciente la desigualdad en alguna de sus aristas. Unos sienten la desconfianza, otros el miedo, otros la imposición, muchos la marginación, la discriminación y la exclusión del club social. Pongamos un ejemplo, y pasemos a otra cosa.

Fijémonos, por ejemplo, en las expresiones de alegría, en las caras de desconfianza, en los rostros de miedo, de esos africanos encerrados en un barco seguro cuando les anuncian que van a tocar tierra firme en algún puerto europeo. La democracia, cuando es inclusiva, les ampara; el trabajo, cuando no lo convertimos en un privilegio, les aguarda; la ciudad, a la que llegan para incorporarse en su vertebración, les ubica en una posición social; la comunidad chica, la de sus paisanos previamente instalados, les guía; y, lo más importante, esos inmigrantes que huyen en busca de seguridad y de mejorar sus vidas le podrán decir a sus familias que están vivos.

En su conjunto, los excluidos no son pocos en número —varios millones—, aunque esto no sería lo que más nos importa. Es más, lo cierto es que la suma de todos los grupos humanos «rebajados» por la crisis constituye la mayoría de personas que viven en este país. Son gentes de toda edad, pero no de toda condición, pues están sumidos en una situación de sometimiento social. Son grupos de población heterogéneos, a saber: inmigrantes, mujeres, jóvenes, maduros desempleados y jubilados. Gentes que ven cómo se les excluye del voto, se les levantan barreras para la movilidad social ascendente o perciben su discriminación a la hora de ocupar posiciones directivas. Personas, en fin, a los que se les dificulta el desarrollo de un proyecto de vida sea en la fase temprana, en la madura y hasta en la terminal. A los que se les pone cuesta arriba el poder vivir la vejez con dignidad y vinculados a la sociedad.

2.1.8. El desorden social y el momento

Vivimos en una sociedad desordenada y por eso nos sentimos inseguros. Andamos a contracorriente. Ahora, que vivimos más de 80 años, nuestras vidas se evaporan en un tenso presente. No paramos, no pensamos y corremos contra el

tiempo. Vivimos un avance tecnológico y, a la vez, una rebaja social. Defendemos a diario el modelo de protección social, y lo hacemos porque percibimos que, constantemente, está en riesgo. La «recuperación de la economía» ha dejado al descubierto que son los fundamentos de la sociedad democrática los que se tambalean. La inseguridad demográfica, la fragilidad democrática, la creciente desigualdad y la pérdida de vínculos entre las personas no se deben al impacto de la recesión. Vienen de atrás y suponen quiebras estructurales.

Venimos de una época en donde las edades se ordenaban y los ciclos de vida adquirían un sentido. Las personas se casaban y procreaban en la plenitud de su energía. Los vástagos se independizaban y formaban un hogar. Los padres ejercían de abuelos, mientras los hijos prosperaban en el trabajo. El orden social y las jerarquías se regían por un tiempo largo. Ciertamente surgían imprevistos, pero, por lo general, la vida en la comunidad no estaba presidida por lo rápido, sino por lo continuado. El cambio técnico se masticaba lentamente y se digería socialmente.

Ese orden demográfico, que estaba asentado sobre generaciones que mejoraban a sus antepasados —en educación y en esperanza de vida—, y se reproducían con más orden y control que las anteriores, se ha desmoronado con rapidez. El pilar reproductivo, el familiar, el laboral y el vínculo social se han agrietado. Prueba de ello es que la emigración que emprenden los jóvenes españoles no es por necesidad, sino por una frustración de las expectativas. Eso evidencia la desorientación de la sociedad que no les ofrece un camino, no les dice qué se espera de ellos.

Había una trayectoria educativa y laboral que iba de menos a más. Un sostén sobre el que edificar la vida familiar. Se empezaba por abajo, de aprendiz, y se seguía un itinerario hacia la consolidación. Se trabajaba en compañía, con más o menos operarios que se relacionaban entre ellos, conversaban y se ayudaban. Era un orden construido sobre la economía industrial, no porque allí trabajara la mayoría de la población, sino porque era el que regía el conjunto de la vida económica. Se producían bienes necesarios tanto en la industria como en la agricultura. Los ahorros estaban supeditados a las utilidades y las finanzas a la producción.

Ese orden industrial pasó de producir bienes necesarios a artículos superfluos y dañinos. Y de compartir el uso de energías renovables a abusar de los combustibles fósiles y, por fin, a depredar la tierra y reducir la producción de energías renovables. El orden industrial afectó al carácter de las personas y a su modo de vida hasta convertirla en una especie que se comporta como todopoderosa con la naturaleza. El capitalismo financiero ha alimentado esa soberbia dominadora creando monstruos humanos, egoístas, avariciosos y desmesurados. Desde esta óptica, la desindustrialización no es siempre dañina, al menos para las fuentes de la vida. Producir sin sentido del gasto energético y del deterioro que se infringe a la naturaleza y a los valores de las personas nos conduce a un infierno ambiental, también, en el clima social.

En la sociedad desordenada en la que ahora vivimos el tiempo es discontinuo, repentino e imprevisible. Y el orden se ha desarbolado. Experimentamos anticipadamente lo que será vivir en islotes sociales. Un entorno de fragmentos vitales, trozos de comunidad que andan sueltos y, en definitiva, lo que estamos experimentando es la atomización, la desvinculación social. Transitamos de una sociedad edificada por el orden industrial, gobernada, a duras penas y con gran esfuerzo, por el pluralismo y la libertad, hacia una sociedad sin una viga maestra productiva, pinzada por el consumo y la especulación. Globalizada y gobernada por la fragilidad y sin encontrar un asiento sólido en la economía internacional.

Sopesemos si en este período de la recuperación de la economía se ha fortalecido o debilitado la representación política, el papel de la educación, la herencia de la marca familiar y la dinámica de la reproducción de la población. Y cómo afecta la erosión de estos pilares a la vida cotidiana.

Empecemos por darle a la democracia el sentido de instrumento de cohesión social que vio Tocqueville en la primera parte de su *Democracia en América*. Empleemos, si así se prefiere, las palabras del genial guionista de cine Dalton Trumbo: «Compartirlo todo y por igual, en eso consiste la democracia» (en la película «Compañero de mi vida», 1943). Quizás la gran «D» que resume el modelo actual de sociedad sea la pérdida del vínculo social. Ese sentido de la responsabilidad para con la comunidad que abordó Steinbeck en los secos y precisos reportajes reunidos en el libro *Los vagabundos de la cosecha*.

La democracia, en vez de avanzar y profundizarse, se retrae y se está quedando en el esqueleto. Se refugia en el procedimiento, justo ahora, cuando la sociedad industrial no ejerce como pilar del orden económico y social. En este tiempo es cuando más falta nos hace el paraguas de una democracia inclusiva y participativa. Pero lo que estamos viviendo es una democracia mínima, sin densidad, sin calado social. La democracia es una forma cultural que nos socializa, nos configura como tipos humanos de mejor o peor ralea. Gentes que se autogobiernan. Pero en ese cometido no está inscrito el fin. De modo que si pierde músculo en vez de ganar en energía social puede suceder que esa configuración de tipos humanos cuaje en individuos excluyentes y no cooperadores. En seres humanos incapaces de relacionarse y que no escuchan a los demás.

La democracia, a través de los ciudadanos, contribuye a que el conjunto de vínculos sociales sea más cooperativo, más deliberativo, más participativo y enriquecedor. No se avergüenza, sino que se ufana al formar individuos dependientes de los demás. La democracia nos alienta a vivir juntos, como analiza Sennett. Vivir la democracia hace a las sociedades más decentes y a las gentes más iguales. Fortalece la empatía respecto de los otros, en lugar de practicar solo la simpatía y el ombliguismo hacia nosotros. Hace que comprendamos mejor a los diferentes y que no convirtamos la diferencia en desigualdad, sino en reconocimiento y respeto. La sociedad española es cada día que pasa más plural étnica, cultural y existencialmente. He aquí el primer reto y riesgo. Abarcar a todos, incluir las diferencias actuando como muñidores de ciudadanía y de equidad social.

Y en el mercado de trabajo también se afronta la ruptura de la carrera laboral. La desigualdad económica y social, en suma, la degradación de las condiciones de trabajo y la pobreza salarial, siguen una secuencia ampliada. Otra vez aparecen aquí, en este segundo pilar, el orden desestructurado y el tiempo quebrado. Las posiciones en la jerarquía laboral son efímeras, como el empleo. La trayectoria laboral ascendente ha sido sustituida por un itinerario discontinuo. Al aprendizaje no le sigue un puesto consolidado sino un vagar por entre contratos temporales y trabajos a tiempo parcial involuntario. O un discurrir, según pinte el ciclo económico, entre el desempleo breve y el frenazo en seco en edades maduras.

Trabajadores pobres y precarios, mano de obra que (¡menudo sarcasmo!) «quiere ser más explotada», pero a la que solo se le ofrece un empleo por un tiempo determinado, por días, semanas o meses. Más gente trabajando, pero menos horas, con menos derechos, menos implicación en lo que hacen, menos estabilidad y seguridad en el cometido. Un mercado de trabajo en desorden, imprevisible y sin continuidad. Una transición, sí, ¿pero hacia qué mercado? He aquí el segundo riesgo. Desigualdad salarial creciente y también

deterioro en las condiciones de trabajo que imposibilitan o retuercen los proyectos reproductivos y vitales.

El tercer rasgo de este desorden social y de esta dislocación del tiempo social es la dinámica reproductiva de nuestra sociedad. El «demos» o pueblo, la plebe que se convierte en población porque se reproduce generacionalmente. Una población no es un conjunto de individuos, sino un grupo que se sucede en el tiempo. La reproducción de una población se abastece de insumos internos y de aportes externos. Los aportes externos constituyen la inmigración que suma habitantes y más tarde descendientes a la reproducción de la población. Los aportes internos se concretan en los nacimientos que añaden vida futura a la reproducción de esa población. A la reproducción natalicia se la denomina «vegetativa» o «natural», aun cuando sea el resultado de la condición social. A la inyección externa se la conoce como reproducción social, aun cuando se trate del producto de una expulsión cultural. La expulsión desde un modo de vida hacia otro más seguro y sostenible.

El caso es que la actual transición socialmente desordenada y la disrupción temporal ha trastocado el orden «natural» de la reproducción y ha impulsado el papel que desempeña la reproducción social. Ha deprimido la fecundidad y ha acrecido la inmigración hacia el Reino de España. Al aumento de la infecundidad voluntaria y sobre todo el de la postergada por la fuerza de las circunstancias (involuntaria) se le suma el conocido como «déficit de fecundidad», es decir, la distancia que hay entre el número de hijos que se quiere tener y el poder concretar esa fecundidad deseada. Hay una brecha entre la fecundidad ideal y la realmente alcanzada. Ese empequeñecimiento del aporte vegetativo ha impulsado el envejecimiento de la sociedad que no puede ser más que paliado por el aporte exterior. No es que la población de este país mengüe, lo que tampoco tendría porque considerarse una tragedia, sino que su leve aumento corre por la cuenta de los aportes migratorios.

En el orden agrícola regía la fecundidad exuberante, en el orden industrial la mortalidad menguante, en el orden terciario la balanza migratoria. La dinámica demográfica es cada vez menos intrínseca, pero no es ese el riesgo (aunque sí sea un reto para la democracia y la cohesión social) sino la inestabilidad de las bases en las que se sostienen ambas fuentes reproductivas. Por un lado, la fragilidad de las nuevas formas familiares, que, empequeñecidas y separadas, avistan el futuro en una creciente soledad. Hijos únicos que viven lejos de los progenitores y que no los pueden atender a distancia. Mercantilización de los cuidados y espaciamiento de los contactos sociales cara a cara.

Por el otro cabo de la suma reproductiva aparece el aislamiento de los inmigrantes respecto de los autóctonos y la debilidad de los lazos sociales. Esa fuente demográfica está experimentando una creciente centrifugación social y cultural. Los inmigrantes son discriminados en el ámbito laboral, en el político y en la consideración social. Son tratados como extraños culturales y expulsados del corazón de la sociedad. Y, sin embargo, han llegado para quedarse y se encuentran plenamente afectados por el actual desorden de la sociedad.

Y, en el centro, en el corazón de la sociedad, persiste la marca generacional. Los bebés de familias acomodadas y de hogares precarios no comen ni lloran igual. La herencia pesada que ahoga las capacidades y limita las oportunidades nos acompaña a lo largo de toda la trayectoria vital. Desde la salida, las instituciones sociales nos configuran como desiguales. En el esforzado recorrido de la vida y hasta la llegada a la meta hemos de arrastrar el signo de la cuna existencial y de la generación histórica.

Según seas hombre o mujer, negro o blanco, de familia bien o necesitada, las puertas de la sociedad serán más o menos francas a tu paso. La alimentación, el barrio, la escuela, el trabajo, la obesidad, la morbilidad y la esperanza de vida están inscritas en tu portal y en cada estación de metro o parada del autobús. El período en el que naces te marca de por vida.

El otro riesgo en la dinámica demográfica es la falta de sincronía en estas dos bases reproductivas. Las generaciones históricas dejan su huella en el ciclo vital. Puesto que el tiempo migratorio y el tiempo vegetativo andan desacompasados. Por una parte, el hijo tenido requiere un tiempo de crianza, mientras que el inmigrante atraído ya viene presto para incorporarse al mercado laboral. Los tiempos se entrecruzan de modo que a veces se complementan y otras se empujan. La recesión económica ha supuesto el retraso de la fecundidad natural y el apagón migratorio. Un bache reproductivo en toda regla. Que ahora supone un alivio, pero que más adelante se traducirá en un desequilibrio demográfico. El envejecimiento aumenta con rapidez, el déficit de fecundidad se ha estabilizado y la regulación de la migración oscila y da bandazos.

Nos propusimos señalar brevemente los nuevos riesgos sociales, sin huir del presente, con el fin de apuntar la metamorfosis social que venimos experimentando. Estamos en una etapa de desorden, cuando no de franca regresión, en las relaciones humanas y en las instituciones sociales. La democracia se reduce y se vacía. La desigualdad social se agiganta, y la dinámica reproductiva se bifurca y se quiebra. Los vínculos sociales se fragilizan, las conversaciones se encierran en tuits, la comunidad familiar se achica y se fragmenta. Tiempos de zozobra que se pueden resumir así: «España es un buen país para vivir, pero no para procrear, trabajar y sentirse un ciudadano necesario». Al menos no para trabajar con dignidad, es decir, con sentido de la responsabilidad para la comunidad. No para votar con entusiasmo y capacidad de decidir, aunque, comparado con otros, sea un buen país al que venir.

Vivimos en una época de identificaciones tránsfugas. A nosotros nos parece que huir de la realidad no es una conducta prudente. Huir sin dirección ni compañía (¿huida hacia delante?) es un sinsentido en ciencia social. Así que desde FOESSA hemos decidido fijarnos en alguien, en muchos, en los más vulnerables, siguiendo la tradición de D. Day. Quizás ellos no nos señalen el camino de ida, pero sí el de vuelta, el del retroceso social.

2.1.9. La sociedad insegura y la integración social según FOESSA

Una sociedad es, primero, vínculo. Una asociación de personas que se enlazan a través de relaciones mutuas y recíprocas. Conviene aclarar desde el inicio que una sociedad no equivale a una suma de individuos, sino a una población que se reproduce y se comunica, se sostiene y se organiza. Una población con pasado y con futuro. Sin pasado no hay acumulación, pero la suma y la memoria no son suficientes. Porque la sociedad es relación y sin socialización solo quedan seres ineptos, pero no individuos. No hay individuos autónomos sin un «buenos días» cuando en la escalera te cruzas con un vecino o con un extraño. No hay persona con identidad propia sin sociedad que le precede, que le acoge, que le ampara y que le estimula a seguir colaborando. El pasado, el presente y el futuro es estar y seguir juntos, vinculados y cooperativos.

El niño que nace indefenso y vulnerable no sabe que esta asociación de personas se articula, se organiza en instituciones. Las instituciones pue-

den ser más o menos inclusivas. Más acogedoras y estimulantes o más marginadoras y apáticas. Empezando por la familia que alimenta, protege y socializa a cada uno. Y siguiendo por el estado como vertebrador del conjunto. Por fin, esa cooperación organizada (que no otra cosa es una sociedad) se nuclea y jerarquiza, es decir, establece un orden social en torno a unas normas y reglas que la estabilizan y consolidan para seguir dando pasos sin desplomarse por el camino.

Con esta perspectiva, la EINSFOESSA 2018 evidencia dos segmentos o secciones bien delimitados. Dos subsociedades, por así expresarlo, con vínculos, normas e instituciones nítidamente contorneadas. Por fortuna, aún no constituyen dos conjuntos disjuntos, sino que tienen elementos en común. Una aparece estancada, pero acopia al 19% del total de la población. Es una sociedad de códigos implícitos, más que de normas escritas, de instituciones, sí, pero fundidas en asociaciones cerradas. Esa sociedad estanca viene de lejos y apenas intercambia con el otro 81% que constituye la sociedad mayoritaria, pero aún indiferenciada.

Así pues, hay una quinta parte de sociedad apartada que vive y se rige por otras normas y códigos de conducta. Desconfiada para con los acomodados, desafecta respecto de las instituciones estatales, encerrada en el extrarradio. Una sociedad que se afana y se agota en la lucha diaria por sobrevivir. Y no ha sido el FOESSA 2019 quien ha descubierto esa sima o esa fisura social. Ya estaba bien descrita y analizada en el informe anterior, el que se hizo en las profundidades de la Gran Recesión. Allí se probó que venía de tiempos anteriores. Lo que ha puesto de relieve el FOESSA 2019 es la reconfiguración del 81% restante en dos grandes secciones, a saber: la sociedad insegura y la sociedad soberbia.

La sociedad insegura, que suma un tercio de la sociedad, se mueve en el filo de la navaja. Está en la antesala de la exclusión. Mira hacia la fracción estancada y la ve cerca, aunque no semejante. No la conoce ni la comprende porque apenas mantiene vínculos con ella. Pero, cuando mira hacia el otro lado, ve que también se están debilitando los lazos con la sociedad segura, la que vive instalada en la soberbia. La sociedad insegura aún se valora, no ha perdido la autoestima y los compromisos con el estado de derecho, pero intuye que en la próxima sacudida su sostén económico se quebrará y caerá a tierra, o peor, se precipitará en la ciénaga. Le indigna que la sociedad soberbia se desentienda del resto y coja más impulso hasta desconectarse. Esa sociedad insegura ya ha dado la cara en el Reino Unido, Italia, Francia o España. Se está quedando a la intemperie y pide un abrigo. No puede ser cosmopolita ni tampoco se puede sentir solidaria. No tiene poder económico, ni son de su propiedad los medios de comunicación. Tiene un empleo precario, insuficiente, y un futuro incierto.

Son los que votan salir, los que quieren sentir que aún tienen el poder de interrumpir la dinámica de los soberbios, de impedir la entrada de foráneos, de engancharse al consumo. Sienten en la nariz el olor del pantano y el frío en la piel al llegar a fin de mes. Su conducta electoral y social es desesperada, pero aún conservan la memoria de cuando eran necesarios. Los acomodados, en cambio, son autoritarios en las ideas y en la práctica cotidiana, aunque lo disimulan en el comportamiento público. Consumen sin conciencia y mandan sin pudor ni compasión. Llaman a votar con moderación y se exhiben en público con hipocresía. En realidad, los acomodados, que en 2018 reúnen al 48% del total, no practican la empatía, pero echan en cara a los excluidos su desafección y a los inseguros que manifiesten su malestar de forma airada.

El cambio y reconfiguración de esa sociedad sigue una secuencia temporal y se realiza, primero, en la conciencia. La explicación dominante

asegura que los marginados lo son porque esa es la vida que escogen. No quieren esforzarse. Los ahora integrantes de la sociedad insegura cargaban la culpa de la exclusión en las inclinaciones de los marginados, o, en el mejor de los casos, en las consecuencias que acarreaba la sobreprotección del estado hacia los pobres. Eran las políticas sociales las que habían generado, sin quererlo, como un efecto no deseado, la abulia y la pereza de los indigentes. Ellos habían estado tan protegidos que sus cualidades se habían cegado. No sabían valerse por sí mismos. Eran el producto de su falta de motivación y de las ayudas del estado. Sin embargo, esa letanía se ha quebrado con la Gran Recesión y su salida en falso.

Hubo, desde 2000 hasta 2008, una conciencia ebria, de burbuja arracimada por el valor del dinero. Una conciencia de sociedad que todo lo podía y todo lo compraba. Una sociedad despiadada que ignoraba al 20% de abajo porque creía que ellos eran los principales culpables de su indigencia y que podían participar del maná económico si se ponían a la cola, se esforzaban y se sacudían la sobreprotección del estado.

En esa sociedad, que aún se encuentra a flote, se vislumbran dos enfoques: 1) el de que el riesgo y el peligro viene de la configuración económica de la sociedad y de los valores que la sostienen. Es el capitalismo y la avaricia, lo que conduce a su descarrilamiento social. 2) El otro prisma es el de los que aún confían en la política, en el gobierno y en la democracia para que regule y controle al desbocado sistema de acumulación de la riqueza y de producción de la desigualdad.

Por resumirlo de este modo: hay que modificar el sistema para que genere oportunidades y movilidad social en vez de descenso o bloqueo social; o hay que relevar a las élites, reconducir y profundizar la democracia para así evitar el aislamiento y la fragmentación social. Introducir la democracia en las empresas y activar la participación y la responsabilidad social.

El estallido exógeno de la crisis financiera aturdió y conmocionó a la fracción insegura de la sociedad total. No comprendían cómo se había producido y, sobre todo, contagiado a sus empresas, a su trabajo. Y en 2013, en el fondo de la recesión, esa porción de la sociedad miraba hacia arriba y veía la luz muy lejos. Estaba sumida en una conciencia de miedo y pedía una derrama social. Ellos se sentían capacitados, su mala suerte era la culpable de su situación. Les sobraban capacidades y ambición, pero les faltaban asideros. Pedían un empujón para reengancharse al último vagón de la sociedad segura. Se veían incapaces de salir sin reparto interno ni ayuda exterior. La culpa no era suya, sino del contagio exterior. Y fue así como la sociedad insegura pidió un rescate.

Cuando ha transcurrido un lustro desde que oficialmente se decretó el fin de la Gran Recesión, el Informe 2019 vislumbra dos zonas en esa sociedad que ve la luz de la mejora, pero que no recibe su calor. Es una sociedad que reclama seguridad, en las pensiones, en el reconocimiento de la igualdad de género, en el restablecimiento de la decencia institucional y, sobre todo, en la necesidad de sentirse todos juntos. Su conciencia es ahora de inseguridad ante el próximo zarpazo, de exigencia en que la norma máxima para la convivencia (la Constitución) firme en la hoja de ruta que no se tocarán las pensiones, que no se dejará de lado a los mayores, a los dependientes, a los vulnerables. Pero ese tercio de la sociedad insegura, que vive en una situación de integración precaria, se encuentra aquejada por los dos extremos: por los adultos maduros y por los jóvenes sin futuro. Los primeros han perdido el tren y ya se ven dependiendo del estado, pero, por el otro, los jóvenes sin carrera laboral, sin expectativas, no acaban de conseguir agarrarse a la fracción de la sociedad soberbia que corre frenéticamente en la dirección equivocada.

2.2. Demografía y cuidados

2.2.1. La estructura demográfica y las dinámicas familiares que envuelven el modelo social

La demografía española de las últimas décadas ha estado marcada por tres relevantes acontecimientos: el aumento de la esperanza de vida y la consiguiente longevidad, cambios en las pautas reproductivas y modificaciones en las estructuras de los hogares y en la organización de las familias. Cada uno de estos procesos ha conllevado a cambios significativos en el modelo de sociedad. Han desafiado los sistemas de bienestar y cuidados pero también los valores que sostenían a las familias y los roles de hombres y mujeres en la sociedad. En definitiva, las pautas de convivencia se han modificado.

En la actualidad, es posible llegar a compartir momentos con las generaciones de nuestros antepasados, quienes por primera vez en la historia llegan vivos hasta edades avanzadas. En España se comenzó el siglo XX con tan solo 34 años como esperanza de vida al nacer y en el año 2017 alcanza los 82 años de edad, situándose como uno de los países más aventajados del mundo en este terreno (García 2015). Estos datos son un fiel reflejo del progreso en las condiciones sanitarias, sociales, económicas y en la mejora de los estilos de vida. Sin embargo, esta reducción de la mortalidad ha venido acompañada de nuevos desafíos sociales y demográficos, ya que ha supuesto un cambio relevante en la pirámide poblacional, la cual aguanta el peso de las edades avanzadas, del que se espera un acelerado aumento en la tercera década del siglo.

Según el Instituto Nacional de Estadística (2018), la población de 65 y más años que en 2018 representa el 19,1% de la población alcanzará la cifra de 25,2% dentro de tan solo 15 años. La tasa de dependencia (cociente, en tanto por ciento, entre la población menor de 16 años o mayor de 64 y la población de 16 a 64 años) se elevará del 54,2% actual hasta el 62,4% en 2033. Como consecuencia de este proceso surgen dos tendencias. Por una parte, el denominado «envejecimiento del envejecimiento»**(5)**, que augura un notable incremento de las personas que superan los 100 años (15.756 en 2018), quienes se espera que alcancen la cifra de 46.366 en apenas 15 años. Por otra parte, la disminución paulatina de mujeres en edad fértil, ya que, de mantenerse las actuales tendencias demográficas, la pérdida de población en la próxima década se concentrará en los tramos etarios de 30-49 años, colectivo que se reducirá en 2,8 millones de efectivos. A esta situación habría que sumar la ya sostenida tendencia en la reducción de la natalidad que se ha venido observando desde los años 90. De esta manera, en la actualidad, el promedio de hijos por mujer (denominado como Índice Sintético de Fecundidad) se sitúa en torno en 1,31, muy lejos de la cifra de 2,1 que convencionalmente se sitúa para asegurar el relevo generacional. En consecuencia, la población se incrementará en la mitad superior de la pirámide de población y todos los grupos de edad de más de 50 años serán los que crecerán en número, al

(5) Algunos analistas defienden cambios en la forma de medir el nivel de envejecimiento de una población. En concreto, consideran que sería más apropiado tener en cuenta la esperanza de vida como umbral móvil de medición y no la edad cronológica, que tradicionalmente se asimila a los 65 años. De esta manera, el proceso de envejecimiento se contemplaría a partir de los 71 años para los hombres y de 75 años para las mujeres (Abellán, Ayala y Pujol 2017).

mismo tiempo que la generación del *baby-boom* iniciará su llegada a la jubilación en torno a 2024.

Esta tendencia de baja natalidad y la alta supervivencia, que garantiza el mantenimiento de la población y que da lugar a un relevante envejecimiento de la población, se convierten en los procesos fundamentales de la demografía española. Algunas aportaciones hablan de «crisis demográfica» o «invierno demográfico» (Macarrón 2010), pero no faltan voces que resaltan los aspectos positivos de este fenómeno, al que denominan como «revolución reproductiva». En este último caso, la longevidad y la bajada de la natalidad se interpreta como una «eficiencia» demográfica en donde se rebaja el esfuerzo reproductor femenino y se refuerzan los lazos familiares a través del rejuvenecimiento de todos sus miembros mediante la prolongación de las etapas vitales (MacInnes y Pérez-Díaz 2009). La velocidad hacia el envejecimiento es ineludible, y ni siquiera la intensa llegada de los flujos migratorios recibidos en las últimas dos décadas podría compensar esta situación. Exploraciones sobre la materia advierten que el protagonismo de la fecundidad de las mujeres migrantes procedentes de países de alta natalidad es limitado. Si bien en el período 2004-2006, etapa en la que en España ha aumentado el número medio de hijos por mujer llegando este indicador a 1,34, la cifra tan solo pasaría a representar un 1,26 en caso de que no fuesen residentes las mujeres migrantes (Grande y Del Rey 2017; Castro y Rosero-Bixby 2011). La evolución de estos datos dependerá del grado de asentamiento en el país, del año de llegada y del contexto socioeconómico, pero la tendencia parece ser la de asimilar su fecundidad al del resto de las mujeres nativas.

Y es que detrás de este esquema demográfico nos encontramos con cambios sociales relevantes en las últimas décadas que afectan por igual a las mujeres españolas y migrantes. Se trata de valores políticos, económicos y culturales que han sumido al país en una etapa de terciarización económica, de servicios y de cambios en los ámbitos de la sexualidad, ahora privatizada y ajena a la reproducción y en donde prima la individualización de las relaciones humanas (Scott y Braun 2006). No obstante, existen claras evidencias de que a pesar de estos cambios hacia valores post-modernistas las alteraciones en cuanto preferencias familiares no son tan alarmantes (Esping-Andersen y Billari 2015). De hecho, algunas investigaciones presentan sólidas argumentaciones de cómo en los países occidentales se mantienen las mismas expectativas sobre fecundidad desde hace 30 años, en

TABLA 2.1. Características de fecundidad de las mujeres españolas de 18-55 años. 2018. (%)

Número de hijos deseado (mujeres 18-55 años)		
Ninguno	**12,2**	
1 hijo	14,1	
2 hijos	**47,2**	
3 y más hijos	26,5	
Número de hijos	**Mujeres 18-55 años**	**Mujeres 40-55 años**
Sin hijos	40,3	18,8
Con hijos	59,7	81,2
1 hijo	3,6	24,5
2 hijos	29,5	43,6
3 y más hijos	8,8	13,0
Con menos hijos de los deseados	**21,1**	

Fuente: Elaboración propia a partir de INE, Encuesta de Fecundidad 2018.

GRÁFICO 2.1. Fecundidad deseada por las mujeres según edad. 2018

Fuente: Elaboración propia a partir de INE, Encuesta de Fecundidad 2018.

los que impera de manera mayoritaria «la norma de los dos hijos» (Sobotka y Beaujouan 2014). España no es ajena a esta expectativa.

Según el avance de resultados de la Encuesta de Fecundidad 2018 (INE 2018) casi la mitad de las mujeres de entre 18 y 55 años manifiestan el deseo de tener dos hijos en total. Es más, el porcentaje de mujeres que quieren tener tres hijos alcanza el 26,5% (tabla 2.1). Sumando estos grupos el resultado es que casi tres de cada cuatro mujeres quieren tener al menos dos hijos. Las mismas cifras aparecen en los estudios del CIS**(6)**, que reflejan que entre el total de la población (no solamente las mujeres) al menos el 56,2% considera que el número ideal de hijos es de 2 y el 19,5% sostiene que le gustaría tener 3 hijos.

(6) Encuesta 3032 del CIS de 2014 referente a las siguientes temáticas: valores, pareja, conciliación, formas familiares, permisos, rupturas, hijos, TIC, políticas familiares.

El número de mujeres que no desean tener hijos no es, por tanto, demasiado elevado. Se sitúa en el 12,2% en el colectivo de 18-55 años, y desciende al 9,2% entre las mujeres mayores de 40 años. Aun así cabe mencionar que la tendencia de las personas que no contemplan tener hijos, a pesar de ser minoritario, va en aumento en los últimos años. Por ejemplo, ha dejado de ser un elemento que configure el proyecto vital de las mujeres más jóvenes (el 16,7% de las que tienen entre 25 y 29 años y el 27% de las menores de 25 años manifiestan no desear tener hijos) y empieza a ser significativo al final de la edad de fecundidad. El 24% de las mujeres nacidas en 1970 no ha tenido hijos, cuando este porcentaje se sitúa en el 15% en las generaciones de mujeres nacidas entre 1950-1959.

Es decir, aumenta la proporción de las mujeres que acaban su vida reproductiva sin hijos, aunque sigue siendo mayoritaria la posición de las mujeres que desean tener descendencia. Entre

estas últimas sí cabría señalar el creciente número de mujeres que tienen menos hijos de los que desean conformando lo que demográfica y sociológicamente se denomina como «fecundidad insatisfecha» (Bongaarts 2003). El porcentaje de mujeres que han tenido menos hijos de los deseados se sitúa en el 21,1%, es decir, una de cada cinco. El hecho de que la fecundidad, por tanto, sea muy baja en España no se puede atribuir a que existe un creciente rechazo a la maternidad, sino a los bajos índices de progresión hacia el segundo hijo e hijos posteriores (Castro y Martín 2013).

El comportamiento de las madres en términos de fecundidad parece estar influenciado tanto por los límites y oportunidades que ofrecen las políticas familiares de conciliación (Mandel 2009) como por los riesgos que implica para las parejas tener hijos al mismo tiempo que mantienen el modelo familiar de doble sustentador. Las razones económicas, laborales y de conciliación se convierten en los elementos fundamentales que determinan el número final de hijos. El recorte de las expectativas de las mujeres en el tamaño familiar se relaciona con aspectos económicos en un 19,9% de los casos, y con el trabajo y la conciliación en un 25,9% (tabla 2.2).

Si se observan los datos por edad, el 50,9% de las mujeres entre 35-39 años manifiestan no tener más descendencia por estos factores (gráfico 2.2). En la etapa final de fertilidad (es decir, entre mujeres mayores de 40 años), la ausencia de más hijos por estos motivos asciende al 42,4% (gráfico 2.2). Dos máximas guían las tendencias reproductivas. Por un lado, «no se tienen más hijos porque no se puede», dadas las dificultades de mantener una familia al mismo tiempo que la mujer está incorporada al mercado laboral. Por otro lado, despuntan aquellas mujeres que «no quieren ser madres», valores vanguardistas femeninos que desligan la identidad de ser mujer con la maternidad (Vidal-Coso y Miret 2018). Entre ellas alcanzan el 43,4% de las mujeres sin hijos que en la actualidad tienen entre 40 y 55 años (tabla 2.2).

TABLA 2.2. Motivo principal por el que no ha tenido hijos o ha tenido menos hijos de los deseados. 2018. (%)

Motivo de tener menos hijos de los deseados (mujeres 35-55 años)	
Demasiada edad para tener hijos	8,3
Porque no ha tenido la pareja adecuada	8,2
Todavía quiero tener más hijos	8,1
Por razones de salud	18,0
Por razones económicas	**19,9**
Por razones laborales y de conciliación	**25,9**
Otros motivos	11,6
Motivo más importante por el que no ha tenido hijos (mujeres 40-55 años)	
Demasiado joven aún para tener hijos	1,6
No he tenido pareja o esta no era la adecuada	**14,2**
No quiero ser madre	**43,4**
Por razones de salud	6,7
Por razones laborales/conciliación	8,3
Por razones económicas	3,2

Fuente: Elaboración propia a partir de INE, Encuesta de Fecundidad 2018.

GRÁFICO 2.2. Motivo principal por el que han tenido menos descendencia. 2018

Fuente: Elaboración propia a partir de INE, Encuesta de Fecundidad 2018.

De esta manera, la infecundidad no deseada podemos considerarla como una consecuencia de (i) las nuevas tendencias en la «organización familiar», entre las cuales, la más relevante ha sido la erosión del modelo familiar basado en un único sustentador (Ayuso 2019; Valiente 2010), y (ii) la ausencia de apoyo institucional a las mujeres madres que trabajan durante los años de transición a este nuevo esquema familiar.

Los estudios indican que este cambio de modelo ha sido uno de los fundamentales en España en las últimas décadas. De hecho, las familias de varón sustentador han pasado de representar el 61,8% en 1990 a ser el 31,6% en 2010, mientras que las familias con dos sustentadores han tenido un destacable incremento, pasando del 30% en 1990 al 51% en 2010 (Moreno 2015). Esta tendencia solo puede explicarse a partir de la capitalización de la formación que han realizado las mujeres y su empeño por permanecer en el mercado de trabajo, ya que el marco normativo no ha fomentado su puesta en práctica. El porcentaje de mujeres con empleo entre 25-54 años pasó del 44,4% en 1998 al 68,1% en 2018 (datos Encuesta de Población Activa), y la estrategia de organización del trabajo doméstico y de cuidados se ha sustentado en el concepto de «doble sustentador/familia extensa», característico entre los países familistas, en donde la red familiar colabora en las tareas de cuidados mientras ambos cónyuges trabajan (Moreno, Ortega y Gamero-Burón 2017).

Las mujeres suelen trabajar contando con la ayuda de los familiares para el cuidado de los hijos y ancianos dependientes. Esta tendencia también ha ido de la mano con una pluralización en el uso de los recursos del cuidado, que se traduce en

TABLA 2.3. De las tres posibilidades que le voy a leer, ¿podría decirme cuál se acerca más a su forma ideal de familia?

	Total	Hombres	Mujeres
Una familia en la que los dos miembros de la pareja tienen trabajo remunerado con parecida dedicación y ambos se reparten las tareas del hogar y el cuidado de los hijos, si los hay	**67,2**	64,3	**70,0**
Una familia en la que uno de los miembros de la pareja tiene un trabajo remunerado con menor dedicación y se ocupa la mayor parte de las tareas del hogar y del cuidado de los hijos, si los hay	14,5	13,3	15,7
Una familia en la que solo un miembro de la pareja tiene un trabajo remunerado y el otro se encarga del cuidado del hogar y de los hijos, si los hay	15,0	18,4	11,7
Ninguna de las anteriores	1,2	1,4	1,0
NS/NC	2,1	1,9	1,3
TOTAL	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS, Encuesta cuidados a personas dependientes 3009/2014.

el aumento de la institucionalización de niños y niñas a edades cada vez más tempranas (Meil, Rogero-García y Romero-Balsas, en prensa) y en la contratación de empleadas de hogar para el cuidado de personas mayores (Díaz y Martínez-Buján 2018). Según la Encuesta de Condiciones de Vida 2016, el 43,7% de los menores de 3 años acuden a un centro de educación infantil en España, y si a comienzos de los años 90 en torno al 15% de los abuelos/as declaraban participar en el cuidado de sus nietos/as (Meil 2011), en el año 2010 este porcentaje alcanza el 35% (IMSERSO 2010).

Y es que los datos siguen mostrando una notable relación entre el empleo y tener hijos. En el estudio del CIS 3009/2014**(7)**, un 9% de los encuestados afirma que ha tenido que reducir su jornada laboral por tener hijos, pero de este porcentaje tan solo el 13% son hombres y el 88% son mujeres. El ideal de familia es el de doble sustentador en el 67,2% de los encuestados por el CIS 3009/2014, incrementándose la proporción en el caso de las mujeres al 70% (tabla 2.3). Es decir, la implementación del modelo del doble sustentador no ha venido acompañado de una efectiva transformación en los roles de género ni tampoco en una adecuada agenda política que permita alcanzar planes igualitarios entre las parejas, siendo las mujeres-madres las principales perjudicadas a escala profesional.

Si bien las teorías explicativas sobre el cambio de modelos familiares en base a los determinantes del empleo femenino y el declive de la fecundidad han sido muy prolíficos en el ámbito de la economía**(8)**, en los últimos años han surgido nuevas explicaciones desde la disciplina sociológica que interpretan los modelos familiares como resultado de preferencias y estilos de vida elegidos libremente (Hakim 2005). Es decir, tener menos hijos o trabajar

(7) Este estudio se ha realizado a personas de 25 y más años de ambos sexos y residentes en España. Se recogió información de 2.473 personas, y de circunstancias y convivientes del hogar de esas personas. Se destinó un bloque a personas que realizan tareas domésticas de manera remunerada. Se preguntó por las personas en situación de dependencia, que según esta encuesta son aquellas que necesitan ayuda de otras personas para realizar tareas domésticas o actividades básicas de la vida diaria (como asearse, ducharse, vestirse) por edad avanzada, una discapacidad o enfermedad crónica. Otro bloque se ha destinado a cuidadores/as.

(8) Como las teorías de Becker (1965), que explicaba que el modelo familiar elegido está relacionado con una elección racional acorde a los ingresos de la pareja. De esta manera, si la capacidad ganancial difiere entre el padre y la madre, el miembro de la pareja con más ingresos (generalmente el hombre) trabajará a tiempo completo mientras que la mujer no trabajará o trabajará a tiempo parcial para ocuparse del cuidado de los hijos.

a tiempo completo forma parte de las decisiones individuales de las mujeres, las cuales se han modificado en las últimas décadas y sus aspiraciones ya no se centran en la realización personal a través de la maternidad. Estas explicaciones son, sin duda, válidas para detallar el caso español. Sin embargo, también es necesario complementarlas con otras aproximaciones, puesto que según los datos mencionados es necesario encajar cómo actúa «el marco cultural e institucional al que se circunscriben las actitudes y preferencias familiares y laborales» (Moreno, Ortega y Gamero-Burón 2017: 151).

Parece que para el caso español es bien necesario contextualizar la coyuntura y la estructura en la que se enmarcan estas elecciones de fecundidad y, desde luego, cabría resaltar la influencia de las políticas familiares del Estado de bienestar en la toma de la decisión, tal y como defienden las teorías «*care arrengement*» (Pfau-Effinguer 2014). Aunque en España todavía no se ha desarrollado esta línea de investigación con fuerza, se sabe que para el caso de Portugal, por ejemplo, es esencial tanto la condición socio-económica de las mujeres como el modelo institucional de conciliación en las expectativas de empleo y familia entre hombres y mujeres. Los datos que aporta la reciente Encuesta de Fecundidad del INE (2018) parecen seguir esta tendencia. La ausencia de apoyo público junto con la precariedad laboral o el deseo de realizarse profesionalmente son los elementos que juegan en el proceso de infecundidad, más que las elecciones individuales de las mujeres.

La igualdad de género en los hogares también podría tener un papel relevante en esa distancia que marcan las intenciones de tener hijos y la descendencia final. En esta línea se sitúa la teoría de McDonald (2013), quien sugiere que en las familias de doble sustentador, sobre todo en aquellas en las que las mujeres poseen un elevado nivel de formación, el coste de oportunidad es realmente elevado cuando ellas deciden tener hijos. No solamente por el contexto institucional de conciliación, sino que las diferencias son más palpables si el entorno es también muy desigual en términos de género. Todavía son pocos los estudios al respecto realizados en España. Destaca de entre ellos el realizado por Brinton, Bueno, Oláh y Hellum (2018). Estas autoras realizaron una investigación cualitativa sobre las intenciones de fecundidad en mujeres y hombres en EE.UU., Suecia, Japón y España. Para este último caso concluyen que, efectivamente, las razones de igualdad de género son escasamente mencionadas por las mujeres españolas que han tenido menos hijos de los deseados, quienes se centran en las tensiones existentes entre trabajo y familia. Quizá este razonamiento debe comprenderse teniendo en cuenta los altos niveles de inseguridad laboral del país y porque, en muchos casos, la conciliación puede entenderse como parte de la desigualdad de género en sus hogares.

En todo caso, esta situación es, por tanto, producto de las alteraciones de la reciente crisis económica, de la pérdida de los valores tradicionales en el terreno familiar, del progreso técnico y tecnológico, de las dificultades de conciliación y, en definitiva, del escaso papel y relevancia que estos cambios demográficos han adquirido en el orden político y económico. Pocas políticas se han centrado en atender a esta diversificación de las formas familiares y sus consecuencias sobre la sostenibilidad de la vida y la cohesión social.

2.2.2 Sostenibilidad, cuidados y comunidad

Este modelo que nos gobierna, por tanto, plantea serias dificultades en la promoción de la «sostenibilidad de la vida»**(9)**, cuya estabilidad se encuentra

(9) Entendiendo este concepto como la interacción entre el cuidado de las personas y su entorno (relaciones interdependientes entre la naturaleza y los seres humanos) (Carrasco 2016).

en entredicho. A más exigencias en el empleo, más precariedad, a menor desarrollo de lo público y sus servicios, más se saturan las mujeres y se dificultan los cuidados. Es así como se ha llegado al término de «crisis de cuidados» (Pérez-Orozco 2014) para hacer referencia a esa constante tensión entre el capital, el empleo y la reproducción humana**(10)** y los límites que se plantean en su organización política. Veamos algunos datos que nos aclaren en qué medida está garantizada la sostenibilidad de la vida y qué lugar ocupan los cuidados en este proceso; qué colectivos son los marginados y excluidos del sistema y sobre cuáles se carga la responsabilidad de la misma; y cómo este modelo atomiza la comunidad y socializa a los ciudadanos/as en que la sostenibilidad es individual y no una tarea que realizar de forma colectiva.

Algunas de las dimensiones demográficas y sociales que se han planteado en el apartado anterior están estrechamente relacionadas con el ámbito de la sostenibilidad, de la reproducción y de los cuidados. La longevidad es una conquista social, pero aumenta la probabilidad de discapacidad y, por tanto, las necesidades de atención. El envejecimiento de la población refuerza a las generaciones de una familia, ya que promociona los vínculos entre los parientes de distintos rangos etarios (Lee y Mason 2011) pero también genera nuevas necesidades económicas en el ámbito de las pensiones. La reducción de la fecundidad permite controlar los deseos individuales de trabajo, estilo de vida y realización personal, pero no siempre se mantienen los hijos deseados y, por tanto, se pierden aspiraciones pero también futuro apoyo familiar. No hay duda de que la familia española es el centro bajo en el que se sostienen los cuidados y la sostenibilidad de la vida.

Solo hay que revisar algunos datos para corroborar esta constante histórica. Según la información del CIS del mencionado estudio 3009/2014, en España requieren cuidados un 33,7% de los hogares. De entre ellos, el 10,8% requieren cuidados de larga duración, los más intensos y los no reversibles debido a que están asociados a la edad avanzada o a una enfermedad crónica (gráfico 2.3). Pues bien, entre estos hogares, en el 88,1% de los casos el cuidado principal es realizado por alguien de la familia, y en el 64,1% de los mismos esa persona es una mujer (tabla 2.4). Las responsabilidades familiares están presentes de manera aún más fuerte en el caso de menores de 12 años. Para este colectivo prácticamente es la familia la principal cuidadora y la que mantiene la tensión entre trabajo y vida (gráfico 2.3).

La solidaridad familiar sigue formando parte del esquema de la organización doméstica en España, y todavía el 53,7% considera que la mejor opción de cuidado para los adultos mayores es vivir con alguien de la familia, aunque el 9,7% de este tipo de hogares ya cuenta con una persona contratada para efectuar estas tareas (CIS 3009/2014), que según los estudios realizados al respecto se realiza de manera mayoritaria a través del servicio doméstico y con un elevada presencia de trabajadoras migrantes (Díaz y Martínez-Buján 2018).

El 30,1% de los encuestados declara que la principal razón de contratar empleo doméstico son las necesidades de cuidados en sus hogares. Por lo tanto, no se puede obviar el hecho de que el familismo está encontrando nuevas formas de expresión a través de la mercantilización de los cuidados. Ello contribuye a que disminuyan las cargas de cuidados sobre los hogares, aunque la gestión sigue recayendo sobre los descendientes. La fórmula de organizar los cuidados a través del empleo del hogar responde a una estructura so-

(10) La reproducción humana alude a la restitución diaria de los sujetos en el marco de una sociedad determinada. Esta incluye el trabajo doméstico, en tanto dimensión material en el sostenimiento del espacio en el que se desenvuelve la vida diaria (el hogar), y el cuidado, que enfatiza la restitución subjetiva (de las personas y colectividades) de carácter emocional y la forma en la que se lleva a cabo (Vega y Martínez-Buján 2017).

GRÁFICO 2.3. Hogares que requieren cuidados por...

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS, Encuesta cuidados a personas dependientes 3009/2014.

TABLA 2.4. Tipo de hogares que requieren cuidados y cuidador/a principal (%)*

	Hombre familia	Mujer familia	Administración	Persona contratada
Edad avanzada, discapacidad o enfermedad crónica (+12 años)	26,5	64,1	1,2	7,8
Menores de tres años	19,2	80,2	0	0,5
Menores, de 3-11 años	16,4	79,8	0	0,5

* No se incluyen las respuestas NS/NC

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS, Encuesta cuidados a personas dependientes 3009/2014.

cial familista modificada, donde se externalizan las actividades, pero se mantienen dentro del hogar y en manos femeninas, es decir, replicando el modelo de organización familiar tradicional.

Pero este apoyo familiar está determinado, entre otros aspectos, por la disponibilidad de vínculos a través del curso de vida**(11)**. El cambio demográfico mencionado tendrá consecuencias sobre estas redes de apoyo, aunque sus efectos todavía no sean visibles de manera inmediata. Por ejemplo, la red social de los mayores en España se apoya de forma muy notable en los vínculos con los hijos. La amplia presencia de hijos entre las actuales generaciones de mayores, la gran frecuencia de contactos con ellos, la satisfacción con la relación y la intimidad lograda son los elementos que han construido la fortaleza de la red entre las personas de edad y sus hijos. El vínculo establecido con los nietos es consecuencia de la fortaleza de la anterior. Se basa en la amplia presencia de nietos

(11) Para ampliar esta idea consultar el Documento de trabajo 2.5. *El envejecimiento, un triunfo de la sociedad cuestionado por la falta de vínculos*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo2.

GRÁFICO 2.4. ¿Quién realiza los cuidados?

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS, Encuesta cuidados a personas dependientes 3009/2014.

y la alta frecuencia de contactos personales con ellos, de forma, incluso, relativamente independiente de la cercanía.

La siguiente tabla muestra la evolución en la disponibilidad de pareja e hijos (principales proveedores de apoyo). Con pequeñas fluctuaciones, la disponibilidad de los vínculos familiares más importantes ha mejorado en las últimas décadas, gracias a una mayor supervivencia de los mismos. Y, lo que es más relevante, disminuye la presencia de población sin ninguno de estos vínculos, circunstancia significativa dada su mayor vulnerabilidad (tabla 2.5).

El vínculo con la pareja es muy relevante, pues mientras existe una pareja cada cónyuge es el principal cuidador del otro, reduciéndose de forma notable la presión intergeneracional. Si se observa la evolución de la presencia de pareja a lo largo de la vejez de los

TABLA 2.5. Porcentaje de población de 65 o más años con distintos tipos de vínculos. 1982-2014

Fecha	Con Pareja	Con hijos	Con pareja e hijos	Ninguno
1982	51	75	-	-
1991	58	84	53	11
1994	61	87	57	9
2004	65	88	61	8
2014	63	87	58	8

Fuente: Puga (2019) a partir de INSS1982, IMSERSO 1994 y 2004, SHARE 2014.

TABLA 2.6. Porcentaje de población con pareja por grupo de edad. 1991-2011

Edad	1991	2001	2011
65-69	72	73	73
70-74	62	66	68
75-79	50	55	59
80-84	36	41	47
85-89	22	26	32
90+	11	13	17

Fuente: Puga (2019) a partir de INE, Censos de 1991, 2001 y 2011.

individuos (tabla 2.6), esta ha aumentado en todos los grupos de edad. Es muy notable el aumento de la presencia de pareja entre los 75 y los 90 años. Hace dos décadas poco más de un tercio de la población contaba con una pareja a partir de los 80 años de edad. En la actualidad hay que esperar a los 90 años de edad para encontrarse en un escenario similar, y casi la mitad de la población cuenta con pareja hasta los 85 años.

Ahora bien, algunos sectores de la población pueden encontrarse en situaciones de vulnerabilidad debido a la escasez o inexistencia de esos vínculos. Porque estas consideraciones están teniendo en cuenta a familias con hijos y con relaciones positivas. Pero el problema surgirá en los casos en los que no existan vínculos con descendientes, pues las redes sociales basculan sobre su existencia. En estos casos existirá una mayor vulnerabilidad, dada la reducción de los miembros de las familias extensas.

Tradicionalmente, entre un 20 y un 25% de los nacidos en cada generación no tenía hijos. A los que había que sumar aquellos que llegaban a la vejez sin hijos (vivos) debido a la alta mortalidad temprana. Esta población se veía arropada por redes densas en términos de vínculos intrageneracionales. Por ejemplo, en 1982 un 33% de las personas mayores solteras vivían con hermanos. Las generaciones que actualmente transitan por la vejez son excepcionales desde esta perspectiva, son las generaciones con menor infecundidad de nuestra historia. Los nacidos entre las décadas de los años 30 y los 50 tuvieron una infecundidad igual o inferior a un 15%. Por tanto, en la actualidad la población mayor con escasez de vínculos intergeneracionales es muy reducida. Pero en un futuro próximo llegarán a la vejez poblaciones con una mayor infecundidad: un 20% entre las nacidas en los años 60 y es posible que en torno a un 25% entre las nacidas a mediados de los años 70 (Esteve, Devolder y Domingo 2016). A ello habrá que añadir una menor presencia de cónyuge y un menor número de hermanos (y descendientes de los mismos). Un 9% de la población actual de mediana edad tiene padres pero no pareja, hijos ni hermanos con los que compartir la responsabilidad.

Por otra parte, esta organización ideal de cuidados «en casa con la familia» (Torns *et al.* 2014) convierte a las mujeres como cuidadoras principales y las señala como las más capaces para asegurar el afecto y cariño que requieren estas tareas (tabla 2.4), y esto es así tanto para garantizar los cuidados de larga duración como los cuidados de niños. En el caso de los cuidados a adultos mayores esta situación provoca una doble contradicción.

La primera de ellas es que las personas cuidadoras, aunque viven los cuidados de larga duración como un trabajo, los perciben bajo relaciones de afecto y amor que desarrollar en el seno de la familia, y es ahí donde surge una tensión entre la obligación moral y los costes personales que conlleva su asunción. Esta naturalización de las habilidades y competencias relativas a los cuidados de larga duración alimenta la desconfianza hacia los servicios sociales ofertados. Estos son percibidos como asistencialistas e imper-

GRÁFICO 2.5. Piense ahora en las personas que debido a una edad avanzada o enfermedad no pueden realizar las actividades básicas de la vida diaria como ir al baño, ducharse, vestirse... ¿Cuál sería la mejor opción para su cuidado? ¿Y cuáles serían sus preferencias de cuidados de verse en esta situación?

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS, Encuesta cuidados a personas dependientes 3009/2014.

sonales, por lo que en muchos casos las familias se niegan a recibir atención personalizada en centros de día o en otros servicios complementarios.

Según el CIS (3009/2014), el 53,7% de los cuidadores de mayores consideran que los mejores cuidados son los que se ofrecen dentro de los hogares por la parentela (gráfico 2.6). Los datos de la Encuesta FOESSA 2018 corroboran el alcance de esta situación. Cuando se pregunta a cuidadores de personas mayores si echan en falta algún tipo de ayuda adicional para afrontar la atención sus respuestas se sitúan mayoritariamente entre aquellos que echan en falta algún tipo de apoyo económico (43,7%) o los que consideran que tienen cubiertas estas necesidades dentro del hogar (37,2%) (gráfico 2.6).

La segunda contradicción está relacionada con la presencia de la contratación de empleadas de hogar como cuidadoras no profesionales en los hogares privados. La prevalencia de este fenómeno en las últimas dos décadas implica que el control que supone el espacio doméstico se impone a los estándares de cuidado que se exigen a las instituciones especializadas pero no en el interior del hogar (ver tabla 2.4, gráfico 2.4) y se prevé además que esta opción avance en el futuro pues es la preferida cuando se pregunta sobre cómo le gustaría que se cubriesen sus cuidados personales (gráfico 2.5). Los cuidados de larga duración se perciben, por tanto, como un problema individual que debe resolverse dentro del ámbito privado porque las opciones que ofrece el estado no responden a las expectativas y requerimientos de las situaciones particulares. O bien no se contempla la posibilidad de respuesta por parte del estado. Este ideal supone en sí mismo uno de los obstáculos principales para la profesionalización del sistema de cuida-

GRÁFICO 2.6. Echa en falta algún tipo de apoyo o ayuda para hacer frente a la atención de estas personas con limitaciones para la vida diaria (respuesta múltiple)

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2018.

dos de larga duración en España y genera fuertes estratificaciones en función de la clase social, el género y la procedencia étnica**(12)**.

En el caso del cuidado de niños, la sobrecarga femenina es evidente (tabla 2.4) y el atisbo de la presencia masculina todavía es tímida. Sí parece que comienza a cobrar más fuerza en el cuidado de mayores. El CIS 3009/2014 contabiliza a un 26,5% de hombres cuidadores principales en estos casos, pero la cifra desciende de forma abrumadora al 19,2% en cuidados a menores de tres años. Recientes estudios afinan estos resultados. Por ejemplo, la *Encuesta sobre el uso social de los permisos parentales***(13)** señala que las mujeres participan como cuidadoras principales en el 56,4% de los casos durante el primer año de vida del bebé, en el 47,9% durante el segundo año y en el 43,1% durante el tercero. El contraste con los hombres —que participan en el 11%, 11,3% y 10% de los casos, respectivamente— es llamativo. La participación de hombres y mujeres en el cuidado sigue siendo muy desigual durante el segundo y tercer año de vida de los niños y niñas, en un periodo en el que el permiso laboral y la lactancia suelen haber concluido.

Como muestran los resultados, en este periodo resulta crucial el papel de otros familiares, categoría que incluye fundamentalmente a los abuelos y a las abuelas, que desarrollan aproximadamente el 90% del cuidado diario de los familiares que no son la madre o el padre (Meil, Rogero-García, Romero-Balsas, en prensa). Los abuelos y abuelas tienen una participación como cuidadores principales particularmente relevante durante el primer año, solo por detrás de la madre y claramente por delante de las escuelas infantiles (tabla 2.7). Por su parte, las

(12) Para consultar con detalle estas ideas ver el Documento de trabajo 2.7. *El desafío de género en los cuidados de la vejez: ¿Riesgo u oportunidad social?*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo2.

(13) Para consultar con detalle estas ideas ver el Documento de trabajo 2.3. *Cuidado y violencia familiar hacia la primera infancia en España*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo2.

TABLA 2.7. Cuidador/a principal, según edad del niño/a. 2012

	1.º año de vida	2.º año	3.º año
Mujer	42,4	32,5	26,4
Hombre	3,9	3,6	2,9
Escuela infantil	9,2	18,9	29,3
Empleada de hogar	4,5	4,0	3,1
Familiares	20,1	17,9	12,4
Hombre y mujer	2,8	2,6	2,2
Escuela infantil y otro/s agente/s	7,4	12,3	18,0
Mujer y familiares	4,5	3,7	2,9
Hombre y familiares	1,2	1,2	0,6
Otros arreglos	4,0	3,4	2,3
Total	100,0	100,0	100,0
N	2.037	1.907	1.791

Fuente: Rogero y Andrés (2019) a partir de Microdatos de la Encuesta sobre el uso social de los permisos parentales en España.

asistentas o cuidadoras remuneradas en el hogar tienen una presencia minoritaria pero significativa.

Las fórmulas de cuidado están fuertemente condicionadas por los recursos del hogar, fundamentalmente por el dinero disponible y por los horarios laborales. La tabla 2.8 muestra quién es el cuidador o cuidadora principal durante los tres primeros años según la situación laboral del padre y la madre. En aquellos hogares en los que trabajan el padre y la madre —la mayoría— y en los que, por tanto, podría esperarse una distribución más equilibrada del cuidado entre ambos, es la mujer la que suele asumir la mayor parte de estas tareas. En los hogares en los que trabaja solo el hombre, la mujer es la cuidadora principal exclusiva en 9 de cada 10

TABLA 2.8. Cuidador/a principal, según situación laboral de la pareja. 2012

	1.º año de vida		2.º año		3.º año	
	Trabajan los dos	Trabaja solo hombre	Trabajan los dos	Trabaja solo hombre	Trabajan los dos	Trabaja solo hombre
Mujer	32,6	88,2	21,8	81,1	15,7	70,9
Hombre	4,3	0,3	4	0	3,1	0
Escuela infantil	11	1,3	22,4	3,3	34,8	8,1
Empleada de hogar	5,5	0,3	4,9	0,4	3,7	1,2
Familiares	23,1	2,9	20,2	4,4	13,5	5
Hombre y mujer	3,3	0,7	3,1	1,1	2,5	1,2
Escuela infantil y otro/s agente/s	9,3	0,7	14,6	3,6	20,1	8,9
Mujer y familiares	4,6	4,6	3,8	5,1	2,9	4,3
Hombre y familiares	1,5	0	1,5	0	0,8	0
Otros arreglos	4,7	1	3,7	1,1	2,8	0,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
N	1495	306	1399	275	1309	258

Fuente: Rogero y Andrés (2019) a partir de Microdatos de la Encuesta sobre el uso social de los permisos parentales en España.

casos durante el primer año, 8 de cada 10 durante el segundo y 7 de cada 10 durante el tercero.

2.2.3. La oportunidad: más equidad democrática y bienestar cotidiano(14)

Más allá de los riesgos relatados, el desafío de los cambios demográficos que esencialmente se traduce en una mayor inversión en los cuidados puede representar una oportunidad para avanzar en términos de equidad democrática y bienestar cotidiano. La equidad y el bienestar se defienden como principios para diseñar e implementar medidas de actuación que permitan avanzar hacia una gestión igualitaria; orientada a reducir los agravios por razón de género, clase social y procedencia, así como incrementar el bienestar cotidiano. Para avanzar en la senda de la oportunidad, cabe revisar cuestiones relativas a: el tipo de protección social que deben ofrecer los estados, quién debe prestar los cuidados, cómo deben prestarse o dónde tienen que realizarse. Con el fin de apuntar algunas pistas para dar respuesta a estas preguntas y contribuir al diseño de políticas orientadas a superar los riesgos sociales, este apartado plantea dos premisas de partida para, finalmente, abordar las cuestiones centrales en torno a la organización social de los cuidados.

La primera premisa propone la comunidad como un actor necesario para revisar la organización social de los cuidados. El contexto de crisis económica y la consolidación del paradigma de la austeridad como respuesta política han dificultado la reivindicación de los cuidados como cuarto pilar del Estado del bienestar. El crecimiento exponencial de las necesidades de cuidados, a tenor de los cambios sociodemográficos, junto al deficiente gasto en protección social destinado a los cuidados, variable según opciones ideológicas, suponen el riego de atribuir más responsabilidad a la familia y dejar esta cuestión en manos del mercado. Ambos casos contribuyen a la reproducción de las desigualdades sociales, siendo el género y la clase social los ejes fundamentales para la articulación de las respuestas. En este escenario se plantea que la salida a la crisis de los cuidados debe centrarse en convertir el tradicional triángulo del bienestar —estado, mercado y familia— en un cuadrado donde la comunidad emerge como un ángulo imprescindible dibujando lo que se ha venido identificado como el diamante de los cuidados (Razavi 2007). La propuesta de la comunidad no surge como una opción para desresponsabilizar al estado, dar mano libre al mercado y substituir a la familia. Se trata de buscar un equilibrio responsable y sensible con las necesidades surgidas de la vida humana y el derecho a un mínimo de bienestar cotidiano durante todo el ciclo vital. Entender la complicidad entre el sector público, privado y socio comunitario como una estrategia que permita fomentar la responsabilidad compartida para alcanzar acciones efectivas en términos de equidad y bienestar. Socializar los cuidados para evitar la individualización de las respuestas que conlleva el riesgo de reproducir las desigualdades sociales debido a una mayor familiarización/feminización, privatización y mercantilización.

A pesar de la presión que el envejecimiento ejerce sobre el gasto en el sector público, los cuidados de larga duración no han sido institucionalizados como otros servicios sociales. Como relata el estudio comparativo de Greve (2017), en la mayoría de países europeos se da la participación de la sociedad civil como proveedora de cuidados. No obstante, a pesar de las implicaciones positivas de la participación de la sociedad civil, también se advierte del riesgo de reproducir desigualdades en la provisión de los mismos. Por un lado, riesgos vinculados a la

(14) Apartado basado en el Documento de trabajo 2.7. *El desafío de género en los cuidados de la vejez: ¿Riesgo u oportunidad social?*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo2.

capacidad de las personas dependientes, según su fragilidad física y vulnerabilidad social, para acceder a los recursos proporcionados. Y, por otro lado, los riesgos relativos a la feminización y desprofesionalización de los cuidados en la medida que tras la sociedad civil se encuentra una mayoría de mujeres voluntarias. A pesar de la dificultad de contar con una definición consensuada, la apelación a la comunidad busca superar estos riesgos atribuibles a la sociedad civil tradicionalmente asociada a una visión más asistencial y voluntaria. Por el contrario, reclamar la participación de la comunidad persigue responsabilizar a toda la población desde una lógica de concienciación social y deber ciudadano. Interpretar la vida en comunidad como la manera de concebir la sociedad donde las personas se relacionan, desarrollan y construyen vínculos tejiendo la convivencia y cooperación entre diversos colectivos a lo largo de las diferentes etapas del ciclo vital. Tomar parte activa de la organización social de los cuidados para facilitar su socialización evitando los riesgos de una excesiva individualización, familiarización y mercantilización. Ello implica, entre otras cuestiones, afrontar la encrucijada de derechos que se dibuja en torno a los cuidados, a saber, derecho a decidir cómo ser cuidado, derecho a no cuidar, derecho a un trabajo de cuidados digno.

Más allá de los debates teóricos, existen algunas experiencias de intervención pública que promueven la comunidad como agente activo de la organización social de los cuidados. Se trata de experiencias prácticas que apuntan líneas de actuación e introducen nuevos elementos de reflexión sobre el equilibrio entre la responsabilidad pública, la profesionalidad y la atención comunitaria. El gobierno local se presenta como el nivel idóneo para impulsar este tipo de proyectos diseñados bajo el paradigma de la innovación social con el objetivo de ensayar nuevas soluciones a viejos problemas. Desde esta perspectiva, el Ayuntamiento de Barcelona ha promovido en los últimos años iniciativas de acción comunitaria que fomentan el papel de la comunidad en la atención y el cuidado a las personas mayores. En este sentido, *Radars*(15) (Moreno 2018) es un proyecto comunitario que responde al doble objetivo de reducir el riesgo de aislamiento y de fomentar la autonomía de las personas mayores que viven solas en una gran ciudad. Se trata de una red de acción y prevención comunitaria, promovida por el ayuntamiento y un conjunto de entidades colaboradoras donde participan vecinos, comerciantes, voluntarios y profesionales de las asociaciones y servicios públicos vinculados a los diferentes territorios. Estos actores se coordinan para ayudar y facilitar la permanencia de las personas mayores en su hogar y garantizar su bienestar con la complicidad del entorno. A partir de la idea que todas las personas y entidades que integran la red forman parte de la solución, se hace un seguimiento de la cotidianeidad de las personas mayores con una mirada sensible y respetuosa que llega allí donde no alcanza la Administración pública. Como resultado, se fomenta la corresponsabilidad y el trabajo en común contribuyendo a generar una identidad comunitaria que transforma la realidad más allá de lo previsto en el proyecto. Otro ejemplo destacable son los pilotos del nuevo modelo de gestión del servicio de atención domiciliaria (SAD) impulsados por el mismo Ayuntamiento con el nombre de *Superilles Socials*(16). En este caso, se trata de una propuesta de organización social de los cuidados que busca dar respuesta a tres retos, a saber, la densidad de usuarios del SAD, la calidad del servicio y las condiciones laborales de las trabajadoras. Para ello, se introduce un modelo de gestión basado en la proximidad territorial, el trabajo en equipo, la atención centrada en la persona y la autogestión del servicio. Equipos de 10-12 trabajadoras realizan la atención de 50-60 personas en una extensión territorial muy reducida donde es posible adaptar los horarios de los servi-

(15) http://w110.bcn.cat/portal/site/ServeisSocials/menuitem.931633495bcd6167b4f7b4f7a2ef8a0c/index034b.html?vgnextoid=7fa38ba038732410VgnVCM1000001947900aRCRD&vgnextchannel=7fa38ba038732410VgnVCM1000001947900aRCRD&lang=es_ES.

(16) http://ajuntament.barcelona.cat/superilles/es/

cios según las necesidades cotidianas de los usuarios y no en función de la jornada laboral. La autogestión por parte de las trabajadores y la empatía por parte de las personas usuarias contribuyen a generar la identidad comunitaria donde la flexibilidad se traduce en una mejora de la calidad de vida y de trabajo. En ambos programas, el impulso de lo público genera una identidad de grupo que actúa como circulo virtuoso al fomentar la comunidad desde la corresponsabilidad y la visibilidad social de los cuidados. Programas de esta envergadura se encuentran ya en otras ciudades como Madrid donde ha desarrollado las iniciativas «Madrid, ciudad de los cuidados»**(17)** y «Mares Madrid»**(18)**, o A Coruña, donde se empieza a trabajar con la idea de «A Coruña Coidadora».

Precisamente la segunda premisa parte del círculo vicioso que actualmente representan los cuidados en la medida que conllevan un trabajo subestimado social y económicamente que cuenta con un desprestigio que también acarrean las personas que asumen su responsabilidad desde la formalidad e informalidad. Por esta razón, es preciso sacar a la luz la economía sumergida del sector y superar el sesgo de género atribuido al contenido de las actividades. El poco prestigio de las personas cuidadoras se suma a la vulnerabilidad social del colectivo de personas dependientes que necesitan algún tipo de soporte para desarrollar las actividades de la vida diaria. Dicha condición de vulnerabilidad explica la poca visibilidad de un colectivo cada vez más numeroso pero con dificultades para reivindicar sus demandas y expresarse en contra de los recortes (en comparación a otros colectivos con más potencial movilizador como, por ejemplo, en el ámbito de la educación o la salud). En esta tesitura, se precisa convertir el círculo vicioso de los cuidados en un círculo virtuoso que empiece reconociendo el carácter universal y transversal de las necesidades de las personas dependientes dando cuenta de la importancia del trabajo de cuidados imprescindible para la reproducción de la vida humana y el bienestar de la ciudadanía. Más allá de la dicotomía dependencia/independencia, se parte del concepto interdependencia pensando que todas las personas requieren cuidados según su ciclo vital: si la dependencia es universal los cuidados son universales (Carrasco *et al.* 2011). Este reconocimiento social, junto su derivada económica, son la base para prestigiar a las personas que desde la formalidad e informalidad asumen la responsabilidad de los cuidados. Es decir, en la medida que se valora el trabajo de cuidados se contribuye a prestigiar los saberes femeninos vinculados a las tareas que tradicionalmente han asumido las mujeres. En última instancia, se busca mejorar las condiciones laborales y la creación de empleo en el sector de los cuidados, aspectos que, a su vez, sirvan de garantía para la calidad de los servicios ofrecidos mejorando el bienestar cotidiano de los colectivos dependientes. Cabe recordar que se trata de un sector capaz de crear empleo intensivo en mano de obra en los próximos años porque, como apuntan algunos especialistas, no es deseable ni susceptible de ser substituido por robots (Martin y Ortega 2018). Estos autores explican que el cuidado de los mayores en España requiere personas más que robots, siendo necesario aprovechar la oportunidad para desarrollar un mercado donde la digitalización no tiene lugar. Los mismos especialistas en robótica afirman que resulta deseable que las tareas de cuidados, que tendrán una demanda masiva sin satisfacer, se traduzcan en empleos que tengan la consideración social y los derechos del resto de empleos para que sean atractivos. A pesar de descartar el uso de la robótica en la provisión de los cuidados, Greve (2017) muestra como en la mayoría de países europeos se usan las nuevas tecnologías como un recurso para favorecer la permanencia en casa de las personas mayores. Una realidad que si bien en su justa medida no implica la robotización de los cuidados, recuerda el debate sobre la dificultad de profesionalizar y prestigiar los cuidados que se realizan en el ámbito privado. Con todo, de nuevo se dibuja la encrucijada de derechos en torno a los cuidados, a saber, derecho a decidir cómo ser cuidado, derecho a no cuidar, derecho a un trabajo de cuidados digno. Tales cuestiones no podrán asu-

(17) http://madridsalud.es/que_es_mcc
(18) https://maresmadrid.es/

mirse sin revisar, al mismo tiempo, la política de libre elección de las personas dependientes y sus familias sobre cómo quieren ser cuidadas. Pues esa elección tiene claras consecuencias en las condiciones laborales de las empleadas y en la calidad de los servicios.

Para lograr la cuadratura del triángulo del bienestar y el círculo virtuoso de los cuidados son imprescindibles cambios socioculturales orientados a superar los obstáculos y las resistencias que se desprenden de los imaginarios sociales compartidos. En esta ardua tarea se pueden sugerir algunas ideas. En primer lugar, la necesidad de socializar los cuidados derivados de la vejez con el fin de que emerjan como una responsabilidad social y no individual. Se trata de concebir las necesidades vinculadas a la dependencia desde su dimensión social lejos de intentar buscar soluciones a nivel individual. Solo desde esta perspectiva es posible disminuir el riesgo de ver incrementar las desigualdades, puesto que las soluciones a nivel individual siempre parten de las condiciones materiales de existencia y los recursos disponibles. El reto reside en socializar la responsabilidad de los cuidados alcanzando un equilibrio entre los servicios individualizados desde el ámbito institucional profesionalizado y la capacidad de permanecer tanto como sea posible en la propia casa sin generar costes adicionales a la familia.

En este sentido, es importante recordar que el hogar y la familia son espacios donde también se producen desigualdades en torno a los cuidados siendo las relaciones sociales de poder más invisibles (Torns *et al.* 2014). Ello implica, como segunda sugerencia, la necesidad de revisar algunos conceptos como el bienestar, la dependencia, la privacidad y el derecho a la intimidad de las personas para plantear algunas cuestiones clave: ¿siempre es mejor envejecer en casa? ¿Hasta qué punto es preciso tomar en consideración las preferencias de la población dependiente cuando estas contribuyen a perpetuar desigualdades y perjudican su propio bienestar? Algunos estudios defienden que la preferencia por permanecer en casa a medida que se envejece es mayoritaria, beneficia la salud y mejora el bienestar de los mayores siempre que se garantice la adecuación de los hogares (Lebrusan 2017; Pinzón-Pulido 2016). Además, se argumenta que la opción de que las personas mayores permanezcan en su casa representa la opción más económica para el estado. Sin embargo, desde la perspectiva de género, se recuerda que los cuidados en casa siempre requieren de una persona que asuma su responsabilidad y, por el momento, el sesgo de género permanece. Además de las carencias relacionales que pueden acompañar los cuidados en el hogar, comparado con las distintas opciones de institucionalización (residencia, centro de día, piso asistido, etc.) que facilitan el contacto con otras personas compartiendo espacios socioeducativos que pueden contribuir a frenar la pérdida de capacidades.

En tercer lugar, se plantea la oportunidad de revisar la organización social de los cuidados aprovechando la reflexión, experiencia y práctica de los otros dos grandes pilares del sistema de bienestar, la salud y la educación. En este sentido, sería bueno fijarse y aprender de estos sectores que, a lo largo de los últimos años, han contribuido a socializar aspectos considerados absolutamente privados y de responsabilidad individual. Un buen ejemplo es el proceso que condujo a aceptar socialmente la escolarización durante el período de 0 a 3 años, opción que se relacionaba con una falta de responsabilidad por parte de las madres hasta hace poco. O bien cómo el sistema de salud pública gestiona las demandas de un trato más personalizado. Por el momento se ha argumentado la idoneidad de socializar y personalizar los cuidados. Para ello resulta necesario implementar el modelo de gestión centrado en la persona potenciando la interdisciplinariedad con el fin de ofrecer un abordaje integral.

Finalmente, se sugiere la necesidad de impulsar una nueva cultura de los cuidados que introduzca la prevención, la planificación y la evaluación pa-

ra mejorar la atención y el soporte a la población dependiente de los sistemas de cuidados. Desde la perspectiva de la ciudadanía, es importante fomentar la responsabilidad compartida de los cuidados en términos de derechos y deberes. Algunos estudios introducen la posibilidad de una cultura de cuidados en transición a medida que las generaciones más jóvenes asumen el rol de cuidadoras, y esta experiencia abre la posibilidad de cuestionar las preferencias de las generaciones mayores (Moreno 2007). Desde la perspectiva de los gobiernos, es imprescindible abordar la cuestión de manera integral y con cierta perspectiva temporal; mejoras en la detección de la dependencia permiten introducir medidas de prevención y planificación a medio y largo plazo. Asimismo, resulta relevante evaluar de manera constante el impacto de las políticas para dar cuenta de la eficacia del sistema y mejorar lo que no funciona**(19)**.

En definitiva, el desafío de género en los cuidados a la vejez puede representar una oportunidad para mejorar la equidad democrática y el bienestar cotidiano, pero se precisa un cambio sociocultural que cuestione el sujeto, el objeto y el escenario de actuación desde la perspectiva de género. De lo contrario, solo los extremadamente privilegiados podrán envejecer con un mínimo de calidad de vida en un espacio de privacidad mal entendida. Privilegio que recuerda la persistencia tanto de las desigualdades de clase social como las de género: las condiciones materiales facilitan la mercantilización de los cuidados reforzando su feminización. El carácter controvertido de los cuidados se acentúa desde la perspectiva de género interpelando a los poderes públicos: ¿debe el estado garantizar las preferencias de la ciudadanía cuando manifiestan la voluntad de escoger libremente envejecer «en casa con la familia» si esta opción contribuye a reproducir las desigualdades sociales?

2.3. Desigualdad(20)

2.3.1. Conceptualizando

La sociedad española ha salido de la crisis rebajando su categoría social, con menos derechos, más deuda pública y un incremento de la desigualdad. Menos libres, debiendo más a los ricos, y más desunidos hacia dentro. Podríamos acordar con Nachtwey (2018) que ya estamos inmersos en la sociedad del descenso. Las sociedades tercio-industrializadas, cuando se comparan con la sociedad industrial madura, muestran más movilidad descendente o, si se prefiere decir de otro modo, más igualación por abajo y, solo en apariencia, menos peso de la herencia entre generaciones. Es probable que esas dinámicas perversas se deban a malformaciones culturales, y al desequilibrio, de hecho, entre los principales sectores productivos.

Veremos qué y cuánto de lo anterior sucede en la sociedad española, porque tiene ciertas particularidades respecto de otras sociedades europeas más industrializadas. La nuestra, por ejemplo, es una sociedad de servicios que están creciente-

(19) Por ejemplo, en este sentido, existe el referente de las políticas de recapacitación impulsados por el gobierno danés antes de asignar los recursos de ayuda (servicios de atención domiciliaria, centro de día, residencia de largo plazo, etc.). El principal objetivo es impulsar procesos de reaprendizaje entre las personas con dependencia moderada para ayudarles a realizar con autonomía las actividades de su vida diaria, permaneciendo en casa el mayor tiempo posible.

(20) El soporte empírico y gran parte de las ideas expuestas en este apartado en el que se analiza la «Desigualdad» se sostiene en los Documentos de trabajo: 2.1. El *mercado de trabajo: los gozos y las sombras*. 2.2. *Desigualdades en el mercado laboral: una propuesta interpretativa*. 2.6. *Transmisión intergeneracional de la pobreza*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo2.

mente desvinculados de la producción industrial. Un mercado de servicios volcado en el consumo y el bienestar de las personas, más que en la producción de bienes materiales. En este contexto servicial, la estructura de las ocupaciones se manifiesta en la aparición de clases fragmentadas, trabajadores pobres y una pertinaz exclusión laboral. En definitiva, el capitalismo flexible —que apellidó Sennett (2000)—, en una sociedad de servicios como la española, lo que genera es más desigualdad que movilidad social ascendente.

Es razonable pensar que, en estas subclases, opera una desigualdad basada en la opresión y otra en la explotación, como explicó E.O. Wright (1995). Los oprimidos están forzados a quedarse fuera de las murallas y sin puente levadizo. Los marginados no son necesarios para que aumenten los beneficios de los privilegiados y, por tanto, resultan superfluos para el sistema económico capitalista. En cambio, los explotados todavía son necesarios para servir a los enriquecidos, puesto que aún les reportan beneficios contantes.

Así, desde este prisma analítico, se generan dos tipos de desigualdades. Los pobres sobran y se arraciman extramuros. Viven en una sociedad paralela e ignorada que se rige por otros códigos. De ellos se hacen reportajes, series y películas para asombro de los acomodados. Y por otro lado está el trabajador precario, que aún resulta útil para el sistema. Sus cualificaciones aún son vendibles, aunque lo cierto es que su compromiso con la fuerza de trabajo estable es cada vez más débil. De él solo vemos las apariencias, y por eso sus contornos son borrosos. Todos ellos son el resultado del deterioro material y moral de la sociedad industrial. En cada sacudida del tránsito hacia los servicios se producen desgarros y desprendimientos de grupos humanos que antes estaban, en mayor o menor medida, económica, política, social y culturalmente incluidos.

En este capítulo la pobreza y la precariedad son el resultado de mecanismos inherentes al sistema social. En otras palabras, su extensión no se debe, principalmente, a características o carencias individuales, ni es el resultado de factores culturales que impiden montarse en el tren del progreso económico y social. Tampoco se explica por los desajustes entre oferta y demanda. El subempleo no está causado por la sobrecualificación, sino por la conveniencia de extraer más beneficio con una baja inversión en tecnología y procesos inteligentes de producción. La desigualdad no es un desafortunado subproducto del cambio social. Antes bien y, por el contrario, la desigualdad creciente ha sido el modo elegido, por las élites económicas y políticas, para superar macroeconómicamente esta crisis. Esta «superación» comporta la expulsión de otros a los márgenes sociales.

En verdad, hemos salido más débiles política, social y culturalmente. Somos hoy una sociedad crecientemente desvinculada, aunque no estamos en caída libre. Esta dinámica de lazos débiles o rotos no se arregla (aunque se reduce) con más cualificación y reciclaje educativo y profesional. Quizás con una movilización que presione al poder y que redistribuya la relación de fuerzas entre privilegiados y explotados. O, al menos, con un ejercicio de honestidad que rehaga los vínculos sociales, preste oídos a los deseos —de cada vez más personas— de sentirse parte integrante de la sociedad. Miembros necesarios y reconocidos de la vida en común.

Los cuatro pilares de este capítulo (demografía, desvinculación social —cuidados—, desigualdad y democracia) implican adjudicar a cada una de ellas un sujeto o agente institucional. La familia es la que suministra la energía reproductiva natural y el sentido de lo próximo; la comunidad proporciona compromiso, cooperación y protección social; el mercado es el que puede impulsar la movilidad o la exclusión laboral; y la democracia, el poder de autogobernarse, es la que tiene que procurar justicia social e igualdad. Nuestro recorrido va de la comunidad más reducida (el hogar) a la más

amplia (la democracia). Por el camino se rompen algunos vínculos y se debilitan otros. La desigualdad desata los lazos y nos desune. Ninguna es la comunidad ideal, pero todas se necesitan porque se complementan. En este tramo del capítulo vamos a reflexionar sobre las rupturas que provoca el aumento de la desigualdad.

Vivimos en una sociedad de ocupación incompleta, pero además precaria. Es cierto que no trabajan todos, pero también lo es que laboran más gente que hace un cuarto de siglo. En el caso de España eso se debe, sobre todo, a que trabajan más mujeres y más personas venidas de fuera. Hay gentes que achacan la creciente inseguridad laboral y el deterioro de las condiciones de trabajo a la inmigración y a la feminización del mercado de trabajo. Lo analizaremos con detalle. Pero eso es tanto como olvidar que antes de su incorporación al mundo laboral el desempleo, los horarios interminables y los servicios descabalados eran unos desconocidos. Vivimos en una sociedad que lo que más pierde es «trabajo integrado», y en la que lo que de verdad aumenta es el trabajo a retazos.

El orden que vamos a seguir tras esta introducción empieza por dejar claro cuáles son nuestros prepuestos teóricos y morales. El científico social honesto debe presentar desde el inicio los enfoques teóricos que le sirve para interpretar la evidencia empírica, pero sin esconder que hay otros puntos de vista que, quizás, reciben más aclamación que el suyo. Nosotros así lo haremos. Luego, iremos a buscar los hechos y mostrar la evidencia empírica, presentando desde la más general, es decir, aquella que nos incluye a todos, como es la dinámica que sigue la ocupación y las tasas de precariedad. Describiremos, por último, cómo se alojan estas lacras en los segmentos más vulnerables de la población, a saber: mujeres, jóvenes, maduros con pocos estudios e inmigrantes. Los segmentos de la población que se hallan en situaciones de mayor necesidad (más pobres) y que padecen condiciones laborales más precarias (desempleo, temporalidad, bajos salarios y contratación humillante) serán presentados, sin adorno, en las páginas que siguen.

Un sábado o domingo a las 8:15 de la mañana

En el mes de diciembre y en cualquier ciudad media de España. Pongamos capitales de provincia donde la vida comercial, en los fines de semana, es menos ajetreada. En calles, plazas y lugares estratégicos se ven mujeres jóvenes que caminan con prisas. Aparecen solas y desperdigadas. ¿Adónde se dirigen esas muchachas un sábado de buena mañana y también un domingo en fechas señaladas? Algunas de ellas, por su aspecto, parecen venidas de fuera, son inmigrantes.

Todas ellas van a desembocar en una zona comercial. Dependientes de tiendas, cafeterías y grandes comercios que abren a las 9 horas. Aún no ha roto el día, y al verlas apresurarse entre las luces de farolas, pasa por la cabeza del observador las terribles noticias sobre violencia de género que, a través de los telediarios, nos asaltan cada día. Y, mentalmente, nos ponemos a enumerar los pilares de su condición subalterna. Son mujeres, jóvenes, quizás tituladas, pero culturalmente vulnerables, y laboralmente subalternas. La cultura dominante las encierra en papeles y tareas secundarias para la economía y la política. Hablamos de una atribución de cometidos según la cual los hombres han relegado a la mujer a posiciones subordinadas o subalternas en el modelo de sociedad. Y esta jerarquía de poder se lleva a cabo desde las instituciones primarias, como la familia, hasta las estructuras estatales de mando. En definitiva, las torna socialmente vulnerables. Ese dominio cultural se expresa, por ejemplo, en el ámbito laboral intensificando su precariedad. Llevan muchas papeletas en su mochila para sentirse frustradas.

Se emparejan, pero no pueden, aunque quieren, tener la pareja de sus hijos. Su fecundidad se queda en el mínimo o, peor aún, en una infecundidad

forzosa. Dicho de otra manera, saben muy bien lo que significa la maternidad frustrada. No pueden tener los hijos ahora, a una edad adecuada, y los retrasan tanto que, al final, no llegan. Tampoco pueden formar un hogar estable, porque ellas carecen de seguridad laboral y su pareja pasa por circunstancias similares. En definitiva, no pueden construir futuros porque ni siquiera están habilitadas para producir en el presente.

Estas muchachas acuden al trabajo. Un empleo en alguno de los grandes almacenes situados en zonas comerciales. Son dependientes, ocupadas en el sector servicios. Es la nuestra, la española, una sociedad de servicios para el consumo personal, no como en Alemania, una sociedad de servicios para la industria. Es decir, el empleo en el sector terciario no produce guiado por una lógica laboral técnica. Vehiculan el consumo de bienes necesarios (alimentación, ropa) por un módico salario. Su condición laboral es precaria, volátil, vulnerable. Y son licenciadas. En alguna de esas graduaciones que el mercado valora poco o nada. Como por ejemplo filosofía, humanidades, sociología o historia. Se dice que esos conocimientos no son directamente aplicables a la obtención de beneficios, aunque sean socialmente necesarios. No son educaciones para la renta, sino para la democracia (Nussbaum 2010).

Están «sobre-cualificadas», dicen quienes no saben que el trabajo no es una mercancía «normal», sino un derecho y una capacidad (Prieto 1989). En las cabezas de los jóvenes se ha instalado la idea de que tener un título universitario es un lastre para obtener un empleo, y que trabajar es un privilegio. No es cierto, pero se percibe así. ¿Se puede predicar, con seriedad, de alguien que está «sobreeducado» y que, precisamente por eso, tiene que claudicar en la vida? A veces, así te lo sugieren cuando vas a una entrevista de trabajo. En los oídos de los universitarios que están recién graduados suena a un sarcasmo eso de que se van a incorporar a la «economía de la información y del conocimiento».

No es por casualidad que las funciones que tienen las mujeres en su incorporación a los mercados de trabajo sean las mismas que las que cumplen otros grupos de trabajadores precarios (inmigrantes, jóvenes o trabajadores maduros con pocos estudios). Unas y otros sirven como *amortiguadores* en las crisis y también en las recuperaciones. Los vulnerables son los primeros en ser despedidos cuando se producen las quiebras y también sobre sus hombros recaen los tanteos iniciales en las reanimaciones. Sirven también para tapar los huecos y para sustituir a los que quieren mejorar su salario o sus condiciones de empleo. En fin, sea como comodines o como peones de brega, para cubrir bajas temporales, realizar trabajos específicos, generar inseguridad y devaluar los empleos, lo cierto es que la masa del «precariado» sigue creciendo porque se adecua al modelo productivo español.

Estos grupos han vivido una misma experiencia. La recesión ha marcado sus vidas. En ese sentido son generaciones culturales. La sociedad española de 2018 se configura como un escenario para la reproducción social. Todo parece suceder a una velocidad vertiginosa, pero para que todo siga igual. El orden y la jerarquía social se mantienen bajo la apariencia de cambio social. Sobre el escenario hay muchos más actores que antes, pero sus papeles son pequeños y han sido escritos para preservar el orden social. Las instituciones básicas para la socialización, es decir, la familia, la escuela y el mercado laboral cambian en su superficie, pero no en su profundidad.

Ideologías y etiquetas

Estas realidades han producido discursos ideológicos generados por políticos y también perspectivas teóricas elaboradas por académicos. Unas y otras son canalizadas a través de los medios que forman (no siempre informan o comunican) la opinión pública. Unos, los hombres y mujeres de acción, tratan de legitimar lo existente, y otros, las

personas que trabajan con el pensamiento, se afanan por darle un nombre a la vergüenza. A veces, unos y otros se intercambian los papeles, sobre todo, cuando hay prebendas de por medio.

Los legitimadores apelan a la libertad individual y a las constricciones que comportan las obligaciones comunitarias. Su lema preferido reza así: «tanto tienes o produces», así vales y recibes. Para estos conservadores de lo existente liberalizar equivale a desregular. Esa idea de la autosuficiencia individual es pura ideología, es decir, difunde una falsa comprensión de la realidad social. La realidad, que todo el mundo puede comprobar, es que no sabemos valernos por nosotros mismos desde el mismo instante del nacimiento, y no podemos auparnos en la sociedad, sin la ayuda y la colaboración de los demás. La dependencia de otros es un signo de la buena sociedad. En la reproducción, en la socialización, en la salud y en el trabajo dependemos de muchos otros (Capella 2000; Bauman 2003; Sennett 2010).

Los etiquetadores, en cambio, tratan de capturar esa misma realidad. Y se esfuerzan en darle nombre. A veces el nombre se queda en la superficie y no capta la profundidad de la transformación. Así sucede, por ejemplo, cuando los demógrafos apellidan como Segunda Transición Demográfica a la persistente fecundidad a destiempo y bajo mínimos. O cuando algunos economistas y sociólogos recurren al término «precariado» para designar el subempleo y la ruptura de la carrera laboral, o la devaluación de los estudios universitarios. En otros casos, el concepto gana en calado histórico y cultural como cuando se alude al patriarcado para explicar la discriminación de la mujer en la sociedad o se acude al racismo para interpretar la marginación de los inmigrantes en la vivienda y su rechazo a la hora de considerarlos como iguales.

Todo lo anterior queda englobado en una perspectiva amplia de la desigualdad. Para G. Therborn (2015) hay tres tipos de desigualdad: una vital, otra existencial y, por fin, la desigualdad de recursos. La primera cara de la desigualdad se refleja en la salud, en la esperanza de vida, en el tipo de enfermedades contraídas, pero también en la cohabitación y en la fecundidad. La desigualdad existencial se evidencia en el grado de reconocimiento de las diferencias que constituyen a los seres humanos. Reconocimiento de hecho y de derecho para que la raza, el sexo, la edad o la diferencia cultural no sean motivo de discriminación. La tercera vertiente de la desigualdad está vinculada a las capacidades y los medios. Esta dimensión de los recursos disponibles pone límites a las dos anteriores. Las riquezas materiales y los ingresos económicos, el poder familiar o el capital educativo se consiguen, pero también se heredan. Lo cual, sin duda, coacciona el grado de reconocimiento existencial y la evolución de la salud a lo largo de la vida.

Si la fragilidad laboral es un proceso, es decir, si se empieza a trabajar con un salario bajo, un horario discontinuo y un empleo a tiempo parcial, pero esa fase es temporal, voluntaria y tiene una finalidad explícita, no estamos lejos de la condición de aprendiz. El objetivo es la formación, el entrenamiento y la adquisición de cierta experiencia, pero una vez que se domina el trabajo, se accede a la movilidad ascendente. Estaríamos en presencia de una carrera laboral por etapas, siendo el aprendizaje el trayecto inicial. Por el contrario, la precariedad, tal y como hoy se define, no es eso, sino un estado duradero, y, en el peor de los casos, de por vida. Una condición laboral estructural que no se acaba ahí, sino que desemboca en una situación permanente de vulnerabilidad existencial. Una salud precaria, una existencia humillada y una falta de recursos para cubrir las necesidades básicas y poder desarrollar las capacidades.

En el plano laboral la precariedad se expresa a través del desempleo, el trabajo a tiempo parcial, la contratación temporal y, en relación con todo ello, salarios bajos y malas condiciones de empleo. El resultado de este escenario es el aumento de la

pobreza con y sin trabajo. En el plano existencial, la precariedad se vive en la desigualdad de trato y de derechos de las mujeres, de los jóvenes becarios, de los inmigrantes. En el grado de libertad que uno tiene realmente para construir su carrera laboral, y en la cobertura legal de la que se disfruta para mostrarse en público tal y como uno es o quiere ser. En el plano vital, ya hemos visto que la desigualdad ataca a la felicidad y a la libertad de procrear, imponiendo el déficit de fecundidad y las diferencias en la calidad y la duración de la vida.

2.3.2. Los precipitados de la crisis: desigualdad y exclusión

A la hora de escoger algunos indicadores que den cuenta y razón, de un modo panorámico e instantáneo, del rampante aumento de la desigualdad y de la exclusión en la «salida española» de la crisis, hemos elegido los cinco que figuran a continuación. Van de la más absoluta miseria a la necesidad más inesperada. Porque, ¿cómo encajar sin un gesto de amargura el dato de la encuesta FOESSA según el cual un 11% de las personas que tienen el «privilegio» de trabajar son pobres, no llegan a fin de mes, y su renta es muy insuficiente para satisfacer las necesidades más básicas? O, este otro, según el cual más de un tercio de las personas desempleadas se pasan más de un año sin engancharse de nuevo al mercado de trabajo. Y a los parados de muy larga duración, ¿qué futuro les aguarda cuando lleguen a la edad de jubilación?

¿Eres tú o el capitalismo? ¿La virtud o la necesidad?

Las explicaciones sobre el origen de la desigualdad y de la pobreza se pueden cargar sobre los hombros de los individuos o las anchas espaldas del sistema social. Puede atribuirse a los hándicaps personales o a la mala fortuna que rompe una trayectoria, o se puede achacar a las consecuencias (queridas o no) del cambio social. Por descontado, también pueden ser consustanciales a la dinámica de explotación económica y la subordinación de clase. La disyuntiva se presenta entre la persona y sus circunstancias, o el entero orden social. En síntesis, el protagonista eres tú o el capitalismo y, por lo tanto, se trata de una virtud o de una necesidad.

El grado de crueldad en las explicaciones avanza según la culpa sea de la víctima, de su falta de luces y capacidad. Son vagos o no saben tomar las decisiones correctas y no están dispuestos a diferir la satisfacción. Otras perspectivas se apoyan en la falta de motivación, en que los valores en los que ha sido socializada la persona o la generación no son los adecuados para integrarse en el ritmo trepidante del cambio social. Esta es la tesis de la «cultura de la pobreza», es decir, de su socialización en un medio familiar con baja autoestima, fatalista. Y también el enfoque de la reproducción

TABLA 2.9. Exclusión, ingresos y trabajo. 2018

Hogares sin ingresos	1,3%
Desempleados de larga duración (1 a 2 años)	35,3%
Desempleados de muy larga duración (más de 2 años)	7,0%
Trabajadores pobres (ocupados por debajo del 60% de la renta mediana)	11,3%
Trabajadores en exclusión (ocupados en el espacio de exclusión según nuestro indicador sintético)	13,5%
Hogares renta mínima	313.291

Fuente: EINSFOESSA 2018 y Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.

social del estatus y de la transferencia de la estratificación social en una sociedad concreta.

Las otras dos explicaciones son sistémicas. Una teoría dice que la pobreza está causada por una injusta estructura de oportunidades, por las desventajas educativas de origen y de resultados. Bajo este prisma se trataría de fortalecer el estado social que interviene para compensar y que, por lo tanto, actúa incentivando, igualando y protegiendo a los que parten desde una situación desfavorable. Por último, la teoría de matriz marxiana considera que la pobreza no es un accidente ni un subproducto, sino una necesidad que beneficia al sistema de explotación capitalista.

Aquí, en este VIII Informe FOESSA, se practica el pluralismo explicativo. Sin menospreciar otros enfoques de naturaleza más individual (con la excepción de que la pobreza es la expresión de la inferioridad genética y racial), nos apoyamos en la perspectiva de la reproducción social. Actores colectivos que operan en un tiempo y en un orden social. Por ejemplo, generaciones y grupos sociales que trasmiten a sus integrantes tanto los déficits como las posiciones sociales. Y lo hacen, principalmente, a través de la familia, de la educación y del empleo.

La pobreza se arrastra desde la cuna, se asienta en la experiencia escolar y se confirma en la ocupación —sobre todo en el primer trabajo—, pero se da en un contexto de incremento de la desigualdad social y de debilitamiento del estado que se encarga de redistribuir los bienes que dan cohesión a la sociedad. En otras palabras, se combina la explicación de la socialización familiar en un hogar pobre con la falta de voluntad política de las élites y de la fortaleza del estado social para compensar el punto de partida.

Uno nace en un hogar con más o menos recursos. Cuando se es niño pobre disminuyen las posibilidades de llegar a ser licenciado. En la infancia uno se curte en un contexto cultural, se socializa o construye como individuo en un medio familiar, vecinal y social. Y ese medio moldea sus hábitos alimenticios, su desempeño educativo y hasta su esperanza de vida. Lo modula o moldea, pero no lo enjaula. Hay cierta movilidad social ascendente según y cómo esté estructurada la sociedad (Goldthorpe 2010). Es cierto, sin embargo, que las oportunidades no son las mismas para todos. No son iguales las oportunidades y menos aún lo son los resultados, por eso existen mecanismos que tratan de paliar las inequidades de fondo.

No hay generaciones perdidas, sino una sociedad congelada en la conciencia de la inevitabilidad

Las generaciones suponen una forma de organizar la vida social, una forma de estructuración y de reproducción de la desigualdad. Se transfiere y se transmite de una generación a otra la posición social y, con ello, la jerarquía social y el orden, pero sobre todo la «conciencia de la inevitabilidad» (Castilla 1994). Esa conciencia de aceptación constituye el gran triunfo de la ideología neoliberal. La hegemonía es tal que no somos capaces de imaginar una manera alternativa de organizar la vida social.

En una investigación publicada hace 25 años, dos economistas y un sociólogo estudiaron a tres generaciones de españoles desde un triple enfoque: cambio, reproducción social y «generaciones sociológicas» que se definen por haber compartido una intensa experiencia social. Aquí nos interesa seguir el enfoque de la transferencia de estatus de progenitores a descendientes. Es decir, los mecanismos e instituciones que procuran la reproducción de la estratificación social. De padres y de madres a hijos e hijas. Porque sabemos que la posición y el origen social afecta a las oportunidades, aunque no predice todos los resultados, ni tampoco su comportamiento en sociedad. El cruce de la

herencia familiar con la experiencia generacional juega un papel relevante en la configuración del cambio social (De Miguel, Castilla y Caïs 1994).

Produce sonrojo citar los hallazgos de esta y de otras investigaciones de la época, porque 25 años después la descripción y las conclusiones apenas varían. Véase la trasmisión del estatus ocupacional (solo el 1% de los hijos/as de clase baja alcanza un estatus ocupacional alto); o la elevada correlación entre el nivel educativo del padre y el de los hijos o hijas (el 80% de los hijos que proceden de padres con estudios universitarios acaban el bachillerato superior frente al 15% que provienen de padres con estudios primarios incompletos, o, también, los hijos de padres analfabetos, tienen una probabilidad casi nula de llegar a la universidad); o, en el ámbito generacional, «las generaciones jóvenes saben que están más penalizados/as que sus inmediatos anteriores, aun teniendo una educación más elevada quedan relegados a trabajos inestables, inciertos, menos remunerados (algunos denominados *dead-end-jobs*)» (De Miguel, Castilla y Caïs 1994: 265-268).

Una característica de la sociedad española es la conciencia de que existen grandes desigualdades. Las encuestas de valores hace ya 30 años que lo registraron. Esa percepción no solo se ha instalado en las conciencias, sino que también ha cuajado en la institucionalización de las desigualdades sociales. El enfoque de la reproducción social de las desigualdades es el que se va a seguir. Por eso, cuando se habla de generaciones perdidas se está hablando de carencia de movilidad social, de escasez de oportunidades, de estancamiento social. Cuanto mayor es el grado de transmisión intergeneracional de lacras y privilegios menor es el cambio social y más se autoperpetúan las desigualdades.

Hay tres instituciones sociales (familia, sistema educativo y mercado de trabajo) que son claves a la hora de perpetuar o prolongar el modelo de desigualdad social. En el siguiente epígrafe se da cumplida cuenta del lastre que supone haber nacido en un hogar pobre, con escaso capital educativo y de composición atípica. Los recursos económicos, formativos y humanos sostienen el proceso de reproducción social de estatus y la desigualdad social.

2.3.3. La transmisión intergeneracional de la pobreza

Vidas fáciles, vidas difíciles

El origen de esa desigualdad puede ser interno o externo. Si se nace en un hogar expuesto a una fecundidad sin control, habrá más hijos y los recursos se repartirán. Si se ve la luz en una familia con escasos recursos económicos la naturaleza de la desigualdad será externa y procederá, en su mayor parte, de una fuente institucional como es el mercado laboral y la estructura salarial. Si se rompe el hogar por fallecimiento o por desamor de uno de los progenitores se crecerá en una familia monoparental (en la mayoría de los casos con la madre como responsable del nido familiar).

Y los datos de la Encuesta FOESSA sostienen que cuando uno nace y se cría en un hogar con escasos bienes materiales y con ingresos reducidos aumentan las probabilidades de instalarse en el pantano de la vulnerabilidad. De sus aguas pesadas se puede salir, pero cuesta tiempo y esfuerzo. Otras veces la ciénaga te atrapa y te succiona como un remolino hacia las profundidades de la estructura social. Si esa fuerza que te aspira hacia dentro es superior a la tuya, o si el tiempo corre en tu contra y cada vez estás más lejos de tus padres, entonces la desigualdad te empapa (te constituye) hasta convertir tu vida en una existencia penosa.

Una parte significativa de la sociedad española no mira los escaparates, ni pasea por la calle. Diez de cada cien españoles viven una situación desesperada y otros 15 tampoco pueden llevar una vida digna de tal nombre. Esa cuarta parte de todos nosotros son personas que declaran que pasan muchas y serias dificultades para llegar a fin de mes. A esa porción preterida (o excluida) de la población cabe añadir los inseguros, que suman entre un 25 y un 30 por ciento, y dicen que acaban el mes con cierta dificultad. Estos últimos aún conservan algunos vínculos con la sociedad integrada, es decir, con la otra mitad de la sociedad que vive una situación cómoda y asentada. Esta es la configuración de la sociedad española en 2018.

Lo que registra la EINSFOESSA 2018 en la fase de recuperación económica es que, en cada sacudida cíclica, de persistir estos valores ciegos y egoístas y de continuar con estas políticas de permanente ajuste, una porción de la sociedad insegura se desgaja. Y, lo que aún es más relevante, la brecha se ensancha entre los que viven con holgura y los que viven el día a día con angustia.

Aparece, casi a diario, en los medios de información el significativo peso que siempre han tenido en la sociedad española los hogares que llegan a fin de mes con dificultad. Como se ve en el cuadro siguiente, suponen la cuarta parte del conjunto de los hogares en España, pero llegaron a representar el 30% del total en la fase más dura de la recesión. Esta es la población clave para los estudios FOESSA, la más vulnerable. Sucede que, dentro de ella, aquellas personas que vivieron, ya desde su más tierna edad, en medio de problemas económicos, es decir, los que se criaron entre dificultades, duplican a los que no crecieron entre penurias. Esta es, en cifras, la marca hereditaria de la exclusión, la que, desde la infancia, continúa limitando las capacidades de los menos afortunados.

Lo interesante es el desglose que pinta la situación de los hogares en España durante las fases de crecimiento y de recesión. Cuando el capitalismo aprieta las clavijas, es decir, en los ciclos de crisis, algunos ciudadanos cuya vida transcurría en un mediano pasar se precipitan al pozo de las carencias más duras. Eso es lo que ha ocurrido en el año 2011, es decir, en plena etapa de recesión

TABLA 2.10. Entrevistados en hogares con dificultades para llegar a fin de mes, según vivencia de problemas financieros en el hogar (de origen) durante la infancia

	ECV 2005		ECV 2011		FOESSA 2018	
	Con dificultades para llegar a fin de mes	Sin dificultades para llegar a fin de mes	Con dificultades para llegar a fin de mes	Sin dificultades para llegar a fin de mes	Con dificultades para llegar a fin de mes	Sin dificultades para llegar a fin de mes
Total	25,3	74,7	29,8	70,2	25,4	74,6
Con problemas financieros durante la infancia (b)	41,4	58,6	50,8	49,2	44,9	55,1
Sin problemas financieros durante la infancia (a)	21,0	79,0	24,7	75,3	20,1	79,9
Diferencial (ratio, división filas a y b)	2,0	–	2,1	–	2,2	–

Fuente: Cueto, B. *et al.* (2019) a partir de ECV 2005, ECV 2011 y EINSFOESSA 2018.

TABLA 2.11. Incidencia de dificultades económicas en el hogar en el momento de la entrevista. (%)

		Total de entrevistados			Vivieron en un hogar con problemas durante la infancia		
		2005-ECV	2011-ECV	2018-FOESSA	2005-ECV	2011-ECV	2018-FOESSA
Dificultad para llegar a fin de mes	Mucha dificultad	9,5	11,6	11,3	18,2	21,3	20,4
	Con dificultad	15,6	18,2	13,4	23,1	29,5	24,5
	Con cierta dificultad	32,3	28,3	26,4	32,2	26,6	27,7
	Con cierta facilidad	28,8	27,4	30,8	18,8	15,6	19
	Con facilidad	12,3	13,4	15,7	6,9	6,6	7,6
	Con mucha facilidad	1,0	1,0	2,3	0,6	0,5	0,7
	No contesta	0,3	0,0	0,2	0,3	0,0	0,0
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Indicadores pobreza	Privación severa	3	4,7	2	6,7	9,9	4,6
	Baja intensidad laboral	11	19,3	9,9	15,6	27,4	13,5
	Riesgo de pobreza	18,4	23,9	16,3	22,8	33,9	25,4

Fuente: Elaboración Cueto, B *et al.* (2019) a partir de ECV 2005, ECV 2011 y EINSFOESSA 2018.

económica. En esa anualidad, la proporción de personas que llegaban a fin de mes con cierta dificultad se reduce (pasa del 32 al 28 por ciento), pero esa mengua no se traduce en una mejora de su situación, sino que repercute en un aumento de los hogares que viven entre dificultades mayores y carencias graves. Ese 4 por ciento que se desprende del segmento de la dificultad relativa para caer en el precipicio de la pobreza y la dificultad extrema, formaba parte, antes de su descenso, de lo que hemos denominado la sociedad insegura.

Toda esa pintura se ennegrece cuando la infancia transcurrió en un hogar con problemas. Si se observa la parte derecha del cuadro se ve con claridad que los valores se empinan, y lo que muestran y reflejan es que la proporción de hogares que viven en la dificultad y en la pobreza casi se duplica.

Crecer en medio de carencias es un chapapote muy pesado que te acompaña y traba la movilidad social y el desarrollo de las capacidades en el porvenir. Una generación no es un período de tiempo suficiente. Se pensará que no hay mal que cien años dure, pero hay estudios que certifican la falacia del refrán. Pues ya se ha comprobado, aunque sea fuera de España y para población inmigrante, que hay lastres que se arrastran durante tres generaciones (Telles y Ortiz 2011).

En la parte inferior de la tabla 2.11 se presentan los indicadores que sintetizan e impactan en esas franjas de población desprendidas o marginadas, inseguras y cómodas. Todos los indicadores (privación severa, carencia laboral, riesgo de pobreza) se disparan en 2011, y la herida sangra aún más en los hogares con historia de pobreza.

Como se aprecia fácilmente al observar los valores que se extraen de las distintas fuentes, no es la Encuesta FOESSA la que refleja la situación más calamitosa. Contra lo que suelen pensar los

TABLA 2.12. Movilidad educativa entre padres e hijos/as. 2005. (porcentajes horizontales)

		Nivel educativo de la persona			
		Primaria o menos	Secundaria 1.ª etapa	Secundaria 2.ª etapa	Estudios universitarios
Nivel educativo del padre	No sabe leer ni escribir	49,0	28,4	12,1	10,4
	Educ. primaria o inferior	23,9	24,2	22,1	29,8
	Educ. secundaria, 2.ª etapa	3,5	6,1	31,8	58,5
	Educación superior	1,4	3,8	18,1	76,8
	Total	27,8	22,6	19,5	30,1

Fuente: Elaboración Cueto, B *et al.* (2019) a partir de ECV 2005.

medios académicos y también los políticos, son las estadísticas oficiales, es decir, la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) la que registra valores más altos en las carencias de los hogares. Según la encuesta del INE levantada en 2005, nada menos que el 58% de los hogares españoles viven las angustias (con más o menos dificultad) que provoca la falta de recursos, frente al 51% que viven en esa penuria en 2018, según los resultados de FOESSA. Esta encuesta no agranda ni edulcora la situación. Lo que sucede es que, en la lectura de los datos, se ha puesto el foco en los más necesitados, en aquellos que no pueden mirar los escaparates.

De padres instruidos, hijos titulados

La educación no es un bien sobrevalorado, la felicidad sí que lo es. Hacer frente a las dificultades ocupa la mayor parte del tiempo en nuestras vidas. Y la formación, la instrucción robusta, facilita la superación de las dificultades. A la educación en el hogar le sigue la etapa de instrucción reglada y formal. La formación escolar es uno de los grandes mecanismos que se utilizan para la reproducción y el cambio social.

Detengámonos en dos fechas (2005 y 2018) para analizar la marca que deja la herencia educativa en nuestras vidas. Coinciden con años de auge económico. En medio estuvo el tiempo oscuro de la crisis. Nuestro propósito es comparar la situación actual con la previa a la recesión, aunque sabemos que cuando más ayuda la formación es en los momentos de destrucción de empleo. La educación es un escudo que nos resguarda de la herida de la desocupación. Cuando mayor es el capital educativo menor es la tasa de paro, más breve es la estancia en el dique seco y mejor es el contrato-salario.

Como vemos en la tabla 2.12, que retrata la situación en 2005, la mayoría de los hijos cuyos padres solo tienen estudios primarios se han quedado varados en los primeros escalones de la pirámide educativa. La mitad de los hijos de padres analfabetos se ha quedado en la enseñanza primaria y no ha llegado a más. Y nada menos que el 70 por ciento de los hijos cuyo padre tenía, como máximo, estudios primarios, ha alcanzado como máximo el nivel de la educación secundaria, pero no ha llegado a la universidad.

En términos de movilidad educativa intergeneracional, la conclusión que se extrae de estos datos es la de que los niveles educativos de la familia de origen tienen un peso importante en la trayectoria formativa de los hijos. Es decir, que de padres y madres con apenas estudios salen hijos e hijas con educación primaria o, todo lo más, secundaria básica. En otras palabras, el escaso capital educativo de los padres deja anclados a sus hijos en la base de la pirámide educativa.

Durante la mayor parte de la primera década del siglo XXI los españoles vivíamos un período de euforia económica que no parecía tener un fin a la vista. Faltaba perspectiva y sentido de la realidad. Claro

TABLA 2.13. Movilidad educativa entre padres e hijos/as. 2018. (%)

		Nivel educativo de la persona			
		Primaria o menos	Graduado Escolar/ESO/ Bachiller elemental	Formación Profesional o bachiller	Estudios universitarios
Nivel educativo del padre	No sabe leer ni escribir	41,8	24,8	16,6	16,9
	Educ. primaria o inferior	17,9	31,3	25,4	25,4
	Educ. secundaria, 2ª etapa	4,5	23,8	31,8	39,9
	Educación superior	2,0	10,3	17,5	70,2
	Total	14,0	27,0	25,8	33,2

Fuente: Elaboración Cueto, B *et al.* (2019) a partir de EINSFOESSA 2018.

está que en nuestras familias teníamos parientes sin estudios, o con escasa formación, pero los ingresos del hombre ocupado en la construcción daban para sufragar los gastos básicos y también el ocio. El consumo necesario y hasta el ostentoso, es decir, la comida y el iPhone. Por eso muchos jóvenes de hogares humildes abandonaron los estudios y buscaron los ingresos. El consumo abundante tapaba la escasez de recursos educativos. El dinero se tocaba de inmediato, mientras que los títulos educativos se demoraban años. El presente oscurecía el porvenir, pero el futuro es una promesa incumplida, mientras que lo inmediato es una realidad palpable.

Hay desidia educativa por tres motivos: el brillo del consumo, la necesidad imperiosa de satisfacer las necesidades básicas, y la falta de un medio ambiente que lo sugiera. Pero si las familias tienen tanto (o al menos un claro y cierto) impacto en las carreras y en los planes educativos de los hijos, también lo tienen las circunstancias. Cuando el contexto general aprieta y la necesidad en el hogar se abre paso, después de la euforia, cuando la recesión cayó a plomo sobre los hogares, entonces el abandono educativo no se produce por ceguera, sino por necesidad, no por el consumo de imitación, sino por el consumo imprescindible. En otras palabras, durante el prolongado período recesivo la necesidad material se impuso a la virtud educativa.

El retrato más actual se extrae de la EINSFOESSA 2018 y, aunque no es estrictamente comparable con el que se obtiene de la ECV, no corrige la conclusión fundamental, según la cual el origen familiar marca la trayectoria educativa. Son una minoría los universitarios que proceden de familias con poco capital educativo. En otras palabras, se observa una elevada correlación entre los estudios de padres e hijos. Por destacar una buena noticia aumenta el peso de los universitarios (del 10 al 17 por ciento) que proceden de padres sin estudios. Pero la mitad de los hijos cuyos padres no rebasan el nivel de los estudios primarios no llega a la formación profesional ni supera el bachillerato superior.

La transmisión de la pobreza en hogares rotos y con niños

Los niños en la sociedad de consumo y de servicios no vienen con un pan debajo del brazo, sino con un recibo escolar. La educación no sale gratis. Las sociedades de baja fecundidad están reflejando, entre otras realidades, que la alta fecundidad resulta cara. No solo por la educación, pero también por ella. La educación en el hogar requiere tiempo y la formación en el colegio demanda medios materiales. Esa demanda es más difícil de satisfacer en los hogares llamémosles rotos, desmembrados o/y monoparentales.

TABLA 2.14. Incidencia de las dificultades económicas según el tipo de hogar. 2018. (%)

		Total hogares		
		Privación severa	Baja intensidad laboral	Pobreza (60% mediana)
2005-ECV	Hogares sin niños	3.0	14.9	14.2
	Hogares con niños	3.0	7.0	21.9
	Monoparentales	9.9	34.9	39.7
2011-ECV	Hogares sin niños	4.9	23.8	19.9
	Hogares con niños	4.3	14.3	28.1
	Monoparentales	7.6	37.2	46.7
2018-FOESSA	Hogares sin niños	1.4	12.4	13.1
	Hogares con niños	2.7	6.9	20.2
	Monoparentales	4.1	19.4	32.5
Hogares con pobreza durante la infancia de la persona entrevistada				
2005-ECV	Hogares sin niños	6.7	21.1	17.9
	Hogares con niños	6.5	9.6	27.7
	Monoparentales	20.1	49.8	45.4
2011-ECV	Hogares sin niños	11.0	31.0	27.0
	Hogares con niños	8.9	23.9	40.5
	Monoparentales	15.3	42.9	50.3
2018-FOESSA	Hogares sin niños	4.6	15.8	21.7
	Hogares con niños	4.6	11.3	29.1
	Monoparentales	2.74*	27.6	35.1

* El pequeño tamaño de la sub-muestra reduce la fiabilidad de este indicador.

Fuente: Elaboración Cueto, B *et al.* (2019) a partir de ECV 2005, ECV 2011 y EINSFOESSA 2018.

Eso, ciertamente, es así, pero la prole también constituye un incentivo para trabajar más y supone una obligación a la hora repartir los ingresos entre más bocas, manos y ojos. En la sociedad española, las necesidades escolares de los menores se han ampliado. A las más básicas (la comida, el vestido y los libros) se han añadido el teléfono móvil, el ordenador y otros incentivos técnicos. Esas «necesidades de la sociedad del conocimiento» exigen que, en los hogares con niños, la intensidad laboral sea mayor que en los hogares sin hijos. Por el contrario, la pobreza es más aguda en los hogares con niños pequeños. En otras palabras, aunque se trabaje más en los hogares con hijos, los ingresos dan para cubrir menos satisfactoriamente sus necesidades más básicas.

Eso es lo que sugiere la lectura de la tabla 2.14 que sigue, en donde, la columna de pobreza y la de baja intensidad laboral, muestran valores divergentes. La fortaleza del binomio hijos e intensidad laboral, está fuera de toda duda razonable. Por el contrario, en los hogares jóvenes hay incentivos para seguir formándose antes de incorporarse a la disciplina laboral y tener niños a su cargo y en los envejecidos la intensidad laboral está ausente.

Todos los indicadores que reflejan sufrimientos y penurias se acrecientan cuando hablamos de familias monoparentales. La privación severa, la pobreza y la baja intensidad laboral se disparan en los hogares con un solo progenitor al frente. Está claro que, en la sociedad española, se necesitan dos ingresos para mantener un hogar con hijos y, aun así, no bastan, porque los salarios son bajos y el empleo inestable. La mala noticia es que los hogares monoparentales tienen cada vez más peso y presencia. Entre 2005 y 2011 este tipo de hogares

no hacen sino aumentar en número y proporción. Crecen desde el 3% en 2005, el 4% en 2011 y el 12% en 2018. La recesión ha conllevado un poderoso crecimiento de la monoparentalidad.

Si las diferentes oleadas de la Encuesta FOESSA no yerran en sus mediciones, durante, y, quizás sobre todo tras la crisis, se ha producido un estallido del hogar nuclear con hijos. La recesión ha producido una mayor atomización y desmembramiento de los hogares. Más hogares, pero más pequeños, y, por ello, económica y socialmente más vulnerables. Cabe imaginar que la dureza de la recesión puso a prueba la convivencia en muchos hogares. Quizás, en el caso de los hogares más vulnerables taponó y demoró las rupturas. Es también probable que retrasara la creación de nuevos y voluntarios hogares monoparentales. En todo caso, y según ambas fuentes estadísticas, el hogar monoparental va en aumento.

Y todos esos indicadores de exclusión se disparan cuando el hogar actual tiene detrás una triste historia. Es decir, la privación, la pobreza y la baja intensidad laboral se duplican cuando procedes de un hogar pobre. Como se ha repetido a lo largo de este epígrafe, la historia marca y las privaciones vividas en la infancia se arrastran generacionalmente.

2.3.4. Explicando la desigualdad en el mercado laboral

Empecemos por una constatación. El escenario económico y el panorama laboral español se construyen sobre la base de un enorme éxito cultural y de un gran fracaso material. La esencia del triunfo se resume en la idea según la cual «no existe, ni se puede imaginar, otro camino». El espacio del fracaso no es uno, sino trino, y se llama: pobreza, precariedad y desigualdad. El llamado neoliberalismo (una ideología que inspira una política) se ha adueñado de las conciencias, pero no ha sido capaz de producir seguridad en el empleo e ingresos dignos. Ha alcanzado la hegemonía en la dirección de la economía y de la sociedad, pero ha generado desvinculación y fracturas sociales.

El neoliberalismo ha penetrado en las actitudes y en los pensamientos de la gente común y también domina en las élites intelectuales. Su tipo humano es hegemónico en la vida diaria y se evidencia en los pequeños detalles. La extensión de los teléfonos inteligentes adormece la inteligencia humana. Pretender recrear la vida social a través de la pantalla de un teléfono móvil supone, entre otros menoscabos, el hecho de perder sensibilidad. En la red de contactos no se percibe el olor, el gusto o el tacto. El calor y la experiencia humana en el ámbito laboral residen en el roce, en la colaboración y en la dependencia mutua. Es la comunidad de productores frente al aislamiento de los «emprendedores» en nichos individuales de empleo. Crece la pobreza, la precariedad y la desigualdad material y social, en medio de una rendida admiración a la cultura del individualismo y de la irresponsabilidad social. El éxito final reside en la consideración del empleo como un privilegio y no como un derecho. Es, además, un privilegio con respecto a los demás.

Una vez más la desigualdad es una cuestión de poder, que diría B. Russell (2017). Porque es muy probable que una de las fuentes de empleo hoy, y probablemente en el futuro más o menos inmediato, sea el adiestramiento y la formación en las tecnologías de la comunicación, la robótica y la inteligencia artificial. Sin duda, se pueden extraer enseñanzas de la experiencia histórica a este respecto. Desde las sociedades de cazadores y agricultores hasta el trabajo en la industria y en la actual sociedad que está volcada en los servicios. En todas las sociedades el avance tecnológico ha sido crucial. Solo que en su aplicación algunos grupos sociales han resultado especialmente perjudicados. Y hay que estar atentos a ello, en la época presente, y tratar de mi-

nimizar los daños. La cuestión no es la técnica en sí, ni únicamente su impacto en la productividad y en los beneficios, sino sus repercusiones en los diferentes grupos de ocupación. En otras palabras, conviene que los poderes públicos evalúen cuáles son las consecuencias laborales que, en un plazo de tiempo determinado, conlleva la ejecución de esas innovaciones técnicas.

En este escenario no es extraño que el enfoque más extendido para explicar la desigualdad sea aquel que carga la responsabilidad de lo que sucede en el mercado de trabajo sobre los hombros de la ciudadanía, de sus conductas y aptitudes. La situación es la que es, se viene a decir en este relato, porque el mercado de trabajo y la posición que se ocupa en él es la que refleja las cualidades del trabajador. Sus actitudes, valores, formación y comportamiento. Además, esta situación laboral mejoraría si se liberase a la empresa de la regulación y de los controles. El mercado de trabajo y la empresa, se encuentran amordazados, y ello es debido a las interferencias administrativas y políticas. Si la legislación laboral del estado se inmiscuyera menos en la gestión de las empresas, y si las organizaciones sindicales tuvieran menos reconocimiento, entonces el mercado actuaría sin frenos y pondría a cada cual en su lugar.

Como explicación de esta fragilidad y desigualdad laboral se ha impuesto culturalmente un relato que actúa como una anestesia social. Ese relato dice que cada uno tiene lo que se merece, y que el infortunio se debe a las actitudes y a las aptitudes personales. En síntesis, no cobras más porque no produces más y no lo haces a tiempo, o lo que produces no es algo que demanda la sociedad. Y no tienes más seguridad en el empleo, no disfrutas de una carrera profesional, porque tus valores y conductas no te hacen merecedor de ello. No es la empresa la que te sitúa, eres tú el que no eres capaz de adquirir una estabilidad ocupacional. En resumen, según tus méritos y cualidades, así son tus ingresos y tu nivel en la jerarquía laboral.

Esa explicación requiere aceptar que el mercado es autosuficiente y coloca a cada cual donde le corresponde. No hay otro motivo de tu posición en él, que no sean tus cualidades y defectos que son el producto de tu inteligencia y de tu esfuerzo. Todo lo que interfiera en los «naturales» mecanismos del mercado (legislación y regulación laboral), o todo lo que te proteja y no te deje ver cuáles son tus limitaciones personales (convenios colectivos, acción sindical) son los causantes de la rigidez y, a la postre, de la desigualdad. Esos mecanismos protectores y reguladores son los que obstaculizan y pervierten la justa movilidad laboral.

2.3.4.1. Modelo de mercado y modelo social

El mercado no es autosuficiente, sino una pieza del engranaje de la sociedad

El otro relato es más fragmentario, pero más comprensivo del conjunto de actores que intervienen en los mercados de trabajo. Este enfoque se puede resumir en que la posición del trabajador empieza a diseñarse antes de su llegada al mercado y que son varias las instituciones que intervienen en su configuración. Empezando por la familia, que cría y socializa, siguiendo por la escuela, que forma y prepara, y, acabando por la cultura, que distribuye papeles y ordena las posiciones. De todo ese proceso se apropia la empresa, que actúa en función de la obtención del máximo beneficio.

Así pues, no es el individuo, sino que son las instituciones sociales las que llevan la voz cantante en el discurrir de la desigualdad. Instituciones económicas, sociales, políticas y culturales. Empresas, familias, escuelas y políticas públicas.

La desigualdad empieza en las familias, donde se generan dos mundos paralelos. Por un lado, las mujeres, y, por el otro, los hombres. Socializan sus papeles para el resto de sus vidas, les entrenan en

los cometidos y aptitudes que sostienen la vida cotidiana. Les instruyen para que sepan manejarse en la imagen social que ha impuesto la hegemonía cultural masculina. El medio socioeconómico en el que se mueve la familia y el capital educativo que atesoran orienta a los hijos y a las hijas hacia uno u otro colegio y por uno u otro itinerario educativo. Luego, esos menores, ya socializados, ya formados, en suma, una vez encarrilados, van a parar al mercado de trabajo, y ahí son las empresas las que proporcionan una nueva educación en valores, disciplina y jerarquía para la vida laboral.

Son las empresas las que gestionan la organización del trabajo bajo el criterio del máximo beneficio. Para conseguir esas ganancias combinan el salario, la flexibilidad en el empleo y la subordinación de los trabajadores. En otras palabras, manejan la retribución mayor o menor, los tiempos de trabajo y las formas de contratación, pero, además de estas herramientas, también educan el carácter del trabajador. Les adiestran en el control emocional, aprendiendo a esperar y a silenciar sus iniciativas. A través de esa formación emocional, se gana en automatismo, pero se pierde en participación colectiva y en creatividad. Los empresarios debieran sopesar las ventajas de introducir la democracia en la empresa. Se trata de contemplar en la organización del trabajo y en la gestión del tiempo de trabajo, la aportación que podría desprenderse a través de los mecanismos que dan más voz a los trabajadores. En resumen, la desigualdad se vehicula en las empresas a través de un triple carril: la magnitud de la recompensa salarial, la mayor o menor estabilidad en el empleo y, por fin, la perspectiva de una carrera laboral de menos a más, de abajo a arriba. Es decir, sueldo, seguridad y jerarquía laboral.

Como se ha dicho, las empresas no nacen en el vacío, ni son autosuficientes. Ellas reciben a un trabajador criado y formado. Operan con una mano de obra socializada y educada. Antes de llegar al mercado laboral, primero la familia, y después la sociedad han hecho su trabajo. Todo empieza en la reproducción de la vida. Es la mujer la encargada, en el marco cultural del dominio masculino en la jefatura del hogar y del reparto de papeles, tanto de la crianza de los hijos como de los cuidados de los enfermos en el seno de la familia. La formación primaria de la personalidad y del carácter se adquiere en el hogar. A la influencia familiar le sigue, cronológicamente, la escuela. Esta institución contribuye a equipar a la persona con conocimientos científicos y valores sociales. Los establecimientos educativos van modelando a los protagonistas del mercado de trabajo, pero también a los actores de la vida en sociedad. Claro está que las familias y las escuelas se conectan a través de un marco social, de una estructura que segmenta y limita las oportunidades. Operan en función del lugar de residencia, de los vínculos y relaciones que acopia la familia y lo hacen dentro de un entorno de diversidad cultural.

El aumento de la población y la concepción del trabajo como un privilegio o un bien escaso

> *Ya no trabajamos con la orgullosa conciencia de que somos útiles, sino con la humillante y angustiosa sensación de que gozamos de un privilegio otorgado por una efímera gracia del destino, un privilegio del que quedan excluidos muchos seres humanos por el mero hecho de ser nuestro: un simple empleo. Los propios empresarios han perdido esa ingenua creencia en un progreso económico ilimitado que les hacía imaginar que tenían una misión* (S. Weil, Reflexiones sobre las causas de la libertad y de la opresión social).

Así pues, de acuerdo con S. Weil (2014), hemos de cambiar de perspectiva y ver el empleo como un derecho humano y no como un privilegio o un regalo. Los mercados de trabajo son mecanismos para ampliar las libertades. La escasez del empleo nos hace menos libres. A la persona que no puede ni ser explotada se le condena en vida; al que trabaja por la comida y el techo, se le cierran miles

de oportunidades, al que labora sin horario ni contrato, sencillamente, se le mutila el entendimiento.

Los mercados de trabajo son espacios de intercambio de bienes y de transferencias de esperanzas. Son instituciones de relación entre las personas, ámbitos de experiencias y de palabras, de contratos y de derechos. Los mercados de trabajo son mecanismos para la realización de las aspiraciones humanas y de una vida que se despliega y merece la pena vivirse sobre la base de la extensión de la libertad. Y si el número de personas crece, si la población activa aumenta, como así ocurre en el mundo y ha sucedido en España durante las dos últimas décadas, el mercado laboral ha de crecer. A más gente más intercambio entre ellas, más necesidades que cubrir, más trabajadores para producir.

En España lo que ha ocurrido durante los últimos cuarenta años ha sido que los mercados de trabajo han crecido en cantidad y calidad humana. Es una buena noticia. Los intercambios se han fortalecido con la incorporación masiva de la mujer al trabajo remunerado y con la llegada relativamente reciente y también multitudinaria de inmigrantes. El tercer factor que ha enriquecido ese mecanismo de intercambios ha sido la evolución de la estructura laboral. Es decir, la evolución de los buenos, regulares y malos empleos. En definitiva, hemos ganado en diversidad humana y también hemos mejorado en el reparto entre empleos apetecibles, soportables e insufribles. El lado oscuro es que se han producido cambios en las reglas de juego, y, durante la recesión, un claro deterioro de los derechos.

Según estos datos no se puede decir que vivimos en una sociedad del fin del trabajo. Así pues, Dahrendorf (2005) (o Rifkin y tantos otros que ya suman legión) se equivocan en sus diagnósticos. Hoy hay más gente trabajando en España que hubo antes. La sociedad del fin del trabajo no tiene una firme base empírica, sino, más bien, una sólida base ideológica. Otra cosa es la «cualidad» de ese trabajo y la bondad de las condiciones en las que se desarrolla. Claro está que un mercado de trabajo donde aumentan los buenos empleos, es decir, los empleos con poder estructural, pero se reducen los empleos intermedios y se mantienen los empleos sin poder, esto es, el proletariado del sector servicios produce una sociedad en la que aumenta la desigualdad.

El modelo social y laboral que sostiene la precariedad privada y pública

Cuando carecemos de una explicación general para la dinámica de un orden social nos limitamos a señalar algunos de sus rasgos particulares. A la articulación de esos rasgos específicos se le suele llamar modelo. Dicho con brevedad, se trata del pariente pobre de una teoría social. De acuerdo con ese proceder, el modelo social español se sostiene sobre tres pilares: las instituciones sociales, los valores culturales y la calidad de la democracia. La familia, la escuela y el mercado laboral nos sirven para resumir las principales instituciones de nuestra sociedad civil activa. Por otro lado, las conductas y actitudes cooperativas, egoístas o empáticas pueden caracterizar el mundo de las relaciones sociales y de los valores culturales. La ejemplaridad de nuestros funcionarios, de los líderes políticos y de las élites económicas tiene valor como ejemplo del calado de nuestra vida pública, como veremos en detalle en el capítulo 5 de este VIII Informe FOESSA.

Siguiendo esta óptica un modelo es el resultado de varias dinámicas interrelacionadas. El modelo nacional de empleo reúne las influencias de las decisiones empresariales, de las acciones públicas y de las dinámicas sociales. La familia dispone, el estado interviene y la empresa recibe. Nadie es independiente, todos somos deudores de las generaciones anteriores. Así, cada pueblo, cada nación y cada estado está condicionado por otros pueblos, otras naciones y otros estados. Desde las transacciones financieras hasta el comercio inter-

nacional, pasando por la deforestación del pulmón amazónico y la política de inmigración. Somos una sociedad particular y reconocible, precisamente, porque nuestras dependencias son específicas e identificables.

En su cara exterior el mercado de trabajo español es dependiente del lugar que ostenta la economía española en el ámbito internacional, y, particularmente, en el europeo. Y esa posición no es dominante, aunque sí intermedia. Nuestra historia como país emigrante es señal y testigo de esa jerarquía en el sistema mundo. En su vertiente interna, nuestra estructura productiva se caracteriza por trocearse en pequeñas empresas según el número de empleados y por concentrarse en los servicios personales (turismo y restauración), la construcción y las actividades financieras. Todas ellas son actividades de escaso valor añadido, pero intensivas en mano de obra, con bajos salarios y alta volatilidad en el empleo. Son actividades, por así decirlo, de atención al cliente.

Esa especialización productiva ha generado una cultura de gestión empresarial orientada a regatear en los salarios y en las condiciones del empleo. Se trata de una dinámica laboral en la que conviven la vulnerabilidad y la informalidad laboral. Además, esta dinámica de la precariedad se ha extendido a las instituciones públicas. Buena prueba de ello es la evolución que se sigue en las contrataciones tanto en la educación como en la sanidad. Sin olvidar la externalización de algunos servicios públicos básicos para la vida en las ciudades, como los de la limpieza viaria, suministro de agua y saneamiento, tratamiento de residuos o atención domiciliaria. Ciertamente, el sector público ha adelgazado de tal modo que los funcionarios son insuficientes para gestionar todos estos servicios. Ante esta realidad tan extendida, la familia, en su versión tradicional, ha sido capaz de sostener el andamio social y hacer frente a la recesión, pero el modelo familiar también está siendo fragilizado por el virus de la precariedad.

Las dos perspectivas

A los ojos del espectador joven y del siglo XXI, el mercado de trabajo se muestra crecientemente inestable e inseguro. Hoy tienes empleo, pero mañana no; hoy trabajas por meses, pero quizás mañana lo tendrás que hacer por días. En cambio, si el que hace memoria y echa la vista hacia atrás es un trabajador de 65 años el panorama es otro. Entonces lo que se contempla es cuál ha sido la evolución de la ocupación en el largo plazo. Son dos perspectivas, dos experiencias, la una vital, la otra generacional. Resultan ser complementarias y ambas se sostienen en una buena percepción de la realidad. Sin embargo, las reacciones ante ellas son bien diferentes, puesto que al joven se le pasa por la cabeza emigrar, mientras que el maduro está pensando en jubilarse.

La imagen que deja en nuestros ojos la gráfica que refleja el número de ocupados resulta inesperada e impresionante para la mirada del joven. La pendiente del empleo hasta asomarse al abismo en 2007 es espectacular. La caída no lo es menos. Desde el pico de más de 20 millones en 2006 hasta la pérdida de 4 millones en 2012. Por fin, la escalada tras la debacle se nos dibuja como una escalera más penosa de subir. Se han recuperado 2,5 millones en 2018, pero lo cierto es que hay que agarrarse a los peldaños, y subirlos uno a uno, pero haciendo un gran esfuerzo.

De los cuatro cambios anunciados, unos suenan muy bien, como el aumento del número de ocupados. Otros parecen increíbles, como el crecimiento de los buenos empleos. Y otros, como la eclosión de los trabajadores inmigrantes y la masiva incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, pueden generar recelo, pero no dudas. Sobre este recelo, permítasenos ofrecer un breve apunte al respecto, hasta que llegue el momento de extendernos más en detalle.

La incorporación de mujeres e inmigrantes al mercado laboral cuadra en la idea de desarrollo de las

GRÁFICO 2.7. Evolución del número de personas ocupadas en España. 1964-2017

Fuente: Elaboración Martínez Pastor (2019) a partir de EPA. Entre 1964-75 reconstrucción del M.º de Economía y Hacienda; entre 1976 y 2017 microdatos de la EPA, todos los trimestres.

capacidades de Amartya Sen. Se trata de la expansión de las libertades, de las esperanzas, de la igualdad, de la huida de la necesidad, y hasta de la búsqueda de la explotación como progreso respecto de la privación máxima. Es duro de escribir, pero vale la pena decirlo. Hoy en el mundo hay quizás mil millones de personas que desearían ser explotadas y que no alcanzan a serlo. Porque un explotado puede incrementar su capacidad y sus logros; en cambio, una persona que se encuentra privada de todo, no tiene el más mínimo recorrido en sus libertades. La reflexión de Simone Weil (2014) con la que se abría este apartado no nos resulta extemporánea, pese a haber sido redactada en 1934.

La incredulidad se manifiesta cuando se evalúa la generación de buenos empleos. La percepción de nuestro atribulado joven, más aún si es universitario, es la de propia de la sociedad del descenso. Aumentan más los malos empleos que los buenos y se reducen en número y calidad los empleos intermedios. Pues bien, el análisis de Martínez-Pastor (2019) concluye, a contracorriente, que:

> *Se ha producido una evidente mejora de la estructura ocupacional desde mediados de los setenta. La proporción de los ocupados en los mejores empleos ha pasado del 9% al 26%. La de personas ocupadas en empleos intermedios ha disminuido desde el 38% en 1979 al 35% en la actualidad; mientras que el nivel de la de las peores ocupaciones se mantiene en el 37%. Mejoran los buenos empleos, se mantienen los malos y caen ligeramente los intermedios. Ni siquiera en los años del boom de la construcción y la bonanza, empeoró la estructura ocupacional.*

Resumamos las buenas noticias: el mercado de trabajo español que ha vivido nuestro jubilado tuvo entre 6 y 8 millones menos de ocupados que hoy. Eran muy escasas las mujeres activas, y no había inmigrantes extranjeros cuidando ancianos o trabajando en las cafeterías y restaurantes. La estructura de empleos estaba dominada por los trabajos de baja calificación, y lo que entonces prevalecía era la emigración. Desde esta perspectiva, la evolución durante las últimas décadas ha sido exitosa: más ocupados, más mujeres y más inmigrantes.

Además, y gracias a la expansión educativa, la fuerza laboral está más y mejor formada. Eso es así, aunque tengamos un exceso de malos empleos y un déficit de buenos empleos cuando nos comparamos con los países más avanzados en la UE. Hasta aquí la cara A del disco, la más amable del mercado de trabajo. Escuchemos ahora la cara B, la que no suena bien. Esa es la cara en la que se habla de la precariedad laboral, el desempleo de los menos calificados y el subempleo de los más cualificados. La música que suena en esa cara B es la de los bajos salarios y la de los trabajadores pobres.

2.3.4.2. La precariedad laboral, una forma de vida

La clase trabajadora siempre ha vivido en una situación precaria. No hay más que leer a Dickens en *Tiempos difíciles* para comprender las penurias que entrañaba el trabajo en las primeras fábricas industriales. Si el lector quiere cambiar de continente para apreciar el tenor de la violencia intrínseca a la transformación capitalista de la agricultura no tiene más que leer los reportajes y ver las fotos que componen el libro *Los vagabundos de la cosecha*, de Steinbeck. Esa serie de artículos, que son ejemplo de periodismo de investigación, fueron la base para escribir la admirable novela titulada *Las uvas de la ira*, que recrea la expulsión de miles de familias de granjeros de las tierras de Oklahoma y la mortal migración hasta los cultivos californianos. Se trata de dos novelas clásicas que, ateniéndose a los hechos, certifican, con un ritmo absorbente y una escritura maestra, que la precariedad ha sido (y continúa siendo) la piel de los vulnerables.

La precariedad es una característica de los mercados laborales desde los años 70, con el despuntar de las políticas neoliberales. Los empresarios aprovechan la flexibilidad de las condiciones laborales para aumentar sus beneficios y trasladar a los trabajadores los riesgos de la actividad empresarial. Los operarios no participan en la toma de decisiones, pero sí que se atienen a las consecuencias más problemáticas que generan esas decisiones, y padecen las pérdidas. La desregulación del empleo (el falso autónomo, el empleo a tiempo parcial) reflejan la vulnerabilidad e inseguridad del trabajador.

En el mercado de trabajo español la flexibilidad laboral se encarna en una alta tasa de desempleo, una temporalidad desorbitada y unos salarios comparativamente bajos. Estas son las caras de la precariedad. Entra dentro de lo probable que el lector de este VIII Informe FOESSA se haya topado en años recientes con un contrato temporal, un empleo a tiempo parcial involuntario o una rebaja salarial. Si el lector de este Informe tiene una u otra edad, es decir, si es de una generación joven o madura, habrá visto que la precariedad afecta a su vida y a su trayectoria laboral de distinta forma. En las generaciones jóvenes retrasa su independencia y su proyecto vital; en las edades maduras, secciona la trayectoria seguida y acorta el final. Repasemos brevemente estos rostros de la precariedad.

Temporalidad: un mal endémico

La temporalidad es un rasgo estructural del mercado de trabajo español. Es una maldición porque crece, cuando no debiera hacerlo, y se reduce, cuando menos daño hace. Dicho con toda claridad, la temporalidad aumenta cuando la economía «va bien», y disminuye con las crisis, que es justo cuan-

GRÁFICO 2.8. Tasa de precariedad(21). 1987-2016. (Sobre el total de activos)

Fuente: Elaboración Martínez Pastor (2019) a partir de microdatos de la EPA. De 1987 a 2004, todos los trimestres desde el segundo de 1987; de 2006 en adelante, PAs anuales. En 2005 no existen datos sobre las variables necesarias para construir este indicador.

do en algo puede ayudar. Desde el punto de vista del trabajador, la dinámica del mercado de trabajo no resulta tranquilizadora. Y ello es así porque cuando pintan oros en los beneficios empresariales al operario se le mantiene en vilo. Y en cuanto las ganancias decaen se destruye ese tipo de empleo fugaz que, en cierta medida, podría paliar la pobreza y la exclusión social. Dicho de otra manera, el mercado laboral, tal y como está funcionando en España, no te da plena confianza ni suficiente seguridad cuando la economía está boyante; en cambio, y por el contrario, cuando pintan bastos te deja aún más desprotegido y sin la mínima red de mantenimiento material y de autoestima personal.

Si ponemos cifras al relato anterior se puede comprobar que la tasa de temporalidad ronda el 25% y duplica holgadamente la media de la UE que, en 2018, se situaba en el 11%. Este mal endémico viene de lejos, y en los momentos de bonanza económica, como 2006, ha llegado al 34%. En otras palabras, se desvincula el tipo de contrato del carácter que tiene el empleo. Se impulsa una política de contratación temporal para empleos que no son realmente de naturaleza temporal. La dinámica de esta «cultura de la temporalidad» que ha cuajado en el empresariado español es, por tanto, perversa, puesto que solo cede durante las crisis. La explicación de esa caída en la tasa de temporalidad en tiempos de vacas flacas es doble. Por un lado, los empresarios se deshacen de los trabajadores temporales enviándoles al paro, y, por el otro, los jóvenes emigran o retrasan su incorporación al mercado laboral.

Hace más de tres décadas que estos lodos nos empapan. A mediados de los ochenta la tasa de paro superó el 20%, y, el gobierno socialista impulsó una reforma laboral que promovía la utilización de los contratos temporales. Esa reforma,

(21) Se entiende por precariedad aquella situación en la que uno trabaja con un contrato temporal queriendo uno indefinido, o trabaja a tiempo parcial queriendo hacerlo a tiempo completo, o está en el paro.

facilitaba el uso de ese tipo de contratación para todo tipo de trabajos, y no solo para las labores de naturaleza temporal. Se abrió así una brecha entre trabajadores a plazo, y otros con un contrato por tiempo ilimitado. El uso abusivo de este tipo de contrato a plazo, se explica, básicamente, porque el despido sale más barato. Sin embargo, no cabe menospreciar el peso que adquieren, en esta dinámica de la temporalidad, dos factores objetivos, a saber: el dominio de las pequeñas empresas en el tejido empresarial español, y la especialización productiva de nuestra economía volcada en la construcción y los servicios al turismo.

Pero existen otras explicaciones complementarias a la de la reforma laboral de 1984. Una de ellas alude a un pacto intergeneracional, según el cual se protegía a los mayores y menos educados, a costa de fragilizar a los jóvenes que estaban mejor preparados. Otra menciona la incorporación al mercado laboral de las cohortes del *baby-boom*, más formadas, pero en un contexto de crisis económica, con paro elevado.

El índice de precariedad se construye reuniendo las tres privaciones siguientes: estar en paro, trabajar a tiempo parcial de modo involuntario y tener un contrato temporal cuando se quiere uno indefinido. Y lo que se expresa en el gráfico elaborado por Martínez Pastor es que la precariedad está incrustada en el mercado de trabajo español, pues durante las épocas de bonanza no baja del 25%, y en las de crisis supera el 40%. Si la inseguridad se ha convertido en un inquietante compañero de viaje a cualquier edad no puede extrañar el alto grado de infelicidad laboral. Y, en otro tenor, el alto déficit de fecundidad.

La temporalidad tiene edad, género, etnia y generación

La temporalidad en la vida laboral se asocia con la edad, el género, la etnia y la circunstancia histórica. Los jóvenes abren la puerta del mercado laboral con una llave prestada. Su tasa de temporalidad es muy alta hasta los 29 años y después de esa edad disminuye con fuerza (CCOO 2018). Antes de los 30 años, es cada vez más común combinar el estudio con el trabajo ocasional. Esa combinación es fruto de la necesidad real en las familias y de la necesidad por imitación espoleada por la sociedad de consumo. De la necesidad básica y del consumo superfluo. Pero, aunque la temporalidad se alivie con la edad, lo cierto es que no se cura. Los valores superan el 50-55% antes de los 30 años, cae a la mitad entre los 35 y los 40 años, pero aún afecta al 15% de los trabajadores maduros.

En la España de 2018 se trabaja en la cuerda floja. Son, sobre todo, los jóvenes y las mujeres quienes se «socializan» en la inseguridad laboral. Viven los mejores años de su vida reproductiva en condiciones de inestabilidad y vulnerabilidad. Inestabilidad residencial, fragilidad en el emparejamiento y volatilidad en el trabajo. Ese es el pan de cada día, para aquellos que se estrenan en la vida laboral y para las mujeres que ansían su autonomía personal o contribuir al sostenimiento del hogar. Sin sostenibilidad social no hay reproducción natural. La fecundidad es tan baja como frágil es la libertad para engendrar vidas. Sin seguridad en los medios para llevar una vida digna, ni cooperación en las tareas de cuidados y sin cobertura pública ante la adversidad o la fatalidad, el número de hijos por mujer seguirá bajo mínimos.

Si la precariedad es una característica estructural del mercado de trabajo español, su impacto dependerá de la edad y del momento de bonanza o de crisis. Ambas variables, la edad y la circunstancia, actúan en el escenario de la precariedad. Así, la generación de 1986-90, la que ha vivido la gran recesión con 20-25 años, es decir, en su apertura a la vida laboral activa, ha sufrido en un 55% alguna de estas formas de precariedad.

Además, y según el momento de la vida laboral en que te afecte la crisis, las precariedades se ceban con mayor o menor fuerza. A los nacidos en los albores de la democracia la gran recesión les ha pillado en los inicios de su vida laboral, antes de cumplir los 30 años. A esa edad, algo más de la cuarta parte (27%) estaba trabajando en precario. Durante los años más agudos de la recesión esa proporción subió hasta el 40% y, en 2016, cuando ya habíamos «salido de la crisis», un 30% aún seguía instalado en la precariedad.

En cambio, para los nacidos durante el *baby-boom* (1961-65), la proporción de precarios era del 15% en 2007, al inicio de la recesión, y les ha pillado ya en las edades centrales de su vida activa, es decir, cuando tenían entre 42 y 46 años. Con la recesión la precariedad se duplicó hasta el 28% en 2013, pero, para entonces, ya rozaban o superaban los 50 años.

El grupo de trabajadores con poca cualificación (escasos estudios) y edades centrales (35-54 años) se encuentra atado a un empleo frágil y escasamente remunerado. Sus posibilidades de cambio de empresa o de nivel jerárquico dentro de la misma, y no digamos el pase a otro sector de actividad, son escasas. A ello se añade que su movilidad geográfica es reducida porque depende de la edad, de la situación familiar y de los recursos económicos. Por último, la estructura empresarial basada en un mar de pequeñas unidades y con escasa aplicación de los avances tecnológicos tiene como resultado una baja productividad que no

GRÁFICO 2.9. Tasa de empleo de los varones de 35 a 54 años de edad, españoles nacidos en España, en tres niveles educativos. 1976-2018

Elaboración: Luis Garrido Medina. Fuente: microdatos de la EPA, todos los trimestres desde el tercero de 1976 hasta el primero de 2018.

permite competir si no es sobre la base de bajos salarios, que son insuficientes para que los trabajadores puedan llegar sin estrecheces a fin de mes.

En conclusión, para los jóvenes la Gran Recesión significó el retraso en su incorporación laboral o la emigración fuera de España. En relación a la salida de jóvenes españoles (nativos y naturalizados) para trabajar en otros países, las cifras oficiales, extraídas de la Encuesta de Variaciones Residenciales (EVR) subestiman, al menos en un 30%, la realidad. Eso es lo que se deduce de las diferencias que se producen en algunos países entre las cifras producidas por el INE y las que se manejan en los institutos estadísticos del país receptor. Con todo y de acuerdo con esta fuente estadística, entre 2006 y 2017 abandonaron España 457 mil «personas» nacidas en España y de nacionalidad española. Más de la mitad —casi el 60%— de esas «salidas» fueron protagonizadas por personas entre los 20 y los 45 años.

Esa cifra es más significativa por las señales que emite que por la cantidad que reúne. Muchos de ellos han regresado y, quizás, han vuelto a emigrar. Hay evidencia anecdótica de esa repetición de la emigración por parte de la misma persona. Esa movilidad repetida desubica a las personas y ensucia la interpretación de las cifras. Lo significativo es el trasiego, la inseguridad que se desprende de ese continuo peregrinar en varias direcciones y la probable dilapidación de recursos educativos que producen riqueza en otros lares. Esa desubicación existencial también se traduce en un retraso en la consolidación de su situación laboral, al tiempo que repercute en sus pautas reproductivas, en la formación de la pareja, y, por fin, en la decisión de procrear. Para la generación de adultos jóvenes, la recesión ha quebrado no solo su movilidad social, sino que también ha alterado su ciclo vital. Por fin, para los adultos mayores les ha sumido en una angustia laboral una vez cumplidos los 50 y cuando ya contemplaban y experimentaban la dificultad de acompasarse y no digamos reinsertarse en la vida laboral.

La marca que deja la precariedad en el carácter

La contratación temporal no constituye, intrínsecamente, una maldad. No lo es cuando se aplica al desempeño en tareas temporales, ni cuando este tipo de vínculo laboral es voluntariamente elegido. Tampoco lo es cuando se acopla al ciclo de la vida. No es difícil suponer que, en principio, tanto en el caso del joven que se incorpora al mercado de trabajo como para el caso de las personas entradas en la edad tardía, el empleo temporal no tiene suficiente fuerza como para destruirles el carácter. El trabajo temporal cuando está justificado y no corta o retuerce el proyecto vital, es un bien necesario. Le sirve al joven para demostrar sus capacidades y socializarse en la disciplina laboral. Y al jubilado le ayuda a sentirse útil, a no cortar bruscamente su responsabilidad social, y también le sirve para distraer el tiempo, suavizar las ausencias y completar sus ingresos de jubilación.

La contratación temporal constituye también una herramienta que el empresario utiliza como prueba e incentivo. En efecto, si el trabajador recién incorporado no se esmera en el trabajo, se puede prescindir de él sin un coste excesivo. Pero si, por el contrario, el contratado laboral colma las expectativas del empleador, ese vínculo se puede convertir en un contrato indefinido. Es la perversión de ese instrumento lo que lo convierte en un factor de precariedad y de exclusión. Por ejemplo, cuando se prolonga en exceso o se usa en trabajos que no tienen una naturaleza temporal. El hecho es que desde mediados de los ochenta su uso se ha integrado en la cultura empresarial.

Pero, ¿cómo afecta a la autoestima y al estado de ánimo del trabajador esas formas precarias de vinculación laboral? Una primera aproximación dice que, como cabía esperar, el contrato fijo y a tiempo completo resulta más satisfactorio para la vida en general que el vínculo de carácter temporal y a tiempo parcial.

TABLA 2.15. Satisfacción en la vida y en el trabajo según la relación con el empleo

Media de satisfacción con la vida (escala 0-10)	
Población	7,14
Fijos	7,26
Temporales	6,89
Tiempo completo	7,16
Tiempo parcial	6,99
Media de satisfacción con el trabajo (escala 0-10)	
Media población	6,78
Fijos (continuos)	7,19
Temporales	5,78
Tiempo completo	6,92
Tiempo parcial	6,56

Fuente: Elaboración Martínez Pastor e Izquierdo a partir de encuesta 2975 del CIS. Encuesta Social General Española. Trabajo de campo entre 2012 y 2013.

Si nos ceñimos a la satisfacción en el trabajo (que no lo es todo a la hora de disfrutar de una vida buena), observamos que las diferencias se agrandan. La media de la satisfacción con el trabajo es superior entre aquellos que disfrutan de un trabajo fijo y con continuidad respecto de aquellos otros que laboran de forma temporal. Es claro que esa mayor diferencia expresa la disconformidad con ese tipo de empleo, o, dicho de otra forma, que se preferiría trabajar con continuidad. Se trata de un contrato temporal involuntario. Además, como cabía esperar, los trabajadores a jornada completa están más contentos que los que trabajan a tiempo parcial.

En otras palabras, el tipo de empleo temporal y las jornadas de trabajo a tiempo parcial están promoviendo una insatisfacción generalizada y una desmotivación en el ánimo del trabajador. Lógicamente la insatisfacción con ese tipo de contratos y de jornadas se deriva de que reducen los ingresos. La baja productividad se fundamenta, también, en el disgusto que produce la insuficiente remuneración asociada a esa cultura de la temporalidad que se ha instalado de forma duradera y amplia en el mercado de trabajo español.

Los salarios: pobreza laboral y desigualdad en España

La precariedad laboral anida en el tipo de empleo y en las formas contractuales (temporales, a tiempo parcial), pero la pobreza material se experimenta a través de los salarios. Pareciera que la cuantía del salario solo se debe a la productividad, y que esta va unida a la destreza y a la formación, en otras palabras, al oficio y a la instrucción reglada. La competencia en una tarea se percibe con la observación y se mide por los resultados. Hay, sin embargo, rasgos visibles del trabajador que influyen —por injusto que se pueda juzgar— en el salario, tales como la edad, el género o el aspecto exterior. De ello ya hemos hablado al referirnos al rostro joven, femenino y foráneo de la temporalidad y del trabajo involuntario a tiempo parcial. Lo mismo acontece cuando se trata de dinero.

Si en los hogares no entra más que un ingreso o si los varios retales salariales no permiten afrontar los gastos básicos y necesarios, como la luz y la calefacción, los alimentos y el vestido, la salud y la educación, entonces estamos en un hogar pobre. Lo que hemos visto en esta última Gran Recesión

GRÁFICO 2.10. Evolución de la renta salarial respecto a la renta total bruta (%) y empleo asalariado (en miles)

Fuente: Elaboración Banyuls y Recio (2019) a partir de los datos de la Contabilidad Nacional, INE.

es que durante las crisis los que han salido más perjudicados han sido los trabajadores de bajos salarios, mientras que en la recuperación los que están ganando más son las rentas empresariales. En otras palabras, la brecha entre los que más ganan y los que menos ingresan ha crecido.

Hablamos de pobreza laboral y de desigualdad porque la participación de los salarios en la renta nacional disminuyó en la fase expansiva, pero aún lo ha hecho más tras la recuperación del empleo en 2013. Esta es la tendencia de empobrecimiento y desigualdad laboral. Y, como enseguida veremos, no es que disminuya el número de personas que trabajan, lo que se reduce es su remuneración. El panorama se completa cuando se mide la brecha salarial entre los acomodados y los precarios. Esta herida afecta a la edad y a las formas de contratación. Es verdad que ambas van unidas. Los jóvenes presentan menores salarios y mayores tasas de temporalidad. Los acomodados de más edad (55 y más años) han aumentado su ventaja sobre los jóvenes (entre 25-34 años). Si al inicio de la crisis ganaban 1,29 veces más, en la recuperación su ventaja ha aumentado hasta 1,44 veces más. Otro tanto se produce cuando nos atenemos al contrato indefinido comparado con el temporal (1,44 frente a 1,58).

Otro indicador es el volumen de población en riesgo de pobreza o exclusión social. (Bajos ingresos —60% de la mediana del ingreso—; personas que viven en hogares con una intensidad de empleo muy baja —el 20% del total de su potencial de trabajo—; o personas que sufren privación material severa —4 de 9 ítems definidos—). En España la proporción de esta población ha aumentado, mientras que en la UE se ha mantenido. Y este incremento se produce entre las personas paradas (paro de larga duración y baja cuantía de las prestaciones por desempleo), pero también entre las personas ocupadas. La excepción la constituyen

TABLA 2.16. Población en riesgo de pobreza o exclusión social según estatus en el empleo (18 y más años) (%)

	Total		Ocupados		Parados		Pensionistas	
	EU-19	España	EU-19	España	EU-19	España	EU-19	España
2008	21,2	22,3	10,8	12,9	63,9	49,9	20,1	24,2
2009	21,0	23,3	10,9	13,6	63,7	51,6	19,2	22,0
2010	21,2	24,7	10,5	12,9	64,5	58,2	17,1	19,1
2011	22,2	25,6	11,3	12,8	65,3	60,1	17,9	19,1
2012	22,7	26,1	11,9	13,2	66,7	61,8	17,5	14,7
2013	22,6	26,3	11,8	13,0	66,8	63,3	16,6	13,7
2014	22,9	27,8	12,1	15,0	66,8	65,2	16,1	11,9
2015	22,6	27,4	11,9	15,6	66,6	64,1	16,1	12,5
2016	22,5	26,8	11,6	14,9	67,6	65,0	17,1	13,4

Fuente: Elaboración Banyuls y Recio (2019) a partir de EUROSTAT. EU-19 se refiere a los 19 países de la euro-área.

los pensionistas, que a lo largo de la recesión han pasado a estar menos expuestos a la pobreza y la exclusión social en España respecto de sus homónimos de la UE-19.

El otro indicador son **los trabajadores pobres** (personas con empleo, pero con ingresos que se sitúan por debajo del 60% de la renta mediana del país). La existencia de estos trabajadores pobres, con un salario que no les permite llegar a fin de mes, se explica por tres motivos: la falta de cualificaciones, la falta de movilidad geográfica y un tejido empresarial de baja productividad. La situación en España es peor que en otros países europeos de nuestro entorno, y aún empeora más a partir de 2014, por esa particular manera de salir de la crisis mediante la creación de empleo de bajos salarios. La sociedad del descenso ha sido nuestra particular manera de salir de la crisis. Hemos asomado la cabeza, pero no el cuerpo.

En resumen, todos los datos presentados apuntan a que, en el conjunto de la UE, España ha sido uno de los países en los que más ha aumentado la pobreza y la desigualdad laboral. Se explica por la confluencia de dos elementos: la cuantiosa destrucción de empleo durante la gran recesión y por las políticas aplicadas, en particular las reformas laborales de 2010 y 2012. Ambas han modificado el modelo de relaciones laborales y la estructura de la negociación colectiva. La recuperación desde 2013 reduce el paro, pero deja intactas la desigualdad y las precarias condiciones de empleo.

Los trabajadores pobres: salario bajo y mínimo

En las empresas españolas tiene mucha importancia la modalidad de contratación «flexible» (contrato temporal y a tiempo parcial). Ese tipo de contratación se ha concentrado (tradicionalmente) en la agricultura, la construcción y servicios de hostelería. Es decir, en dos de los tres sectores en los que descansa la estructura productiva española predomina la cultura de la temporalidad. A ellos se añade la reducción de plantillas en el sector financiero y también la precariedad contractual y salarial en la sanidad, la educación y, en su conjunto, en las nuevas contrataciones del sector público.

En las crisis ese empleo es el que primero se destruye (sobre todo en la construcción). La nota diferencial es que desde 2013 con la «recuperación» el empleo con contrato temporal aumenta

en todos los sectores y los despidos se suceden al tiempo que arrecian las ganancias en el sector financiero. Esa extensión es debida a las prácticas de gestión laboral, y constata que la salida de la crisis se hace deteriorando las condiciones de empleo.

Jornadas de trabajo reducidas dan lugar a menores ingresos salariales. Las ganancias de los trabajadores con contratos a tiempo parcial han perdido peso durante la recesión y no lo han recuperado en la fase de crecimiento macroeconómico. Además, los empleos a tiempo parcial son más frecuentes en sectores de bajos salarios, lo que contribuye a generar ingresos globales muy pequeños. El empleo a tiempo parcial tiene consecuencias directas sobre las contribuciones sociales, y, por tanto, las personas con empleo a tiempo parcial que acaban en el desempleo o llegan a la jubilación en circunstancias familiares desfavorables van a experimentar una notable caída de ingresos post-laborales. Serán jubilados pobres.

En una sociedad que se rebaja socialmente para salir de las crisis parece razonable poner un suelo salarial. Si no es así, el descenso a los infiernos estará garantizado. No habrá sociedad, ni desde luego convivencia libre y segura, sin un mínimo de cohesión y de igualdad. Ese estándar mínimo no es fijo, pero se fundamenta en la satisfacción de las necesidades básicas que se señalan en el artículo 35 de la Constitución. El precio, el valor y el acuerdo sobre cuáles son esas necesidades fundamentales no es, sin embargo, sencillo de precisar.

En todo caso, la fijación de un salario mínimo es un buen principio. La carta social europea lo fija en el 60% del salario medio. En España el SMI se sitúa veinte puntos por debajo y solo alcanza al 40% del ingreso medio.

El aspecto importante del Salario Mínimo en la actualidad es que este se ha convertido en un instrumento clave en la lucha contra la pobreza y la desigualdad. Ante el deterioro progresivo de la negociación colectiva y la dificultad de control de las condiciones de empleo por parte de los sindicatos, la existencia de un salario mínimo establece un suelo de carácter general para todas las personas ocupadas. En el caso de España el bajo nivel al cual se sitúa no permite hablar de que sea un instrumento efectivo de lucha contra la pobreza, pero no por ello hay que minusvalorarlo de cara al futuro.

TABLA 2.17. Ganancia media anual (en €) según tipo de contrato a tiempo completo o parcial. 2008 -2016

	Total	Tiempo completo	Tiempo parcial	% TP Sobre total	% TP sobre TC
2008	21.883,42	24.052,81	10.198,75	46,6	42,4
2009	22.511,47	25.057,11	10.307,13	45,8	41,1
2010	22.790,20	25.944,66	10.379,31	45,5	40,0
2011	22.899,35	25.970,86	10.442,90	45,6	40,2
2012	22.726,44	26.095,51	10.321,63	45,4	39,6
2013	22.697,86	26.345,72	10.056,10	44,3	38,2
2014	22.858,17	26.965,35	9.794,79	42,9	36,3
2015	23.106,30	27.039,01	10.065,18	43,6	37,2
2016	23.156,34	26.870,45	10.254,44	44,3	38,2

Fuente: Elaboración Banyuls y Recio (2019) a partir de Encuesta de Estructura Salarial, INE.

2.3.4.3. Algunos apuntes sobre mujer y mercado de trabajo

Aquellas muchachas jóvenes...
Dos mundos paralelos

Las mujeres procrean, las familias socializan y las escuelas amueblan las cabezas y preparan las habilidades. Después de este tiempo de preparación, la empresa capitalista recibe una multitud de manos y cerebros sin coste alguno. Esos desembolsos han sido cubiertos desde fuera de su ámbito de acción. Los grupos primarios, los establecimientos educativos y las instituciones comunes a todos han formado a los candidatos que van a emplear sus cualidades y energías en los puestos de trabajo.

Aquellas muchachas jóvenes —con las que iniciábamos nuestro análisis de la desigualdad—, y que caminaban temprano a su trabajo los fines de semana o los días feriados, experimentan la tensión entre el calendario de la reproducción y el horario de las empresas. Saben, de primera mano, que la mujer no puede caminar en la vida laboral y a la vez hacerse cargo de los cuidados que implica la crianza de un hijo. Y no digamos si pretende asegurar su posición en el mundo del trabajo. Ascender laboralmente con más de un hijo a cuestas es impensable, y supone un esfuerzo titánico. La vida reproductiva requiere tiempo y espacio. Criar un hijo, en estos tiempos convulsos, requiere un entorno tranquilo, seguro y cooperativo. Y ni el mercado proporciona sosiego, ni el Estado ofrece garantías, ni la pareja se asocia. Por eso, la fecundidad ha sido derrotada, y se ha rendido ante el trabajo precario. En una sociedad desvinculada el ritmo de la vida laboral y el tiempo de la fecundidad se desentienden.

Las mujeres de nuestra observación se inscriben en el mercado de trabajo a través de tres fórmulas. Por un lado, son trabajadores potenciales que están en la reserva, o bien se las destina para hacer trabajos específicos, y, por último, se acude a ellas para cubrir faltas y huecos. En otras palabras, constituyen una masa de suplentes a los que se llama porque se les paga menos, se les recluye en determinadas tareas y en horarios intempestivos. Constituyen un modelo de precariedad laboral, como los inmigrantes, pues se hallan dispuestas para ocupar los empleos a tiempo parcial, ser contratadas por meses o días y trabajar por menos salario.

En suma, el mercado de trabajo no es democrático en el acceso, ni en el desempeño, ni tampoco en el resultado. Las personas que trabajan han sido condicionadas por un conjunto de estructuras e instituciones sociales que influyen en su educación, imagen, acreditación social y redes de influencia. En el caso de las mujeres a esos factores se suma una costra cultural que se expresa a través de una persistente y poderosa estratificación social que frena su plena incorporación al mundo laboral, y, sobre todo, su ascenso en la jerarquía ocupacional. Se trata de un modo de organizar el anclaje de la mitad de la población en una situación de inferioridad en el mundo asalariado, pero también de legitimar la discriminación en el mando y la desigualdad de oportunidades. Esa mentalidad que minimiza y devalúa su aportación económica y social es la que carga a las mujeres con el grueso de los costes de la actividad reproductiva.

El mercado se construye con esa combinación de políticas empresariales y de procesos sociales que generan diversidad y desigualdad. Todo lo cual desemboca en la segmentación laboral. Los peores empleos son ocupados por las personas socialmente vulnerables por razones de género, etnia, acreditaciones educativas y, al mismo tiempo, se asocian esas características personales a la mayor o menor productividad. Repasemos siquiera sea con brevedad, tres indicadores de precariedad (temporalidad, jornada a tiempo parcial involuntaria y brecha salarial) que afectan a las mujeres en mayor grado que a los hombres.

Empecemos por las tasas de temporalidad de las mujeres, que son más altas que las de los hombres

GRÁFICO 2.11. Tasa de empleo a tiempo parcial involuntario por edades (mujeres). 1987-2016

Fuente: Elaboración Martínez Pastor (2019) a partir de microdatos de la EPA. Todos los trimestres de los años seleccionados entre el segundo de 1987 y el cuarto de 2016.

a lo largo de los últimos treinta años. En este gráfico, elaborado por Martínez Pastor, se ve que la diferencia es mayor cuando la economía crece y que la distancia se acorta durante la recesión, que es cuando tanto el empleo como la contratación temporal se retraen. La crisis ha reducido en doce puntos la tasa de temporalidad de las mujeres. Desde valores superiores al 36% antes de la crisis hasta valores próximos al 24% en 2013 y, por otra parte, la recuperación no se traduce en un aumento significativo de la tasa de temporalidad en ninguno de los dos géneros.

Las mujeres sobresalen en los trabajos a tiempo parcial. Y no destacan porque la jornada reducida sea de su preferencia, sino porque no les queda otro remedio. De hecho, seis de cada diez mujeres españolas que se ocupan a jornada parcial preferirían estar empleadas a tiempo completo. La tasa de empleo femenino a tiempo parcial no deseada triplica a la de los hombres. Esta brecha es aún más grave porque este tipo de empleo tiene un peso importante a lo largo de toda su vida laboral. Por ejemplo, en edades claves para consolidar la posición laboral, como es el tramo de edad que va desde los 35 a los 39 años, esta tasa de temporalidad involuntaria alcanza al 5% de los hombres frente al 15% de las mujeres.

De modo que el empleo a tiempo parcial es un problema por su intensidad, pero lo es sobre todo debido a su carácter impositivo y a su prolongación o continuidad a lo largo del tiempo. Esta permanencia es la que subyace en la brecha de género. Se comprende fácilmente que este tipo de empleo se traduce en menores salarios y obstaculiza la movilidad ascendente de las mujeres en las empresas.

TABLA 2.18. Ganancia media anual por trabajador/a (en €) y brecha salarial. (%) 2008-2016

Año	Ganancia media anual total	Ganancia media anual mujeres	Ganancia media anual hombres	Brecha salarial
2008	21.883,42	18.910,62	24.203,33	21,9
2009	22.511,47	19.502,02	25.001,05	22
2010	22.790,20	19.735,22	25.479,74	22,5
2011	22.899,35	19.767,59	25.667,89	23
2012	22.726,44	19.537,33	25.682,05	23,9
2013	22.697,86	19.514,58	25.675,17	24
2014	22.858,17	19.744,82	25.727,24	23,3
2015	23.106,30	20.051,58	25.992,76	22,9
2016	23.156,34	20.131,41	25.924,43	22,3

Brecha salarial=(ganancia media hombres-ganancia media mujeres)/ganancia media hombres.

Fuente: Elaboración Banyuls y Recio (2019) a partir de la Encuesta de Estructura Salarial, INE.

Conviene remarcar el hecho de que muchas mujeres que trabajan voluntariamente con este tipo de contratos a tiempo parcial lo hacen porque están cuidando de enfermos o de personas mayores y dependientes. Se trata, pues, de una voluntariedad obligada por las circunstancias familiares y por una falta de protección social a estos colectivos, que perjudica claramente a las mujeres. Así es, el 28% de las mujeres que trabajan a tiempo parcial sin querer hacerlo a tiempo completo lo hace porque cuidan de enfermos, presumiblemente familiares de edad avanzada en la mayoría de los casos. La proporción entre los varones es solo del 4%.

El último paso en este recorrido por la precariedad laboral de la mujer y la brecha de género es la desigualdad de salario entre hombres y mujeres. La «brecha salarial» de género es la que mide la diferencia entre el ingreso medio de hombres y mujeres. En la tabla 2.17 se comprueba tanto su intensidad, en torno a un 22-23%, como su permanencia a lo largo del tiempo.

Al final de este recorrido llegamos a la conclusión de que la brecha salarial de género es una medida sintética que refleja la acumulación de precariedades. Desde la posición que en la jerarquía laboral ocupan las mujeres y la remuneración que predomina en ese sector de actividad, hasta la mayor o menor duración de la jornada, la forma de contratación, el tipo de empleo y el poder colectivo para negociar un aumento salarial.

Cabe, sin embargo, otra interpretación de la brecha salarial. La de aquellos que ven la sociedad como la suma de las aportaciones individuales. Según este enfoque, la brecha de género no expresa una camisa de fuerza social, sino la menor aportación económica de las mujeres. El papel de las instituciones y de la estratificación social es algo secundario respecto del esfuerzo personal. En definitiva, para los partidarios de esta manera de concebir el orden social no hay desigualdad existencial, solo diferencias en la remuneración según sea la productividad de cada cual.

2.3.5. Inmigrantes y extranjeros: la desinformación interesada

La desvinculación social es un programa íntimamente asociado a la cultura de las élites de nuestro tiempo. La corrosión de la cohesión social y la quiebra de los lazos comunitarios forman parte de ese programa. Un programa enunciado, en su

momento, por M. Thatcher, y, según el cual, la política económica es un instrumento para destruir el vínculo social entre los seres humanos. La destrucción de los lazos sociales pretende ocultar el hecho de que el ombligo de cada uno de nosotros es una marca física que delata nuestra interdependencia social. Nacemos dependientes de otros, y sin ellos no llegamos a constituirnos como individuos. Sin la ayuda de otros, no somos nadie. Sin los demás no hay persona socializada.

La inmigración, la inyección de población nacida en otros países, es una variable fundamental para encarar el declive demográfico de los países europeos, y, en general, de las sociedades tercio-industrializadas. Como sustentador demográfico, la inmigración foránea constituye un hecho estructural en dos sentidos: su aporte perdurable a la dinámica vital, y su impacto en la estratificación social. Es decir, la inmigración va a ejercer de continuo el papel de alimento que sostiene la evolución de la población, pero también va a trastocar la jerarquía de clases en la sociedad receptora. Así, los inmigrantes suman habitantes a la población española y, a la vez, rellenan la parte inferior de la pirámide social. Tienen un papel protagonista en la estructura reproductiva de la población, pero también en el aumento de la exclusión social.

Como se ha mencionado desde la introducción, la inmigración es uno de los dos factores más influyentes en el aumento de la población que trabaja, y, en particular, de los trabajadores precarios. Es decir, se trata de una mano de obra que se ve particularmente expuesta al desempleo y a la temporalidad. Esto es así tanto en los tiempos de crecimiento económico como en los períodos de recesión. Según Martínez Pastor (2019), «en 2007, el año de mayor bonanza, el 43% de los nacidos en el extranjero padecía una situación de precariedad, tal y como la hemos definido, frente al 23% de los españoles. En 2012, un año de profunda crisis, la precariedad alcanzaba a nada menos que al 62% de los nacidos en el extranjero, por el 38% de los españoles nacidos en España». En 2016, con la economía en recuperación, la proporción de trabajadores precarios vuelve a situarse al nivel previo a la Gran Recesión, es decir, la proporción de laborales precarios entre los extranjeros prácticamente duplica a la de los españoles. En síntesis, el peso de la precariedad entre los efectivos extranjeros es muy superior, en cualquier fase del ciclo económico, al que cargan sobre los hombros la mano de obra española.

La fuerza de trabajo extranjera es heterogénea. Su amplia diversidad se debe a las características poblacionales (la edad y el sexo); a sus aptitudes sociolaborales (formación, experiencia laboral); o a sus actitudes culturales (religión, idioma). A esa diversidad se añade el distinto tratamiento jurídico que se dispensa al país de procedencia según cuáles hayan sido las vinculaciones históricas con el país receptor. A este respecto, la adquisición de la nacionalidad por parte de los inmigrantes, tanto si se trata de la nacionalización como del reconocimiento de la doble nacionalidad, repercute en su mayor o menor vulnerabilidad laboral. Es tanto una cuestión de preferencia nacional y cultural como de experiencia laboral y de antigüedad de residencia. De modo que el dominio del idioma y la aceptación y adaptación a las normas, costumbres y creencias pesa a la hora de la contratación y del despido. Las facilidades para la naturalización, es decir, la concesión de la nacionalidad española, habilita para el ejercicio más pleno de los derechos políticos, aunque no sea un indicador fiable de integración en las tradiciones y costumbres. El hecho es que esa nacionalización repercute en su dinámica laboral y, por tanto, en el grado de precariedad.

La recesión ha golpeado en mayor medida y con más fuerza a los extranjeros que a los españoles. Hasta ahí, nada nuevo para el ciudadano informado, pero es un dato que se niega a aceptar el ciudadano español asustado. El miedo y la inseguridad en uno mismo se dan cita en esta negación de la

evidencia. Los datos aportados por Mahía (2018) confirman que la caída de ocupación durante la crisis es de menor profundidad para los españoles, mientras que el hundimiento ha sido más profundo para los extranjeros.

En esta evolución divergente de la ocupación los ciudadanos inmigrantes con doble nacionalidad se han colocado en una situación intermedia. Es decir, han sufrido un golpe menor que el experimentado por los plenamente extranjeros, aunque hayan perdido más ocupación que los nativos españoles. Una vez llegados a este punto cabe hacer una constatación importante, y es la siguiente: cuando ya han pasado 4 años desde la «recuperación» de la economía (en 2018), aún no se han recuperado los niveles de ocupación que se registraron antes de la crisis. En otras palabras, la recuperación es insuficiente para todos —españoles nativos, españoles naturalizados y extranjeros— y se queda por debajo en los niveles de empleo previos a la crisis. O, dicho de otra forma, esta recesión nos ha empequeñecido a todos. Estamos deprimidos laboralmente y menguados en nuestros derechos, y, por lo tanto, en nuestras capacidades.

«Si no hay para nosotros, a qué vienen». Esta frase, referida a la llegada de inmigrantes a nuestro país, es más honda que la acusación de que «nos roban el trabajo». Adquiere un mayor calado social porque brota de la necesidad y en ella subyace la experiencia de una vida construida en medio de carencias. Es una idea que expresa una vida de sudor y de penurias. Una frase que se escucha en barrios humildes, con presencia de inmigrantes. Una frase que denota cierto grado de exclusión laboral. La otra expresión, la que señala al inmigrante como un ladrón del empleo, es más ideológica, porque expresa la concepción de que el empleo es una propiedad y no un derecho. Refleja más la idea de echarlo para sustituirlo que la preocupación por la concurrencia en los empleos. Estamos en un tiempo en el que el trabajo nos parece un privilegio y no estamos dispuestos a dejar de ser propietarios de ese bien de primera necesidad.

Los datos estadísticos que nos presenta Mahía (2018) retratan fehacientemente la desigualdad. En ellos se compara a los españoles con los extranjeros antes (2008) y en el final (2014), o nada más salir de ella. Y cuando ya habían transcurrido tres años después de la misma (2017). Algunas de las diferencias son sangrantes y reflejan la vulnerabilidad y la enorme precariedad en la que viven los extranjeros que trabajan en España.

La precariedad y la vulnerabilidad legal ya eran las reglas por las que se regía la vida laboral de los trabajadores extranjeros antes de la crisis. Casi la mitad de ellos (46%) tenían un empleo a tiempo parcial porque no se les brindaba otra posibilidad. Era su única opción. También duplicaban a los españoles en la proporción de contratos temporales (27 frente al 53%), pero, sobre todo, uno de cada cinco contratos temporales lo eran de palabra. Se trataba de una contratación verbal, sin papel que la acreditase, es decir, sin ningún compromiso del empresario por escrito. Una imposición que traduce la subordinación del afectado respecto del que lo contrata.

El peso del subempleo era abrumador entre los extranjeros y triplicaba al de los españoles. El subempleo se concreta en menos horas, en el desempeño de tareas no cualificadas y en la amplitud de la descualificación (universitarios en ocupaciones no cualificadas y con contratos temporales). Todo eso antes de la Gran Recesión, cuando la economía crecía y el empleo también. Cuando vivíamos sin frenos de emergencia.

Después de la crisis algunos de estos indicadores se habían disparado para todos, españoles y extranjeros, pero más aún para los foráneos. Otros, como el peso de la contratación temporal y de palabra, se habían reducido. Eso se explica porque la recesión recayó principalmente en los más

TABLA 2.19. Indicadores de calidad de empleo. Diferencias por nacionalidad. Comparación temporal

	Inicio crisis		Final crisis		Situación actual	
Calidad ocupación	Españoles	Extranjeros	Españoles	Extranjeros	Españoles	Extranjeros
Empleo a tiempo parcial	11%	15%	15%	24%	14%	20%
De los cuales «como única opción»	28%	46%	60%	74%	55%	66%
% Contratos temporales	27%	53%	23%	37%	25%	41%
Duración del contrato temporal (meses)	6	4,5	6,9	6,6	7,1	6,1
Contrato «verbal» (entre los temporales)	5%	20%	4%	13%	2%	7%
Horas extra semanales (totales)	4,3	4,5	4,3	5,1	4,3	5,3
Subempleo (EPA-insuficiencia horas)	3%	12%	5%	11%	4%	9%
Subempleo (%Ocupados)	7%	22%	14%	24%	10%	19%
Subempleo (% Tiempo parcial)	30%	55%	56%	68%	48%	60%
% Ocupados tareas NO cualificadas	11%	34%	10%	31%	10%	32%
% Ocupados educación superior o más alta	35%	47%	36%	50%	41%	47%
de ellos, en ocupaciones no cualificadas	4%	29%	4%	24%	4%	25%
de ellos, en contratos temporales	23%	49%	20%	34%	22%	31%
Tareas que requieren gran esfuerzo físico (ECV)					4,5%	8,8%

Fuente: Mahía (2018).

vulnerables y desfavorecidos. Los primeros en ser despedidos fueron los trabajadores con contratos temporales y verbales. Pero el subempleo en todos sus rasgos y la descualificación de los extranjeros con título superior registraron una mayor intensidad. Podríamos concluir que la crisis segó la hierba bajo los pies de los extranjeros con menos recursos educativos que ocupaban los trabajos menos cualificados y en régimen de subempleo a tiempo parcial. De modo que la crisis ha tenido tanto un efecto malthusiano (en el crecimiento) como darwiniano (en la selección de los más aptos) entre la población foránea.

La situación de los trabajadores extranjeros en la actualidad es mejor, en términos generales, que la que tenían nada más salir de la crisis, pero no ha mejorado respecto de la que disfrutaban antes de la misma. La calidad del empleo, en su conjunto, se ha rebajado. Hay menos empleo verbal que antes de la crisis, pero más contratación temporal «obligada». Menos vulnerabilidad legal, pero más precariedad social.

En este escenario de precariedad laboral no puede sorprender que la pobreza y la exclusión social golpeen con inusitada fuerza a los extranjeros extracomunitarios. Su nivel de renta media es prácticamente el mismo que antes de la crisis (6.434 euros) y un 46% inferior a la renta media de los españoles (11.972 euros). La tasa de riesgo de pobreza de los extranjeros no UE supera a la que se

TABLA 2.20. Indicadores de renta y pobreza. Diferencias por nacionalidad. Comparación temporal

	Inicio crisis (ECV 2008)		Final crisis (ECV 2014)		Situación actual (ECV 2017)	
RENTA	Españoles	Extranjeros	Españoles	Extranjeros	Españoles	Extranjeros
Renta media por persona	11.779 €	8.093 €	11.301 €	7.694 €	11.972 €	9.150 €
(Extranjeros no UE)		6.268 €		5.720 €		6.434 €
% Diferencia renta extranjeros-nativos		-31%		-32%		-24%
		-47%		-49%		-46%
Cambio renta respecto a 2008			-4,1%	-4,9%	1,6%	13,1%
(Extranjeros no UE)				-8,7%		2,6%
POBREZA						
Indicadores relativos						
%Bajo primera decila renta nacional	7%	26%	8%	17%	8%	24%
(Extranjeros no UE)		27%		32%		25%
Tasa de riesgo de pobreza	16%	42%	18%	36%	18%	39%
(Extranjeros no UE)		44%		55%		52%
Pobreza/Exclusión social (Tasa AROPE)	19%	43%	26%	45%	23%	41%
Indicadores de carencia material		53%		63%		59%
Sin vacaciones ni una semana al año	34%	36%	45%	51%	34%	32%
(Extranjeros no UE)		58%		66%		48%
Casa sin temperatura adecuada	5%	6%	10%	15%	7%	10%
(Extranjeros no UE)		19%		26%		19%
No pueden afrontar gastos imprevistos	26%	39%	40%	64%	34%	51%
(Extranjeros no UE)		60%		72%		66%
Retrasos pago vivienda principal	5%	10%	9%	27%	7%	16%
(Extranjeros no UE)		21%		29%		23%

Fuente: Mahía (2018).

registraba antes de la crisis (52% frente al 44%), y la tasa AROPE —supera el 40%— apenas ha variado en los últimos 10 años. Los principales indicadores de carencia material, como son, retrasos en el pago de la vivienda, no poder afrontar gastos imprevistos, y, sobre todo, vivir en situación de pobreza energética, es decir, habitar en una casa sin la temperatura adecuada, aunque muestren valores inferiores a los registrados en 2014 aún superan los valores previos a la crisis. La recuperación de la dura recesión que asoló el mercado de trabajo español aún no ha llegado a los extranjeros no comunitarios. La pobreza material se ha intensificado.

Como ya se ha subrayado antes, uno de los principales elementos de discriminación política, social y cultural es la nacionalidad. La población

TABLA 2.21. Ganancia media anual por trabajador/a (en €) según nacionalidad en España desde 2008 a 2016, en valor absoluto y porcentaje respecto a los trabajadores/as de nacionalidad española

	Todas las nacionalidades	Española	País de la UE sin España	País del resto de Europa (*)	De África	De América
2008	21.883,42	22.485,64	16.823,08	14.330,03	14.744,91	13.962,05
2009	22.511,47	23.018,58	17.235,14	-14.137,08	15.564,90	14.157,81
2010	22.790,20	23.335,39	18.637,20	16.400,42	15.387,37	14.884,49
2011	22.899,35	23.429,41	17.892,58	16.518,28	15.721,63	14.894,07
2012	22.726,44	23.232,42	17.442,58	-14.482,50	14.938,38	14.605,57
2013	22.697,86	23.181,18	17.987,83	-14.994,68	14.463,26	14.234,62
2014	22.858,17	23.237,94	20.327,35	-15.147,39	14.870,39	15.033,24
2015	23.106,30	23.543,48	19.145,87	15.367,60	14.756,32	14.649,90
2016	23.156,34	23.605,82	18.870,52	15.948,73	14.083,08	14.796,17
Ganancia media anual por trabajador/a según nacionalidad en porcentaje respecto a la ganancia media de la población española						
2008	97,3	100	74,8	63,7	65,6	62,1
2009	97,8	100	74,9	-61,4	67,6	61,5
2010	97,7	100	79,9	70,3	65,9	63,8
2011	97,7	100	76,4	70,5	67,1	63,6
2012	97,8	100	75,1	-62,3	64,3	62,9
2013	97,9	100	77,6	-64,7	62,4	61,4
2014	98,4	100	87,5	-65,2	64	64,7
2015	98,1	100	81,3	65,3	62,7	62,2
2016	98,1	100	79,9	67,6	59,7	62,7

(*) Cuando la casilla está marcada con un signo '-' antes del dato indica que el número de observaciones muestrales está comprendido entre 100 y 500, por lo que la cifra está sujeta a gran variabilidad.

Fuente: Elaboración Banyuls y Recio (2019) a partir de la Encuesta de Estructura Salarial, INE.

inmigrante está sujeta a condiciones institucionales que, más allá de sus cualificaciones reales, les condenan a aceptar los empleos peor pagados. Los economistas Banyuls y Recio han calculado lo que llaman una «brecha salarial de origen nacional» y el resultado es muy significativo. Especialmente para la población procedente de Latinoamérica y África. Estos dos grupos no solo experimentan una diferencia salarial brutal (entre un tercio y un 40%) inferior a la remuneración de la población española, sino que, además, su situación no ha mejorado en los últimos años. Los bajos salarios son, en su caso, una constante.

En definitiva, los inmigrantes son iguales a nosotros. Personas. Unos son hombres y otras mujeres, también hay niños y adultos. Seres humanos incluidos en la misma especie. No obstante, y a simple vista, los inmigrantes son, entre ellos, heterogéneos. Proceden de distintos países, hablan diferentes idiomas, tienen tradiciones y ponen en práctica costumbres diversas. Se distinguen hasta por el color de su piel y su aspecto. Hasta ahí, hay acuerdo. Y nosotros, constituidos en sociedad española, les convertimos en desiguales. No les tratamos como a uno de los nuestros. Les imponemos una ley, que no es igual a la nuestra. Les con-

sideramos como el «otro», el extraño, el enemigo. ¿Somos todos *sapiens*?

CODA FINAL: la inmigración entre el rechazo y la necesidad

La inmigración se rechaza, pero se necesita. Habrá que abrir este candado que cierra las mentes a la empatía y a la comunidad. Es noticia diaria que una parte significativa de la población europea no quiere recibir más inmigración. Se subraya, hoy, que ese rechazo se apoya en motivos culturales. Y, sin embargo, también se enfatiza desde la cotidianidad que se necesitan inmigrantes por razones reproductivas, es decir, del desequilibrio de la población, y no solo productivas, es decir, del crecimiento económico. También por motivos «bienestaristas» como es el mantenimiento de las pensiones.

Las razones culturales, en un sentido no inmediato, se refieren al modo de vida, al bienestar del que se disfruta. Esta acepción de la cultura no es la que primero acude a la mente. Cuando se habla de cultura (término multifacético donde los haya) en lo que se piensa, de modo intuitivo, es en la religión o en la tradición, o, dicho de otro modo, en las formas de expresar la esperanza en una vida mejor y en las costumbres. En clave cotidiana el rechazo cultural a los extranjeros (a su religión y a sus costumbres) se alimenta del miedo a la diferencia y de la fragilidad en los valores. Lo cierto es, sin embargo, que estos temores beben en la realidad del aumento de la desigualdad económica y de la perdida de cohesión sociocultural.

Lo que acude a nuestra mente cuando se habla de conflicto cultural es el rechazo que produce el contraste de creencias y, quizás, el desasosiego de la inseguridad cotidiana. El conflicto de religiones lo que esconde, en realidad, es una debilidad de principios y criterios por parte de la población autóctona. Los habitantes del mundo rico tenemos que repartir nuestra fe entre tantos dioses mundanos que a las deidades del más allá solo les damos un pequeño margen de confianza. Por otra parte, el hurto y la violencia en las calles son fruto de la marginación social y laboral, no de las diferencias de credo, ni de las costumbres y tradiciones. Los jóvenes marginados abundan en todos los credos, aunque sin duda más entre los que provienen de minorías estigmatizadas. Sean negros o musulmanes. El hurto y el trapicheo lo impone el consumismo imitativo de las minorías privilegiadas.

A la desconfianza cultural se opone, por ahora, la necesidad vital. Necesitamos tiempo para cuidarnos unos a otros, pero el sistema capitalista de producción nos lo expropia. La inmigración es necesaria porque la mercantilización de las tareas de ayuda, cooperación y cuidados no puede ser desarrollada por la población nativa acomodada. Pero también contribuye a reponer la fuerza de trabajo ocupada en las tareas más ingratas y duras, como la recogida de basuras o el reparto a domicilio, la limpieza de oficinas y la seguridad en las obras y edificios.

Sin embargo, la necesidad más vital es la de dar continuidad a la vida; en otras palabras, la reproducción de la población. Las pautas de fecundidad de las poblaciones nativas están obstruidas por las realidades y por la frustración de las expectativas. La realidad del mercado laboral y del de la vivienda son los frenos que no permiten procrear según los deseos y el empuje de la edad. No se cumplen las actitudes y expectativas de independencia ni se habilitan oportunidades de movilidad social ascendente. No tenemos los hijos deseados porque esperamos a tener más que ofrecerles, y ese plus nunca llega o no lo hace a tiempo. No tenemos los hijos queridos porque vivimos en la inseguridad del presente y en el constante alejamiento de un futuro mejor. Habitamos en una falsa consciencia que se da de bruces con la terca y persistente realidad.

2.4. Los mimbres político-culturales de la democracia española

2.4.1. Cultura democrática y exclusión social

Sobre la cultura política de los españoles en la salida de la recesión (2014-2018)

Que la democracia es un proceso —y no un sistema político cristalizado e inamovible— es hoy, para todo ciudadano que no cierre los ojos, un hecho evidente. Los retrocesos en alguna de sus condiciones básicas, tales como la libertad de expresión, o el sufragio inclusivo, unido a las dinámicas de desgaste, cuando no de derribo, que se instalan en países con democracias asentadas —desde Brasil hasta Italia, desde España hasta Venezuela, desde USA hasta Rusia, desde Austria hasta Hungría— no pasan desapercibidas. Esta evolución augura la entrada en una etapa de resistencia a su vaciado. Sin embargo, no cabe descartar que se produzca, en algunos países, un decidido impulso por parte de la ciudadanía más capaz y responsable hacia la profundización de la misma. En España se ensayaron algunos de estos procesos durante el 15M a raíz del retraimiento del gasto público y la precariedad laboral.

Y es que la democracia que se limita a los procedimientos está en crisis. Las formas son muy importantes, pero en una sociedad tan desigual y diversa hacen aguas. Necesitan el pegamento de la cohesión social y la codecisión en todos los ámbitos institucionales. En el actual escenario de dominio de la ideología «neoliberal», las políticas laborales, por poner un ejemplo, castigan principalmente a los más vulnerables, pero también a las clases medias. Y la democracia económica y social que le da un calado cohesivo a la democracia política está en franca retirada. Las relaciones laborales se dictan desde arriba, pero no se acuerdan en los centros de trabajo. Los convenios se debilitan y las decisiones en las empresas se externalizan. La democracia no redistribuye el poder ni la riqueza.

En la otra cara de la democracia, la de la socialización, la de la empatía y el reconocimiento de la diversidad cultural, tampoco se profundiza. Se suceden los ataques a la libertad de expresión y se monopoliza la información al tiempo que se estigmatiza todo ejercicio de la democracia que no se limite a los canales representativos. Esta concepción estrictamente procedimental de la democracia lleva a limitar el ejercicio de la libertad de manifestación. Concentrarse delante de un parlamento se considera equiparable a la violencia callejera. Socorrer a los inmigrantes en el mar se examina como un ataque a la soberanía. En definitiva, se sacrifica la libertad y se opta por la seguridad. Por último, la cultura política, es decir, las orientaciones valorativas de los ciudadanos hacia el sistema político, sus componentes y respecto de lo que sea un buen ciudadano evidencia descosidos y rotos por los que penetran valores contrarios a la sustancia democrática.

Es cierto que en ningún país del mundo existe, realmente, una democracia en su sentido más denso y completo. Lo que tenemos, según Fernández Buey (2005), son aproximaciones más o menos restringidas al modelo de democracia ideal. Y que ni siquiera son mayoría los estados-nación que se rigen por las seis condiciones básicas que estipula un estudioso tan pragmático y tan prudente como Robert Dahl (1999). Se trata en sus propias palabras de poliarquías, para muchos insatisfactorias, pero reales en cuanto a su evolución hacia democracias más plenas.

Una democracia en su sentido literal supone y expresa el autogobierno del pueblo. En su contenido más pleno, es una forma de vida, una cultura de convivencia que combina la deliberación directa y cara a cara en los pequeños espacios, junto con la elección de representantes para la acción y la gestión pública en las grandes instituciones. Una democracia en su sentido más amplio es una forma de organizar la vida política, social y cultural que aminora los sufrimientos, redistribuye la riqueza, incluye la diversidad y te hace sentirte digno y conducirte de modo responsable para con todos los demás. Te forma como persona social y te ofrece opciones reales para ejercer la libertad. Pero guardemos en nuestro espíritu el ideal y analicemos la realidad.

Uno de los grandes «riesgos», no nuevo en un sentido estricto, pero sí reciente, es el de que la democracia real se vacíe de contenido ético y redistributivo reduciéndose a un mero expediente político donde se enfatizan las formas y se guardan las apariencias. Asistimos a un persistente ejercicio en el que se disocian los valores humanos de los cívicos y que engendra personas y conciencias escindidas. Gentes que hablan y actúan en dos registros distintos. Personajes que convierten en natural el uso de un doble lenguaje y que se comportan con doblez en sus vidas privadas y en los escenarios públicos.

El valor de la democracia se puede resumir, siguiendo a Sen (2006), del siguiente modo: formar tipos humanos libres, empáticos y participativos.

Dime cuánto tardas en auxiliar al necesitado y te diré cuál es la calidad de tu democracia

Cuanto más tarda un país en acoger en un puerto seguro a los inmigrantes rescatados en el mediterráneo, más débil es su democracia. Cuanto menos habla un representante político con los desahuciados que se han visto expulsados de su vivienda, menos profundas son las raíces que ha echado ese sistema político. Si el lector de este VIII Informe FOESSA se detiene a pensar en qué tipo humano hay detrás de la negativa a auxiliar a los desamparados, o a escuchar a los necesitados, quizás esté de acuerdo en que ese modelo humano no desprende confianza, sino inseguridad. Pues bien, ese modelo humano es el que se está abriendo paso en la Sociedad Insegura, y una de las virtudes de la democracia es la de proporcionar seguridad para todos.

El enorme y rápido aumento de la desigualdad y la pobreza en España durante la Gran Recesión es otro indicador fehaciente de la existencia de un déficit democrático. Es decir, que nuestra democracia está fallando y es insuficiente para proteger a toda la población. Pudiera pensarse, y no son pocos los que así lo creen, que esta falla está ya presente en el origen de la democracia que surgió desde el franquismo. Y que esta deficiencia original pesa en los valores y en la cultura cívica. Nuestra práctica democrática está demostrando ser socialmente más expulsora que incluyente. La idea tan repetida por el último gobierno conservador, según la cual «vivimos por encima de nuestras posibilidades», se ha visto concretada en el drama de los desahucios y en la aplicación de la desregulación laboral que va ampliando los círculos de ciudadanos excluidos y vulnerables.

El objetivo liberal que pregonaba *together and equal* no se ha cumplido. No estamos juntos, ni tenemos todos los mismos derechos. Y menos aún podemos, realmente, ejercerlos. De modo que, en palabras del filósofo Fernández Buey, «hay limitaciones serias a la voluntad del pueblo, y es una falsedad histórica identificar el sufragio universal y la democracia existente con el liberalismo, porque el voto de las mujeres, de los inmigrantes y de los asalariados en general no puede identificarse con la ideología liberal, sino con la lucha de las mujeres y de los parias, de los abolicionistas y de los socialistas. El neoliberalismo no es liberalismo histórico,

sino autoritarismo populista» (Fernández Buey 2005). El neoliberalismo es el miedo a la libertad y nació en esta tremenda frase de la Trilateral que escribió con total desparpajo: hay democracias que son ingobernables (Fernández Buey 2000).

Precisamente son los más vulnerables los que ven empeorar su situación personal o familiar cuando la democracia se queda en una manual de procedimientos. Depositar el voto el día de las elecciones no es el fundamento de la democracia, ni formar parte de la mayoría nos convierte en una persona más digna.

La democracia es un sistema político que, al decir de Amartya Sen y B. Kliksberg (2008), nos protege y nos socializa. Nos protege cuando la «lotería de la vida» no nos sonríe. Cuando nacemos en una familia sin fortuna, o cuando la perdemos antes de poder valernos por nosotros mismos. Nos aporta libertad para deliberar sobre lo que es importante desde el punto de vista colectivo, es decir, nos vale para generar una razón pública. Tiene, por lo tanto, y además, una función socializadora, es decir, forma un tipo humano que ayuda y coopera. Cuando conversamos con nuestros familiares y amigos o cuando debatimos con los vecinos acerca de cómo facilitar la movilidad, el abastecimiento de alimentos y la asistencia a las personas mayores que viven en el edificio estamos haciendo democracia.

Este es un capítulo en el que se inspecciona la democracia desde el punto de vista de los excluidos. En él se analiza la práctica de la democracia desde la cultura política. Es decir, desde los valores y comportamientos que predominan tanto en las élites como en los ciudadanos comunes. Auscultamos si los dirigentes y gestores demuestran sensibilidad y capacidad de atención a los excluidos. Y se hace sobre la base empírica de varias encuestas levantadas por el CIS y por la EINSFOESSA 2018. Encuestas que acopian tanto actitudes como conductas y que captan las identificaciones y los procesos.

Qué es y que supone la democracia para los excluidos

La democracia no es solo la libertad política, de expresión y de información. No es únicamente «una persona un voto», el respeto a la ley y la renovación de los representantes del pueblo. La democracia es conversar y escuchar. Es una expresión de convivencia y de socialización en el diálogo. Una forma de vida que nos hace sentirnos responsables respecto a los demás. La deliberación y la puesta en práctica de los valores generados en la comunidad. Una primorosa práctica de jardinería que riega, poda y abona las virtudes públicas y las privadas. Una comunidad protectora de los derechos y de las obligaciones para con todos. En fin, una escuela al aire libre de cooperación y ayuda mutua.

La democracia en España es un sistema exigente. Y lo es porque para alimentarla hacen falta *buenos ciudadanos*. Y, al decir de los españoles, la mayoría no lo somos. O, lo que es equivalente: la mayoría de nosotros no somos ciudadanos responsables para con los demás, puesto que la democracia requiere una buena base comunitaria. Es más que una buena forma de gobierno, es la expresión pública del autogobierno, donde quien gobierna somos nosotros y donde no hay lugar para la marginación de un ellos. Es más que un régimen político; es una cultura en el sentido de una forma de vida en común especialmente adecuada y dotada para gestionar la complejidad de la vida actual.

La democracia es debate público y presión sobre el gobierno. Requiere y exige un fuerte compromiso y una gran dedicación. Es decir, demanda una asociación tupida de la ciudadanía y una intensa participación. En otras palabras, la democracia es más profunda cuando la encarnan ciudadanos organizados y activos. Requiere la información, la deliberación y la participación del conjunto de los afectados. La democracia es una necesidad, un valor universal porque así lo entienden los españoles consultados, entre otros institutos de opinión, por

el oficial Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).

Uno de los ejemplos que ponen A. Sen y B. Kliksberg (2008) para argumentar el valor universal que tiene la democracia es el de los daños que causan las crisis financieras en la economía. En particular: «cuando la crisis financiera provoca una recesión económica general». Estas palabras del premio Nobel de Economía se refieren a la crisis financiera asiática de 1997 que azotó a Corea del Sur, Tailandia o Indonesia, pero seguramente le resultarán familiares al lector español, dos décadas más tarde, cuando esté leyendo este VIII Informe FOESSA en 2019.

Esa falta de transparencia y la carencia de participación pública en el examen de la política financiera, sigue diciendo Sen, destruye vidas y crea miseria para millones de personas, y más aún cuando «el peso de la contracción económica no se reparte y se concentra en aquellos —los desempleados y los económicamente superfluos— que menos la pueden soportar» (Sen 2006).

Es mucha la literatura en ciencias sociales, y no solo reciente, que insiste en esa idea de los «económicamente superfluos», de la sociedad del trabajo que se queda sin trabajo (Dahrendorf 2005; Nachtwey 2017). Pero, de acuerdo con los análisis que impulsan la renta básica incondicional, hay trabajos no remunerados que no nos hacen superfluos (el trabajo voluntario, el trabajo reproductivo y de cuidados).

El argumento de Sen se resume en que la democracia (que es mucho más que el gobierno de la mayoría y el ejercicio del derecho de voto) *tiene un valor intrínseco, un papel instrumental y una función constructiva*. Por esa vía, los pobres y los vulnerables pueden hacer oír su voz. Podríamos decir, parafraseando a Sen, que la democracia tiene una dimensión filosófica, un contenido económico y un fundamento sociológico.

El valor intrínseco de la democracia es el de establecer la libertad política, que es parte de la libertad general. Si a las personas no se les permite participar en la vida de la comunidad resultan privadas de su dignidad. La dignidad es la responsabilidad para con la comunidad. Sentirse útil, que uno aporta algo que la comunidad valora. La contribución instrumental de la democracia es la de hacer posible que los ciudadanos sean escuchados y atendidos en sus necesidades, y eso incluye las reivindicaciones económicas de los más pobres. Pero, también, la «anchura» de la democracia, es decir, la capacidad de no dejar a nadie de lado. Es decir, sentir que hay vías para que todos se expresen. Y, por último, la democracia tiene un valor constructivo, puesto que permite aprender los unos de los otros y ayuda a que la sociedad forme sus valores y establezca sus prioridades. La democracia es una escuela de socialización en la ciudadanía.

2.4.2. Un *demos* centrado, pero con querencia hacia a la izquierda

Empecemos por declarar cuáles son los mimbres ideológicos de nuestros entrevistados. La honradez obliga. Las ideas en las que ellos se reconocen, o con las que no se identifican. Si nos fijamos en los extremos, nuestro mapa se desnivela claramente hacia la izquierda, si bien lo que predomina es el centro. Cuatro de cada diez entrevistados por la EINSFOESSA-2018 se ubica en esa posición central, es decir, ni una cosa ni la otra. Un pueblo —un *demos*— centrado, pero con un extremo (la izquierda) más nutrido que el otro.

Son varias las posibles explicaciones que pueden iluminar por qué los ciudadanos entrevistados no son, mayoritariamente, ni de izquierda ni de derecha. El dato de que un 42% se sitúa en el centro del

espectro ideológico es ya, de por sí, bastante significativo. Quizás es que no se sienten cómodos o identificados con una escuela ideológica, o quizás es que no tienen claro que tipo humano hay detrás de cada una de esas ideologías. No se sienten cómodos porque les ha fallado el ejemplo humano, o no se reconocen en una u otra porque están desdibujadas. No consideran que esas señas de identidad contengan una cultura propia que ellos valoran. Es decir, quizás sean tantos los que se ubican en el centro por vergüenza o por pérdida.

La desafiliación o desafección hacia una posición ideológica específica no tiene que estar necesariamente basada en la falta de educación política. Los mimbres que forman la cultura cívica son, en una porción, «prepolíticos». Pero, en otra porción, son destilados por las asociaciones e instituciones propiamente políticas. Es decir, se forjan en el seno de la vida familiar y social, pero también en las organizaciones específicas. De modo que en la cultura de los españoles habrá dejado su marca el franquismo, y, desde luego, el martilleo constante de la ideología consumista en los medios de masas, pero también las conversaciones con los próximos.

Aquí nos centraremos en la percepción que se tiene de las organizaciones y de las conversaciones que tienen entre sus finalidades la educación política. Hay abundante información acerca de que en las organizaciones políticas tradicionales (sobre todo los partidos políticos y los sindicatos) se ha perdido, o cuando menos debilitado, el carácter de escuelas y comunidad de valores ejemplares en aras de la formación técnica para la gestión. Para ir

GRÁFICO 2.12. Ideología

Fuente: EINSFOESSA 2018.

despejando estas dudas hay que buscar en otras direcciones y fijarse en sus actos. Y sus obras son el voto, sí, pero también sus conversaciones, asociaciones y prácticas de movilización. Sus opiniones sobre las instituciones y sobre los funcionarios públicos. De ello se hablará en este capítulo, pero más adelante.

El extremo de la izquierda reúne al 9% de los entrevistados, y si sumamos al conjunto de la izquierda entonces se acogen a esta ideología el 41% de los más de once mil entrevistados que se retratan. En otras palabras, cuatro de cada diez ciudadanos que han respondido a la Encuesta FOESSA se declaran o identifican más bien con la izquierda. Mientras que la derecha en su conjunto solo concita al 16% de los declarantes y, de ellos, apenas un 3% se sitúan en la extrema derecha. Es evidente que esta fotografía cultural no se corresponde con el retrato electoral**(22)**.

2.4.3. ¿Qué es ser un buen ciudadano? La concepción de la democracia en plena recesión

¿Lo que está pasando con la democracia en España guarda una estrecha relación con el hecho de que nació desde un régimen autoritario? ¿Es decir, la democracia que surge de una dictadura está condenada a la insuficiencia endémica o, lo que es peor, al fracaso?

En otras palabras, ¿la extensión de la corrupción, la subordinación a los poderes económicos y la contaminación, en lugar de la independencia de los «cuatro» o más poderes, son herencia del pasado dictatorial? ¿Quizás lo son también la falta de redistribución de la riqueza y de representatividad de las necesidades y de los diferentes intereses de las clases sociales? ¿Sucede, acaso, que la totalidad de las personas y sus élites, debido a que se han socializado en un modo de vida sin libertades, adolecen de las virtudes públicas necesarias para expresarse libremente y deliberar, orientar su conducta ateniéndose a procurar el bien común y comportarse con arreglo a valores de equidad, justicia y respeto a la diversidad?

Relata Dahrendorf (2005) que el primer presidente de la República Federal de Alemania, Theodor Heuss, sostuvo que «la democracia necesita demócratas». Así que haremos bien en repensar nuestra condición de ciudadanos, por aquello de que esta democracia fue engendrada desde la cepa del franquismo. Habrá quienes piensen que en el pecado original llevamos la penitencia. Pero como apunta Sen (2006), «no hay países adecuados para la democracia, sino que, en lugar de eso, un país tiene que volverse adecuado mediante la democracia».

Es probable, con todo, que pensemos que la mayoría de los ciudadanos —de a pie— son buenos, pero la minoría pudiente quizás no lo sea tanto. Es decir, que sea la cultura de la ambición mezquina la que pervierta la virtud del servicio público al ciudadano corriente. El caso es que, si nos atenemos a los datos del CIS, los ciudadanos consultados cuarenta años después del fin de la dictadura no tienen un concepto mínimo ni flaco de los valores que adornan a un buen demócrata o, lo que es lo mismo, un buen ciudadano de la vida en sociedad.

(22) El deslizamiento hacia la izquierda en la posición ideológica de los entrevistados no difiere del registrado por el CIS en su barómetro de noviembre de 2018 (estudio 3231). No se explica porque Cáritas, patrono de la Fundación FOESSA, ponga el foco en los desheredados, en los trabajadores y en sus familias, en los vulnerables y más necesitados. En los pobres y excluidos. En el libro *Juntos*, de Sennett, se describe el papel de Cáritas en el Movimiento del Trabajador Católico en los EEUU, páginas 369-374.

En otras palabras, el hecho de que esta democracia nació desde el franquismo no la incapacita a perpetuidad para fabricar demócratas de buen tono.

He aquí los tres valores más importantes que adornan a un buen ciudadano: no evadir impuestos (71%), obedecer las leyes y normas (60%) y ayudar a las gentes que en nuestro país viven peor que usted (58%). Así que la concepción de la democracia que tienen las gentes que viven en este país abrocha la redistribución económica con la cohesión social y con el cumplimiento de la ley. El lector tiene la palabra para responder si ese listado virtuoso implica que gran parte de nuestra ciudadanía no es digna de tal título. Es decir, si nuestra democracia anda escasa de demócratas.

Es posible dar un paso más, puesto que, para los entrevistados por el CIS en 2014, era más importante el ejercicio de la empatía —50%— (tratar de entender las ideas de gentes con opiniones distintas) que la conducta de ir a votar siempre (48%). En fin, podemos concluir que nuestro concepto de lo que es una democracia no es meramente procedimental, sino más bien que tenemos una idea de la democracia densa como un sistema redistributivo que persigue la cohesión social y que practica la empatía cultural. Pero, si nuestra idea es inclusiva, la práctica es otra cosa.

2.4.3.1. Estamos insatisfechos de cómo funciona la democracia

¿Por qué se da ese alejamiento entre la idea y la práctica política? ¿Cuáles son las principales causas de esa insatisfacción? Hay que dejar bien sentado que se trata de una insatisfacción con el funcionamiento, pero no con el ideal de la democracia**(23)**. Una queja sobre la gestión y la práctica. Un choque entre las orientaciones y disposiciones psicológicas y la plasmación efectiva de la democracia.

La democracia es la elaboración de códigos de conducta (leyes y reglas) para vivir en sociedad, es decir, en conflictos regulados. Pero también es una forma de vida en y para la comunidad, siendo un buen vecino que apoya a los otros y que participa en sus fiestas y en sus tragedias. Es el ejercicio de la dignidad, o, lo que es lo mismo, de la responsabilidad del hombre para con su comunidad (Steinbeck 2011). La política es la ética de la vida colectiva y la democracia es la forma organizada donde poder ejercer esa buena vida.

En el campamento estatal de Las Uvas de la Ira (Steinbeck 2010) las personas se mostraban contentas, disfrutaban de los servicios comunes y compartían fiestas y tareas de cuidado y limpieza. Se autogobernaban de manera sencilla, respetando las normas de convivencia y organizándose para desempeñar cooperativamente las tareas. Pero ahora se vive en medio de grandes magnitudes donde la privatización del espacio torna imposible el gobierno directo y cara a cara de los asuntos que a todos nos conciernen.

Más de la mitad de los ciudadanos consultados no está satisfecho con el modo en que funciona nuestra democracia, y casi una cuarta parte se muestra tibio. En resumen, apenas uno de cada cuatro españoles está satisfecho con el funcionamiento de la democracia. Se deduce que se están refiriendo al buen funcionamiento de las instituciones. Es decir, a sentirse bien representados, a sentirse bien servidos y atendidos por esas instituciones y a confiar en ellas. Unas instituciones en las que encuentren respaldo cuando sus derechos son conculcados y sus intereses lesionados o ignorados.

Esta insatisfacción se repite en otras catas que auscultan el estado de ánimo de la población. Así, y según una reciente encuesta del CIS (3223/2018),

(23) Sobre este aspecto se profundiza en el capítulo 5 de este VIII Informe.

la democracia española no aprueba pese a que este sistema político de gobierno goce de un amplio respaldo teórico. La democracia es la forma de gobierno que prefiere el 86% de los entrevistados, pero su nota (4,4) se queda por debajo del 5 como media. En ese suspenso da la cara la brecha generacional, aunque esa insatisfacción se extiende por todos los grupos de edad. Son sobre todo los jóvenes los que muestran una insatisfacción más aguda y, particularmente, en las edades de 25 a 34 años, que es cuando prueban los sinsabores y frustraciones de llamar, sin éxito, a las puertas del mercado de trabajo.

La insatisfacción sigue una tendencia creciente y es muy sensible a la situación del empleo. Esa sintonía entre economía y valoración de la poliarquía confirma la idea de que el concepto que se tiene de la democracia no es meramente procedimental, sino también económicamente redistributivo y socialmente cohesionador.

En el año 2000, cuando el crecimiento económico era potente, el grado de satisfacción con el desempeño de la democracia era muy alto (75%). En los inicios del crack bursátil (2008) el grado de satisfacción se redujo en 15 puntos, y se desplomó hasta el 30%, en la fase más dura (2012) de la recesión. En una fecha muy reciente, noviembre de 2018, el estado de ánimo ha mejorado respecto al registrado en el agujero negro de la recesión, pero, aun así, solo el 43% de los ciudadanos se mostraba satisfecho frente a casi dos tercios de los entrevistados que se declara poco satisfecho (42,5%) o nada satisfecho (12,3%) con la forma en la que funciona la democracia en España.

La valoración que recibe la democracia en los sucesivos Informes sobre la democracia en España que elabora la Fundación Alternativas (IDEs) y lo que se considera puntos fuertes y débiles ha variado con la crisis. La valoración de la democracia ha pasado de 6,2 en 2008 (valoración que se corresponde con lo sucedido durante el año 2007, previo a la Gran Recesión) a 5,7 en 2017. Esa pérdida de medio punto supera en otro tanto la valoración obtenida durante los años más negros de la crisis (entre 2013 y 2015 la valoración que hicieron los expertos fue de 5,2). Y entre los que están más insatisfechos se encuentran los más jóvenes. Ellos son los que muestran una mayor desafección. El 37,3% de los ciudadanos entre 18-24 años y el 21,7% de los que están entre 25-34 años puntúan con menos de 3 su satisfacción con el sistema político. Los más mayores atemperan sus posiciones, pero sigue siendo importante que uno de cada cuatro de más de 65 años muestre estas mismas opiniones.

Lo más interesante para nuestro argumento es que lo que antes de la crisis eran los puntos fuertes de nuestra democracia, una vez que hemos pasado lo peor, han pasado a constituir los puntos débiles. Es decir, la democracia que escucha, acuerda y protege, la que cohesiona a los ciudadanos en una comunidad de valores y actitudes es la que ha salido más herida de esta profunda recesión económica, política, social y cultural. El otro dato de interés tiene una dimensión generacional. Puesto que son los jóvenes los que se muestran más insatisfechos con cómo funciona el sistema político. Ellos, que constituyen el futuro del devenir de la democracia, son los que muestran una mayor desafección. El 37,3% de los ciudadanos entre 18-24 años y el 31,7% de los que están entre 25-34 años puntúan muy bajo (de 1 a 3) su satisfacción con el sistema pluralista y representativo. Los más mayores atemperan sus posiciones, pero sigue siendo importante que uno de cada cuatro ciudadanos con más de 65 años muestre esta gran insatisfacción con el transcurrir de la democracia.

El riesgo principal estriba en que, si no se restituye la confianza y se repara el actual grado de insatisfacción de los jóvenes y, en general, de los grupos de población más vulnerables, entonces la vía del debilitamiento de la democracia puede

TABLA 2.22. Satisfacción con el funcionamiento de la democracia. 2018. (%)

	Total	18-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65 y más
0	8,6	8,6	10,4	9,3	7,3	8,5	7,9
1-3	25,3	37,3	31,7	27,6	23,1	21,1	19,0
4-6	43,3	37,2	36,0	41,1	41,6	47,8	51,5
7-9	19,1	16,4	16,0	20,6	25,4	19,2	14,9
10	1,0	0,0	0,8	0,0	1,7	1,1	1,7
(N)	1.755	138	256	386	324	286	366
Media	4,42	4,1	3,98	4,3	4,75	4,57	4,56

Fuente: EINSFOESSA 2018.

acabar imponiéndose a la vía de la profundización de la misma. Y si en vez de una democracia más densa se debilita la identificación con el sistema representativo y se adelgaza la participación y la deliberación de los más frágiles y vulnerables, entonces el futuro es el de una democracia disminuida incapaz de proporcionar seguridad a la sociedad. En ese momento, la sociedad estará dispuesta a cambiar la libertad de todos por la seguridad de cada uno.

2.4.3.2. Se quiere la reforma de la Constitución y acudir al referéndum para tomar decisiones sobre los temas políticos de importancia

Ha quedado establecido que los españoles no están satisfechos con el funcionamiento de la democracia, así que no puede extrañar que tampoco lo estén con la norma fundamental que rige la vida pública. A lo largo del sexenio recesivo ha ido aumentando la opinión favorable a una reforma de la norma. Así, en 2012, es decir, cuando estábamos instalados en el fondo del pozo de la crisis, casi 6 de cada 10 ciudadanos (59%), se mostraba de acuerdo con la necesidad de modificar la Constitución. En 2018, y según el barómetro del CIS, la proporción ha crecido 10 puntos porcentuales.

En definitiva, los españoles creen que ya es tiempo de despejar alguna de las «sombras del sistema constitucional español», que se dieron cita en lo que el profesor J.R. Capella ha llamado *La Constitución tácita* (Capella 2003). Se trataría de acuerdos no explícitos que la correlación de fuerzas en la transición democrática impidió que fueran puestos de relieve. Las sombras proceden, sobre todo, de la tutela militar, la intangibilidad de la monarquía instaurada y la Ley del Olvido o del punto final. Pero el punto que tiene más relación con el argumento y la perspectiva desarrollada en este texto al respecto de la inclusividad de nuestra democracia es *el acuerdo de gobernabilidad tácito*. Con él se trató de favorecer un poder gubernativo fuerte que dificultara el acceso de las demandas sociales al núcleo del estado**(24)**.

Pues bien, siete de cada diez consultados por el CIS en 2018 se declara partidario de reformar la Constitución, y cuanto mayor es la formación reglada del entrevistado, es decir, cuanto más alto es su nivel de estudios, más aguda es la decisión de que hay que modificarla. Además, el apoyo a la reforma es mayor entre los jóvenes, y menor entre las clases medias.

(24) Ver el Documento de trabajo 2.4. *La inclusión democrática: el caso de España*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo2.

TABLA 2.23. Reforma de la Constitución. 2018

	Total	Sin estudios	Primaria	Secundaria 1.ª etapa	Secundaria 2.ª etapa	F.P.	Superiores
Sí hay que reformarla, hay que hacer cambios (%)	69,6	37,1	52,4	70,9	68,2	78,1	81,1
No hay que reformarla, hay que dejarla como está (%)	14,9	21,0	19,7	15,0	15,3	11,6	12,5
(NO LEER) No sabe, tiene dudas (%)	14,2	38,5	24,8	13,6	15,1	9,7	5,7
N.C. (%)	1,3	3,5	3,2	0,6	1,4	0,6	0,7
Total muestra	2.972	143	468	700	425	516	714

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (3223/ 2018).

Hay buenos motivos para pensar que los más informados y formados pudieran mostrarse más refractarios al cambio, al fin y al cabo a las clases dirigentes no les ha ido mal con esta norma. Es más, durante la última crisis han salido mucho menos perjudicados que las clases subalternas. Y, sin embargo, solo una minoría entre los ciudadanos con estudios superiores (12,5%) quiere dejar la norma tal y como está. Esa proporción es inferior a la de los partidarios de no tocar la Constitución entre las personas con pocos o ningún estudio. De modo que, en todos los escalones educativos, los partidarios del cambio constitucional duplican holgadamente el peso de los «conservadores», es decir, de aquellos que prefieren no hacer cambios en la constitución y dejarla tal y como está.

Como ya se ha dicho, el apoyo a la reforma anda acompasado con el nivel de estudios. Entre las personas con formación universitaria el porcentaje de partidarios de modificar la Constitución se eleva por encima del 80 por ciento y se supera el 70 por ciento entre la población con educación secundaria y formación profesional. Pero no son solo los ciudadanos más formados los que de manera aplastante piden un cambio constitucional, sino que ese amplio apoyo a la reforma se da en todos los escalones educativos. Incluso entre la población con educación primaria la reforma es apoyada por más del 50 por ciento de los consultados. La única excepción tiene lugar en la franja de personas sin estudios, entre cuya población lo que predomina es la indefinición. Aun así, entre los ciudadanos sin estudios son casi el doble los que piden la reforma frente a los partidarios de dejar la Constitución tal y como está.

Y la reforma que se apoya no es precisamente menor. La mitad de los españoles entrevistados demandan una modificación sustancial (49%) o casi total (14%); por el contrario, uno de cada tres preguntados es partidario de una pequeña reforma. Los partidarios de una reforma importante se reparten por todas las «clases sociales». Esa distribución tan equilibrada según la categoría profesional entre los partidarios de una reforma importante indica que se trata de un clamor sostenido desde los directivos y profesionales a los obreros. Es decir, la quieren tanto las nuevas clases dirigentes y medias (profesionales, técnicos, empleados de servicios) como las tradicionales clases obreras industriales.

Las personas de más edad, es decir, los jubilados y pensionistas, junto con las mujeres que desarrollan el trabajo doméstico no remunerado, son las más proclives a una pequeña reforma. En el extremo opuesto, los desempleados son los partidarios más decididos de la reforma casi completa del texto constitucional. Es razonable suponer que entre esos desempleados indignados se encuentran muchos jóvenes con estudios superiores que no encuentran un acomodo digno y satisfactorio en

TABLA 2.24. Tipo de reforma que habría que hacer en la Constitución (I). 2018

	Total	Directores/as y profesionales	Técnicos/as y cuadros medios	Pequeños/as empresarios/as	Empleados/as de oficinas y servicios	Obreros/as cualificados/as	Obreros/as no cualificados/as
Una pequeña reforma (%)	33,2	32,5	34,1	33,3	31,8	30,8	29,4
Una reforma importante (%)	49,3	54,0	52,4	48,9	54,5	55,8	53,7
Una reforma casi total de la Constitución de 1978 (%)	14,0	12,7	11,3	16,7	11,8	10,9	15,1
(NO LEER) Depende de las circunstancias políticas (%)	0,7	0,0	0,6	0,0	0,0	0,6	0,0
(NO LEER) No lo sabe, tiene dudas (%)	2,5	0,8	1,0	1,1	1,8	1,9	1,8
Total muestra	2.069	126	311	90	110	156	218

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (3223/ 2018).

el mercado de trabajo, ni ven posible su independencia vital sin recurrir a la emigración. Esta inclinación por la reforma profunda de la Constitución la expresan los jóvenes, con independencia de que luego hagan efectiva o no la emigración. La emigración aparece en sus cabezas como alternativa al desempleo y a la precariedad que experimentan en su incorporación al mundo del trabajo. Se trata de una actitud que subyace al abismo entre sus expectativas y la realidad de su experiencia laboral.

La misma argumentación se refleja en el apoyo a los referéndums como método para decidir sobre temas políticos importantes. Los ciudadanos quieren pronunciarse sobre asuntos fundamentales y que se escuche directamente su voz. Se trasluce, en estos datos, un amplio deseo de participación y quizás, también, un malestar respecto de la conexión entre los representantes políticos y su electorado. Al parecer, las élites políticas, los gobernantes y los representantes electos no escuchan o no interpretan fielmente la voluntad de los ciudadanos. Estos no se sienten bien representados. Insatisfacción con el funcionamiento de la democracia y enseguida veremos que también con el funcionamiento de los partidos. La mayoría de la población quiere pronun-

TABLA 2.25. Tipo de reforma que habría que hacer en la Constitución (II). 2018

	Total	Jubilados/as y pensionistas	Parados/as	Estudiantes	Trabajo doméstico no remunerado
Una pequeña reforma (%)	33,2	37,0	28,8	28,7	36,7
Una reforma importante (%)	49,3	44,5	48,0	53,2	41,3
Una reforma casi total de la Constitución de 1978 (%)	14,0	13,1	20,6	10,6	14,7
Total muestra	2.069	126	311	90	110

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (3223/ 2018).

TABLA 2.26. Los referéndums son un buen método para decidir temas políticos importantes

	Total	Sin estudios	Primaria	Secundaria 1.ª etapa	Secundaria 2.ª etapa	F.P.	Superiores
Muy de acuerdo (%)	26,6	12,8	19,3	25,0	27,5	32,2	32,5
De acuerdo (%)	38,9	38,3	35,3	41,1	39,3	37,2	40,7
Ni de acuerdo ni en desacuerdo (%)	12,2	9,8	10,2	13,5	13,2	12,7	12,2
En desacuerdo (%)	8,2	3,9	6,7	7,4	11,6	8,9	8,2
Muy en desacuerdo (%)	3,3	2,6	3,0	3,5	3,1	4,8	2,6
N.S. (%)	10,5	32,7	25,2	8,6	5,0	3,8	3,7
N.C. (%)	0,4	0,0	0,4	0,9	0,3	0,4	0,0
Total muestra	1.755	111	297	386	264	295	400

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (3020/2014).

ciarse. La democracia es precisamente eso, el establecimiento de las prioridades de la sociedad y la toma de decisiones por parte del *demos*.

2.4.3.3. La democracia es mucho más que ensobrar una papeleta: el ejercicio de los derechos políticos por otras vías

Hemos señalado antes que el voto no figura entre las principales virtudes que adornan a un buen ciudadano. Es importante debatir y decidir, tener empatía con los que sufren y respetar las opiniones contrarias. Sin embargo, la participación en la definición de las prioridades y de las necesidades, es decir, la formación de la Agenda Política, se pueden expresar por otras vías democráticas. Pluralidad de ideas y de formas para expresarlas. No cabe imaginar, por ejemplo, que un diputado que está a favor del Brexit tache públicamente de personas violentas o partidarios de la lucha callejera, a los manifestantes que se plantan ante las puertas del parlamento británico para defender, con este acto de expresión en la calle, precisamente lo contrario.

Sin duda, existe una barrera firme en la democracia española entre las instituciones representativas y la expresión de la ciudadanía en la calle**(25)**.

Una democracia no inclusiva es aquella en la que las vías para hacer llegar las reivindicaciones a los representantes públicos están desacreditadas o estigmatizadas. Desacreditadas significa que los representantes políticos apenas las tienen en cuenta y las minusvaloran, o lo que es más grave, las criminalizan. No son para ellos vías que requieren ser atendidas y, menos aún, que merezcan ser cuidadas y alimentadas. Una prueba de ello es la cantidad de Iniciativas Legislativas Populares (ILPs) que fueron presentadas durante la recesión, y que llegó a alcanzar la cifra de 59 ILPs entre los años 2008 y 2016. Se trata, además, de las dos últimas legislaturas completas por su duración y por la alternancia en el gobierno de PSOE y PP. La conclusión a la que llega una estudiosa de las ILPs es la siguiente: «No resulta propio de una sociedad democrática avanzada configurar de manera tan hermética esta herramienta participativa» (García Majado 2017).

Las presiones que vienen de la calle son, por lo general, las que expresan las demandas de los sectores social y culturalmente marginales o en situación de precariedad, pero cada vez en mayor medida son utilizadas en todos los gremios y por diferentes clases sociales. A veces se trata de mayorías social y culturalmente discriminadas, como sucede con las mujeres, o los pensionistas, o los jóvenes sin futuro. Cuando esto se escribe, proliferan las manifestaciones y concentraciones públicas en el Reino Unido a favor de permane-

(25) Ver el Documento de trabajo 2.4. *La inclusión democrática: el caso de España*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo2.

cer en la UE o en demanda de un segundo referéndum por las calles de Londres y también en algunas de las universidades británicas más elitistas.

Se trata, eso sí, de sectores de población que piensan que sus opiniones respecto de un asunto que para ellos es importante, no han sido bien interpretadas por los partidos a los que votaron. Saben que el conducto electoral y el medio partidista también tienen sus limitaciones. O, simplemente, son personas o colectivos que han cambiado de opinión desde las últimas elecciones. No son necesariamente reivindicaciones que proceden de la población socialmente más vulnerable, pero sí de sectores que se sienten suficientemente fuertes para hacer visible su protesta. De sectores que quieren ejercer la hegemonía cultural. Sin duda la calle es de todos, de los críticos, y también de los enemigos de la democracia.

Las personas entrevistadas por FOESSA consideran que las movilizaciones son útiles y que pueden cambiar la sociedad, pero su grado de implicación en estas movilizaciones es muy bajo. Apenas uno de cada cuatro entrevistados afirma que ha participado. Y aún menos cuando esta participación no es presencial, sino *on line*. No es, por tanto, el riesgo de dar la cara lo que inhibe la movilización, sino, más bien, parece que es la falta de compromiso.

Para manifestarse no es imprescindible estar organizado, es decir, formar parte de una asociación, aunque eso ayuda a estar informado y a sentirse protegido. Las organizaciones activas son esa parte de una comunidad de personas que comparten ideas e intereses y que le dan energía y concreción a la sociedad civil.

Más del 95% de los 11 mil entrevistados por FOESSA no son miembros activos de una organización social, sea esta más política y reivindicativa

GRÁFICO 2.13. Las personas, algunas veces, pertenecen a ciertos grupos o asociaciones. Para cada uno de los grupos que le voy a leer a continuación, dígame, por favor, si Ud.:

Fuente: EINSFOESSA 2018.

(sindicato, asociación ecologista, partido político) o más cultural (asociación educativa, religiosa) o social (pensionista, jóvenes, mujeres). La comunidad no es ni de fe, ni de identidad, ni de sociabilidad. Lo más desalentador es que esta baja afiliación se sustenta en que los españoles no consideran que para ser un buen ciudadano hay que participar en asociaciones de carácter social o político. Esta endeble cultura asociativa y participativa en el plano político es uno de los puntos flacos de la calidad y profundidad de nuestro sistema democrático. Además, esta información de la encuesta FOESSA es consistente con la de otras fuentes (como la encuesta del CIS de 2014. Resulta abrumadora la **no pertenencia** —en torno al 90%— a los partidos políticos y, aunque en menor medida, a las organizaciones sindicales.

Esta debilidad asociativa configura una sociedad civil materialmente frágil, pero que se activa de forma esporádica y espontánea. Los estímulos y los medios técnicos para ponerse en movimiento hacen que deba analizarse como una cultura cívica dividida o escindida. Una cultura bifronte, es decir, en ocasiones activa, pero la mayor parte de las veces reactiva.

Esta cultura presenta un lado anticipativo y de participación crítica en las instituciones de la democracia, (esencialmente en los partidos y en el parlamento), aunque sin vocación de permanencia. Pero esa cultura tiene también otro frente que reacciona y se rebela contra las consecuencias de la actividad partidista y parlamentaria. Un frente de crítica a los resultados de la democracia. Se trata de una cultura activista con una punta libertaria. Una cultura pasiva y perezosa cuando se trata de hacer la agenda, pero que se activa y moviliza ante las consecuencias y los resultados de las decisio-

GRÁFICO 2.14. ¿Considera usted que si hubiera mayores movilizaciones ciudadanas se podría cambiar la sociedad?

Fuente: EINSFOESSA 2018.

nes adoptadas por las instituciones que sostienen el edificio (no la cultura) democrático.

Esta pereza asociativa y ambivalencia cultural podría conducir a la parálisis política, si no fuera porque está animada y se activa merced a la creencia de que las movilizaciones ciudadanas pueden cambiar la sociedad. Son inconstantes, pero creyentes. Creen en la acción más que en la palabra. Sin embargo, se trata de una disposición más que de una convicción cultural. Por eso, apenas uno de cada cuatro personas (24%) ha realizado acciones de protesta durante el último año. Son manifestantes ocasionales, confiados, más que convencidos, en la capacidad transformadora de su acción. Es relevante para comprender la dinámica y la tendencia de esta cultura política inconstante, pero confiada, el hecho de que la vía más practicada para ejercer estas acciones es a través de la movilización on line. Una democracia de escaso calado cultural, que se asienta sobre un compromiso político de baja intensidad asociativa y sobre una movilización ocasional a través de internet.

Según el CIS (3020/2014) la mayoría de los que han participado en una acción política o social lo han hecho firmando una petición (29%), y con menor frecuencia han asistido a una manifestación (19%) o han recaudado fondos para una actividad social o política (18%). La asistencia a manifestaciones fue mayor en el pasado (30%), y se vuelve a confirmar que se trata de una acción a la que se recurre puntualmente. Eso hace que no se la pueda equiparar a una pauta cultural asentada en una comunidad (de clase o de una identidad fuerte) que se identifica por un acervo cultural común.

En el pasado franquista, la cultura de la manifestación estuvo más asentada en las clases trabajadoras que en las clases altas o medias, pero en

GRÁFICO 2.15. ¿Ha participado usted en el último año en alguna manifestación, protesta o acción?

Fuente: EINSFOESSA 2018.

GRÁFICO 2.16. Tipos de participación social según clase social

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS 3020/2014.

una sociedad democrática, donde la mayoría de la población se ocupa en el sector de los servicios, ya no se puede seguir pensando lo mismo. Las clases obreras destacan por no haber participado nunca (aunque podrían hacerlo) en manifestaciones. En cambio, las clases altas y medias (sobre todo las medias) son las que más se han movilizado en el último año. Ese último año, hablamos de 2013, era un año en el que la recesión castigó con fuerza el empleo. Claro que puede presumirse que las huelgas son manifestaciones reivindicativas y que en ellas participan más las clases obreras tradicionales que las nuevas clases medias, lo cual inclinaría la balanza en favor de la tesis de que los pobres echan mano de las manifestaciones para hacer llegar su voz y sus necesidades a los constructores y hacedores de políticas públicas. Podría establecerse la presunción de que los obreros hacen huelga y que las clases altas y medias se manifiestan ocasionalmente por reivindicaciones no solo económicas, y que además, lo hacen fuera del lugar de trabajo y a través de internet, con el beneficio de no verse señalados.

Estamos moviéndonos en los estrictos límites de la buena gestión, es decir, de la democracia institucional y formal. De la democracia mínima, según los expertos (Ahumada 2018), pero todavía no en la vertiente redistributiva (económica) ni en la de la participación política.

Los registros del CIS ya advirtieron en los inicios de la «salida de la crisis económica» del grado y extensión de esa insatisfacción. No ha habido progreso en la recuperación económica al respecto de la satisfacción con el funcionamiento de la democracia durante los últimos 3 años. La democracia suspende entre los ciudadanos y cosecha un aprobado raspado entre los expertos consultados por la Fundación Alternativas. Lo significativo es que suspende a todas las edades y más entre los jóvenes.

TABLA 2.27. Los partidos políticos no ofrecen alternativas políticas diferentes

	Total	Sin estudios	Primaria	Secundaria 1.ª etapa	Secundaria 2.ª etapa	F.P.	Superiores
Muy de acuerdo (%)	27,7	**13,7**	21,4	29,7	24,2	33,3	**32,5**
De acuerdo(%)	41,0	**38,7**	36,6	36,4	47,8	40,2	**45,4**
Ni de acuerdo ni en desacuerdo (%)	8,9	6,1	11,0	9,4	9,0	8,0	8,1
En desacuerdo (%)	10,6	5,5	10,4	13,8	9,1	11,3	9,6
Muy en desacuerdo (%)	2,7	1,7	2,3	1,6	5,4	3,7	1,9
No sabe (%)	8,5	**34,3**	**18,1**	7,5	3,6	3,6	1,9
N.C. (%)	0,7	0,0	0,4	1,6	1,0	0,0	0,5
Total muestra	1.755	111	297	386	264	295	400

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (3020/2014).

2.4.3.4. El crédito a las emociones y el descrédito de las dependencias

Los partidos debieran ser instrumentos para construir identidad de valores y de intereses, proponer alternativas y ámbitos de cooperación. Escuelas de comunidad para tejer la sociedad.

Cuando los partidos de masas se desvinculan de su electorado y se convierten al «pensamiento débil», es decir, cuando solo cuentan votos, pero no miran ni respetan a su electorado, entonces es que una de las herramientas de la democracia inclusiva está fallando. El descrédito de los partidos políticos en nuestra democracia es uno de los fundamentos de la insatisfacción para con ella. La falta de independencia de los diputados respecto de las cúpulas dirigentes, en otras palabras, la «oligarquización» de los partidos, es una de las explicaciones de la pérdida de militantes y, después, de la infidelidad y alejamiento de los electores.

Los datos que vienen a continuación son esclarecedores del fracaso de los partidos políticos en nuestra democracia. La desafección se produce tanto por su falta de ideas como por su torcida práctica. Ofrecer criterios y señalar vías o caminos para salir de los atolladeros es importante, pero aún lo es más que los cuadros y militantes de los partidos aprendan a escuchar y a conversar. La interpretación de las inquietudes que subyacen tras la papeleta es una tarea sin fin y que, por ellos, está siempre pendiente. Los electorados cambian continuamente y lo hacen con más rapidez que el voto. Los representantes políticos no lo serán mientras que no sean capaces de descifrar los anhelos que están contenidos en ese voto. En otras palabras, cuando tienen propuestas para solucionar los problemas de los ciudadanos no las llevan a cabo o no las defienden con convicción. Los ciudadanos con estudios superiores están rotundamente de acuerdo con que los partidos no piensan como un intelectual colectivo y no se diferencian. No ofrecen alternativas. En definitiva, no promueven la identificación de las gentes ni conectan con su electorado.

Esa falta de sintonía es la que, entre otros motivos, conduce a que los partidos reciban cada día menos votos por tradición familiar o cultural, y más votos temporales y huidizos. La esperanza de vida de los partidos en nuestra democracia se acorta, como bien ilustra la experiencia catalana en la última década. Los partidos, plataformas o movimientos se crean y se mueven en busca de las emociones coyunturales, pero carentes de valores estructurales. La consolidación de los estados de ánimo es una tarea incierta, pero es la práctica más común en la actualidad. El acierto en la propuesta de soluciones «técnicas» para los

problemas aparece, a ojos de no pocos ciudadanos, como una base más confiable y acorde con la disposición de macrodatos que la tradicional identificación y, no digamos, que la sostenibilidad emocional.

2.4.4. Es importante votar y para quién: comportamiento y valores

La democracia no es solo el voto, pero sí que requiere el derecho al sufragio de todos los que viven en el país. De todos sin excluir a nadie. Esta es la primera causa de crítica a la inclusividad de nuestra democracia y, eventualmente, incita al alejamiento de ella de una parte de las personas que habitan en España. En concreto, los 3,3 millones de extranjeros comunitarios solo tiene derecho a votar en las elecciones municipales, y la mayor parte de los más de 2,1 millones de extranjeros que residen en España dentro del Régimen General ni siquiera pueden hacerlo en ese ámbito local salvo que sus países de origen hayan firmado un acuerdo o convenio de reciprocidad. Ni los unos ni los otros votan en las elecciones generales puesto que el voto, en la Constitución de 1978, está vinculado a la nacionalidad española y no a la vecindad. En otras palabras, hay más residentes de pleno derecho que ciudadanos políticos con derecho a voto. Y esa inclusión democrática se produce de manera escalonada y solo en el nivel municipal cuando hay reciprocidad con el país de su nacionalidad.

Empecemos por los hechos, es decir, por la participación electoral. El segundo paso será contrastar las conductas con la importancia que se le adjudica al comportamiento, es decir, cuál es el valor que se le concede al voto. Qué importancia se atribuye a depositar la papeleta en la urna.

Mediante el voto se elige a las personas que representan la voluntad popular. Estos representantes pueden ir encuadrados en partidos o colectivos que, por lo general, suelen expresar cierta identidad de valores. Es decir, la delegación de la palabra en unos representantes sirve para afrontar las complicaciones de la vida en común. Los diputados son los encargados de gestionar esa complejidad. Claro está que esos representantes pueden también ser elegidos al margen de las organizaciones partidistas, y hacerse merecedores de servir a los ciudadanos por sus ideas, por sus cualidades o por su ejemplaridad. Eso es lo que en parte está ocurriendo en los últimos cuatro años. Los movimientos y plataformas electorales proliferan y llegan al gobierno. En Italia, en Francia y también en España decaen los partidos tradicionales y surgen nuevos arreglos electorales. Que su vida política sea más o menos efímera es una posibilidad con visos de realidad. Hay evidencia suficiente, en varios órdenes de la vida, según la cual nuestras lealtades son cada día más perecederas y nuestras identidades se convierten en tránsfugas. Por eso se desvían las pesquisas electorales.

Los partidos, como se acaba de señalar, son, también, instrumentos para generar comunidad y convivencia. Por eso cuando las organizaciones no son capaces de producir adhesiones sobre cómo fortalecer la sociedad, o cómo afrontar los problemas colectivos y, en general, sus acciones no respiran convencimiento y sinceridad, se acrecen las dificultades demoscópicas para anticipar la magnitud de la participación y el destinatario del voto. La volatilidad no es solo una característica del mercado laboral, también lo es de la lealtad partidista. La frecuencia con la que se apela al voto útil en las conversaciones cotidianas es uno de los signos de esa infidelidad partidaria. Cuando se utiliza es pretexto, se está votando más por aversión y rechazo que por identificación o convencimiento. Expresa la voluntad de que tu voto se convierta en poder y la racional elección de un mal menor. Por un lado, es una muestra de compromiso con la democracia,

GRÁFICO 2.17. ¿Con qué frecuencia suele participar en las elecciones nacionales?

Fuente: EINSFOESSA 2018.

pero, por el otro, supone también una evidencia de la desvinculación respecto de los partidos. Otros tantos testigos de la volubilidad del electorado son la práctica de ocultar al entrevistador quién será el partido preferido y la indefinición de a quién votar hasta el último día de acudir las elecciones.

Suele decirse que votar es más importante para las élites que para los desheredados. Cuando habría de ser todo lo contrario. A los de arriba la democracia les supone un estorbo, acostumbrados como están a hacer y deshacer sin consultar a nadie. Y sin la pesadez de contar los votos. A los de abajo del todo, a los pobres, la democracia les resulta insuficiente, una llave de cristal quebradiza que no les abre las puertas para entrar en el reparto de los bienes. Y, sin embargo, los pobres son los que más necesitan hacerse valer, pues los ricos ya tienen otras vías para defender sus intereses. Alrededor de un 20% de los obreros valoran el acto de votar como muy poco o nada importante. No ven que el voto les de visibilidad ni les proporcione audiencia ante los que deciden. Los de abajo no sienten que el hecho de votar sirva para que se les tenga en cuenta.

Votar es más importante para los que temen perder influencia. Tal parece como si votar fuera muy decisivo para los que están, o se sienten, en la cuerda floja. Los trabajadores asalariados no manuales que dan forma a las nuevas clases medias. Trabajadores que no ocupan posiciones de poder, no son profesionales y técnicos insertos en la economía de la información y del conocimiento, sino los asalariados de la economía de servicios de la industria. Ellos son las que consideran que depositar la papeleta el día de las elecciones les reafirma en su posición y jerarquía.

GRÁFICO 2.18. Opinión sobre la importancia del voto según clase social

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (3020/2014).

Los extremos se sitúan en el medio. Los que temen caer, las nuevas y temporales clases medias, por un lado, y, por el otro, los obreros cualificados, aquellos que se imaginaban ser la vanguardia que liderara el cambio hacia una sociedad más justa, asentada en los valores del apoyo mutuo y de la redistribución. Justo los que más se habían esforzado y sacrificado para que la democracia les diera voz e influencia se sienten ahora menos implicados con ella. Los líderes de la izquierda no les explicaron que sentirse ciudadanos no libres políticamente, sean ricos o pobres, les hace sufrir la privación de un elemento fundamental y básico para la buena vida. Los derechos democráticos tienen valor por sí mismos.

Además del crecimiento económico está la seguridad humana. La democracia confiere poder político a los vulnerables al hacer que los dirigentes tengan que rendir cuentas y asumir la responsabilidad de sus errores.

El voto es importante para redistribuir el poder, y aunque no sea suficiente para lograrlo tiene valor por sí mismo. La democracia se vinculó en la Transición a la redistribución de la riqueza, y cuando la desigualdad aumenta, tras la recesión, se da uno cuenta de que no sirve para proteger a los más vulnerables. ¿Es culpa de la cultura de las élites o de las carencias de la base?

Lo interesante es que no siempre se cumple la regla según la cual los más vulnerables económicamente (con más desempleo y menores salarios) (en este caso los no comunitarios o extra UE) son los que menos votan. Entre los inmigrantes extranjeros No Comunitarios, en donde el desempleo y los salarios bajos dominan, la participación electoral supera a los comunitarios (30% frente a 21%), y ello es así, cuando se trata de elecciones municipales que en las generales. Sin duda hay otros factores que im-

GRÁFICO 2.19. ¿Con qué frecuencia suele participar en las elecciones?

Fuente: EINSFOESSA 2018.

pulsan la participación electoral entre los inmigrantes con menos derechos y mayor inseguridad jurídico-laboral.

Quizás es su mayor densidad comunitaria, la movilización a través de los vínculos sociales los que explican esa mayor participación, a despecho de su menor nivel de estudios e información sobre cuáles son sus derechos. Acaso su implicación en el cumplimiento de las leyes y el aprovechamiento de las oportunidades que les brinda la democracia ayuden también en la explicación de su mejor desempeño electoral. Quizás la explicación radique en el efecto de la composición por nacionalidad y en su menor individualismo. Se puede conjeturar que son latinoamericanos los que acuden más a votar, y quizás porque están naturalizados o porque confían más en que el ejercicio de sus derechos políticos les da más cobertura social y seguridad jurídica.

2.4.5. La calidad de la democracia: informarse y comunicarse. Conversación e información pluralista

Que la vida pública y la democracia resulten interesantes y proporcionen placer a los ciudadanos no depende solo de los hechos, sino que también depende de las palabras. De la comunicación y del debate. La democracia es deliberación, aprender unos de los otros, conformar prioridades, valores y soluciones. Informarse y comunicarse, practicar la lógica del diálogo (la dialógica) y las opciones abiertas, y no solo la de la imposición o el acuerdo sobre un fundamento común, es decir, la de la síntesis única (la dialéctica). Para conversar hay que informarse o, al menos, creerse informado y luego

hay que dialogar o convencer. Sennett distingue entre información y comunicación. Así como entre conversación dialógica y dialéctica (Sennett 2012).

Aquí entre nosotros, los ciudadanos hablan de política, pero no lo hacen con frecuencia. Solo el (20%) de los entrevistados manifiesta que hablan frecuentemente de los asuntos públicos. Más bien ese tipo de conversaciones se dan a veces (35%), o en raras ocasiones (25%). Es, como debe ser, como resulta razonable que sea, una conversación cuando las circunstancias lo requieren. Los dos extremos «hablan de política con frecuencia», o «no lo hacen nunca», tienen un peso idéntico (20%). La política no lo llena todo en la vida que tiene sentido, y hay conversaciones sobre asuntos de mucha importancia para la vida en los círculos primarios o próximos como la relación entre padres e hijos (las relaciones intergeneracionales) o la comprensión del dolor y de las desgracias de nuestras amistades, que suelen ser habituales. Pero también se comentan, aunque sea brevemente y para dar pie a temas similares, las calamidades que sufren unas personas desconocidas que se ven envueltas en un drama que nos llega a través de la TV (la empatía). Sin duda, conversar es fundamental para sentirse bien y en compañía.

Es un hecho que los que tienen menos estudios son los que menos conversan sobre asuntos relativos a la política (58% nunca), mientras que sí lo hacen con frecuencia un tercio de las personas con formación universitaria. Ocho de cada diez ciudadanos sin estudios apenas hablan de política, frente al 22% de los que tienen estudios superiores. En otras palabras, la conversación sobre política se circunscribe, cada día en una medida mayor, a los instruidos. Todo eso en unas sociedades en las que la pericia y la complejidad técnica apartan de los intercambios de pareceres al ciudadano común (Fernández Buey 2004). La política se ha profesionalizado y eso aleja al pueblo llano de la democracia, de la conversación cotidiana sobre las prioridades y los problemas públicos. El riesgo para la democracia es que el pueblo corriente y el doliente que se calla su parecer es cada vez más multitudinario.

Se puede conversar para convencer o para intercambiar puntos de vista. Se puede dialogar o tratar de llegar a un acuerdo. Lo importante para la cultura política democrática de los ciudadanos es hablar, y no tanto (o no solo) convencer. Ese talante comprensivo y no asertivo es signo de elegancia y de buen tono en la conversación.

La evidencia empírica muestra que no solo son muchos los ciudadanos que conversan raramente de política o que nunca desarrollan este tipo de contenidos en las conversaciones cotidianas, sino que, cuando lo hacen, no intentan convencer a los interlocutores. Parece lógico esperar que las personas con poca formación estén en peores condiciones para convencer; de hecho, tres de cada

TABLA 2.28. Con qué frecuencia habla usted de política

	Total	Sin estudios	Primaria	Secundaria 1.ª etapa	Secundaria 2.ª etapa	F.P.	Superiores
Frecuentemente (%)	19,8	**5,1**	9,2	16,8	24,8	18,5	**32,2**
Algunas veces (%)	34,9	**13,8**	25,1	30,7	44,1	35,5	**45,7**
Raramente (%)	25,4	22,8	25,5	31,3	22,4	31,0	18,2
Nunca (%)	19,4	**57,7**	39,6	20,1	7,8	15,1	3,8
N.S./No sabría decir (%)	0,3	0,6	0,5	0,5	0,4	0,0	0,0
Total muestra	1.755	111	297	386	264	295	400

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (3020/2014).

TABLA 2.29. Con qué frecuencia le intentan convencer a usted sobre política

	Total	Sin estudios	Primaria	Secundaria 1.ª etapa	Secundaria 2.ª etapa	F.P.	Superiores
Frecuentemente (%)	8,4	2,8	5,1	4,9	12,4	8,9	**12,8**
Algunas veces (%)	21,1	9,7	14,2	16,1	26,5	25,3	**27,6**
Raramente (%)	27,0	11,4	19,6	29,8	27,5	26,3	34,4
Nunca (%)	42,1	**75,1**	59,5	47,4	32,8	37,4	24,8
N.S./No sabría decir (%)	1,0	1,0	1,0	1,3	0,4	1,8	0,4
N.C. (%)	0,4	0,0	0,6	0,6	0,5	0,3	0,0
Total muestra	1.755	111	297	386	264	295	400

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (3020/2014).

cuatro no lo intentan. Sin embargo, lo inesperado es que tampoco persiguen este objetivo en la conversación aquellos entrevistados con estudios superiores. Son más los universitarios que nunca tratan de convencer de sus opiniones políticas a sus interlocutores que aquellos que sí lo intentan con mucha frecuencia.

La calidad de la democracia requiere deliberación y diálogo. La práctica de la conversación sobre los asuntos públicos fortalece la cultura democrática y el compromiso de los ciudadanos con esa forma de gobierno. No es, pues, una buena noticia que un pueblo tan extrovertido y hablador como el español deseche de sus hábitos cotidianos esa actividad. Tratar de convencer mediante el intercambio de opiniones es una conducta saludable para la democracia. El que no la practiquen nunca una cuarta parte de las personas con formación superior supone una pérdida sensible tanto para la ampliación como para la profundidad de la vida democrática en España.

Para hablar y, aún mucho más, para convencer sobre los asuntos públicos, es preciso, o al menos conveniente, estar informado. Si la información es completa, exacta y plural, esto es, si procede de medios serios y rigurosos, aunque con ópticas ideológicas y talantes morales distintos; mejor aún, porque se elige y forma mejor la opinión cuando se contemplan varios enfoques y distintas alternativas. La información requiere precisión, mientras que la comunicación demanda escuchar y valorar lo que se sugiere pero no se dice.

Empecemos por la asiduidad con la que nos procuramos esa información sobre asuntos políticos. La frecuencia con la que nos acercamos a las noticias sobre política. Si la exposición y la atención a esas informaciones son intensas, la democracia tendrá más densidad deliberativa que si la frecuencia es mínima o inexistente, es decir, si lo que prevalece es el desinterés por este tipo de informaciones y noticias. Los datos indican que la política interesa, y que los ciudadanos se acercan a esas noticias varias veces o, como mínimo, una vez al día. Más de un 40% se informan varias veces al día y otro tercio lo hace, al menos, una vez al día. Los españoles demuestran, en sus respuestas, tener bastante interés por informarse sobre política.

Acuden con más frecuencia a este tipo de noticias cuanto más estudios se tienen. Es esperable que más del 50% de los ciudadanos con estudios superiores visiten la información política varias veces al día. Están muy conectados a estas noticias. Lo interesante desde el punto de vista de este VIII Informe FOESSA es que el interés por la política también se da entre los excluidos. Sucede que entre las personas sin estudios o con estudios primarios son una mayoría los que se informan varias veces al día. Alrededor de un

TABLA 2.30. Frecuencia con la que recibe información política

	Total	Sin estudios	Primaria	Secundaria 1.ª etapa	Secundaria 2.ª etapa	F.P.	Superiores
Varias veces al día (%)	42,7	**37,0**	**39,9**	37,3	39,4	42,8	**53,1**
Una vez al día (%)	32,9	**29,4**	**30,9**	32,2	38,4	32,1	**33,2**
5-6 días a la semana (%)	3,9	4,4	4,4	4,2	5,0	1,9	3,7
3-4 días a la semana (%)	5,4	4,0	8,4	6,4	5,1	5,2	3,1
1-2 días a la semana (%)	5,7	7,6	6,1	6,2	5,4	6,1	4,1
Menos de 1 día a la semana (%)	3,6	6,0	3,0	4,5	3,3	5,5	1,1
Nunca (%)	5,5	11,6	6,7	8,6	3,4	5,1	1,7
No recuerda/No sabría decir (%)	0,3	0,0	0,2	0,3	0,0	1,3	0,0
N.C. (%)	0,1	0,0	0,3	0,3	0,0	0,0	0,0
Total muestra	1.755	111	297	386	264	295	400

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (3020/2014).

40% de las personas con menos formación se interesan con frecuencia por la política. Si a esos les añadimos los que lo hacen una vez al día suman más de dos tercios las personas con escaso bagaje educativo que tratan de informarse y se interesan por la política. La conclusión es que no hay desinterés por los asuntos públicos entre los ciudadanos más vulnerables y con menos formación. Si eso, como parece, es así, la pregunta es, entonces, por qué no se vuelcan en las elecciones y no participan más en política. ¿Qué barreras externas o qué inhibidores internos les alejan de la práctica de la democracia conversacional y electoral?

GRÁFICO 2.20. Medios por los que sigue la información

Fuente: EINSFOESSA 2018.

Informarse y elegir a través de qué medios se adquiere esa precisión supone conocer qué intereses y quien hay detrás de cada canal de información. Quién los dirige en el día a día y quién los sostiene económicamente. La mayoría de los que acuden varias veces al día a las noticias sobre política lo hace a través de la televisión, y en menor medida siguiendo esas noticias a través de la radio, pero uno de cada cinco ciudadanos se informa sobre política leyendo a diario esa sección en el periódico de su preferencia.

La segmentación por clase social del medio utilizado para informarse de los asuntos públicos es clara, pero más que dividir, lo que hace es concentrar. Las clases altas y las clases medias acomodadas acuden a todos los medios de información. Son más plurales en sus canales de información que la clase obrera. Estos últimos concentran su atención informativa en la televisión, mientras que las élites acuden a todos los medios para obtener información sobre los asuntos públicos, lo cual incluye una exposición aún mayor que los obreros a la televisión.

2.5. Conclusiones

La crisis financiera, la pérdida de empleo y las políticas de austeridad experimentadas en la última década han impulsado el aumento de la desigualdad social. Se trata, en este caso, de un crecimiento insano. Este proceso de decrecimiento de los vínculos sociales fuertes —y de multiplicación de los contactos instantáneos pero fríos— tiene lugar en un contexto cultural que acentúa el egoísmo en detrimento de la cooperación. La pujanza de la desregulación en el marco económico y laboral nos ha metido como sociedad en un estado de inseguridad y escasez como forma de vida. La precariedad nos está configurando como ser social y nos descompromete con la vida en común.

La precariedad se ha convertido —en el seno de este capitalismo extractivo y depredador también de los recursos naturales— en una institución social que se consolida y extiende. Una cultura, un modo de vivir que empapa a una porción creciente de la población, sobre todo en el ámbito urbano. Es el común denominador de la vida social y por eso desborda la precariedad contractual que se practica en el mercado de trabajo para extenderse a otros ámbitos de la vida cotidiana. Crece la precariedad vital, existencial y cívica. Este sentimiento de inseguridad se acrecienta en el hogar, en las relaciones intergeneracionales, en la actividad laboral y en la insatisfacción con la democracia. En los ámbitos más básicos de la vida social domina la temporalidad, la ruptura, la falta de cooperación y de reciprocidad, en fin, la sensación de no sentirse un actor responsable del discurrir colectivo. Hemos salido de la crisis más impositivos y menos dialogantes.

La profunda recesión económica española se ha superado con una rebaja salarial y de las condiciones laborales. En otras palabras, con un deterioro del bienestar. En realidad, no hemos vencido a la crisis, sino que ha sido el modo de superar esta crisis el que nos ha desengarzado institucionalmente. También nos ha desgajado culturalmente. El ideario comunitario y el depósito mental que lo nutre se han ido agrietando y agriando. Insultamos y desoímos más que antes. De ahí el descrédito y alejamiento de los ciudadanos respecto de las élites políticas y económicas. De ahí su resistencia a la pérdida de sustancia del modelo social. De ahí, en fin, su preocupación por el desorden social que afecta a los vínculos interpersonales, a la trayectoria laboral, al compromiso intergeneracional y, en fin, a las relaciones intergubernamentales. Nos sentimos inseguros porque vivimos en una sociedad desordenada.

En suma, las instituciones sociales exclusivas dominan sobre las inclusivas. Y es que las instituciones sociales básicas se adaptan con retraso a la aceleración que registran los cambios económicos y tecnológicos. El desfase entre la velocidad a la que muta la economía y el tiempo que tarda en recolocarse y estructurarse una población ha producido una sociedad que se estratifica sobre la inseguridad. Estamos viviendo una transición desequilibrada entre el ritmo de la economía y la tecnología y la mudanza de la estructura política y social. Es así como nos encontramos en medio de una crisis de desajuste de la organización social respecto de la economía.

Es probable que la dinámica que observamos constituya una mala preparación para afrontar un futuro de escasez material. Escasez reproductiva, escasez de bienes de consumo y de energía. Cabe pensar que la sociedad sostenible quizás solo pueda serlo en un contexto de decrecimiento material. En todo caso, vale la pena insistir en que la mejor manera de vérselas con ese escenario es complementar la insuficiencia de productos materiales, con un aumento en la generación de bienes sociales. Es decir, menos artefactos perecederos y más vínculos duraderos, menos aparatos que van al basurero y más densidad de relaciones amistosas y comunitarias que constituyen recursos inagotables. Conservar y regenerar los ciclos materiales al tiempo que compensamos los déficits materiales con la expansión de los bienes sociales. Lo que sucede es que vamos justo en la dirección contraria.

Estamos dando pasos hacia una sociedad vulnerable que se asienta sobre una población desestructurada. El rasgo distintivo de este capítulo ha sido precisamente identificar y caracterizar los nuevos riesgos sociales que salen de este proceso, así como repensar en aquellos que se encuentran enquistados. Entendemos por «viejos riesgos sociales» aquellas fuerzas de carácter estructural que estrechan el campo de elección, de acción y de supervivencia. Los «nuevos riesgos sociales» son aquellos procesos que se están convirtiendo en duraderos o permanentes y que están consolidándose como determinantes para la supervivencia de los colectivos más vulnerables. Los pilares sobre los que hemos caracterizado esta sociedad vulnerable han sido los siguientes: desequilibrio en la estructura demográfica (infecundidad, envejecimiento y cambios de modelos familiares) e inseguridad en las demandas de cuidados, incremento de la desigualdad social y desactivación de la democracia. Repasemos brevemente cada uno de ellos.

El modelo económico que impera ha delegado la carga de la protección social sobre la familia, la cual se ha convertido en la principal responsable de la sostenibilidad de la vida. En el 88,1% de los hogares que requieren cuidados de larga duración estos son realizados por alguien de la familia y cuando hablamos de parientes nos referimos especialmente a las mujeres. Ellas son las principales cuidadoras tanto de los adultos mayores como de los más pequeños de los hogares, aunque se vislumbran cambios. Los hombres se están incorporando a los trabajos de cuidados, pero lo hacen, sobre todo, cuando estos se dirigen a personas de edad avanzada. Es ahí, cuando el cuidador principal es un «hombre de la familia» en el 26,5% de las situaciones. También es para el cuidado de los más mayores cuando se externaliza y se contrata en el mercado la asistencia personal. Un 7,8% de los hogares con esta demanda cuenta con una persona contratada para realizar estas tareas. Ahora bien, las cifras cambian cuando la persona que requiere atención es un menor de tres años. En estos casos, las madres se convierten en las vigilantes y protectoras, la presencia del mercado se reduce al mínimo, y aunque los hombres están cobrando presencia, la crianza es una etapa feminizada: el 80,2% de las cuidadoras principales de los infantes son mujeres.

Esta sabida y ya estudiada contribución de las mujeres tiene sus consecuencias sobre la fecundidad. Una de cada cinco mujeres ha tenido menos hijos

de los deseados y el motivo principal que alegan para no satisfacer su voluntad reproductiva está relacionado con las limitaciones de las políticas de conciliación y la imposibilidad de mantener su trayectoria profesional siendo madres. Al mismo tiempo que se reduce el número de hijos aparecen nuevos valores que guían los comportamientos reproductivos de las generaciones más jóvenes. Aunque sigue siendo mayoritario el número de mujeres que desean tener hijos, las mujeres de menos edad presentan elevados porcentajes de «infecundidad deseada», los cuales además crecen aceleradamente a escala generacional. El 27% de las menores de 25 años declaran desear no tener ningún hijo, mientras que el 24% de las mujeres nacidas en 1970 no ha tenido ningún hijo, frente al 15% de las que han nacido entre 1950-1959.

La inseguridad laboral confabula negativamente para la independencia de los jóvenes y para asegurar la trayectoria de su ciclo vital, y es que este modelo de sociedad ha impuesto un mercado de trabajo segmentado. La propia EINSFOESSA 2018 señala que el 11,3% de los trabajadores son pobres y que el 7% de los desempleados están sin ocupación desde hace más de dos años. Y el riesgo social de posicionarse en esta situación de vulnerabilidad recae específicamente sobre aquellos que ya nacieron más débiles, es decir, en los hogares con menor renta. La desigualdad de clase social sigue reproduciéndose estructuralmente. El 44,9% de los entrevistados que declaran tener problemas para llegar a final de mes proceden de una familia con problemas financieros, mientras que esta cifra se reduce al 20,1% para aquellos que proceden de un entorno estable económicamente. Mientras que a los estudios universitarios llegan únicamente al 16,9% de los entrevistados cuyos padres «no saben leer ni escribir», la cifra se eleva hasta el 70,2% en los casos en los que los progenitores han accedido a la educación superior.

Es cierto que el mercado de trabajo sigue creciendo numéricamente en términos de personas ocupadas, pero lo hace incorporando a cada vez más trabajadores «atrapados» en condiciones de inseguridad. La tasa de precariedad (medida a partir de la conjunción de tres factores: estar en paro, trabajar a tiempo parcial de manera involuntaria y tener un contrato temporal cuando se quiere indefinido) se situaba en un 25% durante la etapa de la bonanza económica, pero alcanza el 40% durante el período de crisis. Y peores trabajos, es decir, más temporales y más precarios dan lugar a menos ganancias. Que los trabajadores a tiempo parcial ganen un 38,2% menos que aquellos que tienen un empleo durante una jornada completa y que este nivel salarial no se haya modificado prácticamente desde la entrada de la crisis es un riesgo social que debe considerarse para crear nuevas políticas de empleo y fórmulas de seguridad social que se basen en presupuestos más allá de las contribuciones laborales.

Como ha sucedido a escala histórica, entre el colectivo de trabajadores que destacan por su peor situación se encuentran las mujeres y las personas inmigrantes. Por ejemplo, la tasa de temporalidad involuntaria alcanza al 15% de las mujeres entre 35-39 años, mientras que se reduce al 5% en el caso de los hombres y la brecha salarial de género (que mide la ganancia media de hombres menos la ganancia media de las mujeres) sigue enquistada en los últimos diez años en torno al 22%. Para la población de origen extranjero la situación tampoco es favorable. La tasa de riesgo de pobreza alcanza el 39% para ellos y se eleva al 52% si proceden de un país no comunitario. Este dato se reduce hasta el 18% para las personas de nacionalidad española.

Lo novedoso de la etapa actual con respecto a otras épocas es que estas categorías tradicionales de estratificación (género, clase social y origen étnico) confluyen en la precariedad con las clases medias empobrecidas producto de la crisis sistémica y de la escasa regulación de la especulación financiera. ¿Cómo se mantienen los valores democráticos tras

esta fractura social? El 58% se sienten insatisfechos con el sistema político y la frustración se manifiesta especialmente con los partidos políticos. El 68,7% no encuentran alternativas entre las opciones partidistas y este desánimo, aunque es superior entre la población con estudios universitarios (77,9%), aparece de manera transversal en todas las capas sociales de la ciudadanía. Eso significa que no existe un desapego del sistema democrático y de sus cauces, sino una desafección a cómo ha sido ejercido por los representantes políticos. Tres indicadores dan muestras de la voluntad de participación: el 54,7% habla de política con asiduidad, el 69,6% desean una reforma de la Constitución y el 65,5% consideran que los referéndums son un buen método para decidir sobre los temas políticos fundamentales.

Sirva este breve resumen como entrada al siguiente capítulo de este VIII Informe, donde profundizaremos en las consecuencias de ese modo de superar la crisis que hemos descrito a través de los «viejos y nuevos» riesgos sociales. Veremos los efectos de las instituciones sociales exclusivas e inclusivas a través de las diferentes dimensiones que caracterizan el eje integración-exclusión social y que la Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales de la Fundación FOESSA describe. En definitiva, intentaremos dar respuesta a la tercera gran pregunta que plantea esta investigación. Si nuestro modelo social está mutando a través de los viejos y nuevos riesgos sociales, ¿cuáles están siendo las consecuencias en las personas y en los hogares de nuestro país?

2.6. Bibliografía

40DB (2019). *10 años de crisis. Valoraciones y cambios tras la crisis*. El País, 11 de noviembre de 2018: https://www.google.com/search?client=firefox-b-d&q=10+años+de+crisis%2B40+db&spell=1&sa=X&ved=0ahUKEwiG6dGZh-7gAhXeBWMBHSzCAbkQBQgqKAA&biw=1920&bih=898, acceso 1 marzo 2019.

Abellán, A., Ayala, A. y Pujol, R. (2017): «Un perfil de las personas mayores en España, 2017. Indicadores estadísticos básicos». Madrid, *Informes Envejecimiento en red*, n. 15, 48 p.

Ayuso, L. (2019): «Nuevas imágenes del cambio familiar en España». *Revista Española de Sociología*, 28.

ahumada, m. (dir.) (2018): *Informe sobre la democracia en España*. Madrid: Fundación Alternativas.

Banyuls, J., Recio, A. (2019): *Desigualdades en el mercado laboral: una propuesta interpretativa*, Documento de trabajo 2.2. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo2.

Bauman, Z. (2003): *Comunidad. En busca de seguridad en un mundo hostil*. Madrid: Siglo xxi.

Becker, G. S. (1965): «A Theory of the Allocation of Time». *Economic Journal*, 75 (299): pp. 493-517.

Bongaarts, J. (2003): «Completing the fertility transition in the developing world: the role of educational differences and fertility preferences». *Population Studies*, 57(3): pp. 321-335.

Brinton, M., Bueno, X., Oláh,L., *et al.* (2018): «Postindustrial Fertility Ideals, Intentions and Gender Inequality: A Comparative Qualitative Analysis». *Population and Development Review*, 44(2): pp. 281-309.

Caminal, M. (2002). «Prólogo» en Dahl, R.: *La democracia económica. Una aproximación*. Barcelona: Hacer.

Capella, J. R. (2000): «Las raíces culturales comunitarias», en Silveira, E. C. (ed.), *Identidades comunitarias y democracia*. Madrid: Trotta, pp. 63-80.

— (2003): «La constitución tácita», en Capella, J. R. (ed.). *Las sombras del sistema constitucional español*. Madrid: Trotta.

Carrasco, C, Alemany, C. y Torns, T. (2011): *El trabajo de cuidados: Historia, teoría y políticas*. Madrid: Los libros de la Catarata.

— (2016): «Sostenibilidad de la vida y ceguera patriarcal: una reflexión necesaria». *Atlánticas: revista internacional de estudios feministas*, 1(1): pp. 34-57.

Castilla, E. J. (1994): *La Sociedad transversal*. Barcelona: Fundación La Caixa, pp. 235-269.

Castro, T. y Rosero-Bixby, L. (2011): «Maternidades y fronteras. La fecundidad de las mujeres inmigrantes en España». *Revista Internacional de Sociología*, 69(1): pp. 105-137.

— y Martín, T. (2013): «Fecundidad bajo mínimos en España: pocos hijos, a edades tardías y por debajo de las aspiraciones reproductivas», en Esping-Andersen, G. (coord.), *El déficit de natalidad en Europa. La singularidad del caso español*. Barcelona: Obra Social La Caixa.

Cueto, B., *et al*. (2019): *Transición intergeneracional de la pobreza*, Documento de trabajo 2.6. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo2.

Dahl, R. (2002): *La democracia económica. Una aproximación*. Barcelona: Ed. Hacer.

— (1999): *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. Madrid: Ed. Taurus.

Dahrendorf, R. (2005): *En busca de un nuevo orden*. Barcelona: Paidós.

Díaz, M. Y Martínez-Buján, R. (2018): «Mujeres migrantes y trabajos de cuidados: transformaciones del sector doméstico en España». *Panorama Social*, 27: pp. 105-118.

Duby, G. (1995): *La huella de nuestros miedos*. Barcelona: Ed. Andrés Bello.

Durkheim, E. (1993): *Las formas elementales de la vida religiosa*. Madrid: Alianza.

M.V.G. (2019): *Por ideología no podemos admitir la primacía del convenio sectorial*. El País, 26 de enero de 2019.

Esping-Andersen, G. y Billari, F. (2015). «Retheorizing family demographics». *Population and Development Review*, 41(1): pp. 1-31.

Esteve, A., Devolder, D., Domingo, A. (2016): «La infecundidad en España: tic-tac, tic-tac!!!», *Perspectivas Demogràfiques*, n.º 1: pp. 1-4.

Fernández Buey, F. (2000): *Ética y filosofía política*. Barcelona: Bellaterra.

— (2005): *Guía para una globalización alternativa*. Barcelona: Ed. Biblos.

Fishman, R.: *Voces de la democracia*. Madrid: CIS.

— (2019). *La inclusión democrática: el caso de España*, Documento de trabajo 2.4. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo2.

García, J. M. (2015): *La transformación de la longevidad en España de 1910 a 2009*. Madrid: CIS-Centro de Investigaciones Sociológicas.

García-Majado, P. (2017): *La configuración de la iniciativa legislativa popular: resistencias y soluciones*. Oñati Socio-legal Series [online]: 1041-1057.

Goldthorpe, J. H. (2010). *De la sociología. Números, narrativas e integración de la investigación y la teoría*. Madrid: CIS, pp. 421-455.

Grande, R. y Del Rey, A. (2017): «La fecundidad de las mujeres latinoamericanas y caribeñas en España: ¿adaptación, mantenimiento o interrupción?». *Papeles de Población*, 92: pp. 39-64.

Greve, B. (ed.) (2017): *Long-term Care for the Elderly in Europe. Development and Prospects*, Nueva York: Routledge, 2017.

Hakim, C. (2005): *Modelos de familia en las sociedades modernas*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

INE (2018). *Encuesta de Fecundidad, 2018. Avance de resultados (en línea).* http://ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736177006&menu=ultiDatos&idp=1254735573002, acceso 20 diciembre 2018.

Lebrusán, I. (2017): *La vivienda en la vejez: problemas y estrategias para envejecer, tesis doctoral*, Universidad Complutense de Madrid.

Lee, R., Mason, A. (2011): *Population aging and the generational economy: A global perspective*, Oxon: Marston Book.

Livi -Bacci, M. (2016): *Un largo viaje*. Barcelona: Ed. Pasado & Presente.

Macarrón, A. (2010): «Falta el invierno demográfico en el manifiesto». Expansión, 25 de noviembre 2010. http://www.expansion.com/2010/11/25/opinion/tribunas/1290717342.html

Macinnes, J. y Pérez-Díaz, J. (2009): «The reproductive revolution». *Sociological Review*, 57; pp. 262-284.

Mahía, R. (2018): «Políticas de integración y protección social de los migrantes». Intervención en la mesa redonda con ese título dentro del curso *Migraciones, realidades y retos de futuro*. Madrid: Consejo Económico y Social, 16 y 17 de julio.

Mandel, H. (2009): «Configurations of gender inequality: the consequences of ideology and public policy». British Journal of Sociology, 60(4); pp. 693-718.

Martínez Pastor. J. I. (2019): *El mercado de trabajo: los gozos y las sombras*, Documento de trabajo 2.1. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo2.

Mcdonald, P. (2013): «Social foundations for explaining fertility: gender equity». Demographic Research, 28(34); pp. 981-994.

Meil, G. (2011): *Individualización y solidaridad familiar*. Barcelona: Fundación La Caixa.

—, Rogero-García, J. y Romero, P. (en prensa). «Grandparents' role in Spanish families' work/life balance strategies». *Journal of Comparative Studies*.

Moreno, A. (2015). «De la familia de un sustentador económico a la familia de doble ingreso». En Torres, C. (ed.), España 2015. Madrid: CIS; pp. 315-320.

—, Ortega, M. y Gamero-Burón, C. (2017): «Los modelos familiares en España: reflexionando sobre la ambivalencia familiar desde una aproximación teórica». *Revista Española de Sociología*, 26(2); pp. 149-167.

Moreno, S. (2007): *Temps, treball i benestar: una aproximació des de la vida quotidiana, tesis doctoral*, Universidad Autónoma de Barcelona (en línea): https://www.tdx.cat/handle/10803/5136;jsessionid=F9B1D416BBCD2D4503563DE89E49DF1A acceso 20 julio 2018.

— (2018). «La acción comunitaria y los cuidados a domicilio», en Vega, C., Martínez-Buján, R. y Paredes, M. (eds.), *Experiencias y vínculos cooperativos en América Latina y el Sur de Europa*. Madrid: Traficantes de Sueños, pp. 167-186.

— (2019): *El desafío de género en los cuidados de la vejez: ¿riesgo u oportunidad social?,* Documento de trabajo 2.7. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo2.

Nachtwey, O. (2017): *La sociedad del descenso*. Barcelona: Paidós.

Nussbaum, M. C. (2010): *Sin fines de lucro*. Madrid: Editorial Katz.

Oñate, P. (1997): *Los partidos políticos*. En Del Águila, R. (ed.), *Manual de Ciencia Política*. Madrid: Trotta.

Pérez-Orozco, A. (2014): *Subversión feminista de la economía: aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida*. Madrid: Traficantes de Sueños.

Pfau-Effinger, B. (2014): «Nuevas políticas para cuidados en el hogar en los Estados de Bienestar Europeos». *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 32(1); pp. 33-48.

Pinzón-Pulido, S. A. (2016): *Atención residencial vs. atención domiciliaria en la provisión de cuidados de larga duración a personas mayores en situación de dependencia, tesis doctoral*, Universidad de Sevilla.

Prieto, C. (1989). «¿Mercado de trabajo?». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 47; pp. 177-193.

Puga, D. (2019): *El envejecimiento, un triunfo de la sociedad cuestionado por la falta de vínculos,* Documento de trabajo 2.5. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo2.

Razavi, S. (2007): «The Political and Social Economy of Care in a Development Context Conceptual Issues, Research Questions and Policy Options», *Gender and Development Programme*, Paper Number 3, United Nations Research Institute for Social Development.

Rogero-García, J., Andrés-Candelas, M. (2019): *Cuidado y violencia familiar hacia la primera infancia en España*, Documento de trabajo 2.3. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo2.

Russell, B. (2017): *Historia de la filosofía occidental*. Madrid: Austral.

Sarrió, M. y Amores, D. (2019). *Jóvenes emigrantes encuestados por La Voz dicen que no retornarán a corto plazo*. En La Voz de Galicia, 5 marzo 2019.

Scott, J. y Braun, M. (2006). «Individualization of family values?» En Ester, P. *et al.* (eds.), *Globalization, Value Changes and Generations*. Brill Academic Publishers: p. 61.

Sempere, J. (2018): *Las cenizas de Prometeo*. Barcelona: Pasado & Presente, Barcelona.

Sen, A. (1997): *Bienestar, justicia y mercado*. Barcelona: Editorial Paidós.

— (1999): *Nuevo examen de la desigualdad*. Madrid: Alianza Editorial.

— (2006): *El valor de la democracia*. Barcelona: El Viejo Topo.

— y Kliksberg, B. (2008): *Primero la gente*. Barcelona: Deusto Ediciones.

Sennett, R. (2000): *La corrosión del carácter*. Barcelona: Ed. Anagrama.

— (2010): *Juntos. Rituales, placeres y política de cooperación*. Barcelona: Ed. Anagrama.

Sérvulo, J. (2019): *Los desahucios por alquileres encadenan seis trimestres al alza*. El País, 2 de marzo de 2019.

Sobotka, T. y Beaujouan, E. (2014): «Two is best? The persistence of a two-child family ideal in Eu-

rope». *Population and Development Review*, 40(3); pp. 391-419.

Standing, G. (2016): «El precariado y la lucha de clases», *Sin Permiso*, 15; pp. 87-103.

Telles E. y Ortiz, V. (2011): *Generaciones excluidas: mexicanos-estadounidenses, asimilación y raza*. Madrid: CIS.

Therborn, G. (2015): *La desigualdad mata*. Madrid: Alianza Editorial.

Torcal, M. (1997). «La cultura política», en del Águila, R. (ed.), *Manual de Ciencia Política*. Madrid: Trotta.

Torns, T., Borràs, V., Moreno, S., *et al.* (2014).: *Nuevas profesiones para la organización social del cuidado (en línea):* Http://www.inmujer.gob.es/areasTematicas/estudios/estudioslinea2014/docs/Nuevas_profesiones_organizacion_social.pdf acceso 23 julio 2018.

Trujillo, M. Y Gómez, B. (2019): *La segregación electoral interurbana en España. Relación entre participación y renta*. Papeles FOESSA, 2019.

Valiente, C. (2010). «The erosion of 'familism' in the Spanish Welfare State: childcare police since 1975». En Ajzenstatdt, M. y Gal, J. (eds.), *Children, gender and families in Mediterranean Welfare States*, London: Springer.

Vega, C. y Martínez-Buján, R. (2017): «Explorando el lugar de lo comunitario en los estudios de género sobre sostenibilidad, reproducción y cuidados». *Quaderns-e*, 22: pp. 65-81.

Vidal-Coso, E. y Miret-Gamundi, P. (2017): «Características de las madres primerizas y de los padres primerizos en la España del siglo xxi». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 160: pp. 115-138.

Weil, S. (2014): *Reflexiones sobre las causas de la libertad y de la opresión social*. Buenos Aires: Godot.

Wright, E. O. (1995): «El análisis de clase de la pobreza», en Carabaña, J. (ed.), *Desigualdad y clases sociales*. Madrid: Visor Distribuciones, pp. 133-151.

¿Cuáles están siendo las consecuencias?

3

La evolución de la exclusión en España

COORDINADORES
Luis Ayala
Begoña Pérez
AUTORES Y COLABORADORES
Javier Albor González
Maite Arrondo
Luis Ayala
Victoria Bogino-Larrambebere
Jordi Bosch
Paola Damonti
Ángel García
Braulio Gómez Fortes
Antonio Jurado
José Saturnino Martínez García
Rosa Martínez López
Lucía Martínez Virto
Carolina Navarro
Begoña Pérez Eransus
Jesús Pérez Mayo
Esteban Sánchez Moreno
Manuel Trujillo Carmona
Nerea Zugasti

Contenido

3.1. Introducción 207

3.2. La exclusión social como consecuencia de los procesos de desigualdad 211

3.3. Concentración y desigualdad de la exclusión social: una visión multidimensional 220

3.4. Análisis multidimensional de los procesos de exclusión social 229

3.5. Conclusiones 295

3.6. Bibliografía 299

Capítulo 3

La evolución de la exclusión en España

En nuestra economía global enfrentamos un problema formidable: el surgimiento de nuevas lógicas de expulsión. Las últimas dos décadas han presenciado un fuerte crecimiento del número de personas, empresas y lugares expulsados de los órdenes sociales y económicos centrales de nuestro tiempo. Ese vuelco hacia la expulsión radical fue posibilitado en algunos casos por decisiones elementales, pero en otros por algunos de nuestros más avanzados logros económicos y técnicos. El concepto de expulsiones nos lleva más allá de la idea más familiar de desigualdad creciente como forma de aludir a las patologías del capitalismo global de hoy. Y además, trae al primer plano el hecho de que largas cadenas de transacciones que pueden terminar en simples expulsiones con frecuencia se originan en formas de conocimiento y de inteligencia que respetamos y admiramos.
(S. Sassen, *Expulsiones: Brutalidad y complejidad en la economía global. Introducción*).

3.1. Introducción

La Fundación FOESSA lleva décadas analizando los fenómenos de la pobreza y la exclusión social. El objetivo es visibilizar, desde el rigor científico, la situación de las personas con más dificultades y defender la importancia que tiene diseñar políticas orientadas a estas situaciones.

El estudio de la pobreza y la exclusión no se plantea de forma incompatible con el de la desigualdad y la defensa de los cambios que van más allá de programas destinados específicamente a la población con menos recursos. Una de las críticas tradicionales a los estudios de exclusión es que poner el foco en los hogares que se encuentran más alejados de la integración pueda distraer de atender fenómenos más profundos como las desigualdades socioeconómicas. Sin embargo, defendemos que ambos enfoques son compatibles. Dar dimensión a las situaciones de mayor acumulación de dificultades favorece la articulación de respuestas urgentes que eviten su malestar y deterioro. Por otro lado, el estudio de los procesos de exclusión permite identificar los procesos de desigualdad social que los originan. Entre estos procesos están las diferencias de clase social, pero también otras desigualdades profundamente enraizadas en nuestra sociedad,

como la desigualdad de género, las diferencias de oportunidades de los territorios, la discriminación étnica, o la desventaja de las personas con discapacidad.

Precisamente, en este VIII Informe hemos querido visibilizar la pertinencia de este doble enfoque analizando por un lado la evolución de la exclusión y dando un mayor espacio al estudio de las desigualdades sociales. Tal y como hemos visto en el anterior capítulo de este VIII Informe, se están produciendo profundas transformaciones sociales que afectan a la cohesión social: las transformaciones demográficas (el aumento de la esperanza de vida y la consiguiente longevidad, cambios en las pautas reproductivas y modificaciones en las estructuras de los hogares y en la organización de las familias); la profundización en los mecanismos de la desigualdad (en el mercado laboral, en la accesibilidad a los recursos, en el tratamiento del género y de la inmigración); los cambios en los mimbres político culturales de la democracia (participación y desafección, calidad), entre otros. La crisis iniciada en 2008 intensificó algunos de estos procesos, pero la mayoría de ellos son tendencias preexistentes y que tienen carácter estructural. La intensificación de la exclusión social es una de las consecuencias, pero hay otras. Aumenta la distancia entre ricos y pobres, entre hogares encabezados por hombres y por mujeres, entre personas con mucha cualificación y baja cualificación, o entre quienes pueden tener las condiciones para mantener una buena salud física y mental y quiénes no. En resumen, asistimos a dinámicas de cambio en las desigualdades sociales. Una manifestación inmediata es el mantenimiento de altos niveles de población en situación de pobreza y exclusión, pero la falta de cohesión también implica conflicto, inseguridad, dificultades para la convivencia y el bienestar colectivo.

La tendencia de mejora de la economía española ha impactado positivamente en la evolución de la exclusión. Tal y como veremos en detalle, una parte importante de la población que se vio afectada por la destrucción de empleo se ha visto beneficiada por el nuevo empleo creado y ha recuperado sus niveles de integración previos a 2008. Sin embargo, la persistencia en la exclusión e incluso empeoramiento de aquellos hogares que peor estaban durante la crisis nos muestra la existencia de profundas fracturas, que van más allá del ciclo económico. Por tanto, la complejidad de la realidad social hace que conviva una cierta mejoría de una parte importante de la población más afectada por la crisis con un recrudecimiento de la situación de las personas más débiles.

El nuevo empleo creado es más desigual que el destruido. Los nuevos mercados, con un fuerte peso de servicios a empresas y a las personas, generan, por un lado, un tipo de empleo muy cualificado, bien retribuido y altamente competitivo, y, por otro, una amplia oferta de empleo inestable, de escasa retribución y cualificación. Esta zona precaria del mercado laboral es de la que entra y sale una parte sustancial de la fuerza laboral en España. Es preciso realizar una lectura colectiva de las graves consecuencias de esta deriva del mercado laboral si queremos reforzar y mantener un modelo de cohesión social. Sin duda, para frenar los procesos de desigualdad originados en el mercado laboral será preciso repensar nuestro tejido productivo y apostar por modelos de desarrollo económico con más peso del empleo cualificado con mayor capacidad de resistir procesos de automatización y deslocalización. Habrá que diseñar formas de reparto del empleo más justas con las generaciones más jóvenes afectadas en mayor medida por los efectos del desempleo y la precariedad. Pero desde luego lo más urgente es diseñar formas de protección de desempleo acordes con el contexto actual que supongan una prevención real frente a la pobreza. La reflexión colectiva sobre el modelo económico y social no es incompatible con una atención urgente y prioritaria de las situaciones más graves de exclusión. Los procesos de exclusión del empleo se

han visto transformados y ahora ya no se caracterizan tanto por el desempleo, la precariedad o los empleos marginales, sino por la presencia de actividades de empleo normalizadas pero mal retribuidas.

También del diagnóstico de la exclusión se desprende la estrecha relación entre el acceso en propiedad a la vivienda y la exclusión social. El mantenimiento de precios elevados de alquiler y compra de vivienda mantiene la brecha entre los hogares que accedieron a la propiedad y quienes nunca lo han hecho. De nuevo nos encontramos ante un fenómeno que da lugar a fuertes desigualdades sociales con una importante lectura generacional. Aquí la desigualdad tiene múltiples manifestaciones: en forma de retraso de la emancipación y autonomía de los jóvenes; distintas formas de acogimiento familiar; consecuencias convivenciales de alquileres compartidos; empobrecimiento y deudas debido a elevados costes de la vivienda y en el extremo situaciones de exclusión de la vivienda.

Es preciso recordar que la naturaleza del mercado de la vivienda en España es una realidad que nos distingue negativamente del resto de Europa, con una combinación perversa de precios de vivienda elevados e ingresos bajos de empleo precario. Este doble fenómeno describe una parte sustancial de los procesos de desigualdad en España que afectan a una parte importante de la población joven, muchos de ellos con niños, a población extranjera y en sus manifestaciones más duras a la población en situación de exclusión.

La vinculación entre salud y exclusión es estrecha y bidireccional. Tanto las privaciones originadas por la falta de ingresos (en alimentación, calefacción, fármacos, ortopedia y otros tratamientos) como el desempleo de larga duración, o la explotación de algunos trabajos, tienen impacto negativo en la salud física y mental de las personas. Por otro lado, la presencia de discapacidad, dependencia, enfermedades y trastornos mentales, no siempre reconocidos como incapacitantes, dificultan la inclusión laboral y social, no solo de quienes las padecen sino también de sus cuidadores/as. El estudio de esta relación entre desigualdad social y salud tiene largo recorrido y en este informe aportamos una mirada actual de las desigualdades originadas por motivos de salud, discapacidad, dependencia y el efecto de refuerzo que ocasionan otras desigualdades sociales.

Tal y como sucede con la vivienda en propiedad, el nivel educativo también se ha mostrado en este período como un factor protector frente a la exclusión en este pasado reciente caracterizado por los efectos de la crisis económica. A mayor nivel educativo, menores son las tasas de exclusión social y, en particular, de exclusión social severa. La brecha entre los diferentes grupos educativos es clara en la evolución reciente de la exclusión social en España y parece asentarse como un fenómeno estructural. De hecho, la respuesta de los hogares frente a la crisis parece que ha sido un aumento del esfuerzo por mantener y aprovechar el sistema educativo público. Esto nos lleva a una doble lectura colectiva. Por un lado, refuerza la naturaleza preventiva de la inversión en educación como una forma de frenar el incremento de las desigualdades sociales. Por otro, legitima la importancia de establecer mecanismos específicos orientados a minimizar el impacto de la herencia social en el aprovechamiento educativo de los menores que pertenecen a familias vulnerables. Además, es preciso buscar dispositivos que favorezcan el acceso al empleo digno de jóvenes sin cualificación.

En este informe se evidencia que el efecto acumulativo caracteriza la naturaleza de la exclusión social. La presencia de problemas en diversas dimensiones explica esa imposibilidad de quienes la padecen de salir de esas situaciones sin apoyos. Precariedad, costes elevados de vivienda,

problemas de salud o discapacidad y baja cualificación son factores que se acumulan en determinados hogares más que en otros. La población joven, los hogares encabezados por mujeres y las personas inmigrantes se encuentran sobrerrepresentados en la exclusión social. De igual forma se observa que tienen más obstáculos para salir de las dificultades los hogares de una persona sola y los monoparentales. Las familias en las que hay dos adultos por lo menos están teniendo más capacidad de aglutinar estrategias de empleo y protección. De esta forma, tanto el tipo de hogar como las desigualdades de edad, género y origen refuerzan negativamente los procesos de desigualdad.

El paso del tiempo y la persistencia de dificultades en el hogar se convierten a su vez en un refuerzo negativo de la exclusión social. Mostraremos cómo la situación de los hogares en situación de exclusión severa se ha cronificado y sus condiciones de vida han empeorado. El efecto de la permanencia en el hogar de pobreza severa y privaciones lleva a la pérdida de capacidad de resistencia de las familias por procesos de deterioro en salud, educación y crianza o relaciones sociales. La distancia social de este grupo con el resto de la ciudadanía se incrementa.

En este capítulo pretendemos abordar la complejidad de las dinámicas de desigualdad en España tratando de explicar la convivencia de en el tiempo de la recuperación de una parte sustancial de los hogares más afectados por la crisis con el empeoramiento y cronificación de los hogares más excluidos. Esta doble tendencia escapa a los análisis de la evolución de los grandes indicadores como el desempleo o la pobreza y obliga a un estudio en profundidad de los procesos de desigualdad que se originan tanto en el mercado laboral como en el resto de esferas de participación en la vida social.

Un segundo objetivo de este capítulo es hacer visible una cuestión poco estudiada en nuestro país, que es el desigual impacto de la exclusión social. En el anterior Informe FOESSA ya se evidenció que la crisis no afectaba a «todos por igual», afectando de manera más intensa a los hogares más débiles. En la etapa actual también comprobamos que la recuperación tampoco ha ofrecido oportunidades a todos los grupos por igual. Las personas más cualificadas, con mayor capital social, son las que han accedido al nuevo empleo creado. Entre la exclusión social, quiénes menos problemas acumulaban antes han superado su situación, mientras que algunos tipos de hogar que acumulaban más desventajas han empeorado. Entre ellos destaca por su gravedad la situación de familias jóvenes con menores. En tercer lugar, también se plantea el objetivo de tratar de avanzar en el conocimiento de las causas de la exclusión y los procesos de desigualdad social que se producen en cada ámbito de participación social.

En la primera parte del capítulo se analiza la situación actual de la exclusión social en España, incluyendo la evolución, la radiografía de los perfiles que mejoran y empeoran en esta última etapa y los perfiles más afectados por la exclusión social severa. Se realiza una primera aproximación a la causalidad de los procesos a través del estudio del peso de las distintas dimensiones: renta, empleo, salud, vivienda y relaciones sociales. Igualmente, se analizan los perfiles que injustamente acumulan más dificultades. En una segunda parte planteamos una propuesta metodológica de análisis multidimensional de las desigualdades que va más allá del tradicional estudio de las diferencias de renta e incorpora el análisis otros ejes de desigualdad en relación con el empleo, salud, discapacidad, educación, vivienda, redes sociales, participación o género. En una tercera parte abordamos de manera específica los procesos de desigualdad que se producen en algunos ámbitos clave en los procesos de integración-exclusión: rentas, empleo, vivienda, educación, salud, discapacidad, redes sociales, participación social y género.

3.2. La exclusión social como consecuencia de los procesos de desigualdad(1)

Con el objetivo de identificar las situaciones de dificultad más graves, FOESSA entiende la exclusión social como un fenómeno de acumulación de dificultades en distintos ámbitos, lo que incluye la pobreza económica pero también el empleo, vivienda, las relaciones sociales o el acceso a sistemas de protección social.

El concepto de exclusión permite abordar la heterogeneidad de las situaciones de dificultad en función del peso de cada dimensión: rupturas con el mercado laboral, aislamiento en la edad adulta, procesos de exclusión generados por la monoparentalidad y otros. Igualmente, la concepción de la exclusión como un fenómeno acumulativo también permite diferenciar distintos estadios de gravedad y alejamiento de la situación de integración.

Aunque existe un cierto consenso en la conveniencia de la utilización del término exclusión, la mayor complejidad radica en materializar esta definición en una herramienta de medición de la acumulación de dificultades en los hogares (Laparra *et al.*, 2007)**(2)**. Con esta finalidad desde la Fundación FOESSA hemos llevado a cabo una Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales (EINSFOESSA 2018) que explora las condiciones de vida de la población española, a la que se aplica un complejo sistema de 35 indicadores.

3.2.1. Situación actual de la exclusión social en España

Es preciso partir de la evidencia de que la exclusión social en España es un fenómeno de carácter estructural. En un contexto de crecimiento del PIB y de generación de empleo, la Encuesta FOESSA de 2007 cuantificó que un 5,6% de las personas y un 6,3% de los hogares españoles se encontraban en situaciones de exclusión social severa. Además, más del 50% de la población se veía afectada por algún indicador de exclusión social. Distintos factores explican la existencia de esa población alejada de la integración en etapas de crecimiento económico: la precariedad de una parte del empleo creado, un sistema inacabado de protección social con la ausencia de una red de protección de mínimos, una fuerte diversidad territorial con muy distintas capacidades de desarrollo económico y social, la intensa llegada de población inmigrante, especialmente vulnerable a comienzos de los años 2000, o la persistencia de amplias bolsas de pobreza dentro de la población gitana.

A estas situaciones de alejamiento del bienestar se suman los procesos de exclusión social generados por la intensa destrucción de empleo originada por la crisis de 2008. El proceso de fractura social originado por la crisis mundial tuvo un impacto especialmente intenso y duradero en España.

Precisamente, la elevada presencia de empleo temporal en nuestro mercado laboral y el carácter no cualificado de una parte sustancial de nuestro tejido productivo ayudan a explicar por qué la crisis en España tuvo más impacto social en términos de desempleo. Por otro lado, la especial naturaleza de nuestro sistema de desempleo de carácter contributivo y la ausencia de un sistema de renta

(1) La presente sección se basa en el Documento de trabajo 3.1. *La recuperación económica se olvida de los más vulnerables: una lectura de los cambios en el espacio social de la exclusión tras la crisis en España*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo3.

(2) Laparra, M. *et al.* (2007): «Una propuesta de consenso sobre el concepto de exclusión: implicaciones metodológicas». *Revista española del tercer sector*, 5; pp. 15-58.

GRÁFICO 3.1. Evolución de la integración social de la población en España. 2007-2008

Fuente: Elaboración propia con datos de la EINSFOESSA 2007, 2009, 2013, 2018.

mínima garantizada a toda la población han contribuido a que una parte importante de ese desempleo sufriera un fuerte deterioro de sus condiciones sociales. Entre 2008 y 2013 se produjo en España un intenso y duradero proceso de aumento de la fractura social. Tanto es así que en el año 2013 solamente un tercio de la población se encontraba en situaciones de integración plena. Las situaciones de exclusión social y de exclusión social severa llegaron a niveles de alarma: 5 millones de personas, más de una de cada diez, se encontraban en situaciones de exclusión social severa.

La amplitud de la temporalidad en España, los elevados precios de la vivienda o la falta de eficacia frente a la pobreza de las prestaciones económicas explican el fuerte incremento de la exclusión social. A ello habría que sumar las propias medidas anticrisis, ya que las políticas de ajuste del gasto de las CC. AA. han podido tener un impacto negativo directo, difícil de valorar, en algunos dispositivos de atención como los servicios sociales o las entidades de acción social.

La cuestión ahora es conocer cuál está siendo la evolución de la exclusión en la actual fase de recuperación económica. Si una parte sustancial de los procesos de exclusión estaban definidos por las rupturas con el mercado laboral, es lógico que el cambio de ciclo haya supuesto una mejoría de la situación de los hogares españoles.

La primera evidencia positiva que muestra el análisis de la encuesta de 2018 es que, efectivamente, se ha producido un aumento del número de hogares en situación de integración social plena. Es decir, una parte de la vulnerabilidad generada por la crisis ha sido revertida en la recuperación. El 48,9 % de los hogares españoles se encuentran en situación de integración, lo que supone una cifra 12,2 puntos superior a la de 2013.

Esto supone que la mayor parte de la población afectada por el desempleo sufrió un claro deterioro de sus condiciones de vida y tuvo que hacer frente a su situación con estrategias de privación,

TABLA 3.1. Evolución de los niveles de integración social. 2007-2018 (%)

		2007	2009	2013	2018
Hogares	Integración plena	46,3	43,2	**36,7**	**48,9**
	Integración precaria	37,8	39,5	41,2	33,7
	Exclusión moderada	10,3	10,6	13,3	9,3
	Exclusión severa	5,6	6,8	**8,7**	**8,1**
Personas	Integración plena	49,0	41,4	34,1	48,4
	Integración precaria	34,6	39,8	40,7	33,2
	Exclusión moderada	10,1	11,2	14,5	9,6
	Exclusión severa	6,3	7,7	10,8	8,8
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración Zugasti y García (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2007, 2009, 2013, 2018.

solidaridad familiar. Ahora, esta población está accediendo de nuevo al mercado laboral y eso le ha llevado a superar su situación de vulnerabilidad o exclusión.

La segunda evidencia, compatible con el proceso de mejora de una parte de los hogares vulnerables, es la persistencia de las dificultades de los que peor se encontraban en 2013. La exclusión severa sigue afectando a un 8% de la población, cifra similar a la del año citado. Esta situación pone de manifiesto un fenómeno grave y es que la recuperación no ha llegado a los hogares que peor estaban, pudiendo hablar de enquistamiento de la exclusión severa generada por la crisis. Son distintos los motivos que pueden explicar este fenómeno. En primer lugar, el empleo creado no ha ido a parar a quienes más lo necesitaban. Por el contrario, ha sido ocupado por las personas más «atractivas» dentro del desempleo por motivos de cualificación, edad, etnia o género. Precisamente, en el perfil que definía y define la exclusión severa se acumulan algunas de estas dimensiones: baja cualificación, hogares encabezados por mujeres o pertenencia a minorías.

Es preciso añadir que, si bien el mercado laboral ha mejorado, otros factores presentes en los procesos de exclusión en España no han sufrido variaciones. Es el caso de los elevados precios de la vivienda en compra o alquiler o la ausencia de un sistema de garantía de ingresos mínimos que garantice en todos los territorios la superación de las situaciones más intensas de pobreza. Por el contrario, algunos de los factores de exclusión han podido incluso empeorar para algunos hogares en esta fase de recuperación. El agotamiento de la protección de desempleo, contributiva y no contributiva, la inhibición de algunas prestaciones de renta mínima o el propio desgaste de las redes de solidaridad familiar han podido contribuir a la persistencia o empeoramiento de la exclusión severa.

De hecho, en esta fase de recuperación la diversidad territorial de la exclusión nos lleva a enfatizar la importancia de los distintos modelos de integración que coexisten en nuestro país. La tercera evidencia, por tanto, es que la distribución territorial de la exclusión ofrece algunas variaciones con relación al tradicional eje norte-sur de la exclusión social en nuestro país. El modelo de salida de la crisis afecta de forma particular a las dimensiones de la exclusión social que hace que algunas CC. AA. ofrezcan una imagen matizada de los análisis exclusivamente basados en términos de pobreza monetaria. El Eje Sur se extiende hacia el mediterráneo incorporando a Cataluña e Islas Baleares a las comunidades donde la exclusión social es más elevada. Sin embargo, Castilla-La Mancha, una comunidad autónoma tradicionalmente alineada en el eje sur, se ubica ahora más cerca de una situación

GRÁFICO 3.2. Porcentaje de la población en exclusión social por CC. AA. 2018

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la EINSFOESSA 2018.

intermedia. Uno de los cambios que abordaremos en el siguiente epígrafe, como es el estancamiento de la exclusión más severa, se observa claramente en comunidades que aun con niveles de exclusión más bajos, como Castilla y León y el País Vasco, tienen unos niveles de exclusión severa mayores que los de 2013. Este impacto diferencial en función del territorio es uno de los aspectos que la Fundación FOESSA ha estudiado más a fondo a través de los informes de cada una de las CC.AA que ha realizado en el ámbito del proyecto de este VIII Informe sobre exclusión y desarrollo social(3).

(3) Estos informes pueden consultarse en la serie sobre exclusión y desarrollo social en las comunidades autónomas. www.foessa.es

3.2.2. Las personas excluidas son más y están peor

Es una clara evidencia negativa que la crisis de 2008 generó una gran fractura social, permaneciendo en situación de exclusión severa más de 4 millones de personas en 2018, lo que supone un 44% más que en 2007. Igualmente, es preocupante el hecho de que se observa, además, una mayor acumulación de problemas dentro de los hogares en exclusión severa. Esto implica un rápido proceso de deterioro y alejamiento de la población excluida, probablemente con consecuencias irreversibles en cuanto al impacto en la salud, la educación y oportunidades vitales de generaciones nacidas en la crisis económica.

TABLA 3.2. Estimación de la población en situaciones de exclusión social. 2007-2018

		2007	2009	2013	2018
Exclusión social	Total Población miles	45.200	46.745	47.129	46.698
	Proporción de excluidos	16,4	18,9	25,3	18,4
	Estimación miles	7.412	8.834	11.923	8.592
Exclusión social severa	Total Población miles	45.200	46.745	47.129	46.698
	Proporción de excluidos	6,3	7,7	10,8	8,8
	Estimación miles	2.847	3.599	5.090	4.109

Fuente: Elaboración Zugasti y García (2019) a partir de datos del INE y EINSFOESSA 2007, 2009, 2013, 2018.

Actualmente, los hogares que tienen dificultades en cuatro o más de las dimensiones de la exclusión son más del doble que los registrados en el periodo anterior a la crisis. Esto supone que a los problemas de precariedad y fuertes costes de la vivienda se suman, a menudo, problemas de salud, convivencia y otras consecuencias derivadas de la persistencia e interrelación de las dificultades.

Una parte importante del empeoramiento de la exclusión social se explica por el empeoramiento de la calidad del empleo y el mantenimiento de los altos costes de la vivienda. La persistencia en el tiempo de ambos problemas se relaciona negativamente en el hogar con otras problemáticas de salud, discapacidad, salud mental y relaciones familiares y sociales.

Siempre hemos defendido en este informe que este efecto del tiempo y la interrelación negativa de las problemáticas tienen efectos claramente perniciosos y dificultan la superación de estas situaciones sin apoyo externo. Ello justifica medidas urgentes que prioricen intervenciones intensivas con los hogares que peor están. La multidimensionalidad de los problemas justifica, a su vez, que dichas intervenciones contemplen medidas en diversos ámbitos —rentas, salud, vivienda, convivencia— articuladas en torno a procesos profesionales de acompañamiento social.

3.2.3. Las causas de la exclusión social hoy

Procesos de exclusión del empleo

De la misma forma que la evolución del empleo fue determinante de una parte importante del aumento de la exclusión en la crisis, también la mejora

TABLA 3.3. Distribución porcentual de la población española según la presencia de problemas de exclusión social en diversas dimensiones. 2007-2018

	2007	2009	2013	2018
En ninguna dimensión	49	41,4	34,1	48,4
En 1 dimensión	28,6	28,7	31,5	27,6
En 2 dimensiones	13,4	16,1	16,9	12,6
En 3 dimensiones	6,4	9,3	9,6	6
En 4 o más dimensiones	**2,6**	**4,4**	**7,9**	**5,4**

Fuente: Elaboración Zugasti y García (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2007, 2009, 2013, 2018.

del empleo en la etapa posterior de reactivación de la economía puede explicar la recuperación de los hogares vulnerables. Así, el número de hogares que se encuentra afectado por problemas de exclusión del empleo ha disminuido un 42%. Se reduce la incidencia de la mayor parte de las situaciones relacionadas con el empleo: menos hogares con todos los activos en desempleo y con la persona principal en esa misma situación. La creación de empleo ha permitido que en una parte de los hogares vulnerables vuelva a haber algún ingreso por trabajo.

La preocupación actual tiene que ver con la calidad del empleo. El 27,8% de los nuevos contratos (iniciales y convertidos en indefinidos) que se firmaron en España en promedio mensual en 2018 tuvieron una duración inferior a una semana. Por tal razón, todavía hoy el 23,9% de la población española se ve afectada por problemas de exclusión del empleo, y el 61,3% de la población en exclusión social severa se encuentra afectada por la exclusión del empleo.

En esta nueva fase del ciclo económico lo que caracteriza a la mayor parte de los hogares excluidos no es tanto el desempleo o la inactividad como la vinculación laboral atípica: empleos de bajos salarios y baja intensidad de contratación. De hecho, el fenómeno de los itinerarios cíclicos, en los que periodos cortos de empleo se combinan con otros de desempleo, es cada vez una realidad más frecuente. Por otro lado, como se verá, lejos de la idea que relaciona la exclusión con empleos marginales, como chatarra, recogida de cartones o actividades ilegales, la mayor parte de la población excluida tiene empleos de tipo normalizado, siendo los más frecuentes los empleos en restauración, servicio doméstico o limpieza.

Esta naturaleza de la exclusión rompe algunos estereotipos de inactividad y cronificación vinculados a ella y obliga, además, a repensar los mecanismos de renta mínima y programas de inclusión social tradicionalmente orientados a la búsqueda de la inserción laboral normalizada. Es preciso también adaptar la concepción y funcionamiento de los servicios sociales y de empleo a la existencia de estos procesos intermitentes de desempleo y precariedad laboral.

Exclusión de la salud

Aunque en términos generales ha descendido la incidencia de los problemas de salud (un 29%), sigue constatándose una estrecha relación entre salud y exclusión social.

Igualmente preocupante es el hecho de que se mantenga una proporción baja, pero significativa desde el punto de vista social de problemáticas que antes habían desaparecido. Se trata, por ejemplo, de los hogares en los que alguien no tiene tarjeta sanitaria (0,8). Los procesos de ajuste, plasmados en la implementación de copagos farmacéuticos, hacen que los hogares que han dejado de comprar medicinas, seguir tratamientos o

TABLA 3.4. Proporción de hogares que manifiestan que su salud es mala o regular en función de su nivel de integración. 2018

	Integración plena	Integración precaria	Exclusión moderada	Exclusión severa
Regular	15,9	21,0	20,4	21,6
Más bien mala	2,4	5,6	8,2	7,7
Francamente mala	0,8	1,7	3,6	3,8

Fuente: Elaboración Zugasti y García (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2018.

dietas por problemas económicos (8,8) sean más que en 2009.

En cuanto a la dimensión de la vivienda, destaca el descenso (un 19%) de hogares afectados por esta dimensión de la exclusión. A pesar de la mejoría, el problema de encontrarse por debajo de la línea de pobreza después de hacer frente a los gastos derivados de la vivienda sigue afectando a un 11% de la población española, nivel considerablemente por encima de los niveles precrisis (7,7%). Un problema que afecta a menos personas, pero igualmente grave, es el de los hogares que se encuentren viviendo en situaciones de hacinamiento (3,5%).

La aplicación de estrategias de acogimiento y vivienda compartida tiene efectos directos en los problemas de convivencia y relaciones familiares de los hogares excluidos que alertan de la importancia de respaldar el derecho a una vivienda autónoma.

El aislamiento social es el único eje que se mantiene en niveles similares a 2013 (2,8%) y, por tanto, no experimenta mejoría. La sociedad española aguantó los primeros efectos de la crisis poniendo en juego diferentes estrategias de supervivencia. Algunas, como las reagrupaciones y el recurso a familiares y al entorno cercano, tuvieron el paradójico efecto de reducir el aislamiento social. Todavía hoy el impacto de estas acciones se mantiene. Cabe destacar que un 5,4% de los hogares están formados por personas sin relaciones en el hogar y que no cuentan con ningún apoyo para situaciones de enfermedad o de dificultad.

3.2.4. Una radiografía de la exclusión social hoy

Si entre las causas de la exclusión más frecuentes se encuentran la mala calidad del empleo y los problemas de mantenimiento de la vivienda es fácil inferir de ello una clara lectura intergeneracional de la exclusión social. Las generaciones de mayor edad, con empleos más estables, vivienda en propiedad y con acceso a pensiones por jubilación (de mejor o peor cuantía), presentan niveles de integración superiores. Por el contrario, las personas más jóvenes, con situaciones más precarias en el mercado laboral y en la vivienda, tienen una tasa de exclusión muy superior.

Al desigual acceso al mercado laboral y al de vivienda se suma el desigual efecto protector de las políticas sociales. Las transferencias sociales reducen en mayor medida la pobreza de la población mayor de 65 años, mientras que tienen un impacto reducido en la población joven. El modelo de protección social español y las limitaciones de la protección por desempleo actual para adaptarse a la realidad de los que han sido denominados itinerarios cíclicos de determinados grupos de población, con constantes entradas y

TABLA 3.5. Tasas de exclusión social de la población por franjas de edad. 2018

	Exclusión social	Exclusión moderada	Exclusión severa
Menos de 18 años	23,3	10,8	12,6
18-29 años	22,6	11,8	10,8
30-44 años	17,6	9,5	8,2
45-64 años	18,4	9,9	8,5
Más de 65 años	11,4	6,4	5,0
Total	18,4	9,6	8,8

Fuente: Elaboración Zugasti y García (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2018.

TABLA 3.6. Tasa de pobreza antes y después de transferencias sociales. 2018

		Antes de transferencias	Después de transferencias	Reducción
Umbral 30%	Menos de 30 años	15,9	8,1	49,1
	30-44 años	9,5	4,5	52,2
	45-64 años	21,1	4,9	76,8
	Más de 65 años	69,6	1,2	98,3
	Total	25,9	5,1	80,2
Umbral 60%	Menos de 30 años	33,6	26,5	21,0
	30-44 años	24,6	17,0	30,7
	45-64 años	34,6	17,2	50,3
	Más de 65 años	80,6	12,2	84,9
	Total	40,6	19,2	52,8

Fuente: Elaboración Zugasti y García (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2018.

salidas de la ocupación (Zugasti, 2013)(4) hacen que, a mayor edad de la persona, mayor sea la capacidad de las transferencias sociales para reducir tanto la pobreza severa como el riesgo de pobreza. Las transferencias sociales que han sido consideradas son desempleo, pensiones, prestaciones vinculadas a la ley de dependencia, ayudas sociales y familiares.

La fragilidad de las personas más jóvenes tiene, además, una preocupante lectura de clase social. Los jóvenes que se encuentran trabajando viven, predominantemente, en hogares integrados. El 77,3% de los jóvenes entre 25 y 34 años que están en familias integradas trabajan, frente al 48,1% de los jóvenes en familias excluidas. La exclusión social, en cualquier caso, afecta más a las personas jóvenes en general y a los hogares encabezados por jóvenes. Esta incidencia desigual implica un importante riesgo de pérdida de capital humano en futuras generaciones. Los jóvenes en hogares excluidos tienen una mayor probabilidad de formar hogares también excluidos.

Incluidos dentro de los hogares jóvenes, pero acumulando otras desventajas específicas, se encuentran los hogares sustentados por mujeres (hogares monoparentales y mujeres solas en su mayoría), que están especialmente sobrerrepresentados en la exclusión social (20%), cuatro puntos por encima de la tasa correspondiente a los hogares sustentados por varones. Este tipo de hogares desarrolló en una primera fase de la crisis estrategias relacionadas con la familia o el acceso a recursos. La persistencia de sus dificultades y el agotamiento de las estrategias explicarían su empeoramiento. La tasa de exclusión social severa de los hogares monoparentales ha continuado en ascenso, hasta llegar a 14,4 puntos en 2018. Estas desigualdades de género y su plasmación en la exclusión son desarrolladas con mayor detalle más adelante.

También es objeto de un tratamiento especial en este informe la estrecha relación entre discapacidad y exclusión social. El 30% de las personas con discapacidad se encuentran en situación de exclusión social. Esta especial incidencia no solo se explica por la presencia de una discapacidad sino por los obstáculos que estas personas padecen en el acceso al empleo de calidad, la integración en el uso de la vivienda, los recursos sanitarios o las relaciones sociales, tal como se analizará más adelante.

(4) Zugasti, N. (2013): «Cambios en la relación con la actividad laboral de la población extranjera en tiempos de crisis. Una lectura en términos de integración», *Documentación social*, 170; pp. 161-190.

TABLA 3.7. Situación laboral de la población joven en función la situación de exclusión de su hogar. 2018

	16-24 años		25-34 años	
	Jóvenes en familias integradas	Jóvenes en familias excluidas	Jóvenes en familias integradas	Jóvenes en familias excluidas
Trabajando	21,7	17,7	77,3	48,1
Buscando empleo	9,7	20,7	12,2	33,4
Estudiante	64,7	53,8	5,3	4,0
Labores del hogar	0,7	2,8	2,8	8,4
Otras	3,2	4,9	2,4	6,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
Tasa de desempleo	31,0	53,9	13,6	41,0

Fuente: Elaboración Zugasti y García (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2018.

TABLA 3.8. Evolución de la tasa de exclusión social y de exclusión social severa en hogares según el sexo de la persona sustentadora. 2007-2018

	2007		2009		2013		2018	
	Varón	Mujer	Varón	Mujer	Varón	Mujer	Varón	Mujer
Exclusión severa	5,6	5,7	6,0	9,0	8,7	8,8	7,5	9,4
Exclusión social	15,2	17,9	15,4	22,7	21,1	23,9	16,0	20,0

Fuente: Elaboración Zugasti y García (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2007, 2009, 2013, 2018.

En esta radiografía cabe también destacar la mayor tasa de exclusión de las personas nacidas fuera de la UE-15, que ya en la crisis fueron el grupo de población más afectado desde el punto de vista de la intensidad, ya que tres de cada cuatro personas eran de nacionalidad española. El porcentaje de personas extranjeras en situación de exclusión llegó al 52,6% en 2013. Los datos muestran que dentro de este grupo ha incidido positivamente la recuperación económica y social y actualmente el 22% de las personas de fuera de la UE-15 se encuentran en situaciones de exclusión social severa y el 43,4% en situaciones de exclusión. El índice sintético de exclusión de esta población, que hace referencia a la intensidad de las problemáticas, es 4,5 veces superior al del resto de la población. Desde el punto de vista del volumen que representan en el espacio de la exclusión severa, dos de cada diez personas en esta situación serían población extracomunitaria.

TABLA 3.9. Distribución de la población de nacionalidad española o UE15 y de la población extracomunitaria en función de las tipologías de exclusión. 2007-2018

	Exclusión social				Exclusión social severa			
	2007	2009	2013	2018	2007	2009	2013	2018
Todos españoles o de EU15	16,1	16,2	22,6	15,9	5,8	6,7	9,5	7,5
Algún extranjero (no EU15)	19,9	43,0	52,6	43,4	11,2	16,2	24	22

Fuente: Elaboración Zugasti y García (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2007, 2009, 2013, 2018.

TABLA 3.10. Tasas de exclusión social por número de miembros del hogar. 2007-2018

		Exclusión social severa				Exclusión social			
		2007	2009	2013	2018	2007	2009	2013	2018
Nº de miembros en el hogar	Persona sola	3,4	8,2	6,9	9,0	14,7	20,3	20,6	20,0
	De 2 a 4 miembros	5,9	5,7	7,7	6,8	16,1	15,2	20,3	14,7
	5 y más miembros	9,0	13,1	23,0	18,8	16,7	29,5	43,6	36,1

Fuente: Elaboración Zugasti y García (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2007, 2009, 2013, 2018.

En relación con el tamaño del hogar, los hogares más numerosos son los que experimentan mayores tasas de exclusión social (18%). Las personas solas también tienen mayor probabilidad de estar excluidas, siendo los hogares que menos se han visto afectados por la recuperación. Dentro de los hogares unipersonales también existe una sobrerrepresentación de mujeres frente a hombres y de personas de entre 45 y 65 años sin empleo con estudios inferiores a la ESO. En el análisis de hogares se observa la sobrerrepresentación de los monoparentales en el espacio social de la exclusión en 2018. Casi un tercio de los mismos (28,6%) se encontraban en situación de exclusión.

Es posible concluir, por tanto, esta primera gran descripción subrayando que se ha producido una mejora en la situación social en España. La tasa de exclusión social se ha reducido sustancialmente desde 2013. Una parte de la precariedad generada por la crisis del mercado laboral ha vuelto a los niveles de integración previos. La mala noticia es que quienes se encontraban en peor situación en la crisis no han logrado beneficiarse de la recuperación económica e incluso han empeorado. En 2018, el 8,1% de los hogares se encuentran en situaciones de exclusión severa, cifra muy similar a la de 2013 (8,7%). Las personas afectadas por problemáticas en más de cuatro dimensiones del sistema de indicadores representan el 5,4% del total, lo que supone más del doble que las registradas en 2007. La alternancia entre períodos de desempleo y trabajos precarios caracteriza la situación de muchos de estos hogares que se encuentran en situación de exclusión.

Por otra parte, en la exclusión social se encuentran sobrerrepresentados diversos grupos, que permiten comprobar cómo las desigualdades se acumulan y refuerzan negativamente, como las personas jóvenes, hogares monoparentales, personas extranjeras, personas con discapacidad y los hogares con más de cinco miembros. Resulta especialmente preocupante, por su impacto en el largo plazo, la situación de los hogares con menores y de las personas jóvenes.

3.3. Concentración y desigualdad de la exclusión social: una visión multidimensional(5)

Uno de los rasgos más característicos de los cambios sociales recientes es el crecimiento de la desigualdad. Distintos informes han revelado el crecimiento de las diferencias de renta entre los hogares e individuos de los países ricos (OCDE 2011(6), OCDE 2015(7)). Las formas en que la desigualdad se manifiesta en la estructura social no se ciñen,

(5) La presente sección se basa en el Documento de trabajo 3.7. *La desigualdad de la exclusión social: una visión multidimensional*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo3.

(6) OCDE (2011): *Divided We Stand. Why Inequality Keeps Rising?* París: OCDE.

(7) OCDE (2015): *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*. París: OCDE.

GRÁFICO 3.3. Peso relativo de las dimensiones en el índice de exclusión social. 2018

Fuente: Elaboración Ayala, Jurado y Pérez (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2018.

sin embargo, a una única dimensión, en este caso la monetaria. Igual que el bienestar individual no puede circunscribirse a los logros y límites en el ámbito económico, la desigualdad afecta a parcelas muy variadas, tomando forma a través de varios canales. Siendo la renta o la capacidad de gasto variables imprescindibles en cualquier intento de aproximación comprehensiva al modo en que los hogares acceden a los bienes y recursos más importantes, existen otras dimensiones, como la salud, la vivienda o la educación, igual o más relevantes.

El interés y relevancia de esta perspectiva multidimensional de la desigualdad no ha tenido suficiente correspondencia en forma de métodos de cuantificación e interpretación suficientemente consensuados. En este apartado del informe se analiza tanto la desigualdad para una amplia variedad de dimensiones representativas del bienestar social de los hogares españoles como la desigualdad multidimensional de manera conjunta. Una novedad respecto a trabajos previos es el uso de dimensiones —e indicadores— que permiten una aproximación al bienestar desde la consideración de situaciones de exclusión social como punto de partida. Para la medición del bienestar de los hogares desde una perspectiva multidimensional el análisis se centra en un conjunto amplio de indicadores representativos de la exclusión social.

3.3.1 La desigualdad en las distintas dimensiones de la exclusión social

Una primera aproximación al análisis multidimensional de la desigualdad es calcular esta en las distintas dimensiones que determinan la inclusión/

GRÁFICO 3.4. Desigualdad de la exclusión social en cada dimensión. 2018. (índice de Gini)

Fuente: Elaboración Ayala, Jurado y Pérez (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2018.

exclusión social. Esas dimensiones son las de empleo, consumo, política, educación, vivienda, salud, conflicto social y aislamiento social. Cada una de esas dimensiones abarca diferentes indicadores, y para su cálculo se ha seguido el procedimiento utilizado en anteriores estudios que utilizaron las variables de la encuesta para construir índices sintéticos (VI y VII Informe FOESSA)**(8)**. Los pesos para cada una de las ocho dimensiones se recogen en el gráfico 3.3. Las diferencias en los pesos están determinadas, con carácter inverso, por la frecuencia con que cada problemática afecta a los hogares españoles.

Destaca el fuerte impacto que tiene sobre el fenómeno de la exclusión la dimensión relativa al aislamiento social. Parece lógico que indicadores como no tener relaciones ni apoyo dentro del hogar, malas relaciones con los vecinos o la existencia de miembros del hogar en instituciones**(9)** influyan con intensidad en el nivel de exclusión del hogar. Por otro lado, también parece lógico el reducido peso relativo de la dimensión política.

A partir de los pesos relativos asignados a los indicadores en cada dimensión se pueden calcular índices de desigualdad en cada una de ellas, que muestran cómo están concentrados los problemas (indicadores) determinantes de la exclusión social**(10)**. El índice de Gini aporta alguna información más que un simple recuento porcentual de afectados y no afectados por los problemas, aunque el peso de estos últimos va a ser muy grande. Es preciso señalar la diferente interpretación de la medición de la desigualdad en estos fenómenos respecto a la habitual desigualdad de renta, consumo o riqueza. Un elevado número de personas u hogares sin exclusión provocará que la desigualdad sea mayor cuanto menos generalizado está un problema. Estos indicadores deben interpretarse, por tanto, como indicadores de concentración de cada problema. Es decir, cuánto mayor sea el valor del índice de desigualdad menos afectados habrá en la dimensión y/o más separadas estarán las personas en exclusión severa de la integración plena. El gráfico 3.4 recoge los respectivos índices de Gini, destacando del conjun-

(8) El método de cálculo se desarrolla en el Documento de trabajo 3.7 de apoyo a este informe.

(9) Para personas con discapacidad, enfermedades mentales, crónicos en hospitales, de mayores, de drogodependencia, para menores, penitenciarios y afines.

(10) En lugar de utilizar cada indicador binario (presentar o no un problema), para los que un índice de desigualdad no aportaría nada más que la observación del porcentaje de afectados, se han sustituido los valores positivos (afectado por el problema) por el peso del indicador tal y como se realiza en la obtención del índice sintético de exclusión social.

GRÁFICO 3.5. Contribución de cada dimensión a la desigualdad de la exclusión social. 2018

Fuente: Elaboración Ayala, Jurado y Pérez (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2018.

to de las dimensiones el valor mucho más elevado del indicador de aislamiento social—los indicadores son «sin relaciones en el hogar y sin apoyo», «malas o muy malas relaciones con los vecinos» y «hogar con personas en instituciones»—. El principal motivo de tan elevada desigualdad es que el 97,2% de la población vive en hogares no afectados por ninguno de estos problemas.

El porcentaje de personas sin problemas de exclusión no es, sin embargo, el único determinante de la desigualdad en cada dimensión. Otros factores que influyen son los relacionados con las diferencias en el número de individuos con valores positivos en los indicadores que forman cada dimensión o, en otras palabras, la dispersión en cada dimensión. Esa dispersión sería grande si entre los individuos afectados coinciden valores altos (afectados por muchos indicadores y/o por algunos de mucho peso) con valores bajos (afectados por muy pocos indicadores y de bajo peso).

Otra dimensión donde el indicador de desigualdad es alto es la de conflicto social y, en el extremo opuesto, la dimensión de vivienda es la que presenta el menor índice de desigualdad. Una de cada cuatro personas está afectada por problemas de infravivienda, ruina, insalubridad, hacinamiento, tenencia en precario, entorno muy degradado, barreras para personas con discapacidad o gastos de vivienda excesivos. Para una correcta interpretación de este resultado hay que subrayar, de nuevo, el peso que se da a la incidencia de la exclusión y su peso relativo en la sociedad. Cuando se analiza

esta dimensión se observa que es la segunda con mayor porcentaje de afectados (justo detrás de empleo). Al estar la exclusión más extendida, por tanto, no existe tanta dispersión entre los afectados y, por tanto, hay menos concentración o polarización respecto a esta dimensión. Es más probable estar excluido y los integrados plenamente no se sitúan muy lejos de la exclusión.

A partir de la desigualdad dentro de cada dimensión y del porcentaje de población con problemas de exclusión social en cada dimensión es posible identificar la contribución porcentual de las distintas dimensiones a la desigualdad en la incidencia de la exclusión social. El gráfico 3.5 muestra importantes diferencias en el tamaño de las respectivas contribuciones. Mientras que la dimensión de salud explica una cuarta parte de la desigualdad en la distribución de la exclusión social, otras como educación y conflicto social no superan el 5%. Destaca que tres de las dimensiones —salud, consumo y empleo— contribuyen casi a un 60% de la desigualdad total. Se puede observar cómo la relevancia de cada dimensión en la explicación de la desigualdad agregada es diferente de su peso relativo en el índice.

Otro aspecto interesante relacionado con esta forma de desigualdad es observar sus valores por grupos de población. Destaca, en primer lugar, una clara relación entre la edad del sustentador principal y el nivel de desigualdad en las dimensiones de consumo, política, vivienda —negativa— y conflicto social, siendo en ellas la desigualdad creciente con la edad. Parece evidente que para estos tipos de exclusión social el envejecimiento del sustentador principal es un factor determinante. En los indicadores de la dimensión de vivienda de insalubridad, tenencia en precario y entorno muy degradado se aprecia una clara correlación negativa con la edad del sustentador principal, al tratarse de problemas más generalizados entre las personas mayores.

Una segunda característica en el perfil sociodemográfico de la desigualdad del riesgo de exclusión social es el sexo del sustentador principal del hogar. En los casos de conflicto social, empleo, vivienda y salud, cuando el sustentador principal es varón la desigualdad es mayor y más amplia es la brecha respecto a las mujeres. Esto se debe, principalmente, a que hay más hogares afectados por los distintos problemas considerados cuando el sustentador es una mujer.

A pesar del mayor número de categorías, el patrón es más uniforme en el caso del nivel de estudios terminados por el sustentador principal, siendo la desigualdad más elevada cuanto mayor es aquel. Esta relación se explica, principalmente, por los altos niveles de inclusión social cuando el nivel de estudios es superior. Sin embargo, el alcance de la desigualdad según la variable educativa varía notablemente de una dimensión a otra, siendo el escalonamiento del índice de Gini mucho más evidente en las dimensiones de educación, vivienda y salud (algo más suave en la dimensión empleo). En el primer caso, parece obvio inferir que de un sustentador principal con nivel de estudios relativamente alto pueden surgir menores problemas de escolarización o de miembros sin estudios en el hogar. Respecto a la vivienda, es posible que la correlación que ambas variables (vivienda y estudios) tienen con el nivel socioeconómico del hogar expliquen su comportamiento.

Tener o no un buen estado de salud también produce efectos muy diferentes en las dimensiones de salud, vivienda o empleo. En el primer caso, parece obvio que cuando el sustentador declara que la salud familiar es buena o muy buena, los indicadores de concentración en la dimensión de salud son más elevados, dado el peso del porcentaje de hogares no afectados por problemas de exclusión en salud. Cabe recordar que dentro de esta dimensión se miden problemas muy severos relacionados con la cobertura sanitaria, el hambre, limitaciones, personas dependientes, enfermos graves o crónicos, o no poder comprar medicinas. En el caso del estatus laboral del sustentador prin-

cipal no se aprecian relaciones tan claras como en las dimensiones anteriores. Destaca, en cualquier caso, como era claramente previsible, que la concentración de la exclusión en la propia dimensión de empleo es menor cuando el sustentador principal está buscando empleo. En las demás dimensiones se aprecia una alta variabilidad al comparar las distintas categorías de población, con la excepción de la dimensión de conflicto social.

Una variable muy relacionada con los problemas de exclusión social es el tipo de tenencia de la vivienda, permitiendo la encuesta diferenciar once modalidades de acceso, con una información más rica que la de la mayoría de las bases de datos con información sobre hogares. Destaca la menor concentración de los problemas dentro del sector de población con alquileres sociales en casi todas las dimensiones, salvo en conflicto y aislamiento social. Por último, en el ámbito territorial, representado por la Comunidad Autónoma de residencia, se aprecia una amplia variabilidad al comparar unas regiones con otras. Las regiones con menor concentración de los problemas en cada dimensión son Extremadura en empleo, lo que se explica, principalmente, por tener una de las mayores tasas de desempleo, Galicia en vivienda y Baleares en política. Como se ha comentado, la principal causa de estas diferencias es el porcentaje de hogares no afectados por los distintos indicadores de exclusión social, aunque recordemos que también pesa la distancia de los excluidos a la integración plena.

3.3.2. Análisis multidimensional de la concentración de la exclusión social: una visión sintética

La aproximación unidimensional anterior permite cuantificar la concentración de los indicadores de exclusión en cada dimensión. El enfoque multidimensional posibilita estimar la desigualdad para todas las dimensiones, influyendo no solo la simple agregación de desigualdades en cada dimensión, sino también las relaciones de compensación que entre ellas puedan aparecer. La principal dificultad de los índices de desigualdad multidimensionales es su complejidad técnica, problema que ha limitado su aplicación. Entre el numeroso rango de propuestas teóricas aquí se utilizan aquellas que, más allá de cumplir un conjunto de propiedades, presentan una mayor capacidad descriptiva para poder evaluar mejor las diferentes políticas públicas o entornos sociales. Se combinan los datos de cada dimensión, se calcula un índice sintético para cada individuo y, posteriormente, se analiza la desigualdad de su distribución (Araar, 2009)**(11)**.

La tabla 3.11 muestra, en primer lugar, el elevado grado de desigualdad multidimensional (MDI) y la relevancia de la exclusión severa, que crece a medida que se incrementa el impacto de la relación entre cada una de las dimensiones o, en otras palabras, cuanta más importancia se le dé a la incidencia conjunta de los distintos tipos de exclusión. Así, por ejemplo, si, como se comentó, se permite la compensación (λ=0) entre dimensiones de la exclusión, la educación o la exclusión política no aparecen como factores relevantes en la explicación de la exclusión severa. Sin embargo, cuanto más importante es la acumulación de exclusiones más aumenta el peso de estas, hasta el punto de que la exclusión educativa se convierte en uno de los factores más relevantes. En general, la exclusión en el consumo, en la educación, el conflicto social y el aislamiento social son las dimensiones más significativas para explicar la desigualdad multidimensional o exclusión social severa, confirmando parcialmente los resultados presentados en el gráfico 3.5 al analizar la desigualdad de cada dimensión de manera independiente.

(11) Araar, A. (2009): «The Hybrid Multidimensional Index of Inequality». *Cahiers de recherche 0945*, CIRPEE.

TABLA 3.11. Desigualdad multidimensional según el MDI. 2018

	λ=0	λ=0,25	λ=0,5	λ=0,75	λ=1
MDI relativo	0,7611	0,8033	0,8453	0,8874	0,9294
Contribución relativa					
Empleo	11,53	11,62	11,69	11,76	11,83
Consumo	14,57	14,04	13,57	13,15	12,76
Política	10,87	11,21	11,53	11,81	12,06
Educación	11,44	11,83	12,18	12,50	12,78
Vivienda	11,05	11,23	11,39	11,53	11,66
Salud	13,91	13,54	13,20	12,89	12,61
Conflicto social	12,18	12,41	12,61	12,79	12,96
Aislamiento social	14,45	14,13	13,84	13,57	13,33

Fuente: Elaboración Ayala, Jurado y Pérez (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2018.

TABLA 3.12. Desigualdad multidimensional por CC. AA. 2018

	Integración plena	Exclusión severa	Distancia entre grupos	MDI (0,5)	Gini
Andalucía	47,83%	9,17%	38,66	0,8553	0,7799
Aragón	52,92%	8,02%	44,90	0,8492	0,7741
Asturias	52,04%	6,16%	45,88	0,8545	0,7671
Balears, Illes	42,75%	8,17%	34,58	0,8251	0,7140
Canarias	40,14%	15,73%	24,41	0,7904	0,7134
Cantabria	53,11%	4,27%	48,84	0,8782	0,7865
Castilla-La Mancha	47,82%	6,27%	41,55	0,8336	0,7622
Castilla y León	56,92%	8,87%	48,05	0,8634	0,8032
Cataluña	45,54%	9,27%	36,27	0,8156	0,7467
Com. Valenciana	51,00%	9,52%	41,48	0,8351	0,7684
Extremadura	41,80%	7,39%	34,41	0,8304	0,7119
Galicia	40,96%	8,36%	32,60	0,8443	0,7446
Madrid	50,09%	7,44%	42,65	0,844	0,7700
Murcia	46,44%	9,35%	37,09	0,8314	0,7505
Navarra	54,72%	5,84%	48,88	0,8482	0,7618
País Vasco	56,64%	8,80%	47,84	0,8591	0,8115
La Rioja	59,60%	4,12%	55,48	0,8556	0,7833

Fuente: Elaboración Ayala, Jurado y Pérez (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2018.

La desigualdad multidimensional presenta una distribución regional con pocas variaciones respecto al agregado nacional, excepto en los casos de Canarias y Cantabria, con los valores menores y mayores, respectivamente. La baja incidencia de la exclusión severa en algunas regiones como Cantabria es compatible con una concentración de las exclusiones parciales y una de las proporciones regionales más altas de integración plena. En el otro extremo, Canarias presenta un grado de desigualdad multidimensional relativamente muy reducido cuando en realidad sus niveles de exclu-

sión, tanto severa como moderada, se encuentran entre los más elevados de España. Ambos ejemplos sirven para comprender cómo los índices de desigualdad presentados complementan la información presentada por las tasas o porcentajes de los respectivos indicadores y muestran que la desaparición de las categorías intermedias entre integración plena y exclusión severa provoca una mayor desigualdad.

Dentro del análisis territorial, destaca la dispersión en los perfiles regionales de la exclusión por dimensiones ocultando el dato nacional diferencias muy significativas. Dimensiones como la exclusión educativa, con una importancia moderada en la desigualdad multidimensional agregada, son más importantes en regiones como Aragón, Asturias, Baleares, Cantabria, Castilla la Mancha, Comunidad Valenciana o La Rioja y la sanitaria en Asturias, Cantabria, Castilla la Mancha y La Rioja. Puede comprobarse que varias regiones muestran unos perfiles de contribución parcial de las dimensiones muy diferentes del agregado nacional, como Aragón, Cataluña, Comunidad Valenciana y La Rioja.

Algunas de las características de la exclusión en las Comunidades Autónomas son similares a las que surgen al analizar la desigualdad multidimensional cuando la variable para la partición de la población es el sexo o la edad de la persona principal del hogar. En las categorías donde la desigualdad multidimensional es menor, la incidencia relativa de la exclusión severa es mayor y las tasas de plena integración son menores. De hecho, es más probable que los individuos que residen en un hogar encabezado por una mujer o una persona menor de 30 años presenten una integración moderada a que tengan una integración plena. En este último caso ambas proporciones son muy similares. Por otro lado, estos datos complementan y confirman los obtenidos en el análisis de la desigualdad de la primera sección, donde era mayor en la mayoría de las dimensiones según la edad del sustentador principal y si este era hombre.

El análisis de las contribuciones relativas aporta información muy interesante sobre los perfiles por grupos de edad de la persona de referencia del hogar. Mientras que la exclusión laboral es más importante en los sustentadores principales con las edades más frecuentes en el mercado laboral —entre 30 y 64 años—, la exclusión educativa, la sanitaria y los aspectos sociales son más relevantes para quienes viven en un hogar cuya persona principal es joven. En el caso de los sustentadores mayores de 65 años, las exclusiones políticas y de consumo tienen una mayor capacidad explicativa de la desigualdad.

Como en las otras variables, los indicadores de desigualdad correspondientes al nivel de estudios de la persona de referencia arrastran el efecto de la incidencia relativa de la exclusión severa, debiendo recordar, de nuevo, que aquí analizamos la desigualdad multidimensional —es decir, la distri-

TABLA 3.13. Desigualdad multidimensional según el nivel educativo del sustentador principal. 2018

Nivel educativo	MDI
Ni lee ni escribe	0,6736
Inferior a Graduados Escolar o ESO	0,7656
Graduado Escolar o ESO, Bachiller elemental	0,8455
BUP, FPI, FPII, Bachiller LOGSE, o superior	0,8636
Estudios universitarios	0,9033
Total nacional	0,8453

Fuente: Elaboración Ayala, Jurado y Pérez (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2018.

bución— y no la incidencia de la exclusión. Por este motivo, la elevada exclusión severa de los niveles educativos más bajos provoca que la mayoría de la población se sitúe en la parte media de la distribución —entre integración precaria y exclusión moderada— y, en consecuencia, la desigualdad sea menor. De hecho, si el sustentador principal es una persona analfabeta, categoría con menor desigualdad aparente, la exclusión severa duplica la tasa nacional y la proporción de individuos que, viviendo en este tipo de hogares, están plenamente integrados es ínfima. Por el contrario, el elevado grado de desigualdad observado en los hogares responsabilidad de una persona con estudios universitarios refleja una incidencia muy reducida de la exclusión severa, donde, además, son las dimensiones educativas, sanitaria y de consumo las más importantes para explicar la desigualdad. Es decir, dada la menor exclusión severa, vivir esa situación en este colectivo separa mucho más a la persona. Estos resultados ayudan a entender los datos parciales de desigualdad por cada dimensión, en los que se observaba que para la mayoría de las dimensiones el grupo de hogares encabezado por una persona con estudios universitarios presentaba un grado de desigualdad mayor que el resto.

Una situación similar se repite con la situación laboral de la persona sustentadora principal: aunque las personas pertenecientes a un hogar encabezado por una persona demandante de empleo presentan una desigualdad reducida —sobre todo, si se compara con el agregado nacional o con el indicador para el grupo con sustentador principal ocupado— la razón es una muy elevada tasa de exclusión severa.

Para finalizar el análisis, resulta interesante estudiar si existen diferencias en la desigualdad según los grupos de edad del total de la población. En este caso y, como viene repitiéndose a lo largo del análisis, los grupos menos desiguales se corresponden con una mayor incidencia de la exclusión severa. En el caso de los niños y jóvenes su desigualdad viene explicada fundamentalmente por la exclusión del consumo y el aislamiento social.

Los índices aplicados tienen la posibilidad de descomponerse entre grupos en un doble componente: interno y externo. Es decir, puede distinguirse entre la desigualdad dentro de cada grupo y entre grupos. En el caso de las variables territoriales, estudiar la distribución regional de los índices mediante estas técnicas permite analizar si existen peculiaridades regionales que introducen diferenciación entre las CC.AA. o si, por el contrario, el factor más importante son las características de los individuos, siendo, por tanto, menos relevante la diferencia entre los valores regionales medios. Más allá del interés académico o de la simple comparación, esta distinción puede ser muy útil para el diseño adecuado de las políticas públicas de lucha contra la exclusión social. La explotación de los datos permite afirmar que las disparidades regionales se deben fundamentalmente al componente relacionado con las personas y no a características

TABLA 3.14. Desigualdad multidimensional según la edad. 2018

Edad	MDI
Menor de 16	0,8285
Entre 16-29	0,8329
Entre 30-44	0,8484
Entre 45-64	0,8581
65 y más años	0,8548
Total nacional	0,8453

Fuente: Elaboración Ayala, Jurado y Pérez (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2018.

propias de la Comunidad Autónoma que exijan una atención diferenciada en lugar de políticas generales centradas en grupos o características individuales específicas.

El análisis de la exclusión social, por tanto, desde la perspectiva de la desigualdad multidimensional permite añadir información al retrato trazado en el apartado anterior. Destaca la presencia de elementos específicos de esta forma de desigualdad en cada dimensión, como la relación entre la edad de la persona principal del hogar y las dimensiones de consumo, política, vivienda y conflicto social, o la relación entre la desigualdad en cada dimensión y el nivel de estudios del sustentador principal. En segundo lugar, el enfoque multidimensional ayuda a fijar la atención más en las características individuales y de los hogares a través de políticas transversales que en las características propias de cada región.

3.4. Análisis multidimensional de los procesos de exclusión social

3.4.1. La pobreza monetaria(12)

En todos los países de la Unión Europea el alcance de la insuficiencia de los ingresos, o pobreza monetaria, ha pasado a ser uno de los criterios más habituales para medir la vulnerabilidad de la sociedad. Frente a la interpretación tan arraigada que hacía equivalente una evolución positiva de los indicadores macroeconómicos con la mejora del bienestar social, contar con series temporales largas de medidas directas de pobreza permite cuestionar la tan aceptada generalización de que un mayor crecimiento económico se traduce, casi automáticamente, en reducciones de la pobreza. La experiencia española de las dos últimas décadas refuta el citado paralelismo entre los cambios de las condiciones macroeconómicas y los de la pobreza. Tal como mostraron los Informes FOESSA VI y VII, esta apenas se modificó durante la prolongada etapa de bonanza económica anterior a la crisis, siendo mucho más sensible a la profunda desaceleración posterior de la economía. Sin negar la influencia de los ciclos económicos sobre la pobreza, su extensión y sus características en España son el resultado de factores estructurales que van más allá de la sucesión de etapas económicas de distinto signo. Resulta relevante plantearse cuáles han sido las secuelas de la crisis desde el prisma de la pobreza monetaria, como complemento a la visión desde la perspectiva de la exclusión social, y si la posterior recuperación consiguió compensar el drástico crecimiento de los indicadores de vulnerabilidad económica. Desde estas claves, un interrogante importante es si esta evolución supuso o no un distanciamiento respecto a los niveles de pobreza de la Unión Europea.

3.4.1.1. La evolución de la pobreza en España

La evidencia conocida muestra una tendencia prolongada de reducción de los indicadores de incidencia de la pobreza en España desde 1973 hasta al menos 1990. La posibilidad de identificar algunos de sus factores determinantes permite subrayar algunos patrones de comportamiento hasta esa fecha. La primera de esas regularidades es que la pobreza y la desigualdad tuvieron hasta entonces solo una relativa sensibilidad a los cam-

(12) Esta sección está basada en el Documento de trabajo 3.6. *Los cambios en la pobreza en España*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo3.

GRÁFICO 3.6. Evolución de la tasa de pobreza. 1994-2017

Fuente: Elaboración Ayala, Martínez y Navarro (2019) a partir de Encuesta Continua de Presupuestos Familiares (ECPF), Panel de Hogares de la Unión Europea (PHOGUE), Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) y Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF).

bios de ciclo. La segunda es el papel determinante del gasto social y otros aspectos institucionales en los cambios en la pobreza, reforzando en algunos casos el efecto positivo de la creación de empleo y, en otros, compensando el posible efecto regresivo de la destrucción de este y la ralentización de la actividad económica.

Desde mediados de los años noventa hasta el último tercio de la década siguiente se registraron altas tasas de crecimiento. A diferencia de lo sucedido en etapas previas, se registró una notable creación de empleo, reduciéndose la tasa de desempleo a niveles inferiores al 10%. Atendiendo a lo sucedido en las dos décadas anteriores, la inferencia más inmediata debería ser una caída apreciable de los niveles de pobreza y desigualdad. Sin embargo, tanto los datos de la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares como de la Encuesta de Condiciones de Vida muestran una estabilidad muy marcada en la evolución de los indicadores en ese período (gráfico 3.6). Las características del empleo creado, con salarios bajos y elevada temporalidad para un importante segmento de trabajadores, limitaron el posible efecto positivo sobre la pobreza del aumento de la ocupación. De esta forma, la tasa de pobreza, impulsada al alza por la recesión de los primeros años noventa, no pudo ser rebajada a pesar de un prolongado período de expansión, apoyado en una intensa creación de empleo.

El hecho de que la tasa de pobreza no volviera al nivel anterior al repunte del trienio recesivo alerta contra las generalizaciones que relacionan, con carácter lineal, la recuperación de la actividad económica y la creación de empleo con la reducción de la incidencia de aquella. Por otro lado, la extensión de la pobreza antes de la crisis seguía siendo elevada. La tasa resultante de la aplicación de los procedimientos más habituales de medición —umbral inferior al 60% de la renta mediana por adulto equivalente— mostró una fuerte resistencia a la baja, manteniéndose en un nivel aproximado de uno de cada cinco hogares españoles antes del cambio de ciclo.

GRÁFICO 3.7. Evolución del porcentaje de hogares sin ingresos. 1987-2018

Fuente: Elaboración Ayala, Martínez y Navarro (2019) a partir de la *Encuesta de Población Activa* (INE).

A partir de 2008 la etapa de bonanza se quebró drásticamente. La tasa de desempleo pasó del 8% de los primeros trimestres de 2007 a un valor máximo del 27% en 2013. Los datos para esos años de la Encuesta de Condiciones de Vida y la Encuesta de Presupuestos Familiares muestran que la incidencia de la pobreza aumentó desde entonces hasta 2015. Los datos reflejan esa tendencia, incluso en los años en el que el umbral de pobreza descendió, hasta llevar el indicador de pobreza a un valor máximo por encima del 22% entre 2014 y 2016. Especialmente preocupante fue el crecimiento de la pobreza severa —ingresos inferiores al 30% de la mediana de la renta por adulto equivalente— con los valores máximos de las últimas décadas (más del 7%). La todavía breve etapa de recuperación del empleo, iniciada a partir de los valores máximos del 20% en 2013 y con una reducción continua hasta el 14,5% del último trimestre de 2018, no parece haber tenido un impacto inmediato en los indicadores de pobreza. Tanto la ECV, que recoge los ingresos en el año anterior a la encuesta, como la EPF, muestran que solo a partir de 2015 comenzó a reducirse el indicador, aunque a un ritmo todavía muy lento para el importante volumen de empleo creado.

Es posible analizar también la evolución de la pobreza a través de sus manifestaciones más severas. La Encuesta de Población Activa permite estimar un indicador directo de necesidad económica, al poder calcular mediante el cruce de diferentes variables el porcentaje de hogares que no tienen ingresos del trabajo, ni de prestaciones por desempleo o de la Seguridad Social. Su evolución muestra tanto la magnitud del aumento de las necesidades sociales durante la crisis como las dificultades para reducirlas en la etapa de recuperación (gráfico 3.7). Si se compara la evolución más reciente con la del empleo destaca, de nuevo, la resistencia a la baja después de unos primeros años de recuperación en los que la velocidad de reducción del problema fue elevada, para pasar incluso a dejar de reducirse algunos trimestres.

3.4.1.2. Los cambios en el patrón de pobreza

Una de las cuestiones más relevantes del estudio de las tendencias de la pobreza en el largo plazo es qué cambios se han registrado en sus perfiles en las últimas décadas. Es difícil trazar un cuadro homogéneo de los perfiles de pobreza por catego-

rías socioeconómicas de población en momentos del tiempo muy distintos. Las diferencias en la forma de recogida de información y en otros aspectos metodológicos en las distintas encuestas desaconseja la comparación directa de las tasas de pobreza en cada grupo. Es posible, sin embargo, con todas las cautelas que impone la comparación de fuentes diferentes, considerar como indicador de referencia la incidencia relativa de la pobreza en cada categoría, entendida como el cociente entre la tasa de pobreza correspondiente a cada categoría y la del conjunto de la población. Esto puede hacerse tomando como referencia para 1980 y 1990 la Encuesta de Presupuestos Familiares, el Panel de Hogares de la Unión Europea para 2000 (año en el que se amplió el tamaño muestral de dicha encuesta) y la Encuesta de Condiciones de Vida para el período más reciente. La tabla 3.15 recoge esta comparación para las cuatro últimas décadas. Todos los datos se refieren a las características de los hogares y de la persona principal del hogar.

Fijando la atención inicialmente en las variables demográficas se observa una relativa atenuación en el tiempo del riesgo diferencial de pobreza de los hogares cuyo sustentador principal es una mujer. La incidencia relativa de la pobreza en este tipo de hogares es considerablemente inferior a la que había en los años ochenta, si bien esa mejora parece haber tocado un techo máximo desde hace años, dada la estabilidad del indicador en las dos últimas décadas. En los últimos años, los cambios parecen más relevantes en los perfiles de la pobreza según la edad de la persona principal del hogar. Probablemente, el dato más llamativo es la juvenilización de la pobreza en las últimas décadas, con un claro empeoramiento de los jóvenes emancipados. Los problemas de desempleo juvenil, las dificultades para la entrada en el mercado de trabajo con un salario digno y el deterioro de la relación entre los precios de la vivienda y los salarios iniciales de los jóvenes han dado forma a situaciones de mucho mayor riesgo que en la media de la población. Esos problemas han hecho, además, que una proporción creciente de los jóvenes permanezcan en el hogar de sus padres.

En el extremo opuesto destaca la indudable mejora de las personas mayores. Los problemas de alejamiento de las pensiones de las rentas medias, la reducida intensidad protectora de algunas de ellas o la intermitencia de los historiales laborales en algunos colectivos, aunque persisten se han ido corrigiendo en el tiempo. No obstante, como es conocido, en las fases recesivas la caída de las rentas de los hogares hace que los umbrales de pobreza también desciendan y los individuos u hogares con rentas más o menos estables en niveles justo por debajo del umbral, «salten» por encima de este, lo que sucedió en un porcentaje importante de personas mayores de 65 años. Los datos, en cualquier caso, dejan pocas dudas de lo que puede considerarse uno de los principales cambios estructurales en el patrón de pobreza en España, al pasar a ser el grupo de edad con menor riesgo de pobreza.

Por otro lado, ha seguido aumentando el riesgo de las familias numerosas y de los hogares monoparentales, como quedó de manifiesto en el apartado primero de este capítulo. Son resultados que revelan el crecimiento de la pobreza en los hogares con niños. La debilidad de las prestaciones familiares y las dificultades para alcanzar un salario suficiente han hecho que la situación de un importante segmento de familias con niños sea cada vez más vulnerable. Este es, sin duda, uno de los rasgos más limitativos del desarrollo social en España en las últimas décadas, que llena de incertidumbre la futura evolución de la sociedad. La creciente fragmentación social de la infancia y las consecuencias adversas de las situaciones de pobreza en los hogares con menores sobre varias dimensiones del bienestar son factores de riesgo de pobreza en el largo plazo.

Los resultados con las distintas fuentes confirman la conocida relación inversa entre nivel educativo

TABLA 3.15. Incidencia relativa de la pobreza (cociente entre tasa de cada categoría y la tasa para el conjunto de la población). 1980-2017

	1980	1990	2000	2010	2017
Varones	0,97	0,96	0,99	0,97	0,97
Mujeres	1,33	1,30	1,05	1,03	1,03
Varones <30	0,55	0,67	0,92	1,15	1,26
Varones 30-49	0,84	0,84	0,97	0,93	0,89
Varones 50-64	0,98	0,90	0,80	0,76	0,96
Varones >64	1,67	1,56	1,40	0,91	0,63
Mujeres <30	0,78	1,03	1,19	1,27	1,36
Mujeres 30-49	1,06	0,99	0,83	0,94	1,00
Mujeres 50-64	1,09	0,87	0,97	0,66	0,88
Mujeres >64	2,08	2,11	1,38	1,22	0,74
1 persona	1,65	1,76	0,96	1,40	1,01
2 personas	1,20	1,32	1,14	0,80	0,82
3 personas	0,83	0,73	0,81	0,77	0,87
4 personas	0,64	0,70	0,87	1,00	0,94
5 personas	0,86	0,92	1,26	1,25	1,59
Monoparental	1,04	1,99	2,19	2,38	1,88
Dos adultos sin niños	0,76	0,74	0,63	0,57	0,76
Dos adultos con hijos	0,69	0,80	1,12	1,17	1,11
Persona o pareja >65	2,02	1,88	1,47	1,20	0,72
Analfabeto	1,90	1,91	2,04	1,38	1,23
Primarios	0,69	0,90	1,03	1,09	1,25
BUP/COU/FP2	0,19	0,33	0,54	0,79	0,92
Superiores	0,04	0,06	0,21	0,36	0,45
Ocupados	0,78	0,71	0,69	0,56	0,66
Parados	1,76	1,91	4,37	1,72	2,06
Jubilados	1,71	1,53	1,35	0,80	0,61
Otros inactivos	1,40	1,68	1,96	1,14	1,25
Galicia	1,56	1,37	1,00	0,87	0,87
Asturias	1,00	0,76	0,63	0,56	0,58
Cantabria	0,76	0,88	0,67	0,97	0,81
País Vasco	0,34	0,56	0,60	0,57	0,45
Navarra	0,50	0,34	0,48	0,52	0,38
La Rioja	0,68	0,97	0,70	1,02	0,45
Aragón	0,78	1,11	0,65	0,68	0,62
Madrid	0,42	0,35	0,54	0,69	0,78
Castilla-León	1,25	1,37	1,01	0,94	0,71
Castilla-La Mancha	1,80	1,34	1,52	1,37	1,30
Extremadura	2,10	2,18	2,24	1,72	1,79
Cataluña	0,48	0,49	0,52	0,71	0,69
C. Valenciana	0,80	0,95	1,16	1,10	1,18
Baleares	0,78	0,55	0,55	1,10	0,98
Andalucía	1,49	1,47	1,55	1,37	1,43
Murcia	1,05	1,23	1,15	1,44	1,39
Canarias	1,55	1,50	1,21	1,43	1,41

Fuente: Elaboración Ayala, Martínez y Navarro (2019) a partir de Encuesta de Presupuestos Familiares, Panel de Hogares de la Unión Europea y Encuesta de Condiciones de Vida.

y riesgo de pobreza, aunque se observa claramente un cierto deterioro en el tiempo de la tradicional equivalencia entre titulación universitaria y ausencia de pobreza en el hogar. Esta pérdida de fuerza también se comprueba en el análisis de la exclusión a través de los datos de la EINSFOESSA. Estos muestran que no solo las personas con estudios universitarios se encuentran en mayor medida en tal situación que antes de la crisis, sino también las personas con estudios secundarios y primarios. Las deficiencias del sistema universitario y los límites del mercado de trabajo español para absorber determinados perfiles profesionales, con una marcada caída de la prima salarial de los titulados universitarios, han pasado a suponer factores limitativos de la capacidad de la educación superior para mejorar el bienestar de determinados colectivos. Por otro lado, la asociación entre el desempleo del sustentador principal y la pobreza del hogar sigue siendo muy marcada. Sobresale también el aumento de la incidencia relativa de la pobreza en el período más reciente de los sustentadores empleados. La extensión del trabajo de bajos salarios condena a la pobreza a capas amplias de la población, sin que el acceso al empleo suponga una garantía inequívoca de ingresos suficientes.

En términos de la estabilidad del patrón de pobreza en el largo plazo resulta especialmente relevante lo sucedido en el ámbito territorial. Los cambios en estas décadas en la estructura productiva, que han afectado desigualmente a las Comunidades Autónomas, el desigual envejecimiento de la población y, también, la cesión a los gobiernos territoriales de parcelas decisivas para el bienestar social han debido incidir en los cambios en los perfiles territoriales de los problemas de insuficiencia de ingresos. Los datos muestran que la tradicional concentración de la pobreza en determinadas regiones no se ha modificado sustancialmente. Esta breve descripción esconde, sin embargo, algunos matices importantes. En primer lugar, en las CC.AA. con mayor envejecimiento el riesgo de pobreza se ha ido reduciendo, pasando a ser regiones donde la incidencia de la pobreza es menor que en el conjunto del país. Por otro lado, algunas de las CC.AA. con mayor renta per cápita —Madrid, Cataluña y Baleares— aunque siguen teniendo tasas de pobreza relativamente bajas han registrado en el largo plazo un mayor crecimiento del problema.

Esta tradicional concentración en determinadas CC.AA, al ampliar la mirada a otras dimensiones más allá de la pobreza monetaria, introduce también algunos matices, dado que la compensación entre los diversos factores que inciden en el riesgo de pobreza y exclusión social relativizan la tradicional posición de las diferentes CC.AA en relación a este factor.

3.4.1.3. La pobreza en España desde la perspectiva comparada

Suele destacarse en la caracterización del comportamiento de la economía española en las últimas décadas que, incluso a pesar de la mayor severidad y prolongación de los periodos recesivos, se registró un proceso de progresiva convergencia en los niveles de renta per cápita y en los principales indicadores macroeconómicos respecto a la Unión Europea. Sin embargo, durante el prolongado período de bonanza económica anterior a la crisis no se redujeron las distancias en los niveles de pobreza y desigualdad respecto a los principales países de la Unión Europea. Se prolongó, por tanto, la tendencia mostrada en la década anterior de contención de la convergencia en esos indicadores básicos después de los avances de los años ochenta. La mayor virulencia de la crisis en España ha ampliado estas distancias en los últimos años. Actualmente, solo Letonia, Lituania, Bulgaria y Rumanía tienen un indicador de pobreza superior. España es el país de renta alta con mayor pobreza de la Unión Europea.

GRÁFICO 3.8. Evolución de la tasa de pobreza en la Unión Europea. 2008-2017

Fuente: Elaboración Ayala, Martínez y Navarro (2019) a partir de EU-SILC.

La mayor vulnerabilidad encontrada para determinados grupos permite anticipar, además, que aunque se recuperen en el largo plazo los niveles de empleo anteriores a la crisis esta hipotética mejora no será una condición suficiente para la convergencia. Sin ánimos de ser exhaustivos, destaca, en primer lugar, que los menores de edad siguen presentando en España una de las tasas de pobreza más elevadas de la Unión Europea (mientras que en el promedio de la UE menos de uno de cada cinco niños están en esta situación, en España el porcentaje se acerca al 30%). Los altos niveles de crecimiento económico registrados antes de la crisis no bastaron para reducir sustancialmente el riesgo social de este colectivo y el prolongado deterioro de la situación económica aumentó considerablemente su insuficiencia de recursos. El gasto en protección social dedicado a familia e hijos en España, un 1,3% del PIB, es, además, muy bajo en comparación con el de los países de nuestro entorno.

En segundo lugar, los datos disponibles confirman el hecho bien conocido de las dificultades de España para crear empleo de buena calidad, ya que la incidencia de la pobreza en individuos trabajadores es una de las mayores de los Estados miembros. Esta alta incidencia del empleo de bajos salarios, en coherencia con una elevada desigualdad salarial, no es ajena a un marco institucional que la favorece. Los trabajadores de bajos salarios viven en hogares con problemas de desempleo, insuficiencia del número de horas trabajadas, pobreza y privación material con mayor frecuencia que el resto de los asalariados, por lo que la dualidad en el mercado de trabajo se extiende a otros ámbitos y corre, además, el riesgo de persistir en el tiempo. Existe, por tanto, un problema estructural de empleo de baja calidad y escasa remuneración en España en el contexto comparado, profundamente arraigado en la realidad laboral.

Una última reflexión sobre la persistencia de mayores niveles de pobreza en España debe referirse a la distinta capacidad de las políticas públicas para reducir su incidencia. España sigue siendo uno de los países con menor efecto reductor de la pobreza de las prestaciones monetarias. La incidencia de la pobreza, de hecho, según la distri-

bución de las rentas primarias es inferior a la de países como Francia, Italia o Luxemburgo —y Grecia y Portugal—, y la situación es sensiblemente peor en términos de renta disponible.

3.4.1.4. Pobreza y privación

Aunque los ingresos siguen siendo la variable más decisiva para analizar la pobreza económica, otros indicadores han ido ganando importancia en el ámbito europeo, en coherencia con el mayor énfasis dado al concepto de exclusión social. El anterior Informe FOESSA mostraba que el aumento del desempleo y el deterioro de las condiciones económicas tuvieron un claro impacto en las condiciones de vida de los hogares en la primera fase de la crisis, con especial incidencia en los indicadores de dificultad financiera. Desde su publicación, se han revisado los indicadores de privación material. Su evolución muestra que, en la mayoría de los casos, las respectivas carencias aumentaron en la crisis y descendieron con la reducción del desempleo. Hay, sin embargo, indicadores que no volvieron a los niveles de partida y otros en los que se aprecia, incluso, que su incidencia ha seguido creciendo.

Es posible sintetizar en un indicador el grado en que la privación afecta a los hogares españoles. Según este, la privación material severa siguió aumentando entre la población española hasta 2014, momento que coincide con el comienzo de la recuperación de la creación de empleo y la reactivación general de la economía. Su descenso, sin embargo, no ha sido continuado, y el problema sigue afectando al 16% de la población. Especialmente preocupante es el crecimiento de la «pobreza consistente» o situaciones de pobreza monetaria y privación material en los mismos hogares, que aumentó de manera importante mientras se prolongó la crisis, tuvo un punto de inflexión cuando dejó de crecer el desempleo, pero ha tenido un descenso más lento que la privación material. Una de cada nueve personas está actualmente en esa situación.

El rasgo más destacado, de nuevo, de esta forma de pobreza es la mayor incidencia del problema en las familias con niños, lo que confirma que la posi-

TABLA 3.16. Porcentaje de personas que viven en hogares con las siguientes carencias. 2009-2017

	2009	2013	2017
Comer carne/pescado con cierta regularidad	2,1	3,4	3,7
Unas vacaciones fuera de casa al menos una semana al año	42,0	48,0	34,3
Hacer frente a un gasto imprevisto	36,5	42,1	36,6
Mantener temperatura adecuada en vivienda	7,2	8,0	8,0
Evitar retrasos en los pagos periódicos (alquiler, hipoteca, recibos) durante el año previo	11,0	11,9	8,8
Disponer de un automóvil	5,7	6,2	4,7
Sustituir los muebles viejos o estropeados	38,2	44,9	33,9
Gastar pequeña cantidad de dinero en sí mismos a la semana	16,7	26,1	18,8
Tener al menos dos pares de zapatos	2,2	3,2	4,9
Sustituir ropas estropeadas por otras nuevas	5,2	15,8	9,6
Reunirse una vez al mes para comer/beber con amigos o familiares	9,8	12,9	13,4
Participar regularmente en actividades de ocio	14,7	22,8	19,3
Disponer de conexión a internet	13,0	11,9	7,6

Fuente: Elaboración Ayala, Martínez y Navarro (2019) a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (INE).

ción de los hogares con niños es peor que la media tanto cuando se analiza la renta del hogar, una amplia batería de indicadores de las condiciones de vida o las dos cosas de forma conjunta. Esta situación, generalizada para el conjunto de la población infantil, está especialmente extendida en los hogares monoparentales y las familias numerosas. Tal relación entre los distintos indicadores supone una señal relevante para focalizar las actuaciones dirigidas a erradicar las formas más arraigadas de pobreza.

3.4.1.5. La relación entre la pobreza monetaria y la exclusión

Si el análisis en términos de pobreza monetaria nos aporta una imagen complementaria a la que habitualmente se utiliza en términos de los procesos de exclusión social, la asociación entre ambos conceptos es importante. De acuerdo con los datos de 2018, las tasas de riesgo de pobreza monetaria que se derivan de la EINSFOESSA son del 20,7% para el conjunto de España. Las tasas de pobreza, por lógica, no son iguales entre las personas que están en situación de integración y las que están en situación de exclusión: en España el 56% de las personas en situación de exclusión están además en situación de pobreza monetaria, mientras que el 44% de las personas en situación de exclusión no serían pobres desde el punto de vista monetario. A la inversa, el 12,7% de la población que no está en situación de exclusión social es, sin embargo, pobre desde el punto de vista monetario.

En otros términos, el 63,3% de la población española no se encuentra ni en situación de pobreza monetaria ni en situación de exclusión social, con lo que podríamos hablar de integración sin pobreza. El 9,3% se encuentra en ambas situaciones (exclusión con pobreza), el 9,2% en situación de pobreza pero no de exclusión (pobreza integrada) y el 7,3% en situación de exclusión pero no de pobreza (exclusión sin pobreza).

La tabla 3.18 amplía la información ofrecida hasta ahora, con una estimación del número de personas según su relación con las dimensiones de pobreza monetaria y exclusión social. De acuerdo con los datos recogidos en ella, 4,3 millones de personas viven en España en una situación en la que a la pobreza económica se suma la exclusión social.

TABLA 3.17. Relación entre la pobreza relativa y la exclusión social de la población (% sobre el total). 2018

	Excluidos	No excluidos	Total
Pobres	9,3	9,2	18,5
No pobres	7,3	63,3	70,6
Sin información*	1,8	9,2	11,0
Total	18,4	81,6	100,0
Tasa de pobreza (%)**	56,0	12,7	20,7

(*) Se incluyen en esta categoría aquellos casos correspondientes a personas en hogares que no declaran sus ingresos totales con fiabilidad. Se incluyen los hogares que no respondían a la pregunta sobre ingresos y también a aquellos que respondían de manera incompleta. También se incluyen aquellos casos en los que las personas que llevaron a cabo la encuesta valoraban con escasa fiabilidad esta información.

(**) Para calcular el indicador de pobreza se han utilizado los ingresos declarados por el hogar, pero se ha optado por no incluir la información de aquellos hogares que no han declarado sus ingresos totales con fiabilidad.

Fuente: Elaboración propia a partir de la EINSFOESSA 2018.

TABLA 3.18. Estimación de la población en España según nivel de integración y situación de pobreza económica. 2018

	Nº en miles	%
Exclusión con pobreza	4.326	9,3
Exclusión sin pobreza	3.403	7,3
Pobreza integrada	4.290	9,2
Integración sin pobreza	29.544	63,3
Sin información	5.136	11,0
Total	46.699	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de la EINSFOESSA 2018; INE. Estadística del Padrón Continuo a 1 de enero. Datos de 2018 provisionales.

TABLA 3.19. Evolución de los indicadores de exclusión económica. % Hogares y personas. 2007-2018

		Hogares				Personas			
		2007	2009	2013	2018	2007	2009	2013	2018
IND 7	Hogares en pobreza severa (ingresos inferiores al 30% de la renta mediana equivalente). Usando el umbral estable en euros constantes como media de las 4 oleadas (2.945€ en 2007, 3.063 en 2009, 3.339 en 2013 y 3.416 en 2018	2,8	3,0	5,5	4,7	3,6	3,4	7,5	5,1
IND 8	Hogares en los que existe privación de al menos un bien considerado básico: agua corriente, agua caliente, energía eléctrica, evacuación aguas sucias, cocina, frigorífico, lavadora			1,7	1,6			1,6	1,4

Fuente: Elaboración propia a partir de la EINSFOESSA 2007, 2009, 2013, 2018.

3.4.1.6. Los indicadores de exclusión económica de la EINSFOESSA

Dentro de las situaciones de pobreza y privación el sistema de indicadores de exclusión social de FOESSA considera dos situaciones de mayor intensidad: la pobreza severa y la privación de bienes básicos.

La evolución de la pobreza severa se muestra menos sensible a la recuperación económica manteniéndose en 2018 en un 4,7% de hogares en dicha situación, todavía muy por encima de la proporción anterior a la crisis. De la misma forma, la privación de bienes básicos, únicamente considerada a partir de 2013 tampoco ha descendido sustancialmente a pesar de la recuperación.

3.4.2. Los procesos de exclusión del mercado de trabajo(13)

En las últimas décadas hemos asistido, en el contexto europeo, a un proceso de fragilización de las relaciones laborales y a un aumento creciente del desempleo. Los riesgos, sin embargo, no se distribuyen en todos los sectores por igual, con grupos que sufren el impacto de estas problemáticas en mayor medida. Diferentes formas de empleo, ale-

(13) Esta sección está basada en el Documento de trabajo 3.2. *¿Hacia qué modelo de empleo nos estamos dirigiendo? Reflexiones sobre la pérdida de capacidad de integración del empleo en España.* www.foessa.es/viii-informe/capitulo3.

jadas del modelo de empleo asalariado normalizado, han ido ganando presencia. Como se ha visto en el apartado anterior, ha aumentado el porcentaje de trabajadores pobres y excluidos activos; en un marco de extensión de la precariedad, es frecuente la combinación de periodos de desempleo con otros de ocupación.

En este contexto, España presenta importantes peculiaridades. El mercado de trabajo español se caracteriza por importantes tasas de desempleo y por la fuerte presencia de empleos no cualificados y temporales. Durante la crisis aumentó drásticamente el desempleo y se intensificó la precarización del empleo. Posteriormente, aquel descendió desde una tasa superior al 27% a principios de 2013 a la inferior al 15% con la que se cerró 2018. En 2013 se inició una nueva senda de creación de empleos, pero en un alto número relacionados con formas de empleo precario.

Parece necesario, por tanto, cuantificar la extensión de diferentes problemas asociados al mercado de trabajo. Si bien la creación de empleo es una realidad incontestable desde las estadísticas habituales, desde un punto de vista social interesa entender qué tipo de empleo se crea y para quiénes. Resulta relevante también diseccionar la relación entre exclusión social y exclusión del empleo, así como identificar las nuevas realidades dentro de la ocupación que se alejan de la idea del empleo como factor de integración.

3.4.2.1. La salida a la crisis en el mercado de trabajo

En el capítulo 2 de este Informe dimos cuenta de la desigualdad en el mercado laboral y las consecuencias sobre las personas. En este epígrafe se presenta un marco introductorio, a través de datos secundarios, para permitir avanzar en la descripción de la exclusión en el trabajo a través de la EINSFOESSA.

Al comienzo de la crisis los contratos no cualificados y los temporales, con menores costes de despido, fueron los primeros en desaparecer. Pese a ello, continuaron siendo una modalidad de contratación clave en España, determinando las características de los empleos y la calidad de los mismos. Mientras que el número de nuevos contratos cayó de manera constante entre los años 2008 y 2012, en el año 2013 se crearon 14.792.614 contratos nuevos hasta llegar a la cifra de los 21 millones y medio en 2017. Muchos de esos contratos, sin embargo, siguen siendo de mala calidad, como prueba que el número de nuevos contratos en 2017 es tres veces superior al de las personas contratadas. La rotación entre contratos y, consecuentemente, las entradas y salidas de la ocupación, siguen siendo una realidad muy extendida en el contexto español. Así, uno de cada cuatro nuevos contratos creados en 2017 tuvo una duración inferior a una semana. Asimismo, entre los años 2013 y 2017, en torno al 92% de los nuevos contratos eran de tipo temporal y un 37% correspondían a las denominadas ocupaciones elementales, es decir, al escalafón más bajo de la pirámide ocupacional. A la vez que se produce ese proceso, se crea también cierto empleo de calidad, lo que refleja la polarización en la creación de empleo.

El empleo cualificado, sin embargo, no absorbe a la población activa con altos niveles formativos, aumentando la competencia por el empleo disponible. Por un lado, son muchas las personas que acceden a puestos inferiores a su nivel de estudios. Por otro, la sobrecualificación también aumenta la competencia por los puestos elementales, lo que incide en las dificultades de inserción de los colectivos más desfavorecidos. Así, el 10% de los puestos elementales son ocupados por población con educación superior, un porcentaje muy por encima del de otros países de nuestro entorno.

Una segunda óptica para analizar la evolución reciente del mercado de trabajo es la de la desigualdad en el acceso al empleo. La destrucción de

GRÁFICO 3.9. Evolución de los contratos registrados y de las personas contratadas. 2008-2017

Fuente: Elaboración Zugasti (2019) a partir de Informes del Mercado de Trabajo estatal. Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

empleo derivada de la última crisis llegó a su punto máximo en el año 2013. A partir de ese momento, el indicador comenzó a reducirse (un 17,2% en 2017, todavía 6 puntos más que en 2008). Además, España sigue siendo el segundo país de la Unión Europea con mayor tasa de desempleo, solamente superada por Grecia). El desempleo de larga duración, ligado a cuestiones con fuerte impacto en el bienestar de los hogares, como el agotamiento de las prestaciones, solo comenzó a reducirse en

GRÁFICO 3.10. Evolución del desempleo y del desempleo de larga duración. 2008-2017. (% sobre población activa)

Fuente: Elaboración Zugasti (2019) a partir de Labour Force Survey (Eurostat).

2015. La tasa de desempleo de larga duración española (7,7%) más que duplica la de la Unión Europea (3,4%).

Las altas tasas de desempleo afectaron en mayor medida a determinados colectivos como los jóvenes. Especialmente importante fue durante la crisis el aumento de los jóvenes que ni estudian ni trabajan. España era en 2017 el segundo país de la Unión Europea con mayor tasa de abandono escolar temprano (18,3% frente al 10,6% de la Unión Europea). Esta realidad pone de manifiesto la importancia de apostar por lógicas de trabajo multidimensionales y estrategias formativas en la lucha contra la exclusión del empleo en el ámbito español.

Destaca también la negativa evolución de los indicadores de concentración del desempleo en el hogar, que han seguido una tendencia similar a la de la tasa de desempleo. Con la recuperación, el desempleo total familiar se ha reducido un 39%, mientras que los hogares cuyo sustentador principal está en paro desde hace un año o más ha bajado un 61%. Sin embargo, los indicadores todavía no han recuperado los niveles anteriores a la crisis. El porcentaje de hogares cuyo sustentador principal está en paro desde hace un año o más es tres veces superior al de 2007. Este problema se relaciona con algunas de las carencias estructurales del mercado de trabajo en España. Entre otras, el bajo nivel educativo en los hogares afectados por tal realidad. El resultado es que la creación de empleo está favoreciendo más a los hogares con mayores niveles de capital social y cualificación. Un segundo rasgo es la mayor presencia de personas de otra nacionalidad en esa situación, lo que se relaciona con la situación en el mercado de trabajo de dicho colectivo, empleado en mayor medida en puestos precarios y con una mayor incidencia del desempleo. Este tipo de hogares son, junto con los monoparentales, los que muestran una mayor tasa de desempleo del hogar.

TABLA 3.20. Evolución de los indicadores de exclusión del empleo. % Hogares y personas. 2007-2018

		Hogares				Personas			
		2007	2009	2013	2018	2007	2009	2013	2018
IND 1	Hogares cuya persona sustentadora principal está en paro desde hace un año o más	1,0	5,1	7,5	2,9	1,1	6,0	9,2	3,6
IND 2	Hogares cuya persona sustentadora principal tiene un empleo de exclusión (venta a domicilio, venta ambulante de apoyo, venta ambulante marginal, empleadas del hogar no cualificadas, peones agrícolas eventuales temporeros, recogedores de cartón y otros residuos, reparto de propaganda, mendicidad)	2,9	2,4	3,2	1,1	3,1	2,7	3,7	1,2
IND 3	Hogares cuya persona sustentadora principal tiene un empleo irregular: sin contrato y sin cobertura en la Seguridad Social	4,1	1,9	2,9	1,3	3,5	2,5	3,2	1,1
IND 4	Hogares sin personas ocupadas, ni pensionistas contributivos, ni con prestaciones contributivas por desempleo	4,9		7,8	7,2	4,7		7,6	5,8
IND 5	Hogares con al menos una persona desempleada sin formación ocupacional en el último año	6,9	21,0	27,6	15,3	8,7	27,1	36,0	20,0
IND 6	Hogares con todas las personas activas desempleadas	2,2	10,6	10,9	6,6	2,3	11,6	12,3	7,0

Fuente: Elaboración propia EINSFOESSA 2007, 2009, 2013, 2018.

3.4.2.2. La exclusión del empleo

La exclusión del empleo puede darse a partir de diferentes problemáticas vinculadas a la esfera del desempleo, pero también de la precariedad. En la Encuesta FOESSA es posible identificar una serie de indicadores de alta intensidad relacionados con ambas realidades. Más allá de situaciones individuales de desempleo o falta de ingreso, se tiene en cuenta situaciones más graves que afecten al conjunto del hogar: hogares con sustentador principal en desempleo o empleo de exclusión y hogares en las que acumulan desempleo o falta de ingresos por prestaciones.

En la tabla 3.20 puede verse la evolución de todos estos indicadores en las cuatro encuestas realizadas por FOESSA.

Existe una lectura de mejora general del conjunto de indicadores que alcanzaron su nivel más alto en 2013. Sin embargo, muchos de ellos mantienen una tasa todavía muy superior a las del inicio de la crisis. Es el caso de los hogares con todos los activos en paro, situación que aún afecta a un 6,6 % de los hogares y hogares sin ingresos por trabajo ni prestaciones, que afecta a un 7,8% del conjunto.

En términos generales, tal y como refleja el gráfico 3.11, desde 2013 la exclusión del empleo se ha reducido un 42%, llegando a situarse en el 23,9% en 2018. Sin embargo, los indicadores siguen siendo superiores a los de 2007 (16,9%). La mejora, además, no se ha trasladado de la misma forma a la población con mayores dificultades sociales. Seis de cada diez personas en exclusión social están también excluidas del empleo.

Aunque las problemáticas que llevan a la exclusión son complejas y diferentes, distintas además según las tipologías de hogares, la falta de empleo suele ser el detonante de una serie de procesos que llevan a muchos hogares a situaciones de vulnerabilidad o exclusión social. El impacto social de la última crisis en España tuvo, por lo menos en sus inicios, un fuerte componente laboral. Los hogares excluidos del empleo muestran una mayor exclusión en prácticamente todas las otras áreas

GRÁFICO 3.11. Tasa de exclusión del empleo. 2007-2018

Fuente: Elaboración Zugasti (2019) a partir de la EINSFOESSA 2007, 2009, 2013, 2018.

TABLA 3.21. Relación entre la exclusión del empleo y otros ámbitos de exclusión. 2018. (%)

		Excluidos del empleo
Consumo	Excluidos del consumo	62,8
	No excluidos del consumo	18,3
Política	Excluidos de la política	37,6
	No excluidos de la política	18,7
Educación	Excluidos de la educación	37,4
	No excluidos de la educación	19,7
Vivienda	Excluidos de la vivienda	36,6
	No excluidos de la vivienda	16,4
Salud	Excluidos de la salud	38,6
	No excluidos de la salud	17,7
Conflicto Social	Hay conflicto social	32,2
	No hay conflicto social	20,2
Aislamiento Social	Hay aislamiento social	18,6
	No hay aislamiento social	20,9

Fuente: Elaboración Zugasti (2019) a partir de la EINSFOESSA 2018.

que definen la exclusión. Una de las más evidentes es la exclusión del consumo (la tasa multiplica por más de 6 la correspondiente a los hogares no excluidos del empleo). El único dato positivo para los hogares excluidos del empleo es el menor índice de aislamiento social, fundamentalmente por las estrategias de supervivencia vinculadas al recurso a las redes sociales próximas.

Como han constatado diversos estudios, la situación vinculada al estado de salud física y mental, las relaciones sociales o las condiciones de vivienda pueden verse directamente afectadas por la pérdida del empleo (Lasheras y Martínez-Virto 2013)**(14)**. El empeoramiento en dichas dimensiones es, a su vez, un factor de aumento de las posibilidades de sufrir discriminaciones en los procesos de selección para conseguir un empleo o incluso de estar desempleado o tener un empleo precario. Los datos muestran que la interrelación más estrecha se produce entre la exclusión de la vivienda y del empleo (el 36,6% de las personas excluidas de la vivienda lo están también del empleo). La concentración de empleo precario y las dificultades de acceso a la vivienda explican una parte importante de la exclusión social en España. Esto se da especialmente en colectivos como los hogares excluidos sustentados por jóvenes, donde uno de cada cinco está compuesto por personas con empleo precario que acumulan, además, gastos excesivos en la vivienda. Las políticas de empleo, por tanto, deben ir de la mano de las de vivienda y de garantía de ingresos, de manera que sea posible activar diferentes recursos y prestaciones en función de las necesidades de las personas en el marco de un itinerario integrado.

En los hogares sustentados por mujeres también es mayor la incidencia de la exclusión del empleo y ha sido menor la reducción de las tasas. Como se acaba de señalar, esta realidad también se da en los hogares encabezados por personas jóvenes. En los últimos años, las diferencias por grupos de edad han ido aumentado considerablemente. En 2018, la tasa de exclusión del empleo de los hogares sustentados por jóvenes era 14 puntos superior a la de las personas mayores de 44 años. Esta situación de desventaja se produce también en los hogares con menores, lo que implica un importante riesgo de pérdida de capital humano en futuras generaciones. Las diver-

(14) Lasheras, R. y Martínez-Virto (2013): «Crisis concatenadas. Impactos de la recesión económica en las condiciones de Vida», *Inguruak*, 53-54; pp. 686-697

gencias en las tasas de exclusión del empleo entre los hogares con algún extranjero y el resto confirman, asimismo, los déficits de integración de un modelo migratorio que mostró sus limitaciones durante la crisis. En el extremo contrario, la relación entre la inversión en formación y la situación en términos de integración en el empleo resulta también evidente.

Como se ha señalado, la exclusión del empleo no se reduce a no tener una ocupación, sino también al propio empleo al que se puede acceder. La población excluida se encuentra sobrerrepresentada en empleos que se caracterizan bien por desarrollarse en situaciones de irregularidad o bien porque estas ocupaciones no reúnen un mínimo de condiciones salariales y de estabilidad en el trabajo. No se trata tanto de ocupaciones de tipo marginal como de trabajos normalizados donde no se dan esas condiciones, como en la restauración, que es la ocupación más frecuente (16%), el empleo doméstico o la limpieza.

Uno de los problemas más importantes, ya subrayado en el análisis de la pobreza de los trabaja-

TABLA 3.22. Incidencia de la exclusión del empleo (%) y distribución del total de hogares afectados según características del hogar. 2009-2018

		2009		2013		2018	
		Incidencia	Distribución	Incidencia	Distribución	Incidencia	Distribución
Sexo del sustentador	Varón	23,5	72,9	33,5	65,3	19,7	62,4
	Mujer	24,2	27,1	35,8	34,7	22,9	37,6
Edad del sustentador principal	Menos de 29 años	37,4	10,0	44,5	8,5	33,4	11,2
	De 30 a 44 años	30,2	34,3	42,6	30,3	21,2	26,4
	Más de 44 años	19,7	55,7	30,4	61,1	19,3	62,3
Estudios del sustentador principal	Inferior a Eso o graduado escolar	21,7	33,1	30,4	25,8	24,0	28,0
	Secundaria obligatoria	30	36,6	41,0	38,5	25,8	32,3
	Secundaria postobligatoria	24,7	23,6	33,7	25,5	19,9	27,9
	Enseñanza superior	13,0	6,7	26,3	10,2	11,9	11,8
Ocupación del sustentador principal	Trabajando	19,1	40,0	30,4	44,1	15,1	41,2
	Desempleado	99,7	39,9	99,0	32,3	99,5	26,8
	Pensionista	9,2	10,2	16,0	12,0	13,0	19,1
	Otras situaciones	16,1	10,0	29,6	11,5	37,4	12,9
N.º de miembros en el hogar	Persona sola	11,2	8,8	16,9	9,6	17,3	21,0
	De 2 a 4 miembros	23,6	72,8	36,1	77,1	20,2	66,5
	Cinco y más miembros	51,5	18,4	62,5	13,3	41,3	12,5
Composición del hogar	Hogar monoparental	43,8	21,6	47,2	19,6	30,7	13,9
	Hay algún anciano	11,5	18,3	16,3	16,5	12,0	19,4
	Hay algún menor	33,0	38,3	49,0	41,2	25,7	35,4
	Hay algún joven	43,5	32,4	55,8	33,8	32,8	25,4
	Hay algún ocupado	21,4	54,3	33,1	60,6	16,3	51,3
	Hay algún parado	97,1	79,7	91,2	80,1	93,5	65,2
Nacionalidad	Españoles	20,2	73,6	31,7	83,0	18,4	77,4
	Extranjeros	44,9	26,4	57,4	17,0	38,1	22,6
Total		23,7	100,0	34,3	100,0	20,8	100,0

Fuente: Elaboración Zugasti (2019) a partir de la EINSFOESSA 2009, 2013 y 2018.

dores en la sección previa, son las dificultades de los colectivos más vulnerables para acceder a una jornada laboral completa. El 31,2% de la población en exclusión social trabaja menos de 20 horas semanales. Además, mientras que la estabilidad en el empleo es la situación más frecuente de la población integrada, la situación mayoritaria de la población en exclusión social severa es el empleo temporal. De hecho, este grupo se encuentra sobrerrepresentado en todas las modalidades de empleo vinculadas a situaciones de fragilidad como son, además de los empleos temporales, los empleos sociales y las situaciones de irregularidad.

Los principales canales para acceder al empleo de los sectores más desfavorecidos son, por tanto, puestos caracterizados por su fuerte precarización. En un contexto de amplia extensión de la precariedad, son los hogares que experimentan exclusión social severa los que tienen menor capacidad de negociación. Los datos disponibles, en cualquier caso, nos alejan de la imagen de empleo marginal presente en el imaginario colectivo y nos llevan de nuevo a la idea de la inserción en puestos poco deseados pero útiles para el conjunto de la sociedad, como, por ejemplo, las labores de cuidados, sector caracterizado por la fuerte feminización.

3.4.2.3. La pérdida de capacidad de integración del empleo

Uno de los distintos factores que explican las nuevas realidades de alejamiento de la relación salarial normalizada es la extensión del número de hogares con muy baja intensidad del empleo. Cabe destacar que el 27% de las personas en exclusión social severa están ocupadas y el 12% de las personas ocupadas están excluidas. Según datos de Eurostat, el porcentaje de personas que viven en hogares con muy baja intensidad del empleo fue el 12,8% en 2017. La Fundación FOESSA ha tratado de aproximarse también a este fenómeno creando un indicador propio. Según ese indicador, el 17,4% de los hogares que tienen a alguna persona en edad inferior a los 60 años en esta situación y uno de cada tres hogares en esa situación sufren exclusión social severa.

A menudo se esgrime el crecimiento del empleo como posible alternativa a estas situaciones. Como se señaló en el apartado anterior, la extensión del trabajo de bajos salarios limita el carácter integrador del empleo y cuestiona las estrategias generales de activación. Es necesario poner el foco de atención de estas políticas no solo en los hogares pobres desempleados, sino también en los hogares pobres que trabajan. En el caso español, el debate se ha trasladado a la necesidad de implementar modificaciones en las Rentas Mínimas, que ya han sido puestas en marcha, aunque de manera muy minoritaria, en algunas CC. AA., para actualizarlas a la lógica del doble derecho y a la posibilidad de complementar los ingresos del trabajo con prestaciones.

Otro indicador que puede extraerse de la encuesta se refiere a los hogares que sufren inestabilidad laboral grave (hogares en los que la persona principal ha pasado por 6 o más contratos o por 3 o más empresas o ha estado 3 o más meses en desempleo durante el año de referencia). Estas situaciones se relacionan con los requerimientos de flexibilidad del mercado de trabajo que dan lugar, en última instancia, a rotaciones entre contratos, entre empresas y a transiciones entre el desempleo y el empleo. El 15,1% de los hogares están en esta situación, que afecta más a los hogares más vulnerables (uno de cada tres en exclusión moderada y uno de cada dos en exclusión severa). Este riesgo afecta de manera diferencial a los grupos de población. De nuevo, los hogares sustentados por mujeres o por personas jóvenes se ven afectados en mayor medida por la inestabilidad laboral grave. También es reseñable la mayor presencia del problema en los hogares de mayor dimensión y con mayor número de niños.

TABLA 3.23. Hogares cuyo sustentador principal sufre inestabilidad laboral grave según las características del hogar. 2018. (%)

	Incidencia	Distribución
Varón	14,6	63,5
Mujer	16,2	36,5
Menos de 29 años	39,9	18,5
De 30 a 44 años	17,0	29,1
Más de 45 años	11,8	52,5
Inferior a Graduado Escolar o ESO	13,2	21,2
Graduado Escolar o en ESO, Bachiller elemental	19,6	33,9
BUP, FPI, FPII, Bachiller LOGSE, o superior	15,4	29,8
Diplomado, licenciado o superior	11,1	15,1
Persona sola	18,7	31,3
De 2 a 4 miembros	12,7	57,2
5 y más miembros	27,6	11,5
Todos españoles	13,7	79,6
Algún extranjero	24,9	20,4
Hay algún anciano	2,8	6,2
Hay algún menor	18,1	34,2
Hay algún joven	27,3	29,1
Monoparentales	19,5	12,0
Hay persona con discapacidad	17,8	17,9
Total	15,1	100,0

Fuente: Elaboración Zugasti (2019) a partir de la EINSFOESSA 2018.

3.4.2.4. Los límites del sistema de protección(15)

En los Informes FOESSA previos se puso de manifiesto cómo, en un contexto de altas tasas de desempleo, se había asistido a un proceso de agotamiento de las prestaciones por desempleo. Las prestaciones por desempleo no han conseguido adaptarse a las nuevas realidades del mercado de trabajo, vinculadas a la extensión de la precariedad y de la inestabilidad laboral. Las trayectorias largas de cotización derivan en una mejor protección por desempleo, mientras que las personas que tienen itinerarios con entradas y salidas del empleo tienen una mayor probabilidad de experimentar desprotección.

Las estrategias formativas, que cualifiquen para la reincorporación al mercado de trabajo, son acciones clave. Sin embargo, son minoritarias entre la población desempleada en España. Si bien en 2013 el 11,6% de la población desempleada optó por algún tipo de formación para el empleo, el porcentaje ha disminuido hasta el 5,6% en 2018. El análisis de los perfiles de las personas que acceden a la formación muestra que es en las personas desempleadas en situación de exclusión donde menos presencia tiene esta formación. Tal como señalan Martínez-Virto y Pérez Eránsus (2015)**(16)**,

(15) En el capítulo 4 de este VIII Informe se realiza un análisis más exhaustivo de la situación del sistema prestacional.

(16) Martínez-Virto, L. y Pérez Eránsus, B. (2015): «La austeridad intensifica la exclusión social e incrementa la desigualdad. Aproximación a las consecuencias de los recortes en servicios sociales sociales a partir de la experiencia Navarra», *Revista española del tercer sector*, 31; pp. 65-88.

TABLA 3.24. Evolución de los indicadores de exclusión de la vivienda. % Hogares y personas. 2007-2018

		Hogares				Personas			
		2007	2009	2013	2018	2007	2009	2013	2018
IND 14	Hogares con situaciones de infravivienda: chabola, bajera, barracón, prefabricado o similar	1,4	0,4	0,7	0,3	1,6	0,5	0,8	0,3
IND 15	Hogares con deficiencias graves en la construcción, una situación de ruina y/o necesidad de rehabilitar la mayor parte de las estructuras de la vivienda	1,3	1,3	1,6	0,0	1,4	1,3	1,8	0,0
IND 16	Hogares con situaciones de insalubridad: humedades, suciedades y olores	7,4	8,1	9,6	6,8	7,6	8,4	10,2	6,9
IND 17	Hogares con situaciones de hacinamiento (<15 metros cuadrados por persona)	4,8	3,7	3,3	3,5	6,9	7,6	7,0	6,7
IND 18	Hogares con tenencia de la vivienda en precario: facilitada gratuitamente por otras personas o instituciones, realquilada, ocupada ilegalmente, haber sufrido algún tipo de amenaza de expulsión de la vivienda	6,8	4,5	4,9	3,7	5,7	5,6	6,2	3,9
IND 19	Hogares en un entorno muy degradado y/o en barrio conflictivo	0,6	0,6	2,4	1,4	0,5	0,8	2,7	1,5
IND 20	Hogares con personas que sufren discapacidad y tienen barreras arquitectónicas	2,7	3,3	5,7	3,8	2,6	3,1	5,5	3,5
IND 21	Hogares con gastos excesivos en la vivienda (ingresos-gastos en vivienda < umbral de pobreza severa) o con deudas relacionadas con el pago de la vivienda y los suministros de la vivienda	4,7	7,7	9,5	9,9	5,2	7,9	12	11

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la EINSFOESSA 2007, 2009, 2013, 2018.

estos grupos no se benefician frecuentemente de las políticas formativas por la falta de adaptación de las mismas a sus especiales circunstancias, como la incompatibilidad de horarios o la exigencia para el acceso de niveles formativos previos complicados de cumplir.

Todos estos elementos ponen de manifiesto la necesidad de trabajar en alternativas que combinen políticas activas bien articuladas, con especial hincapié en la cualificación, con prestaciones que mejoren la situación de los hogares en situaciones de dificultad, como aquellos a los que el tipo de empleo que tienen no les permite salir de la pobreza.

3.4.3. La exclusión de la vivienda(17)

Una de las dimensiones más importantes para el bienestar social es, sin duda, el acceso a una vivienda digna. Los límites para asegurarlo fueron una de las manifestaciones más visibles de la crisis económica. Si se contempla el problema desde la perspectiva de la exclusión social, son pocas las fuentes que permiten una aproximación ajustada a la incidencia

(17) Esta sección está basada en el Documento de trabajo 3.3. *La exclusión residencial en España.* www.foessa.es/viii-informe/capitulo3.

GRÁFICO 3.12. Evolución del precio de oferta unitario de la vivienda de compraventa y de alquiler. España. 2007-2017

Fuente: Elaboración Arrondo y Bosch (2019) a partir de los datos de FOTOCASA.

y las características de la exclusión en vivienda. La encuesta EINSFOESSA recoge distintos indicadores que permiten valorar el alcance del problema.

Su evolución muestra cómo entre 2013 y 2018 disminuyeron los niveles de exclusión residencial, situándose, en algunos casos, a niveles previos al estallido de la crisis. Así, el porcentaje de hogares en exclusión residencial fue el mismo en 2007 que en 2018. La evolución del porcentaje de hogares en situación de hacinamiento, con problemas de salubridad en su vivienda, en infraviviendas, con graves deficiencias en la construcción, y en tenencia en precario también siguen esta tendencia positiva.

El único indicador que no ha sufrido una reducción sustancial a pesar de la recuperación económica ha sido el de hogares cuyos gastos en vivienda son excesivos. En 2018, un 9,5% de los hogares tenía ingresos inferiores al umbral de pobreza extrema una vez satisfechos los costes de su vivienda, porcentaje que doblaba el de 2007 (4,5%). Las dificultades para cubrir los costes de la vivienda afectan, sobre todo, a los hogares en alquiler y a los hogares con dificultad para el pago de suministros.

3.4.3.1. El elevado coste del alquiler

Tras el estallido de la burbuja residencial a finales de 2007, las condiciones para acceder al crédito hipotecario se endurecieron tanto por la falta de liquidez del sistema financiero como por el creciente riesgo de insolvencia de los solicitantes. La incapacidad de muchos hogares para asumir com-

promisos hipotecarios y la fuerte caída del precio de la vivienda en propiedad durante la crisis propiciaron el aumento de la demanda de vivienda en alquiler. Este aumento no se correspondió con el de la oferta, lo que explica la mayor resistencia a la baja del precio del alquiler en comparación con el de compraventa durante el periodo deflacionista (2007-2014), así como su más rápida recuperación.

Al problema del crecimiento del coste del alquiler se une que los hogares que acceden a la vivienda a través de este régimen son, generalmente, socioeconómicamente más vulnerables. Así, un tercio de los hogares de los dos quintiles más bajos de ingresos y más del 40% de los que sufren exclusión moderada o severa viven en alquiler. Tal realidad obliga a reflexionar sobre el escaso desarrollo de la política de vivienda en materia de alquiler. Según la encuesta EINSFOESSA 2018, el parque de alquiler social representa apenas el 1,4% de las viviendas principales y las ayudas directas al pago del alquiler solamente un 0,1% del PIB, cifras ambas muy alejadas de la media europea (Trilla y Bosch, 2018a)**(18)**. Como resultado, el esfuerzo económico que deben soportar los hogares para pagar el coste del alquiler ha crecido de forma sostenida en la última década hasta situarse entre los más elevados de toda Europa.

Para muchos hogares estos costes se convirtieron en inasumibles. Tal como refleja la estadística del Consejo del Poder Judicial, en el quinquenio 2013-2017 se practicaron en España 326.430 lanzamientos (juzgados de primera instancia), de los cuales un 55,1% fueron a consecuencia de procedimientos derivados de la Ley de Arrendamientos Urbanos (179.721 lanzamientos), un 40,6% por procedimientos de ejecución hipotecaria (132.640 lanzamientos), y el 4,3% restante por otras causas (14.069 lanzamientos). Además, mientras que el número de ejecuciones hipotecarias presentadas en los juzgados y de lanzamientos practicados a consecuencia de estas muestra una clara tendencia a la baja, el volumen de lanzamientos relacionados con el alquiler se mantiene estable desde 2015 (cerca de 35.000 hogares cada año). En cierto modo, estos datos apuntan a que la crisis residencial iniciada en la crisis, en la que una de sus expresiones más graves fue la pérdida de la vivienda por falta de recursos económicos, lejos de remitir, ha pasado de una primera etapa marcada por las ejecuciones hipotecarias a otra que afecta fundamentalmente a los hogares en alquiler.

3.4.3.2. El aumento de la pobreza energética

Una de las formas de exclusión relacionada con la vivienda que más ha aumentado es la pobreza energética. Se trata de los hogares que no disponen de recursos económicos suficientes para cubrir los gastos de la calefacción o refrigeración de su vivienda para alcanzar el confort térmico en su interior, o para satisfacer otros consumos energéticos básicos del hogar como, por ejemplo, los relacionados con la iluminación, la cocina, o el agua caliente. En 2008, un 5,9% del total de hogares españoles y un 13,1% de los que se encontraban en situación de riesgo de pobreza manifestaban no poder mantener su vivienda a una temperatura adecuada. Ambos porcentajes crecieron progresivamente durante los años siguientes, alcanzando en 2014 los valores máximos de todo el periodo con una incidencia del 11,1% y 23,5%, respectivamente, lo que situaba a España por primera vez con mayores índices de pobreza energética que el conjunto de la Unión Europea (gráfico 3.13). Posteriormente, la reactivación de la economía ha favorecido la reducción de la incidencia del problema.

La asociación entre pobreza energética y vulnerabilidad económica del hogar queda bien refle-

(18) Trilla, C. y Bosch, J. (2018a): *El parque público y protegido de viviendas en España: un análisis desde el contexto europeo*. Madrid: Fundación Alternativas y Fundipax.

GRÁFICO 3.13. Hogares que no pueden mantener su vivienda a una temperatura adecuada. España y Unión Europea (UE-27). 2007-2017

Nota: se consideran hogares en riesgo de pobreza aquellos con ingresos inferiores al 60% de la mediana de la población; datos de la UE-27 correspondientes a la composición de la Unión Europea antes de la incorporación de Croacia.
Fuente: Elaboración Arrondo y Bosch (2019) a partir de los datos de European Survey on Income and Living Conditions (EU-SILC), EUROSTAT.

jada en la encuesta EINSFOESSA 2018. Según esta, un 16,6% de los hogares no pueden mantener su vivienda a una temperatura adecuada, porcentaje que crece hasta el 44,4% entre aquellos en exclusión severa y al 36,1% entre los situados en el quintil de ingresos más bajo. Ante tal problemática, resulta evidente la insuficiencia de las medidas que se han articulado en España para ayudar estas familias, como el bono social eléctrico aprobado por el Real Decreto-ley 6/2009 y demás medidas de protección al consumidor vulnerable de energía eléctrica. Muchos hogares energéticamente pobres no pudieron acogerse al mismo y para muchos de los que sí accedieron la escasa cuantía de la ayuda no les ha permitido superar su situación de precariedad energética. Otro factor de vulnerabilidad ha sido el crecimiento del precio de la energía eléctrica de uso doméstico. Entre 2007 y 2017, el incremento medio en España según el tramo de consumo fue entre 33 y 48 puntos superior al de la Unión Europea. Paradójicamente, la mayor subida la sufrieron aquellos hogares con los menores consumos (por debajo de los 1.000 kilovatios), entre los cuales se encuentran muchos hogares energéticamente pobres.

TABLA 3.25. Porcentaje de hogares que sufren determinadas privaciones por motivos económicos en función de si los gastos en vivienda son excesivos o no. España. 2018

	Sin gastos de la vivienda excesivos	Con gastos de la vivienda excesivos
Obligados a reducir los gastos en alimentación	13,6	57,4
Obligados a no llevar una dieta adecuada	5,0	31,9
Obligados a reducir los gastos en vestido y calzado	32,1	75,8
No disponer de dinero para afrontar gastos imprevistos	22,1	73,5
Retrasos en el pago de compras aplazadas o de otros prestamos (deudas no relacionadas con la vivienda)	3,0	24,1
Problemas para hacer frente a los materiales escolares	2,5	21,1
Obligados a dejar de usar transporte público	2,0	12,5
Obligados a renegociar créditos o financiaciones	1,5	8,4

Nota: se considera como gastos de vivienda excesivos cuando estos hacen reducir los ingresos del hogar por debajo del umbral de pobreza extrema con umbral estable.

Fuente: Elaboración Arrondo y Bosch (2019) a partir de los datos de la EINSFOESSA 2018.

3.4.3.3. El impacto de la crisis residencial en las necesidades básicas de los hogares

La vivienda, como bien de primera necesidad, no solo determina las condiciones residenciales, sino que también incide en una multitud de dimensiones que directa o indirectamente conforman la calidad de vida, el bienestar y las oportunidades de ascensión social de todos los miembros del hogar. Existe una amplia evidencia científica de cómo la falta de una vivienda digna y adecuada en términos físicos y económicos perjudica la salud, el desarrollo educativo de los menores, el nivel de estudios máximo alcanzado y, por extensión, la incorporación en el mercado laboral (Nova *et al.*, 2014**(19)**; Trilla y Bosch, 2018b**(20)**).

Una buena muestra de ello son las restricciones que sufren aquellos hogares cuyos gastos en vivienda son excesivos, al verse obligados a efectuar drásticos recortes en el presupuesto familiar en vestido, calzado, material escolar, transporte y alimentación, hasta el punto que un tercio de ellos no puede llevar una dieta adecuada (tabla 3.25). Ante tales dificultades, sin políticas públicas correctoras, la transmisión intergeneracional de la pobreza en el seno de estos hogares es prácticamente inevitable. El perfil medio de estos hogares con costes residenciales excesivos es el de una familia situada en el primer quintil de ingresos, en situación de exclusión severa, que vive en alquiler, y cuya persona de referencia es extranjera y menor de 35 años.

Estas dificultades se pueden apreciar mejor a partir de la clasificación ETHOS de exclusión residencial de FEANTSA (*European Typology of Homelessness and Housing Exclusion*), que permite clasificar esas situaciones en función del control de las personas de las dimensiones físicas, sociales y legales de su vivienda y que permite definir cuatro grandes categorías conceptuales: personas sintecho, personas sin hogar, vivienda insegura y vivienda inadecuada. La información de la encuesta EINSFOESSA 2018 no permite un análisis exhaustivo de la exclusión residencial en España mediante esa clasificación, pero siguiendo ese enfoque es posible otra propuesta de indicado-

(19) Novoa, A. M. *et al.* (2014). «El impacto de la crisis en la relación entre vivienda y salud. Políticas de buenas prácticas para reducir las desigualdades en salud asociadas con las condiciones de vivienda», *Revista Gaceta Sanitaria*, 28(S1); pp. 44-50.

(20) Trilla, C. y Bosch, J. (2018b). *L'habitatge, punt de fuita d'eficàcia de l'Estat de Benestar.* Tercer Congreso de Economía y Empresa. Barcelona.

GRÁFICO 3.14. Porcentaje de población en viviendas inseguras e inadecuadas por CC. AA. 2018

Fuente: Elaboración propia a partir de la EINSFOESSA 2018.

res: vivienda insegura, vivienda inadecuada (incluyendo una variante que contempla también los hogares con algún miembro discapacitado físico y con barreras arquitectónicas en la vivienda) y un tercer indicador como intersección de los dos anteriores**(21)**.

El concepto de vivienda insegura (tenencia en precario, amenaza de expulsión de la vivienda, situaciones de maltrato) reúne una serie de circunstancias que permiten comprender la situación de incertidumbre que se vive en muchos hogares y ayuda a profundizar en la descripción de la exclusión residencial, afectando al 5% de la población en España.

Respecto a la vivienda inadecuada (deficiencias constructivas, falta de suministros, hacinamiento, barreras arquitectónicas), que afecta a un 10%, es importante subrayar la enorme repercusión que tiene en la salud de las personas y, por extensión, en el sistema sanitario. Según estimaciones hechas por Ahrendt *et al.* (2016)**(22)**, el total de los costes directos e indirectos del impacto de una vivienda inadecuada en la salud en España supera los 22.350 millones de euros anuales, uno de los importes más elevados de toda la UE-28.

3.4.3.4. El perfil socioeconómico de la exclusión residencial

La difícil integración de los jóvenes en el mercado de trabajo es el principal factor que explica su débil posición en el de la vivienda, sobre todo cuando

(21) Se pueden consultar estos indicadores en el Documento de trabajo 3.3. *La exclusión residencial en España*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo3.

(22) Ahrendt, D. *et al.* (2016). «Inadequate housing in Europe: Costs and consequences». Luxemburgo: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

no disponen ni de apoyo económico familiar ni de ahorro previo. En comparación con otros grupos de edad, los hogares cuyo sustentador principal es menor de 35 años son los que con mayor frecuencia padecen costes residenciales excesivos, amenazas de expulsión de su vivienda y problemas económicos que les obligan a convivir con personas sin parentesco, a alquilar habitaciones o a cambiar de vivienda. Además, también son los que tienen mayores tasas de movilidad residencial. Según la EINSFOESSA 2018, un 2% de estos hogares jóvenes necesitaba cambiar de vivienda de forma inminente. En este contexto de precariedad e inseguridad no resulta extraña su mayor inclinación hacia el alquiler (hasta un 64% son inquilinos).

A medida que la edad del sustentador principal crece, las tasas de propiedad aumentan, y los costes residenciales tienden a disminuir, así como el porcentaje de hogares con costes residenciales excesivos. Sin embargo, entre algunos hogares adultos —con la persona de referencia entre 35 y 49 años— son particularmente frecuentes los retrasos en el pago del alquiler, la necesidad de reducir el importe de los servicios de la vivienda, los avisos de corte o la insuficiencia de recursos para cubrir los costes residenciales. Estos hogares, muchos de ellos con cargas familiares, fueron los que en mayor proporción accedieron a la propiedad de la vivienda en el punto álgido de la burbuja.

En el caso de las personas mayores, la dimensión económica de la exclusión residencial es inferior a la de otros grupos de edad pero, en cambio, son más proclives a padecer problemas relacionados con la dimensión física. Los edificios donde viven suelen presentar con mayor frecuencia necesidades de rehabilitación, barreras arquitectónicas graves y deficiencias en el aislamiento térmico, sobre todo entre aquellos que residen en alquiler, lo que contrasta con su mayor probabilidad de casos de discapacidad y dependencia, así como de problemas de salud. Por todo ello, resulta urgente corregir estas formas de exclusión residencial entre las personas mayores mediante políticas de rehabilitación energética y funcional, y de mejoramiento de la accesibilidad del parque residencial.

Además de la edad, otra característica determinante del mayor riesgo de exclusión residencial es el género. Las mujeres, en términos generales, tienen mayores dificultades tanto de acceso como de mantenimiento de la vivienda. La menor tasa de actividad, así como la mayor concentración en trabajos a tiempo parcial y temporales, suponen una mayor precariedad laboral, que se refleja también en la exclusión residencial, especialmente entre los hogares monoparentales y las mujeres que viven solas. Según la encuesta EINSFOESSA 2018, las situaciones de exclusión afectan al 16% de hogares con sustentador principal masculino, porcentaje que asciende hasta el 20% en las mujeres, una brecha que duplica la brecha que existía en 2013. El coste de los gastos de vivienda es muy superior en el segundo caso (11,5% frente al 8,5%), lo que también sucede en los retrasos en el pago del alquiler o hipoteca, en los que han sufrido algún tipo de amenaza de expulsión y en los que por problemas económicos alquilan alguna habitación a otras personas.

Por su mayor riesgo de exclusión residencial destaca especialmente el colectivo de hogares monoparentales: en torno al 30% tiene gastos excesivos de vivienda y un 25% no dispone de dinero suficiente para hacer frente a sus costes. Casi la mitad de este tipo de hogares viven de alquiler, lo que aumenta su vulnerabilidad, dada la tendencia de subida de los precios. También presentan también cifras particularmente elevadas de pobreza energética (el 40% tiene dificultades para afrontar dichos gastos). Los hogares monoparentales que han sufrido algún tipo de amenaza o riesgo de expulsión de su vivienda son también significativos (más del 8%). La vivienda es, por tanto, un factor clave de exclusión social en este colectivo, arrastrando fuertes dinámicas de transmisión intergeneracional de la pobreza.

Otro tipo de problemática de la vivienda en las mujeres es la que afecta a las de edad más avanzada que viven solas (1.410.000 personas), con hogares con mayores problemas de humedades, suciedad y olores, así como una incidencia de casi el doble en necesidades de rehabilitación. Estudios recientes señalan la vinculación entre la exclusión residencial y los niveles de salud tanto física como mental. Los datos relativos a las condiciones de habitabilidad, así como los relativos a la pobreza energética de este colectivo permiten afirmar que su salud está expuesta a mayores riesgos.

Un tercer colectivo relacionado con el género es el de mujeres afectadas por el sinhogarismo, fenómeno afectado por causas estructurales diferentes y con dificultades añadidas en relación con el masculino. Por ejemplo, la incidencia de factores relacionados con los abusos sexuales, violencia de género o la prostitución afectan de especial manera a este colectivo.

Otra característica dominante en el perfil de la exclusión residencial en España es la difícil integración residencial de las personas extranjeras. Las características del alojamiento para los nacionales extranjeros, especialmente durante sus primeras etapas en el país de acogida, suelen presentar problemas que derivan de situaciones de marginación y exclusión residencial (Aguacil y Leal 2012)**(23)**. Según la EINSFOESSA 2018, el problema de costes excesivos de la vivienda afecta al 31,5% de los hogares encabezados por extranjeros (frente al 7,3% de los españoles). Esta amplia diferencia se explica, en parte, por el hecho de que el alquiler en los hogares extranjeros supera el 71,5%. El aumento de los precios les sitúa en mayor riesgo de exclusión. En el resto de indicadores, sobre todo en la pobreza energética, donde el porcentaje es el doble del de la población española, también son mayores las dificultades de los hogares encabezados por personas extranjeras. En sus viviendas hay también una mayor incidencia de los problemas de insalubridad (humedad, suciedad, olores), tanto en el interior de la vivienda como especialmente en su entorno.

3.4.4. Los procesos de exclusión de la salud**(24)**

Las condiciones materiales y sociales son un claro determinante de la salud de las personas. Existe una larga trayectoria de investigación que ha evidenciado la estrecha relación entre clase social y desigualdades en salud. Dicha evidencia sugiere que las clases sociales desfavorecidas o negativamente privilegiadas tienden a aparecer sobrerrepresentadas entre los casos de deterioro de la salud o desarrollo de enfermedades. Igualmente, la relación entre salud y desigualdad se manifiesta en el otro sentido: determinadas enfermedades afectan al estatus y la posición sociales.

La crisis de 2008 puso de manifiesto la relevancia de las crisis económicas en la incidencia de la mala salud y las enfermedades entre la población. Implicó también limitaciones en el acceso a recursos de especial relevancia para la comprensión de las desigualdades sociales en el ámbito de la salud, entre los que destacan los contextos que promueven la salud y previenen la enfermedad, como son los lugares de residencia, las ocupaciones o las redes sociales. El estatus socioeconómico tiene, por

(23) Alguacil, A. y Leal, J. (2012). «Vivienda e inmigración: las condiciones y el comportamiento residencial de los inmigrantes en España», en Aja, E. (dir.), *La hora de la Integración*, Madrid: Coeditado por CIDOB, Diputació de Barcelona y Fundación Ortega-Marañón.

(24) Esta sección se basa en el Documento de trabajo 3.9. *Desigualdades sociales en salud: el papel de la exclusión social en el gradiente socioeconómico en la distribución de la salud y las enfermedades* y en el Documento de Trabajo 3.11. *Discapacidad: la exclusión social no es solo cosa de pobres*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo3.

TABLA 3.26. Presencia de principales enfermedades diagnosticadas (respuesta múltiple). 2018

Diagnóstico	Número de respuestas	Porcentaje de respuestas	Porcentaje de casos
Alzheimer	173	3,0%	3,8%
Artritis	106	1,8%	3,3%
Artrosis	403	6,9%	8.7%
Asma	159	2,7%	3,4%
Cáncer	373	6,4%	8,1%
Colesterol	151	2,6%	3,3%
Discapacidad auditiva	68	1,2%	1,5%
Discapacidad física	210	3,6%	4,6%
Discapacidad cognitiva	152	2,6%	3,3%
Discapacidad visual	134	2,3%	2,9%
Depresión	156	2,7%	3,4%
Diabetes	527	9,0%	11,4%
Cardiopatía	506	8,6%	11,0%
Enfermedad renal	95	1,6%	2,1%
Enfermedad mental	84	1,4%	1,8%
Enfermedad ósea	632	10,8%	13,7%
Fibromialgia	114	1,9%	2,5%
Hernia	154	2,6%	3,3%
Hipertensión	366	6,3%	7,9%
Ictus	107	1,8%	2,3%
Enfermedad muscular	148	2,5%	3,2%
Sistema digestivo	160	2,7%	3,5%
Sistema respiratorio	233	4,0%	5,1%
Tiroides	89	1,5%	1,9%
Enfermedad circulatoria	77	1,3%	1,7%
Problemas neurológicos	175	3,0%	3,8%

Fuente: Elaboración Sánchez Moreno (2019) a partir de la EINSFOESSA 2018.

tanto, una notable influencia en los mecanismos protectores y afecta a un rango amplio de conductas y situaciones de riesgo para la salud.

3.4.4.1. La exclusión social y la salud en la España contemporánea

La EINSFOESSA 2018 permite analizar la asociación entre desigualdades sociales y salud tomando en consideración tanto las medidas clásicas de estatus socioeconómico (ingresos y nivel educativo) como una medida específica y teóricamente sólida de exclusión social. Los datos de la encuesta muestran que la salud autoevaluada es muy buena para el 35,5%, y buena en el 43,6%, de la población española. Por el contrario, un 4% considera que su salud es más bien mala y un 1,8% considera que su salud es francamente mala. Estos datos sugieren la prevalencia de mala salud en España ligeramente por debajo del 5% de su población. Conviene señalar que la medida de salud autoevaluada está muy correlacionada con la mortalidad, tal y como ponen de manifiesto diversos estudios (véase Schnittker 2004)**(25)**.

(25) SCHNITTKER, J. (2004). «Education and the changing shape of the income gradient in health». *Journal of Health and Social Behavior*, 45, 286-305.

Estos datos sugieren que la población española percibe de manera razonablemente satisfactoria su salud. Ahora bien, esta valoración es compatible con la existencia de un porcentaje relativamente alto de población (15,1%) diagnosticado con algún tipo de enfermedad o problema de salud crónico. La distribución de las enfermedades diagnosticadas coincide con una sociedad en progresivo envejecimiento. Es preciso resaltar también la alta prevalencia de enfermedades mentales (5,2%), con un elevado número de casos de depresión (3,4%), y la alta prevalencia de cardiopatías y enfermedades circulatorias (12,7%) y diagnósticos de cáncer (8,1%). Nos encontramos, por tanto, con una «pirámide de morbilidad» que se ajusta a las características de la «pirámide poblacional» y a las características socioeconómicas de la sociedad española.

Los datos procedentes de la EINSFOESSA 2018 sugieren que la cobertura sanitaria en España es prácticamente universal. Aun así, un 0,8% de las personas entrevistadas declara no tener cobertura sanitaria, existiendo un 3,5% que señala acceder a la sanidad pública a través de la modalidad de asistencia universalizada. Parece, por tanto, que el acceso a los dispositivos públicos constituye una herramienta eficaz para el diagnóstico y tratamiento de las enfermedades y situaciones relacionadas con la salud en la sociedad española en la actualidad. Ahora bien, sería erróneo hacer equivalente la cobertura sanitaria (casi) universal con la cobertura universal de las necesidades relacionadas con la salud. La diferencia entre ambos factores puede constituir un elemento significativo en el análisis de las desigualdades en salud.

Los distintos indicadores de exclusión de la salud procedentes de la EINSFOESSA 2018 pueden ayudar a dotar de contenido esta afirmación.

En primer lugar, a pesar de que la práctica totalidad de la población entrevistada declara tener algún tipo de cobertura sanitaria, lo cierto es que un 1,6% de los hogares con enfermos no han usado los servicios sanitarios en un año, y este porcentaje ha aumentado significativamente en los últimos años. En la evolución de los indicadores también se observa el preocupante aumento con la crisis, de hogares que necesitaban tratamientos o medicinas y no pudieron sufragarlos. A pesar del descenso de este indicador, esta situación sigue afectando a un 8,3% de los hogares en España. No se trata, además, de necesidades de menor importancia y algunos, como los gastos producidos por la hospitalización (incluyendo desplazamientos, comidas, etc.) son de especial relevancia por su impacto en las dinámicas socioeconómicas de los

TABLA 3.27. Evolución de los indicadores de exclusión de la salud EINSFOESSA. 2007-2018

		Hogares				Personas			
		2007	2009	2013	2018	2007	2009	2013	2018
IND 22	Hogares con alguna persona sin cobertura sanitaria	0,7	0,0	0,5	0,6	0,6	0,0	0,3	0,8
IND 23	Hogares en los que alguien ha pasado hambre con frecuencia en los últimos 10 años o la están pasando ahora mismo	2,7	1,7	3,9	2,2	2,0	2,5	4,5	2,6
IND 26	Hogares con algún enfermo grave o crónico que no ha recibido asistencia médica para esa enfermedad	0,6	0,1	0,9	1,6	0,7	0,1	1,0	1,6
IND 27	Hogares que han dejado de comprar medicinas, seguir tratamientos o dietas por problemas económicos	5,6	5,8	13,3	8,3	5,4	7,0	15,8	8,8

Fuente: Elaboración propia a partir de la EINSFOESSA 2018.

TABLA 3.28. Tipo de cobertura sanitaria que utiliza la población en España (respuesta múltiple). 2018

Tipo de cobertura	Número de respuestas	Porcentaje de respuestas	Porcentaje de casos
Sanidad pública (titular)	22.620	71,6%	75,6%
Sanidad pública (no titular)	5.843	18,5%	19,5%
Sanidad pública (asistencia universalizada)	1.052	3,3%	3,5%
Seguro privado (titular)	1.040	3,3%	3,5%
Seguro privado (no titular)	471	1,5%	1,6%
Mutuas	358	1,1%	1,2%
Ninguna	167	0,5%	0,6%
No sabe	32	0,1%	0,1%

Fuente: Elaboración Sánchez Moreno (2019) a partir de la EINSFOESSA 2018.

TABLA 3.29. Porcentaje de población que declara tener algún tipo de necesidad y no puede permitirse su satisfacción. 2018

Necesidad	Porcentaje de población
Gafas, audífonos	7,4 %
Prótesis dentales	9,5 %
Ayudas técnicas	1,8 %
Medicamentos	2,6 %
Rehabilitación	2,6 %
Necesidades alimentarias especiales	1,4 %
Tratamiento especializado de podología	2,4 %
Tratamiento especializado de psicología	3,2 %
Tratamiento especializado de dentista	14,9 %
Pagos producidos por hospitalización	1,9 %

Fuente: Elaboración Sánchez Moreno (2019) a partir de la EINSFOESSA 2018.

hogares. Es llamativo que un 2,6% de las personas entrevistadas señalen necesitar alguna medicación y no poder pagarla.

De la misma forma un porcentaje significativo (7,2%) de las personas que señalan padecer alguna enfermedad diagnosticada no reciben asistencia médica para dicho problema de salud. Además, hay que tener en cuenta el porcentaje de población que declara tener algún tipo de necesidad relacionada con la salud y no poder permitírsela.

La tabla 3.28 refleja claramente la diferencia existente en España entre cobertura sanitaria universal y universalidad de la cobertura sanitaria. Llama poderosamente la atención el porcentaje de población que experimenta necesidades significativas de salud bucodental y no puede pagarla (un 14,9% no puede acceder a un tratamiento especializado de dentista y un 9,5% no puede pagar prótesis dentales). Del mismo modo, la notable prevalencia de enfermedades mentales contrasta con el alto porcentaje de población que señala necesitar tratamiento especializado de psicología y no puede permitírselo (3,2%).

3.4.4.2. Discapacidad y dependencia

Las problemáticas relacionadas con la salud no solo se relacionan con la existencia de una enfermedad diagnosticada. Uno de los factores que

contribuye en mayor medida a las desigualdades en el bienestar es la presencia de la discapacidad y/o la dependencia. Según la EINSFOESSA 2018, casi un 6% de la población en España tiene reconocido algún grado de discapacidad y un 1% un grado superior al 75%, mientras que en el 2,2% de los hogares existe alguna persona que tiene reconocida una situación de dependencia. Ahora bien, la relación de la discapacidad y la dependencia con la desigualdad no se relaciona necesariamente con la presencia o ausencia de la una o la otra. La relación con la desigualdad procede, en gran medida, de las limitaciones que la enfermedad y la discapacidad generan en las actividades cotidianas y el grado en el que dichas limitaciones no pueden abordarse, mitigarse o eliminarse por no disponer de acceso a determinados recursos. Dicho de otra forma, siendo cierto que el riesgo de exclusión se incrementa para las personas con discapacidad o que padecen alguna enfermedad, no es menos cierto que dicha probabilidad aumenta notablemente en función del acceso a los recursos que pueden reducir las limitaciones que dichas situaciones generan.

En este sentido, los datos de la EINSFOESSA 2018 sugieren que el porcentaje de hogares en los que alguno de sus miembros sufre una limitación en las actividades de la vida diaria como consecuencia de alguna enfermedad, problemas de salud o una situación de discapacidad es del 8,3% (en un 2,8% de hogares encontramos limitaciones graves y en un 5,6% limitaciones moderadas o leves). En tal grupo la percepción de la necesidad de ayudas no satisfechas es especialmente relevante. Parece evidente que las necesidades de apoyo económico son percibidas como más urgentes y menos satisfechas por parte de estos hogares.

Sin embargo, es también significativo el alto porcentaje de hogares que requieren ayuda para cuidados personales y acompañamiento, pero no la reciben.

El alto coste de estos servicios puede estar en el origen de esta percepción, que llama la atención por el elevado porcentaje de hogares que, en una situación de necesidad, no recibe ayuda en aspectos centrales para los ajustes domésticos y familiares ante una enfermedad o una discapacidad que generan limitaciones para alguno de sus miembros. Solo el 35,8% de los hogares tienen cubiertas todas las necesidades asociadas o no perciben tal necesidad.

TABLA 3.30. Ayudas percibidas como necesarias entre la población en cuyo hogar hay alguna persona con limitaciones para la vida diaria (respuesta múltiple). 2018

Tipo de ayuda	Número de respuestas	Porcentaje de respuestas	Porcentaje de casos
Apoyo económico	2.418	32,8%	47,1%
Apoyo para cuidados personales	1.382	18,7%	26,9%
Apoyo de acompañamiento	771	10,5%	15,0%
Acceso a centros de día u ocupacionales	248	3,4%	4,8%
Acceso a centros de ocio especializados	250	3,4%	4,9%
Acceso servicio residencial	193	2,6%	3,8%
Acceso a centro especial de empleo	124	1,7%	2,4%
No percibe necesidad/lo tiene cubierto	1.838	24,9%	35,8%

Fuente: Elaboración Sánchez Moreno (2019) a partir de la EINSFOESSA 2018.

TABLA 3.31. Evolución indicadores de salud. % Hogares y personas. 2007-2018

		Hogares				Personas			
		2007	2009	2013	2018	2007	2009	2013	2018
IND 24	Hogares en los que todos los adultos sufren discapacidad, enfermedad crónica o problemas graves de salud, que les generan limitaciones para las actividades de la vida diaria	2,4	3,3	2,6	4,6	1,1	1,9	1,2	2,5
IND 25	Hogares con alguna persona dependiente que necesita ayuda o cuidados de otra persona (para realizar las actividades de la vida diaria) y que no la reciben	0,9	0,7	1,2	1	0,8	0,7	1,1	0,9

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la EINSFOESSA 2007, 2009, 2013, 2018.

Mientras que no parece haber un gran diferencial en el riesgo de pobreza motivado por la discapacidad, la exclusión social es claramente más elevada que en el resto de la población. El 30% de las personas con discapacidad se encuentran en situación de exclusión social y un 16% en exclusión social severa, el doble que las personas sin discapacidad. No solo destaca la mayor tasa de exclusión sino también una mayor acumulación de problemáticas. El 55,4% de las personas con discapacidad que están en situación de exclusión social lo están en dos o más dimensiones, porcentaje que es 9,6 puntos menor en el caso de las personas sin discapacidad.

Esta diferencia entre la incidencia de la pobreza y la exclusión en las personas con discapacidad implica que lo que explica la naturaleza de la exclusión es su multidimensionalidad a través de la exclusión del empleo, del acceso a los recursos para el mantenimiento de la salud, de los problemas de accesibilidad de sus viviendas o el aislamiento social relacional. Seis de cada diez personas con discapacidad que están en situación de exclusión de los procesos y servicios relacionados con la salud no son pobres. Esa proporción se eleva a 7 de cada 10 en la exclusión educativa o el aislamiento social. Ciertamente hay una íntima relación entre discapacidad y exclusión social, que no necesariamente y en todas las ocasiones pasa por estados de pobreza, y que parece tener más que ver con la adecuación de estructuras esenciales del estado de bienestar a la condi-

TABLA 3.32. El eje integración-exclusión social según discapacidad. 2018

	Certificado discapacidad		
	Sí	No	Total
Integración plena	510	13.712	14.222
	34,3%	49,2%	48,4%
Integración precaria	530	9.225	9.755
	35,7%	33,1%	33,2%
Exclusión moderada	207	2.604	2.811
	13,9%	9,3%	9,6%
Exclusión severa	238	2.355	2.593
	16,0%	8,4%	8,8%
Total	1.485	27.896	29.381

Fuente: Elaboración Albor (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2018.

ción y superación de la condición de discapacidad.

Los problemas de acceso al mercado de trabajo o la ocupación en un empleo precario están entre las problemáticas más frecuentes en la población discapacitada. Un dato relevante es que el volumen de hogares con discapacidad en los que todos los activos están en desempleo asciende a un 8,2%. En cualquier caso, la salud es el gran territorio de la exclusión social para las personas con discapacidad. Entre tres y cuatro personas con discapacidad de cada diez padecen exclusión social en materia de salud. Si, en términos generales, el 14% de la población está excluido o atendido precariamente en los dispositivos de salud, este porcentaje alcanza al 34,4% en el caso de las personas con discapacidad.

Se podría especular que estas altas tasas de exclusión social por motivos de salud entre la población con discapacidad tendrían que ver precisamente con el propio constructo de la discapacidad, del que forma intrínsecamente parte el estado de salud como un componente esencial. Lo que revela la Encuesta FOESSA no es la íntima asociación entre salud y discapacidad, en cuanto que un importante porcentaje de personas con discapacidad (34,4%) tienen dificultades para acceder, de una forma estándar o normalizada, a los dispositivos de salud, a pesar de la especial relevancia que este ámbito tiene cuando los relacionamos con la discapacidad. Las personas con discapacidad no están en exclusión social porque «intrínsecamente enfermen más», sino porque tienen más dificultades para acceder a los dispositivos y bienes relacionados con la salud. Muestra de ello es la tasa de hogares del colectivo de personas con discapacidad que no se pueden comprar medicamentos por problemas económicos (ocurre en el 16,9% de estos hogares, 9,2 puntos más que en el resto de la población).

Esas limitaciones afectan a otras dimensiones relacionadas con estilos de vida. Así, el porcentaje de personas con falta de relaciones o de apoyos dentro del hogar es un 8,6% en los hogares de personas con discapacidad, y un 5,2% del resto de hogares. Relacionado con ello destaca también el problema del aislamiento social, también mayor (5,8%) que entre la población en general (2,8%).

Como elemento positivo, destaca la menor incidencia de la exclusión en la dimensión política (5,6 puntos menos en el colectivo de personas con discapacidad), lo que puede ser reflejo del efecto de la existencia en España de un movimiento asociativo de la discapacidad con un fuerte activismo en la reivindicación de derechos y de prestaciones, que vehiculiza y favorece la inclusión político social del colectivo.

3.4.4.3. La exclusión social como proceso fundamental para entender el gradiente social en salud

Los resultados hasta ahora analizados se ocupan de la relación entre exclusión social y diversos indicadores en salud sin tomar en cuenta el papel de otras variables relacionadas con la desigualdad en general y con la desigualdad socioeconómica en particular. Es razonable pensar que la relación de la exclusión con la salud, la enfermedad y las limitaciones en las actividades de la vida diaria generadas por el deterioro de la salud y/o la discapacidad puede estar influida (cuando no explicada) por el papel jugado por las variables determinantes de la situación socioeconómica. La estimación de diferentes modelos estadísticos permite comprobar el efecto significativo de las variables habitualmente utilizadas en estos estudios, como tener una mayor edad, ser mujer o que haya en el hogar alguna persona con discapacidad. De la misma forma, los ingresos y el nivel educativo son claramente relevantes para explicar el gradiente socioeconómico en la salud.

Cuando se incluyen en estas estimaciones los indicadores de exclusión, se comprueba que la

exclusión constituye un eje de estratificación social diferenciado de estudios e ingresos, por lo que su asociación con la salud también es independiente. La integración precaria, la exclusión moderada y la exclusión grave se relacionan significativamente con una peor autoevaluación de la salud. Ahora bien, no todas las dimensiones de la exclusión revisadas en este capítulo se asocian con la salud autoevaluada. Solo la exclusión del consumo, de la vivienda, de los servicios de salud y la existencia de conflicto social parecen tener un efecto estadísticamente significativo. Llama la atención que la exclusión del empleo no se encuentra asociada con la exclusión en salud, lo que parece inconsistente con la mayoría de los estudios previos. Es posible que la ausencia de relación se deba al tipo de indicadores utilizados y, sobre todo, posible que la potencial asociación pueda explicarse a través de otros indicadores de exclusión que hacen referencia a procesos que en gran medida están relacionados con la exclusión del empleo, como la exclusión del consumo y en vivienda. Como se acaba de ver, los indicadores de exclusión en el ámbito de la vivienda en la EINSFOESSA 2018 no solo reflejan la tenencia en precario, sino que incluyen elementos que de manera directa tienen que ver con la salubridad de la vida cotidiana (hacinamiento, olores, temperatura inadecuada, etc.).

Por último, la dimensión relacionada con la exclusión del ámbito sanitario muestra una asociación significativa con la autoevaluación de la salud. La dificultad para acceder a medicamentos, a los servicios sociosanitarios y a un régimen adecuado de alimentación constituye indicadores que, de manera casi necesaria, se asocian con un deterioro en la salud. Los resultados obtenidos así lo ponen de manifiesto, corroborando la hipótesis de que en aquellos modelos de atención sanitaria donde no se produce una cobertura universal, el gradiente social en la salud puede explicarse en gran medida a través del diferente acceso a la cobertura sanitaria y a los tratamientos médicos cuyo origen se encuentra en diferencias socioeconómicas.

Como conclusión, el análisis de la Encuesta FOESSA muestra que la relación entre salud y exclusión es bidireccional: la dificultad para acceder a medicamentos, a los servicios sociosanitarios y a un régimen adecuado de alimentación son indicadores que, de manera casi necesaria, se asocian con un deterioro en la salud. Pero, en el otro sentido, ciertas situaciones de exclusión pueden tener su origen en problemas de salud y con la aparición y desarrollo de determinadas enfermedades, situaciones que pueden incrementar el riesgo de aislamiento y exclusión social en los individuos que forman parte de un hogar en el cual surgen y persisten cargas asociadas al cuidado de personas enfermas o con algún tipo de discapacidad.

3.4.5. La educación y la desigualdad(26)

La crisis económica afectó intensamente tanto a la economía de las familias como a la inversión pública en educación. A pesar de eso, los principales indicadores educativos permanecen constantes, como las competencias, o mejoran, como las tasas netas de escolarización en todos los niveles educativos o la disminución de la repetición de curso(27). Para explicar esta aparente contradicción hay que tener en cuenta que el aumento del paro ha abaratado los costes de oportunidad de estudiar.

(26) Esta sección se basa en el Documento de trabajo 3.8. *La educación y la desigualdad de oportunidades educativas en tiempo de crisis*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo3.

(27) En el capítulo 4 de este VIII Informe se profundiza en el impacto de la inversión en políticas públicas en educación en la salida de la crisis.

3.4.5.1. Los efectos en las competencias educativas durante la crisis

A pesar de los recortes en inversión educativa, las competencias básicas no se han visto deterioradas. Esto lleva a dejar en suspenso la habitual relación mecánica entre inversión en educación y competencias. Por un lado, desde hace años, los informes PISA advierten de que pasado cierto umbral de inversión por estudiante, que España ya ha sobrepasado, más dinero no significa necesariamente más competencias. Esto no quiere decir que el dinero no sea importante, sino que cada vez pasa a ser más importante cómo gastarlo. Por otro lado, las competencias no se aprenden solo en la escuela, por lo que el deterioro de esta puede quedar compensado por otros factores, como el ambiente cultural familiar y social. Además, los recortes, si bien muy intensos, han dejado el gasto en niveles similares a los de hace una década. Por último, hay varias fuerzas de signo contrario, mientras que por unos motivos podría empeorar la educación, el efecto podría quedar compensado por otros.

Otra forma aproximada de medir los efectos primarios es la repetición de curso, pues sucede antes de finalizar el periodo obligatorio. La repetición, además de las competencias, incluye factores curriculares, actitudinales y comportamentales que el profesorado tiene en cuenta a la hora de evaluar. Es, por tanto, un suceso mucho más escolar que las competencias que evalúa PISA. Prueba de ello es que si bien en competencias se puede asegurar a grandes rasgos que España permanece estable desde el año 2000, en la repetición de curso se observan cambios a partir de la crisis, con una tendencia clara a la disminución en todas las CC. AA. O bien el alumnado se aplica más, o bien el profesorado ha rebajado los criterios para pasar de curso, o ambas cosas, pues no se dispone de información adicional. Lo que sí se puede deducir de PISA es que esta reducción no tiene el mismo ritmo en todas las clases sociales. España es uno de los países participantes donde más ha crecido y mayor es la desigualdad de oportunidades de repetir curso a igual nivel de competencias (OCDE 2016)**(28)**.

3.4.5.2. El acceso al sistema educativo

La educación infantil es una herramienta especialmente relevante para incidir sobre las desigualdades. Cuanto antes esté expuesto un niño al ambiente escolar, antes se podrán nivelar las diferencias de capital cultural y de otras características. Puede afirmarse que la educación infantil ha alcanzado un amplio consenso en la comunidad investigadora como una medida positiva tanto desde el punto de vista de la eficiencia como de la igualdad, pues es el ciclo con más rentabilidad de la inversión privada y pública, así como las intervenciones tempranas son las que más contribuyen a disminuir la desigualdad (Cebolla-Boado, Radl y Salazar 2014, Elango, García, Heckman *et al.* 2016)**(29)**. Ante la gran variedad de programas de educación infantil existentes en diversos países, lo importante es la calidad de esa escolarización, con personal cualificado y con interacciones de calidad con los niños (Waldfogel 2016)**(30)**, y en qué medida es capaz de mejorar la atención de las propias familias. Estimaciones para España muestran los progresos en competencias realizados gracias a la expansión de la escolarización infantil vivida desde los años noventa (Felfe, Nollenberger y Rodríguez-Planas 2015)**(31)**.

(28) OCDE (2016). *PISA 2015 Results (Volume I). Excellence and Equity in Education*,París: OCDE.

(29) Cebolla-Boado, H., Radl, J. y Salazar, L. (2014). «Aprendizaje y ciclo vital.» Vol. Barcelona: Fundación La Caixa.

(30) Waldfogel, J. (2016).»The role of preschool in reducing inequility» pp. 188-89 en *Evidence-based Policy Making in Labor Economics*, editado por Hamermesh, D. S. y Nottmeyer, O. K.: Bloomsbury.

(31) Felfe, C., Nollenberger, N. y Rodríguez-Planas,N., (2015). «Can't buy mommy's love? Universal childcare and children's long-term cognitive development», *Journal of Population Economics* 28(2):393-422.

GRÁFICO 3.15. Tasa de repetición de curso, acumulada, a los 15 años, por comunidades autónomas. Cursos 1992/1993 a 2015/2016

Fuente: Elaboración Martínez García (2019) a partir de datos del Ministerio de Educación (elaborado a partir de las tasas de idoneidad).

La evidencia favorable a nivel micro deja, sin embargo, un interrogante a nivel macro. Si tan intensa ha sido la expansión de la educación infantil y tan positivos son sus resultados, ¿por qué los datos agregados para el conjunto de España no muestran esa mejoría? Los datos españoles de PISA permanecen estables y los datos en titulación tampoco muestran una relación entre la expansión de la educación infantil y la esperable mejoría en la escolarización neta unos quince años después, cuando esos menores son jóvenes adultos. Cierto es que ambos tipos de datos no son evidencia suficiente, pero exigen un estudio más detallado de por qué los resultados micro llevan a resultados macro contradictorios con lo esperable. Podría deberse a que la calidad de la educación infantil no mejora la atención familiar, a que en los estudios micro haya factores que no están siendo adecuadamente controlados, a la importancia de los programas de apoyo social más allá de la escuela, o a que la escolarización infantil sí es relevante, pero queda contrarrestada por otros factores, de forma tal que se neutralizan.

Otro prisma para ver los resultados del sistema en términos de acceso es fijar la atención en los estudios universitarios. A pesar del encarecimiento de las tasas y de los recortes no se ha producido un volumen importante de abandono de los estudios universitarios. Según la EINSFOESSA 2018, solo un 0,9% de los jóvenes entre 18 y 24 años declara haber dejado de estudiar por el aumento de las

tasas universitarias, sin diferencias significativas entre chicos y chicas, ni entre quienes han finalizado Bachillerato o el Ciclo Superior de Formación Profesional.

Si se tiene en cuenta la escala de integración social elaborada por FOESSA para este grupo de edad, sí hay grandes diferencias relativas y estadísticamente significativas en cómo afectó esta medida a seguir estudiando, pero no tan grandes en términos absolutos. Si el hogar está en exclusión severa, un 2,8% de los jóvenes afirma que dejó la universidad debido a su encarecimiento, frente al 0,3% de los hogares integrados. El que sea un pequeño porcentaje no elimina la injusticia de que quienes desean estudiar no puedan hacerlo por una restricción económica, no de interés o capacidad, así como no es posible evaluar las oportunidades sociales que se hubiesen generado si esos jóvenes con interés hubiesen puesto su esfuerzo y su talento al servicio de profesiones de mayor cualificación que aquellas a las que se han visto en la necesidad de desempeñar.

La disminución de recursos públicos dedicados a la educación y el encarecimiento de las tasas universitarias estuvo acompañada del aumento de la inversión que dedican las familias a la educación. Habría que estudiar con más detalle esta evolución, pero estos datos apuntan a que, a diferencia de los poderes públicos, las familias sí creen que en un contexto de crisis la educación es una buena inversión.

Por otro lado, sí apreciamos también un incremento de los jóvenes cursando estudios en todos los niveles educativos post-obligatorios desde el comienzo de la crisis, lo que se corresponde con la disminución del fracaso escolar administrativo y el abandono educativo temprano (Salido y Martínez

GRÁFICO 3.16. Evolución de la tasa de acceso (estudios en curso o terminados de mayor nivel) de población entre 16 y 24 años de edad. 2007-2017

Fuente: Elaboración Martínez García (2019) a partir de Microdatos de la Encuesta de Población Activa, segundos trimestres, varios años.

GRÁFICO 3.17. Tasa neta de estudiantes universitarios, por sexo. Población entre 18 y 22 años de edad. 2007-2017

Fuente: Elaboración Martínez García (2019) a partir de Microdatos de la Encuesta de Población Activa, segundos trimestres, varios años.

García 2018)**(32)**. En parte, el sistema educativo ha podido soportar este aumento de las tasas netas de escolarización post-obligatoria por la importante disminución de jóvenes, debido a la baja tasa de fecundidad que lleva experimentando España desde los años ochenta, hasta el punto de que entre 2007 y 2017 el volumen de personas entre 16 y 24 años descendió en más de medio millón (pasando a ser 4.066.408, según datos censales). Este proceso demográfico es importante para entender cómo el sistema ha podido hacer frente a los recortes. A pesar de este descenso, sin embargo, el rápido crecimiento relativo en Formación Profesional puede haber llevado a la falta de capacidad para procesar este aumento de la demanda, lo que ha llevado a que en algunos lugares haya notas de corte para acceder a ciertas especialidades de Ciclos Formativos de Grado Medio, pero no a Bachillerato.

El aumento de las tasas netas de estudiantes universitarios (gráfico 3.17) es más llamativo, debido a que al empobrecimiento de las familias se le ha unido el aumento de las tasas académicas, como se acaba de señalar. Destaca, además, la gran diferencia que hay entre hombres y mujeres, pudiendo hablarse de brecha inversa de género.

Los recortes en inversión pública, por tanto, han sido paralelos al aumento del número de personas en el sistema educativo. Esto no debería llevar a pensar que el sistema educativo estaba financiado en exceso. Hay que tener en cuenta el importante aumento del desempleo durante este periodo, hasta el punto de que el paro juvenil ha llegado en varios trimestres a estar por encima del 50%. Así, el aumento de la demanda de educación ha venido acompañado de dos procesos que inciden de forma contraria sobre ella: aumento del desempleo y disminución de la inversión en educación. Es posible captar, aproximadamente, los efectos de los dos procesos a partir del análisis de regresión, trabajando con las diferencias a lo largo del ciclo económico. Nuestros resultados muestran que tanto

(32) Salido, O. y Martínez García, J. S. (2018). «Educación y desigualdad de oportunidades» en *Tercer informe sobre la desigualdad en España*. 2018, editado por Ruiz-Huerta, J. y Ayala, L. Madrid: Fundación Alternativas.

el paro como la inversión son estadísticamente significativos (explican un 40,7% de las diferencias observadas entre comunidades autónomas). Si no hubiese habido recortes, los aumentos en escolarización hubiesen sido mayores. Por otro lado, por cada 10 puntos de aumento en la tasa de paro, la tasa neta de escolarización aumenta un 3,38% y por cada 10 puntos en que disminuye la inversión, la tasa desciende un 6,32%. El efecto negativo de los recortes ha quedado ocultado por el aumento del paro.

3.4.5.3. La crisis y la desigualdad de oportunidades educativas

Como se ha visto hasta ahora, los efectos de la crisis sobre la disminución de recursos públicos dedicados a la educación han sido sustanciales, al tiempo que no se han visto afectados los indicadores de resultados, mientras que han mejorado las tasas netas de escolarización en todos los niveles educativos debido al aumento del paro. Los efectos de esta combinación de recortes y paro podrían haber sido diferentes según el origen socioeconómico y cultural. Para una primera aproximación a esta compleja cuestión es posible utilizar un indicador sencillo de origen social: el nivel de estudios de la madre o mujer responsable o cónyuge femenina de la persona responsable del hogar, cuando el joven tiene entre 19 y 20 años. Los indicadores educativos utilizados son el fracaso escolar administrativo y acceso a la universidad.

En la tabla 3.33 se aprecia la evolución del fracaso escolar por cohorte de nacimiento, de forma que quedan agrupadas las cohortes según el momento del ciclo económico en que los estudiantes tienen que tomar la decisión de finalizar la ESO. Como es bien conocido, destaca la masculinización del fracaso escolar, siendo las diferencias entre chicos y chicas mayores cuanto más baja es la posición social, posiblemente porque las oportunidades laborales de las mujeres sin estudios son mucho peores que la de los varones (Martínez García 2011)**(33)**.

A lo largo del ciclo económico, en general, se reduce el fracaso escolar administrativo para todos los niveles educativos de la madre, con ciertas excepciones que pueden entrar en los márgenes de error. El descenso ha sido más rápido para el alumnado de bajo capital cultural, por lo que en términos absolutos se observa una tendencia a la reducción de la desigualdad de oportunidades, tanto en chicos como en chicas. Posiblemente, al ser mayor la destrucción de empleo en los sectores de mano de obra poco cualificada, el coste de oportunidad ha sido mayor para este grupo. Un estudio más detallado apunta a que una vez que consideramos los cambios en el mercado de trabajo, el efecto del nivel educativo de la familia no varió durante la crisis (Martínez García y Molina 2019)**(34)**. En cuanto al acceso a la universidad, los resultados muestran una gran estabilidad.

A pesar de los cambios en la política universitaria, con el aumento de tasas y el cambio en la concesión de becas, que hacía prever un aumento de la desigualdad de oportunidades educativas (Langa y Río 2013)**(35)**, no parece que así haya sido, aunque son necesarios estudios más detallados para confirmar este constancia. En todo caso no debería sorprender, pues desde los años setenta los cambios en política de becas, plazas disponibles por jóvenes que quieren estudiar en la universidad o cercanía de los campus con respecto a la residencia fa-

(33) Martínez García, J. S., (2011). «Género y origen social: diferencias grandes en fracaso escolar y bajas en rendimiento educativo», *Revista de la Asociación de Sociología de la Educación* 4(3), pp. 270-85.

(34) Martínez García, J. S. y Molina,P. (2019). «Fracaso escolar, crisis económica y desigualdad de oportunidades educativas: España y Argentina», *Papers de Sociología* (en prensa).

(35) Langa, D. y Río, M. (2013). «Los estudiantes de clases populares en la universidad frente a la universidad de la crisis», Tempora 16, pp. 71-96.

TABLA 3.33. Tasa de fracaso escolar administrativo, por nivel de estudios de la mujer de referencia del hogar, sexo y cohorte de nacimiento

	Varones Cohorte de nacimiento				Mujeres Cohorte de nacimiento			
	1986-1989	1990-1992	1993-1995	1996-1998	1986-1989	1990-1992	1993-1995	1996-1998
Sin estudios	50,4	43,0	46,1	35,3	37,9	37,1	27,3	22,8
Primaria	33,7	34,4	30,2	32,3	23,2	26,4	22,8	22,7
ESO	21,6	19,2	15,4	12,7	10,1	10,6	8,9	7,2
FPGM	14,0	9,7	8,2	9,6	6,0	5,3	3,0	4,8
Bachiller	8,3	12,5	8,2	9,1	5,3	4,8	2,9	4,3
FPGS	8,9	7,9	5,3	3,9	4,0	3,5	2,0	1,2
Grado/Diplomado	3,2	4,0	2,2	2,1	2,5	2,2	0,9	2,6
Licenciatura/Máster/Dr.	1,9	2,3	2,6	1,7	0,6	2,1	0,9	1,0
Total	21,2	18,9	14,3	11,8	13,0	12,2	8,4	7,5

Fuente: Elaboración Martínez García (2019) a partir de Microdatos de la Encuesta de Población Activa, segundos trimestres 2007-2017 (INE).

miliar han variado considerablemente, sin que los efectos de tanto cambio se hagan notar de forma consistente en la desigualdad de oportunidades de acceso a la universidad (Márquez 2015)**(36)**.

Se aprecia, por tanto, que las cuestiones coyunturales, ciclo económico o inversión pública, afectan considerablemente al nivel educativo más bajo, a través del fracaso escolar administrativo, pero su efecto es limitado en el acceso a la universidad. La demanda de estudios universitarios se muestra muy estable en su distancia entre los estudiantes según el nivel cultural de sus familias. Una vez que el sistema educativo ha marcado a los jóvenes como buenos para la universidad, parece que se comportan de forma muy consistente para lograr este objetivo. Por tanto, la desigualdad de oportunidades educativas se juega más en los niveles bajos que en los altos. Otros estudios muestran además que la vía del Bachillerato también muestra gran constancia, siendo la de la FP la que parece más sensible a los cambios institucionales (Martínez García y Merino 2011)**(37)**.

En cualquier caso, hay que tener en cuenta que los recortes pueden tener efectos tanto en el largo plazo como en el periodo de recuperación posterior a la crisis. Todavía no se ha completado el ciclo educativo de todas las personas escolarizadas en un sistema educativo empobrecido.

3.4.5.4. Educación y exclusión social

Números estudios académicos y empíricos han llegado a la conclusión compartida de que las trayectorias educativas no permanecen ajenas a la realidad socioeconómica que las rodean (Mari-Klose y Mari-Klose 2017**(38)**; Choi de Mendizabal

(36) Márquez, D. (2015): «Desigualdad de acceso a la universidad», Fin de Grado, Sociología III, UCM, Madrid.

(37) Martínez García, J. S. y Merino, R. (2011). «Formación profesional y desigualdad de oportunidades educativas por clase social y género», *Tempora* 14, pp. 13-37.

(38) Marí-Klose, P. y Marí-Klose, M. (2017). «Políticas contra la pobreza infantil en el relato predistributivo», en Zalakain, J. y Barragué, B., *Repensar las políticas sociales: predistribución e inversión social*, pp. 45-68.

TABLA 3.34. Evolución de los indicadores de exclusión de la educación. % Hogares y personas. 2007-2018

		Hogares				Personas			
		2007	2009	2013	2018	2007	2009	2013	2018
IND 11	Hogares con personas de 3 a 15 años no escolarizadas durante el curso 2017-2018	1,3	0,9	0,9	0,5	2	1,4	1,6	0,7
IND 12	Hogares en los que nadie de 16 a 64 años tiene estudios: de 16 a 54 años sin completar EGB, ESO o graduado escolar; de 55 a 64 años menos de 5 años en la escuela	5,0	6,2	2,9	4,0	5,5	7,1	3,3	4,7
IND 13	Hogares con alguna persona de 65 o más años que no sabe leer y escribir o no ha ido a la escuela	6,2	5,5	4,7	1,7	5,4	4,7	4,1	1,6

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la EINSFOESSA 2007, 2009, 2013, 2018.

y Calero, 2013 **(39)**). A partir de datos de la ECU (2005 y 2011), Flores (2016**(40)**) constató que ocho de cada diez personas cuyos progenitores no alcanzaron la primaria no han conseguido completar los estudios secundarios. Igualmente señalaba que cuatro de cada diez adultos (41%) que vivió su adolescencia con problemas económicos muy frecuentes, no consiguió alcanzar la educación secundaria. Por tanto, estos dos resultados alertaban de que los menores de hogares en situación económica desfavorecida o de entornos de menos nivel educativo presentaban más dificultades de alcanzar niveles de educación secundaria y/o de abandonar el sistema educativo, antes que aquellos que viven en hogares con menores dificultades económicas.

Dentro del listado de 35 indicadores de exclusión social, se ha identificado tres situaciones de exclusión de la educación: la no escolarización, la falta de estudios de la población activa, y el analfabetismo en personas mayores de 65 años.

Es verdad que la presencia de las tres situaciones es muy limitada en el conjunto de la sociedad española y además los tres indicadores, a diferencia del resto, han seguido descendiendo a pesar del impacto de la crisis económica.

Tres de los indicadores de exclusión de la EINSFOESSA 2018 permiten identificar procesos de crianza y acompañamiento educativo en entornos más vulnerables: (1) hogares con algún menor de entre 3-15 años no escolarizado o de 16-18 años que ni estudia ni trabaja, (2) hogares con alguna persona sin educación obligatoria terminada y (3) hogares con alguien que está a punto o ha sido madre adolescente sin pareja.

La tabla 3.35 permite dibujar el perfil de las personas afectadas por cada uno de los procesos de exclusión, así como, la incidencia de dicho indicador en algunas características sociodemográficas. Cabe señalar que el primer y el tercer indicador no cuentan con una muestra suficiente, por lo que los resultados que de ellos se extraen dan pistas sobre las situaciones de mayor vulnerabilidad, pero deben ser tomados con prudencia.

(39) Choi de Mendizabal, A. y Calero, J. (2013). «Determinantes del riesgo de fracaso escolar en España en PISA-2009 y propuestas de reforma». *Revista de Educación*, 362, pp. 562-593.

(40) Flores, R. (2016) (coord.). *La transmisión intergeneracional de la pobreza: factores, procesos y propuestas para la intervención*. Madrid: Fundación FOESSA; Cáritas española. www.caritas.es/imagesrepository/Capitulos-Publicaciones/5250/transmisi%C3%B3n%20intergeneracional%20pobreza.pdf

TABLA 3.35. Indicadores vinculados a proceso educativo y crianza por factor sociodemográfico de riesgo, sobre el 100% de hogares afectados por el indicador y afección del indicador sobre el 100% de hogares con esa característica. 2018

	Hogares con alguien de 3-15 años no escolarizado o de 16-18 años, que ni estudia ni trabaja		Hogares con alguna persona sin educación obligatoria terminada		Hogares en los que alguien que ha sido o está a punto de ser padre o madre con menos de 18 años, en los últimos 10 años	
Varón	65,0	1,2	62,1	29,1	58,0	1,1
Mujer	35,0	1,2	37,9	34,2	42,0	1,6
Menos de 29 años	11,3	1,9	2,5	10,8	15,4	2,8
De 30 a 44 años	42,7	2,1	11,7	13,9	28,9	1,4
De 45 a 64 años	41,9	1,3	30,4	24,7	35,6	1,2
Más de 65 años	4,0	0,2	55,4	58,6	20,1	0,9
Ni lee ni escribe	0,8	4,3	2,9	100,0	1,3	2,0
Inferior a Graduado Escolar o ESO	25,2	1,4	75,8	100,0	34,2	1,9
Graduado Escolar o en ESO, Bachiller elemental	38,2	1,7	9,7	11,5	28,2	1,4
BUP, FPI, FPII, Bachiller LOGSE, o superior	20,3	0,8	7,2	7,6	30,9	1,4
Diplomado, licenciado o superior	15,4	0,9	4,4	6,7	5,4	0,3
Persona sola	0,0	0,0	24,8	30,3	18,7	1,0
De 2 a 4 miembros	68,5	1,2	65,3	29,4	64,7	1,2
5 y más miembros	31,5	7,8	9,9	48,4	16,7	3,4
Trabajando	66,1	1,4	30,8	16,8	61,7	1,4
Buscando empleo	21,8	4,8	5,9	32,6	11,4	2,6
Percibía alguna pensión/ ingresos prejubilación	6,5	0,2	53,4	53,6	20,8	0,9
Otras	5,6	0,9	9,9	42,7	6,0	1,1
Todos españoles o UE15	69,4	0,9	89,6	31,1	64,0	0,9
Algún extracomunitario o UE ampliación	23,4	3,1	8,4	25,5	26,7	3,4
Gitanos	7,3	12,5	2,0	73,7	9,3	14,1
Hay algún anciano >65	6,5	0,2	65,2	60,1	22,1	0,9
Hay algún menor <18	85,4	4,0	20,6	22,2	54,0	2,4
Hay algún joven 18-24	56,1	4,2	13,8	26,5	27,3	2,2
Con limitaciones de salud graves o menos grave	13,8	1,1	26,7	54,3	19,5	1,7
Hay hogar monoparental	18,7	2,4	12,5	41,2	20,8	2,9
Total	100,0		100,0		100,0	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la EINSFOESSA 2018.

El perfil de los hogares con algún miembro de 3 a 15 años no escolarizado o de 16 a 18 años que ni estudia ni trabaja se corresponde con hogares constituidos por colectivos que por razones económicas o étnicas son vulnerables al fracaso escolar. Especialmente destaca la situación de desventaja para las personas de etnia gitana (12,5% sobre el total de hogares gitanos encuestados). También estos hogares suelen estar constituidos por cinco o más miembros, entre los cuales hay alguno de ellos que está buscando un empleo.

Los hogares con alguna persona sin educación obligatoria terminada suponen un 30,9% de la muestra total de hogares, resultado cercano a los datos del INE (2017) sobre población joven (de 20 a 24 años) que no ha completado al menos la 2ª etapa de educación secundaria. Según los datos de la EINSFOESSA 2018, su perfil es, básicamente, el de una persona sola o varios miembros (cinco o más), con nivel educativo bajo (inferior al Graduado Escolar o ESO). La incidencia del problema es mayor entre los hogares sustentados por mujeres, de 45 a 64 años o mayor de 65 años, buscando empleo o que perciben alguna pensión. Del mismo modo hay una extensión considerable del problema entre los hogares monoparentales (41,2%). Este hecho resulta muy significativo desde la perspectiva de la transmisión intergeneracional de la pobreza.

3.4.6. La evolución de las estrategias familiares(41)

La crisis económica tuvo un fuerte impacto en las condiciones de vida de los hogares. A través de las Encuestas FOESSA se han podido identificar, a lo largo de estos años, los procesos de exclusión, desigualdad y precariedad a los que iban enfrentándose las familias. En las primeras encuestas de 2009 y 2013 la destrucción de empleo y la precarización de las condiciones laborales supusieron una importante pérdida de capacidad adquisitiva en muchos hogares. Ante los primeros síntomas de la crisis, las redes familiares y de amistad o solidaridad colectiva desarrollaron un papel amortiguador que frenó algunas situaciones de pobreza. Estas redes eran un colchón rápido que permitía enfrentar las situaciones imprevistas. La naturaleza de su apoyo superaba, además, la ayuda económica, ofreciendo apoyo emocional, vivienda de urgencia o cuidados para la conciliación, entre otras. En aquellos años, también las redes familiares tenían un papel clave en la capacidad que los propios hogares tenían para desarrollar estrategias que contrarrestaran la crisis. Los hogares que partían de situaciones de mayor exclusión encontraban menor capacidad de desarrollar de manera autónoma estrategias de supervivencia y de contar con apoyo informal, convirtiéndose en usuarios potenciales de los recursos de urgencia social.

En el año 2014, los primeros datos económicos que comenzaban a dejar atrás los años de crisis invitaban a mirar con optimismo el futuro. Sin embargo, la recuperación parecía estar lejos de muchos hogares. La crisis dejó familias fuertemente sobrecargadas y se identificaba un progresivo proceso de pérdida de capacidad de ayuda entre las redes de apoyo social. Además, la inseguridad e incertidumbre de la crisis había derivado en fuertes procesos de deterioro de la salud de las personas, relaciones sociales e incluso, relaciones de convivencia, quedando las familias y las redes tremendamente debilitadas. La naturaleza de los procesos de exclusión identificados a lo largo de estos años alerta de que no solo será necesario recuperar el empleo o mejorar la capacidad económica de las familias.

(41) Esta sección está basada en el Documento de trabajo 3.5. *¿Resistencia en familia? Estrategias y costes de la recuperación de la crisis.* www.foessa.es/viii-informe/capitulo3.

TABLA 3.36. ¿Cree Vd. que a su hogar están llegando los efectos de la recuperación económica? 2018

	Hogar unipersonal	Hogar monoparental	Hogar con menores	Hogar sin menores	Hogar con personas dependientes	Total
Sí	16,1	2,8	25,2	48,0	7,9	100,0
No	18,6	4,2	19,7	42,3	15,1	100,0
Total	18,1	3,9	20,9	43,6	13,5	100,0

Fuente: Elaboración Martínez y Bogino-Larrambebere (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2018.

3.4.6.1. La evolución de las necesidades de las familias

La recuperación de la crisis económica muestra que los tiempos son distintos en unas u otras familias. Según la EINFOESSA 2018, del total de hogares que declaran que sí han sentido la recuperación, cuatro de cada diez son hogares con dos adultos y sin menores (41,0%) y el 29,6% hogares con menores. Es cierto que los dos primeros hogares resultan mayoritarios en la muestra total. No obstante, son los hogares unipersonales (19,7%), monoparentales (2,9%) y con personas dependientes (6,9%) los menos presentes entre aquellos que sí han sentido la recuperación económica.

Los primeros años de crisis estuvieron muy marcados por necesidades urgentes y básicas relacionadas con la alimentación y, fundamentalmente, con la vivienda y el pago de suministros. En general, estas situaciones de necesidad se han visto reducidas. Tal como se observa en la tabla 3.37, las principales necesidades de las familias en el año 2018 están relacionadas con el ocio y con los gastos vinculados a la vivienda. En términos generales, el total de hogares entrevistados ha visto reducido el impacto de sus necesidades con respecto a las manifestadas en 2013. La imposibilidad de marcharse de vacaciones o los gastos imprevistos continúan a la cabeza de estas necesidades (31,4% y 26,8%, respectivamente). Esto puede indicar una mejora ligera de la capacidad económica de las familias, pero, sin duda, es un indicador importante de hogares con modestos presupuestos familiares que impiden la capacidad de respuesta ante situaciones imprevistas.

Los costes vinculados a la vivienda ocupan un lugar protagonista en los gastos que deben afrontar las familias. Los datos de 2018 continúan alertando de situaciones de necesidad muy graves. En primer lugar, y como pormenorizábamos en el apartado sobre la exclusión de la vivienda, entre el 2 y el 13% de los hogares tienen necesidades no cubiertas en relación con la misma. Los retrasos en el pago de suministros de la vivienda están presentes en más de 1 de cada 10 y el riesgo o amenaza a la expulsión de la vivienda sigue presente en algunas familias (2,1%). Por otro lado, un 4,3% de las familias manifiesta problemas para hacer frente al material escolar de los menores. En tercer lugar, el 7,7% de los hogares señala no llevar una dieta adecuada. A pesar de la ligera mejoría de este indicador con respecto a 2013, los niveles de necesidad son superiores en 2018 que en 2009, encontrándonos ante una situación de alta gravedad. Aumentan también los hogares que manifiestan no poder llevar una dieta adecuada.

También las privaciones relacionadas con la salud han estado presentes en muchos hogares con situaciones vulnerables, fundamentalmente, en lo que refiere a tratamientos no financiados desde el sistema público de salud. La salud bucal, audífonos o gafas y otros gastos no financiados son clave para iniciar procesos de incorporación social en las personas en exclusión social. La encuesta revela todavía en 2018 importantes privaciones en salud por tratamientos que no se llevan a cabo por razones económicas. Destacan entre ellas los tratamientos no financiados como dentista (14,4%), prótesis dental (9,3%) o las privaciones en gafas

TABLA 3.37. Situaciones de necesidad por año y sobre el 100 % total de hogares de la muestra. 2009-2018

	2009	2013	2018
No salir de vacaciones una semana al año	-	49,4	31,4
No hacer frente a gastos imprevistos	-	37,7	26,8
Retrasos en el pago de suministro	-	-	13,0
Pagos relacionados con la casa	7,9	20,4	12,0
Avisos de corte de suministro	10,3	13,2	7,2
No llevar dieta adecuada	5,0	12,4	7,7
Retraso en pago de alquiler/hipoteca	-	-	5,8
Dificultad de comprar material escolar	-	7,1	4,3
Amenaza o expulsión de la vivienda	3,7	3,7	2,1
No poder independizarse	-	3,2	1,9

Fuente: Elaboración Martínez y Bogino-Larrambebere (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2009, 2013, 2018 .

o audífonos, como detallábamos en el apartado de procesos de exclusión de la salud. El 2,4% de la muestra presenta privaciones relacionadas con la compra de medicamentos y el 1,8% no puede financiar los gastos producidos por hospitalizaciones (transporte, comidas, gastos de acompañantes etc.). Estas privaciones son especialmente reseñables en los hogares en exclusión severa.

Otros datos complementan los ya señalados. Por ejemplo, el 15,7% de los hogares que están trabajando tienen, al menos, una privación básica. Este dato es cercano a la tasa de personas trabajadoras pobres comentada en secciones anteriores. Del mismo modo, una de cada cuatro personas solas y tres de cada diez hogares con limitaciones de salud o monoparentales, sufren alguna privación básica. Las privaciones vinculadas a la salud, por su parte, afectan a la mitad de los hogares en búsqueda de empleo y a uno de cada cuatro hogares con menores (24,5%). Del mismo modo, la acumulación de deudas está más presente en los hogares en búsqueda de empleo (20%) y en los hogares monoparentales (8,6%). Por otro lado, las dificultades de emancipación afectan a uno de cada diez jóvenes. Finalmente, cabe advertir

TABLA 3.38. Privación de atención sanitaria por razones económicas, sobre el 100 % total de hogares de la muestra. 2018

	Integración plena	Integración precaria	Exclusión moderada	Exclusión severa	TOTAL
He requerido atención médica y no ha acudido al médico por no poder pagar el desplazamiento	1,8	20,0	24,5	53,6	100,0
Ha dejado de comprar medicamentos que necesita por no poder pagarlos		23,6	24,4	52,0	100,0
Ha dejado de tener tarjeta sanitaria	11,3	26,3	21,3	41,3	100,0
Dejar de comprar medicinas/ seguir tratamiento	-	21,9	21,4	56,7	100,0

Fuente: Elaboración Martínez y Bogino-Larrambebere (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2018 .

de que las privaciones y deudas forman parte de un gran número de hogares de etnia gitana. De hecho, resulta alarmante que alcance al 63,6% de los hogares gitanos en privación básica y al 73% en privación sanitaria.

3.4.6.2. Formas de resistencia: evolución de las estrategias anteriores a la crisis

Si bien, en general, se observa una ligera mejoría con respecto a las privaciones detectadas en 2013, las necesidades sociales siguen muy extendidas en la población española. Como resultado, muchas de las estrategias desarrolladas durante la crisis económica como acciones de supervivencia se han mantenido con la recuperación económica. Durante la crisis, las familias trataron de enfrentar la pérdida de capacidad económica del hogar a través de ajustes de gasto, ahorros o algunas privaciones vinculadas al ocio, u otras acciones vinculadas con la vivienda mediante el cambio de hogar, compartir piso o acogimientos familiares. Las estrategias laborales o formativas incluían el cambio de ciudad para buscar empleo o el abandono de procesos educativos que podían hipotecar una mejora del hogar a futuro. Otras estrategias requerían apoyos externos, familiares o institucionales.

Las estrategias de ajuste de gasto siguen siendo las más importantes. Suponen algunas privaciones importantes, pero, en general, tienen menores implicaciones familiares en el corto plazo, aunque quizá sí en términos de aislamiento en el medio y largo plazo. En términos generales, se observa un descenso de la incidencia de las estrategias en los hogares con respecto a 2013. A excepción de algún ajuste de gasto vinculado con vivienda y suministros, donde la incidencia casi se reduce a la mitad, el desarrollo de estrategias desciende a niveles de 2009. Aun así, las estrategias de ajuste de gasto en ropa y calzado u ocio permanecen en casi cuatro de cada diez hogares (36% y 36,9% respectivamente).

Tan solo la necesidad de pedir ayuda a parientes, amigos o a instituciones ha permanecido estable o incluso ha aumentado superando niveles de necesidad de 2009. Según la encuesta, casi dos de cada diez hogares necesitan pedir ayuda a familiares o amigos. Asimismo, la necesidad de pedir ayuda económica a una institución, si bien ha descendido ligeramente desde 2013, continúa manteniendo el papel protagonista que tras diez años de crisis tienen los servicios de atención a las personas como soporte de las situaciones de necesidad.

Del análisis se desprenden tres realidades importantes. Por un lado, se mantiene el ajuste en ocio en un porcentaje importante (36,9%). Por otro lado, el 17,6% de los hogares necesitan pedir ayuda económica a familiares y amigos. Por último, casi el 8% de los hogares necesita apoyo de instituciones. El desarrollo de estrategias, en términos generales, muestra una mejoría importante con respecto a 2013, sobre todo en lo que respecta a aquellas vinculadas a reducción de gastos y ajuste de presupuestos, pero la mejora es limitada en la necesidad de pedir apoyos externos. Análisis anteriores identificaban cómo el recorte en ocio tenía fuertes consecuencias en términos de relaciones que, en el medio y largo plazo, contribuían al aislamiento social. Del mismo modo, el volumen de hogares que necesita ayuda de amigos o instituciones pone de manifiesto la crudeza que todavía se vive en algunas familias. El riesgo de sobrecarga de las redes sociales es también un indicador de vulnerabilidad importante.

3.4.6.3. Los costes y la pérdida de capacidad de resistencia de las familias

Ya en el año 2009, desde el primer impacto de la crisis económica, el análisis de las estrategias de supervivencia de los hogares ponía en cuestión la capacidad de resistencia de los hogares. Las estrategias estaban resultando determinantes para la prevención de la caída de los hogares precarios a situaciones de exclusión más severa

TABLA 3.39. Evolución de las estrategias a lo largo de la crisis, por año y sobre el 100 % total de hogares de la muestra. 2009-2018

	2009	2013	2018
Reducir los gastos fijos de la casa (electricidad, agua, calefacción)	36,6	51,5	22,2
Reducir los gastos de teléfono, televisión, Internet	39,1	49,8	18,7
Reducir los gastos en alimentación	29,6	42,3	17,9
Reducir los gastos en vestido y calzado	43,5	61,4	36,0
Dejar de usar transporte público	3,8	4,8	3,2
Recurrir a los ahorros para cubrir los gastos	17,3	21,6	15,5
Renegociar créditos o financiaciones	-	4,2	2,2
Reducción de actividades de ocio	44,2	59,4	36,9
Cambio de vivienda	3,2	3,6	2,0
Compartir piso con personas sin parentesco	2,4	2,5	1,6
Alquilar alguna habitación a otros	2,2	1,9	1,0
Volver a vivir a la casa de mis padres	1,7	1,9	1,1
Necesidad de pedir ayuda económica a parientes o amigos	14,8	20,2	17,6
Necesidad de pedir ayuda económica a una institución	7,5	9,4	7,9
Reducir los pagos y ayudas que realizaba a otras personas: remesas, ayudas a familiares, pensiones alimenticias	5,3	4,4	2,6
Abandono del proceso educativo	1,6	0,7	0,5
Cambio de ciudad por búsqueda de empleo	2,1	1,6	1,9

Fuente: Elaboración Martínez y Bogino-Larrambebere (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2009, 2013, 2018 .

o, incluso, permitía a los hogares más excluidos sobrevivir a la crisis. Sin embargo, ya entonces se observaban algunas consecuencias que el desarrollo prolongado de estas acciones podría traer a los hogares. El aplazamiento de pagos, la venta de propiedades, solicitud de préstamos o uso de ahorros suponía un empobrecimiento de los hogares a medio plazo que limitaba su capacidad de enfrentar otras situaciones de necesidad económica. Por otro lado, el ajuste de gasto en ocio y el cambio de barrio o ciudad por motivos laborales o de vivienda podrían iniciar procesos de aislamiento social. Las relaciones familiares también se veían debilitadas por el desarrollo de algunas estrategias. Las estrategias también tenían fuertes costes en términos emocionales o de autoestima, dejando fuertes cicatrices en las personas.

La exposición al conflicto social es también factor de exclusión social. Dentro de la definición de exclusión social utilizada por FOESSA se contemplan diversos indicadores que permiten identificar alguno de estos procesos. Se ha detectado la presencia de malos tratos físicos o psicológicos en al menos un 2,4% de la población. Ha disminuido el porcentaje de hogares con muy malas relaciones que afecta a un 0,5%. Ha disminuido desde 2009 el volumen de hogares con problemas de alcohol, drogas o juego, que en dicha fecha afectaba a un 3,7% de la población y ahora un 2%. También ha sufrido un descenso importante desde 2007 el número de hogares en los que se produce un embarazo adolescente y el número de hogares en los que hay personas con antecedentes penales.

El perfil mayoritario de hogares afectados por los malos tratos es el sustentado por una mujer joven, que vive sola, busca empleo y tiene limitaciones de salud. Mientras que en la muestra total de hoga-

TABLA 3.40. Evolución de los indicadores de exclusión social-relacional. % Hogares y personas. 2007-2018

		Hogares				Personas			
		2007	2009	2013	2018	2007	2009	2013	2018
IND 28	Hogares en los que alguien ha recibido o recibe malos tratos físicos o psicológicos en los últimos 10 años		2,0	2,5	2,4		2,1	2,7	2,4
IND 29	Hogares en los que hay relaciones muy malas, malas o más bien malas entre los miembros del hogar	1,4	0,7	0,7	0,5	1,5	0,7	0,8	0,6
IND 30	Hogares con personas que tienen o han tenido problemas con el alcohol, otras drogas o juego en los últimos 10 años		3,9	2,4	2,2		3,7	2,6	2,0
IND 31	Hogares en los que alguien que ha sido o está a punto de ser padre o madre con menos de 18 años, en los últimos 10 años	2,1	0,9	0,6	0,6	2,0	1,2	1,0	0,8
IND 32	Hogares con personas que tienen o han tenido problemas con la justicia (antecedentes penales) en los últimos 10 años	2,6	1,1	0,8	0,6	2,5	1,2	1,0	0,7
IND 33	Hogares sin relaciones en el hogar que no tienen ningún apoyo personal para situaciones de enfermedad o dificultad	6,4	5,6	5,4	5,4	2,8	2,2	2,0	2,2
IND 34	Hogares con relaciones muy malas o malas con los vecinos del barrio	1,7	0,6	0,6	0,5	1,6	0,4	0,5	0,4
IND 35	Hogares con personas en instituciones: centros de drogodependencia, hospitales y pisos psiquiátricos, centros penitenciarios, centros de menores, centros para transeúntes o mujeres	0,2	0,0	0,2	0,3	0,3	0,0	0,2	0,2

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la EINSFOESSA 2007, 2009, 2013, 2018.

res, el 33,7% están encabezados por mujeres, en este indicador la presencia de mujeres asciende al 65,4%. Cabe subrayar también una mayor incidencia de la violencia en los hogares con menores.

El perfil de los hogares afectados por la presencia de problemas de alcohol o drogas está compuesto por más hombres que mujeres, de 45 a 64 años, que viven solos y buscan empleo. Estos resultados se alinean con la literatura que analiza el fenómeno de la pobreza y la exclusión social donde se muestra que las dificultades de acceso al empleo refuerzan la inestabilidad de las familias y constituyen un factor de ruptura que puede llevar al aislamiento social e, incluso, a una mayor propensión al consumo. La mayor incidencia entre las personas de 45-64 años podría tener relación con las consecuencias del desempleo en los activos de mayor edad. Si bien el juego y el consumo de drogas o alcohol tan solo son señalados por un 1,6% del total de los hogares, su presencia se incrementa por cuatro en los hogares donde hay algún miembro en paro (6,7%). Si comparamos estos datos con los obtenidos en el año 2013, se observa un ligero descenso.

El perfil característico de los hogares con algún miembro en prisión o con antecedentes alude a un joven varón con bajo nivel educativo, busca un empleo y reside con varias personas (cinco o más miembros). En cambio, entre los hogares con algún miembro en instituciones, la incidencia de las

mujeres es ligeramente superior a la masculina. Esto también sucede para aquellas personas que residen en hogares unipersonales y monoparentales. Ahora bien, hay que tener en cuenta que la muestra disponible de ambos indicadores resulta muy escasa para hacer valoraciones extensibles al conjunto de la población.

Frente a todos los problemas y necesidades enunciadas, el colchón familiar se ha ido haciendo más débil y, además, su cobertura es muy heterogénea. Si se mira por espacios de exclusión, se comprueba que los hogares que más apoyo tienen en caso de necesidad son las familias en integración plena (74,9%). Por el contrario, tres de cada diez personas en situación de integración precaria, de exclusión moderada o de exclusión severa no cuentan con esta ayuda. Esta pérdida de capacidad de ayuda no ha ido de la mano de una disminución de las necesidades y los hogares han buscado distintas formas de apoyo. La encuesta permite diferenciar los hogares con «ayuda mutua», porque reciben ayuda y también están en capacidad de ofrecerla, «receptores de ayuda», que reciben ayuda pero no tienen capacidad de ofrecerla, «benefactores», que dan ayuda pero no la reciben y los que «ni dan ni reciben».

La encuesta muestra que el porcentaje de hogares benefactores ha disminuido desde el inicio de la crisis, al igual que lo han hecho en 8,8 puntos porcentuales los receptores de ayuda. En el caso de los benefactores, el descenso más significativo se observa entre los años 2013 y 2018. En general, los hogares presentan formas de ayuda recíproca, suponiendo la mitad de la muestra. Aun así, cabe señalar que, aproximadamente, algo más de dos de cada diez hogares ni dan ni reciben ayuda. Los hogares que ni dan ni reciben ayuda están sobrerrepresentados en los hogares precarios, y excluidos moderados y severos. Por tanto, la vulnerabilidad se relaciona con la ausencia de redes de ayuda en los sectores con dificultades. Del mismo modo, estos mismos hogares se encuentran infrarrepresentados en la modalidad de «ayuda mutua», poniendo sobre la mesa las dificultades que estas situaciones de mayor incertidumbre presentan para el desarrollo de redes de apoyo recíproco.

GRÁFICO 3.18. Evolución de los hogares en relación con la ayuda que reciben y/u ofrecen. 2007-2018

Fuente: Elaboración Martínez y Bogino-Larrambebere (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2007, 2009, 2013, 2018.

Si comparamos esta incidencia de los distintos grupos de exclusión en los tipos de ayuda, teniendo en cuenta el total de los hogares afectados por trastorno mental**(42)**, vemos que las formas de relación de ayuda cambian significativamente. En relación con la ayuda mutua, la presencia de hogares en integración plena se reduce por cuatro (del 48,9% al 15,7%), pero se multiplica por cuatro en el caso de los excluidos severos (de 8,1% a 37%). Esta tendencia ocurre en cada tipo de ayuda, constatando que la presencia de enfermedades mentales reduce la incidencia de los hogares integrados en los distintos tipos de ayuda. Por el contrario, no parece ser un aspecto que reduzca la participación en la gestión de la ayuda en el caso de los hogares excluidos.

3.4.6.4. Prestaciones, servicios y aislamiento social

Las condiciones de desempleo prolongado tuvieron un fuerte impacto en la capacidad adquisitiva de las familias. En un primer momento, las prestaciones por desempleo jugaron un papel importante, fundamentalmente, en aquellos hogares que habían generado derecho a la protección contributiva. No obstante, las limitaciones en la garantía de ingresos de estas prestaciones se pusieron de manifiesto en las situaciones de desempleo más prolongadas. En 2018, la mitad de los hogares beneficiarios de una prestación (51,3%) eran hogares en situación de exclusión severa y los precarios ocupan una posición protagonista entre aquellos que han agotado la prestación. Resulta también reseñable que los hogares en exclusión severa suponen el 44,7% de aquellos que han pedido prestación y les ha sido denegada y son cuatro de cada diez hogares a la espera de resolución. Son, por tanto, los hogares en exclusión más severa quieren muestran una mayor necesidad de las prestaciones. En este sentido, cabe destacar que más de seis de cada diez hogares excluidos severos no tienen actualmente prestación (un 12,1% de ellos porque la han agotado, un 19,5% porque la han solicitado y les ha sido denegada y un 32,2% porque están pendientes de resolución).

Tanto las prestaciones de garantía de rentas como otros servicios de atención a las personas han sido importantes amortiguadores de la crisis. En general, la EINSFOESSA 2018 muestra que el 14,8% de los hogares pidió en algún momento ayuda a través de subsidios por desempleo, PREPARA o RAI. El 8,7% solicitó ayuda a través de los servicios sociales públicos, en torno al 5% lo ha hecho a pensiones no contributivas o a Cáritas, el 4,3% a ayudas púbicas de emergencia, el 3,9% a las rentas mínimas y, por último, el 3,6% a otras entidades como Cruz Roja o a bancos de alimentos.

Un aspecto importante es el orden por el que se activan los distintos servicios de atención a las personas. Sobre el total de hogares entrevistados, casi seis de cada diez acuden a los servicios sociales públicos como primera opción, aunque el 15,9% no acude a ningún sitio. La segunda opción seleccionada es Cáritas, que resulta la opción preferente para el 15,6% de la muestra. El 3,6% acude a Cruz Roja y el 2,5% a otras entidades no lucrativas. Otros servicios públicos como los de empleo son solo seleccionados por el 4,1% de la muestra.

Los servicios sociales públicos continúan siendo la primera opción de todos los hogares, un aspecto relacionado con el ejercicio efectivo del derecho subjetivo y la universalidad en el acceso al sistema. Las mayores diferencias entre los excluidos severos y el resto de los hogares se encuentran a la hora de acceder a entidades como Cáritas, opciones que aumentan significativamente como primera opción a la hora de acudir a solicitar una

(42) Se consideran hogares con trastorno mental aquellos en los que algún miembro de su hogar ha sido diagnosticado por trastornos neuróticos, depresión, ansiedad, trastorno obsesivo, trastornos psicóticos, esquizofrenia o paranoia.

TABLA 3.41. Servicios a los que primero se acude en caso de necesidad económica. 2018

	Integración plena	Integración precaria	Exclusión moderada	Exclusión severa	Total
A los servicios sociales públicos	58,8	59,8	60,0	59,9	59,4
A Cáritas	16,0	17,2	18,4	24,9	17,6
A Cruz Roja	4,1	4,2	3,5	4,2	4,1
A otras entidades privadas sin ánimo de lucro	1,9	2,4	2,9	3,1	2,3
A otros servicios públicos	3,2	3,6	3,1	2,3	3,3
A ningún sitio	16,0	12,7	12,1	5,6	13,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración Martínez y Bogino-Larrambebere (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2018.

ayuda económica. Los excluidos severos recurren más a ayudas de emergencia social o apoyo de entidades como Cáritas. A ello se une una fuerte presencia de los servicios sociales públicos en el apoyo a las familias en la crisis.

Un problema creciente para activar estos apoyos es el fuerte impacto que tuvo la crisis en las relaciones sociales de los hogares y, por tanto, en su situación de aislamiento. La pérdida de relaciones sociales habituales es señalada por uno de cada diez hogares (9,2%). Aunque este dato ha caído 8,5 puntos porcentuales desde 2013, es tres veces mayor que el que había en 2009. El aislamiento y el conflicto social siguen teniendo, por tanto, un importante impacto sobre los grupos precarios y excluidos. El volumen de hogares que manifiestan no tener relaciones con miembros de su familia se ha incrementado significativamente del 0,1% al 2%. Si bien son porcentajes pequeños, la tendencia es significativa. También la ausencia de relaciones con vecindario o amistades ha llevado una tendencia ascendente.

En esta línea, el carácter concatenado de la crisis se incrementa considerablemente si atendemos a los que están afectados por el desempleo de larga duración, la exclusión severa o los problemas de salud mental. Para 2018 se aprecia un incremento del número de hogares con personas en situación de desempleo que, a su vez, manifiestan no tener relaciones sociales. Este aumento es especialmente significativo en el caso de familiares, amistades y vecinos y vecinas. El incremento también es reseñable si tomamos como total de la muestra a aquellos hogares en exclusión severa.

Tanto el aislamiento social como el conflicto parecen tener causa y efecto en las situaciones más vulnerables. Por un lado, los hogares más afectados por la crisis han vivido procesos de aislamiento o conflictos más intensos. Las estrategias para hacer frente a la pérdida de ingresos han implicado acciones de ajuste de gasto o reducción del presupuesto en ocio y relaciones sociales, acentuando procesos de aislamiento o empeoramiento de la salud. Por otro lado, el deterioro de las relaciones acentúa la reducción de las redes de apoyo y ayuda, un aspecto característico de esta última fase de la crisis. Este aislamiento de las familias tiene efectos muy perniciosos para la capacidad de respuesta y resistencia a las dificultades. El apoyo ofrecido por las redes en los primeros años de crisis logró frenar intensos procesos de exclusión social severa. Diez años después, la progresiva pérdida de relaciones y la extenuación de los hogares se suman a la coyuntura de austeridad. El resultado constata familias con menos capacidad de respuesta, pero también entornos y contextos más excluyentes que se convierten en grandes obstáculos para alcanzar el bienestar y la estabilidad en los hogares más vulnerables.

3.4.7. Desigualdad y participación política(43)

La mayoría de las democracias occidentales tienen como rasgo común que los pobres participan menos que los ricos. La abstención extrema se concentra en los suburbios de las ciudades y en España existen barrios donde el 75% de los habitantes no votan. Son ciudadanos excluidos que han perdido el contacto con la vida social, tienen menos ingresos, menos recursos educativos, han sido expulsados del mercado laboral y del de la vivienda. Los ciudadanos que más necesitan del Estado para sacar su vida adelante no votan y sus preferencias dejan de entrar en el sistema. Se reducen los incentivos para que los partidos políticos recojan sus intereses en sus programas y sus políticas.

¿Por qué es importante que no existan desigualdades en la participación electoral? Lo explica muy bien con datos, un estudio realizado en 14 países, que demuestra que allí donde participan más los pobres aumenta la redistribución (Mahler *et al.* 2014)(44). Durante los últimos años ha cobrado forma lo que se ha venido a denominar precariado político, que serían los perdedores de la crisis, de la globalización y los expulsados de los trabajos tradicionales que han desaparecido. Ya no solo se trata de una preocupante abstención extrema concentrada en determinados suburbios, sino que el problema afecta a los tramos urbanos intermedios.

En los estudios sobre las motivaciones de los abstencionistas se mezclan tradicionalmente los factores estructurales en clave social y económica con el impacto (negativo) de las (malas) acciones de instituciones, partidos y élites políticas (Wolfinger y Rosenstone 1980(45); Leighley y Nagler 2013(46)). La insatisfacción con la democracia, con la calidad de la clase política, con la utilidad de los partidos como representantes de los intereses y de forma aún más intensa, con la incapacidad de las instituciones y de los gobiernos de solucionar los problemas de los ciudadanos han orientado la balanza hacia las explicaciones políticas de la abstención tras la gran crisis económica. Se habla ya directamente de la existencia de un precariado político que está abandonando los canales tradicionales de representación (Fernández-Albertos 2017)(47).

Antes de la crisis ya existía un grupo que había perdido todo, que estaba excluido de la toma de decisiones y su voz no era ni escuchada ni atendida ni por los partidos ni por las instituciones. Y que había decidido, ante la incapacidad de los representantes políticos para dar respuesta a sus principales problemas, abandonar el censo electoral. Con la crisis, parte de los nuevos perdedores han encontrado una salida en la oferta de los nuevos partidos, pero otra parte ha venido a acompañar a los perdedores de toda la vida en los espacios abstencionistas. Se otorga, con ello, más peso e influencia a los grupos de más renta, cuya participación política no ha menguado, de forma que la brecha entre ricos y pobres se ensancha no solo en el plano social y económico sino en el político. La calidad de una democracia representativa, sin embargo, está asociada a su

(43) Esta sección está basada en el Documento de trabajo 3.4. *La segregación electoral interurbana en España: relación entre participación y renta*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo3.

(44) Mahler, V., Jesuit, D. Y Paradowski, P. (2014). «Electoral Turnout and State Redistribution A Cross-National Study of Fourteen Developed Countries». *Political Research Quaterly*, Vol 67, Issue 2.

(45) Wolfinger, R. y Rosenstone, S. (1980). *Who Votes?*, New Haven, CT: *Yale University Press*.

(46) Leighley, J. y Nagler, J., (2013). *Who Votes Now? Demographics, Issues, Inequality, and Turnout in the United States*. Princenton: Princeton University Press.

(47) Fernández-Albertos, J. (2018). *Antistema. Precariado politico y desigualdad económica*. Madrid: Libros de la Catarata.

sensibilidad para recoger las demandas de todos los ciudadanos e introducirlas en la toma de decisiones políticas.

3.4.7.1. El problema de la inclusividad en nuestras democracias

La inclusividad de la democracia ha registrado grandes avances desde su nacimiento como forma de gobierno, pero todavía no ha recorrido todo el camino, tanto de derecho como de hecho, para incluir a todas las personas que viven en un territorio. El voto es universal según la Constitución Española. Sin embargo, no todas las personas residentes en España tienen este derecho. Según la LOREG, carecen de derecho de sufragio: *b) Los declarados incapaces en virtud de sentencia judicial firme, siempre que la misma declare expresamente la incapacidad para el ejercicio del derecho de sufragio. c) Los internados en un hospital psiquiátrico con autorización judicial, durante el período que dure su internamiento siempre que en la autorización el Juez declare expresamente la incapacidad para el ejercicio del derecho de sufragio. Los Jueces o Tribunales que entiendan de los procedimientos de incapacitación o internamiento deberán pronunciarse expresamente sobre la incapacidad para el ejercicio del sufragio...* Esto supone que unas 100.000 personas se ven privadas del ejercicio de derecho al voto.

La mayoría de los residentes en España que no tienen la nacionalidad española tampoco pueden votar en las elecciones generales. Además, de los extranjeros que en principio podrían participar en las elecciones, un 44% de los nacionales de la UE y un 42% de los nacionales de otros países piensan que no pueden realmente. Solo un 23% de los nacionales de la UE y un 35% de los nacionales de otros países en algunas ocasiones han votado. En realidad, esas cifras seguramente sean aún menores, especialmente en los extranjeros extracomunitarios, ya que, según el INE, apenas un 4% de los nacionales de países de fuera de la UE que tienen derecho a voto se inscriben, siendo esa cifra para los pertenecientes a la UE mucho mayor, en torno al 25%. Aunque la tasa de participación de este colectivo es pequeña, hay otro con una tasa aún más baja de participación, que son las personas presas (el 3% según APDHA 2015).

La ley no restringe la participación de los más pobres, pero como se acaba de señalar, hay un grupo de individuos que nunca votan en las elecciones y una de sus características principales es que su renta es bastante inferior a la media, mientas el grupo que participa siempre en las elecciones tiene mayor renta que la media. Esta situación crea un cortocircuito en la representatividad de las decisiones (Bartels, 2008**(48)**, Enns y Wlezien 2011**(49)**). La desigualdad política existe y a través de las cuatro últimas encuestas sobre Integración y Necesidades Sociales de la Fundación FOESSA se puede constatar cómo se reproduce ese patrón.

Si se analiza la participación por nivel de estudios en la última encuesta se encuentra un claro patrón: las personas con mayor nivel de estudios participan siempre hasta 20 puntos más que las que tienen estudios de primaria o menos. La diferencia aún es mayor según el espacio de integración/exclusión. Los hogares excluidos son los que concentran todo tipo de carencia de recursos que les impiden escapar de forma autónoma de su condición de excluidos. Prácticamente nadie incluido en el espacio de integración reconoce no votar nunca, mientras que en los espacios de exclusión hasta un

(48) Bartels, L. (2008): *Unequal Democracy: Politics in a Gilded Age*. Princeton, N. J.: Princeton University Press.

(49) Enns, P. K. y Wlezien, C. (Eds.) (2011): *Who Gets Represented?*. New York: Russell Sage Foundation.

TABLA 3.42. Participación política por nivel de estudios. 2018

	Primaria o menos	Secundaria	Universitarios
Nunca porque no me interesa/no sirve	13,8%	12,3%	6,6%
En algunas ocasiones	10,5%	8,4%	4,8%
Casi siempre	22,5%	17,8%	13,7%
Siempre	59,3%	66,5%	78,1%

Fuente: Elaboración Trujillo y Gómez (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2018.

TABLA 3.43. Participación política por espacio de exclusión. 2018

	Integración	Integración precaria	Exclusión moderada	Exclusión severa
Nunca porque no me interesa/ no sirve	0,7%	9,1%	22,4%	18,3%
En algunas ocasiones	7,0%	8,6%	10,9%	10,4%
Casi siempre	18,2%	19,3%	14,1%	16,5%
Siempre	74,1%	63,1%	52,7%	54,8%

Fuente: Elaboración Trujillo y Gómez (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2018.

18% y un 22% reconoce no hacerlo. Las urnas se llenan de votos procedentes de las zonas integradas de las ciudades, donde un 74,1% vota siempre. La brecha es abrupta: apenas la mitad de los ciudadanos que padecen algún tipo de exclusión declara que siempre se acerca a las urnas cuando llegan las elecciones.

Según se detectó en Gómez y Trujillo (2011)**(50)**, las personas pertenecientes a la etnia gitana son las más reacias a participar. En la actualidad así sigue sucediendo, aunque la evolución es positiva, al aumentar algo la participación entre esta población.

Dentro de la medición de las situaciones de exclusión FOESSA considera dos indicadores de exclusión relacionados con este ámbito de participación política: la exclusión del voto de las personas extracomunitarias y la ausencia total de canales de participación política: ni en elecciones ni en entidades ciudadanas. Si analizamos su evolución en los últimos años vemos como se ha disminuido significativamente el volumen de personas extranjeras sin derecho a voto. El propio impacto de la crisis que ha frenado los procesos migratorios nos ayuda a explicar este descenso de las personas sin derecho a voto que en la actualidad son un 7,6% del conjunto.

En cuanto al segundo indicador, el del asociacionismo y el voto se ha mostrado muy sensible al impacto de la crisis ya que el volumen de personas que dejaron de participar activamente se triplicó entre 2007 y 2009 alcanzando a un 12,5% de las personas. En el contexto actual esta cifra ha ido descendiendo hasta situarse en un 6% en 2018.

(50) Gómez, B. y Trujillo, M. (2011): *Los excluidos también pueden votar: abstención y exclusión social en España.* Fundación Alternativas, documento de trabajo. http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio_documentos_archivos/9e6dac56e9cee014470e9b9ac73e2c31.pdf.

TABLA 3.44. Evolución indicadores de exclusión política. % Hogares y personas. 2007-2018

		Hogares				Personas			
		2007	2009	2013	2018	2007	2009	2013	2018
IND 9	Hogares con personas sin derecho a elegir a sus representantes políticos y a ser elegido: hogares con alguna persona de 18 y más años, de nacionalidad extracomunitaria (sin convenio de reciprocidad)	9,1	9,8	5,0	5,6	8,4	11,2	6,1	7,6
IND 10	Hogares con alguna persona sin capacidad efectiva de ser considerada y de influir en el proceso de toma de decisiones colectivas: no participan en las elecciones por falta de interés y no son miembros de ninguna entidad ciudadana	4,8	12,2	8,4	5,9	4,2	12,5	8,5	6,1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la EINSFOESSA 2007, 2009, 2013, 2018.

3.4.7.2. La segregación electoral interurbana

En estudios anteriores (Gómez y Trujillo 2011**(51)**, 2016**(52)**) se obtuvo evidencia empírica de que los barrios con mayor nivel de exclusión social son los que presentan mayores niveles de abstención. El foco en esta ocasión no es exclusivamente las zonas que concentran los índices más elevados de exclusión, sino que se considerarán todos los tramos económicos para poder mostrar una foto más completa de la desigualdad política que se registra en los espacios urbanos. El análisis se centrará en la relación que se da en las ciudades entre participación y renta desde el punto de vista interurbano.

Para estudiar la desigualdad en el espacio urbano se han propuesto una gran cantidad de índices (Martori y Hoberg 2004)**(53)**. Para los intereses y objetivos de este trabajo proponemos un innovador índice de segregación para medir la desigualdad electoral que se registra en el interior de una ciudad. Este índice mide la distribución de un determinado grupo de población en el espacio urbano, dividido en áreas más pequeñas, y expresa en qué medida la proporción del grupo de población de interés es igual o desigual en todas las áreas geográficas definidas. Su valor también puede interpretarse como la proporción del grupo de interés que tendría que cambiar de área para obtener una distribución igualitaria. En nuestro caso, el grupo de población de interés son las personas que son abstencionistas, consideramos el espacio urbano el término municipal de cada ciudad estudiada y las áreas en que subdividimos el espacio son las secciones censales, que son las unidades geográficas de las que tenemos datos**(54)**.

(51) Gómez, B. y Trujillo, M. (2011): *Los excluidos también pueden votar: abstención y exclusión social en España*, Fundación Alternativas, documento de trabajo. http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio_documentos_archivos/9e6dac56e9cee014470e9b9ac73e2c31.pdf

(52) Gómez, B. y Trujillo, M. (2016): *Urnas vacías en los suburbios de las ciudades*, Observatorio Social La Caixa. https://observatoriosociallacaixa.org/-/urnas-vacias-suburbios-ciudades

(53) Martori, J.C. y Hoberg, K. (2004): «Indicadores cuantitativos de segregación residencial. El caso de la población inmigrante en Barcelona», *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 169.

(54) El índice de segregación se define como,

$$IS=\frac{1}{2}\sum_{i=1}^{n}\left|\frac{x_i}{X}\,\frac{t_i-x_i}{T-X}\right| \quad 0\leq IS\leq 1$$

donde: x_i es la población del grupo minoritario en la sec-

GRÁFICO 3.19. Índice de segregación de las capitales de más de 50.000 habitantes. Elecciones generales de 2016

Fuente: Elaboración Trujillo y Gómez (2019) a partir de datos de los resultados de elecciones general de 2016. Ministerio del Interior.

Tal como puede apreciarse en el gráfico 3.19, hay un claro patrón geográfico de distribución del índice de segregación. En general las principales ciudades de Andalucía, Extremadura y la Comunidad Valenciana tienen los índices más elevados de desigualdad electoral y todas sus capitales de provincia están por encima de la media del resto del estado español. Por el contrario, las ciudades del norte presentan un índice de segregación más bajo, mientras es mayor en las capitales del sur, situándose las del centro y levante en una posición intermedia. Excepciones en este patrón son Cádiz, con una baja segregación, y Madrid, donde es medio-alta.

3.4.7.3. La relación entre renta y participación política

Tal como muestra la tabla 3.45, la correlación entre la renta y la participación política es muy alta, siendo el valor máximo el 92% de Córdoba y el mínimo el de Vigo, con el 65%. Hay que tener en cuenta, como se señaló, que en las ciudades con subáreas más pequeñas, como es el caso de Córdoba, es más fácil que las correlaciones sean altas. Hay que destacar también que la correlación aumentó en todas las ciudades entre 2011 y 2016. Las únicas excepciones destacadas son Barcelona y, en menor medida, Sevilla**(55)**.

ción censal i, X es la población total del grupo minoritario en el municipio, t_i es la población total en la sección censal i, T la población total del municipio y n el número de secciones del municipio.

(55) En el caso de Murcia la correlación de 2011 es anómala, lo que sugiere un problema en el enlace entre los datos de 2016 y 2011, por lo que se eliminó ese dato.

TABLA 3.45. Correlación entre la renta media del hogar por unidad de consumo y el porcentaje de participación política

Ciudad	2016	2015	2011	Diferencia 2011-2016
Alicante	89,6%	86,6%	85,1%	4,5%
Palma	85,7%	82,0%	72,6%	13,1%
Barcelona	75,0%	73,3%	84,3%	-9,3%
Córdoba	92,0%	88,7%	90,0%	2,0%
Madrid	82,1%	75,7%	75,9%	6,2%
Málaga	83,6%	79,3%	81,9%	1,7%
Murcia	83,3%	82,6%		
Las Palmas	80,0%	78,3%	72,6%	7,4%
Vigo	65,6%	52,9%	60,4%	5,2%
Sevilla	89,9%	83,4%	91,3%	-1,4%
Valencia	85,6%	80,6%	82,2%	3,4%
Valladolid	79,6%	71,5%	77,0%	2,6%
Bilbao*	89,7%	84,0%	88,1%	1,6%
Zaragoza	89,9%	84,6%	88,7%	1,2%

* En este caso se ha utilizado renta per cápita al no estar disponible dicha variable.

Fuente: Elaboración Trujillo y Gómez (2019) a partir de datos de Urban Audit. INE y resultados de elecciones, Ministerio del Interior.

La correlación entre el índice de Gini que mide la desigualdad interurbana que existe en una ciudad y la segregación electoral que existe en todas las grandes ciudades de España es muy grande y su tendencia es ascendente en la mayoría de las ciudades. Las ciudades más desiguales del Sur de España, como Sevilla, Córdoba o Málaga, son las que tienen la mayor brecha entre las zonas ricas, con elevada participación electoral, y las zonas más pobres de la ciudad, donde se registra la mayor abstención.

El resultado más destacado no se refiere a los extremos de la ciudad, tanto en función de la renta o de la participación electoral, sino que una variación en los tramos intermedios de renta viene asociada en todas las ciudades a un movimiento en la participación electoral. En barrios que se van empobreciendo lo hace también su participación electoral. Más que enfocar su comportamiento el precariado político hacia un voto antisistema o antiestablishment, los datos apuntan a un incremento de la abstención en los barrios que se han ido empobreciendo y donde se concentran esos ciudadanos más golpeados por la gran crisis económica, a la vez que al mantenimiento de la participación en los barrios más ricos. Esta constatación invita a fijar objetivos políticos en la reducción de la desigualdad, algo que generalmente queda fuera de los planes integrales de lucha contra la desigualdad, que concentran su atención en exclusiva en objetivos sociales y económicos.

La reducción de la desigualdad es uno de los retos más importantes que tienen nuestras democracias Los ciudadanos que viven en peores condiciones son los que menos votan y por lo tanto, los que menos introducen sus preferencias en el sistema. Por eso, es urgente incorporar el enfoque de la des-

igualdad en la participación en cualquier reforma del sistema electoral que se plantee. Es tan importante, por lo menos, como mejorar la proporcionalidad, la paridad, la calidad de la información en las campañas electorales o los derechos de los más jóvenes. Es hora de pensar qué medidas se podrían tomar a través de una reforma de la ley electoral para incorporar a las urnas a los más pobres.

3.4.8. Desigualdades de género y procesos de exclusión social(56)

El género constituye, sin duda, uno de los ejes de desigualdad más relevantes entre los que atraviesan las sociedades contemporáneas. Las desigualdades de género, de hecho, impregnan todos los ámbitos de la vida, pública y privada, productiva y reproductiva y cruzan todos los demás ejes de desigualdad (laboral, judicial, clase, raza/etnia, orientación sexual, discapacidad, edad, etc.).

No es irrelevante, por tanto, poner el género en el centro de la investigación sobre desigualdad social. De los estudios de exclusión social se deriva, además, que la experiencia de la dificultad es multidimensional y que las debilidades que se enfrentan en una esfera no se mantienen aisladas, sino que inciden también en otros ámbitos.

3.4.8.1. Desigualdades de género en el acceso al mercado laboral

En los últimos años, las diferencias en la tasa de actividad entre mujeres y hombres se han reducido de forma clara (de 19,9 puntos porcentuales en 2007 a 11,5 en 2017). Esta progresiva igualación es fruto tanto del cambio generacional y la entrada en el mercado laboral de nuevas generaciones donde la participación de las mujeres en el mercado laboral es mayoritaria como de una crisis económica que —por lo menos en un primer momento— afectó con especial fuerza a sectores tradicionalmente masculinizados. En ese sentido, la reducción que también se aprecia en la ocupación no ha sido tanto el resultado de un incremento del empleo femenino, sino de la reducción de la ocupación masculina. En los últimos años, con las primeras señales de recuperación económica, la distancia ha vuelto a incrementarse. En el caso del desempleo, en la primera fase de la crisis se redujeron muy significativamente las diferencias que, con la mejora en los indicadores de empleo, volvieron a aumentar hasta situarse en 2017 en 3,4 puntos porcentuales.

Las desigualdades no son solo cuantitativas sino también cualitativas. La contratación a tiempo parcial, por ejemplo, sigue siendo un asunto principalmente femenino (en 2017 tenía un contrato a tiempo parcial una de cada cuatro mujeres ocupadas, frente a uno de cada 14 en los varones). Otro importante elemento de desigualdad es la brecha salarial según el salario por hora, que en España es una de las más altas de la UE. La distancia aumenta más en los salarios medios, todavía superior al 20%. Siendo el empleo la más importante barrera frente al riesgo de pobreza, esta brecha salarial incide directamente en el riesgo de empobrecimiento de las mujeres.

En un mayor nivel de detalle, es posible analizar esta brecha salarial de género en función del tipo de ocupación (alta, media o baja). Aunque las diferencias absolutas tienden a permanecer constantes, en términos porcentuales las distancias entre mujeres y hombres se sitúan en su punto más bajo (19,2%) en el caso de «ocupaciones altas» (directores/as y gerentes, técnicos/as y profesionales científicos/as, intelectuales y de apoyo); es del 26,3%

(56) Esta sección está basada en el Documento de trabajo 3.10. *Desigualdades de género y procesos de empobrecimiento y exclusión social*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo3.

GRÁFICO 3.20. Salario medio por sexo y ocupación. 2017

Fuente: Elaboración Damonti (2019) a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística. Encuesta Anual de Estructura Salarial.

en el caso de «ocupaciones medias» (empleados/as, artesanos/as y trabajadores/as cualificados/as) y alcanzan su grado máximo (35,4%) en las «ocupaciones bajas» (operadores y trabajadores no cualificados). Los datos desdicen, por tanto, el acento habitual que se pone en las profesiones de alto nivel cuando se hace referencia a las diferencias salariales entre mujeres y hombres.

El hecho de que la participación de las mujeres en el mercado laboral no tenga lugar en condiciones de igualdad con respecto a los hombres no impacta únicamente en los ingresos que el empleo genera sino también en la posibilidad de acceder a prestaciones para personas desempleadas. Nos centramos aquí en la prestación contributiva por desempleo, el subsidio de desempleo y la Renta Activa de Inserción (RAI). Aunque las tendencias son las mismas en ambos sexos, el incremento es mucho más elevado en el caso de los varones, principales perceptores de prestaciones contributivas por desempleo. Dado que las prestaciones contributivas, por su cuantía, tienen mayor capacidad para proteger frente al empobrecimiento, este menor acceso de las mujeres supone un riesgo diferencial.

En el caso del subsidio de desempleo, con anterioridad a la llegada de la crisis económica las mujeres perceptoras superaban en número a los varones. Esto es reflejo, por un lado, de las mayores tasas de desempleo de las mujeres y, por otro, del carácter a menudo fragmentario e interrumpido de las trayectorias de estas en el mercado laboral, que limita su acceso a prestaciones de mayor calidad. A partir de 2009, sin embargo, la fotografía se invierte, entre otras razones por el paulatino agotamiento de las prestaciones contributivas a las que habían accedido los varones en el primer bienio de crisis. Por la misma razón, se vuelve a invertir la tendencia con la recuperación económica. El resultado es que en 2017 la distancia entre unas

GRÁFICO 3.21. Evolución del número de prestaciones contributivas por desempleo. 2007-2017

Fuente: Elaboración Damonti (2019) a partir de datos del Anuario de Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.

GRÁFICO 3.22. Evolución del número de subsidios de desempleo. 2007-2017

Fuente: Elaboración Damonti (2019) a partir de datos del Anuario de Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.

GRÁFICO 3.23. Mujeres y hombres en pobreza relativa. 2008-2017

Fuente: Elaboración Damonti (2019) a partir de datos de las Encuestas de Condiciones de Vida 2008-2017.

y otros prácticamente ha desaparecido. En el caso de la RAI, el número de perceptoras siempre ha sido mayor que el de perceptores. Esto remite, por un lado, a la situación de mayor precariedad laboral de las mujeres y, por otro, al hecho de que, en su caso, hay un supuesto más por el que pueden percibir esta prestación (violencia de género).

La mayor precariedad laboral de las mujeres afecta también a las pensiones de jubilación. Durante los últimos diez años, la proporción de mujeres y hombres perceptores se ha mantenido casi inalterada, lo que sugiere que esta desigualdad está todavía muy lejos de desaparecer. No solo la proporción de hombres que percibe una jubilación contributiva es mayor, sino que, incluso, si la atención se centra en quienes sí tienen pensiones contributivas, permanecen profundas diferencias de género respecto al importe medio mensual percibido (diferencia del 36% en 2017). Se trata de una consecuencia a largo plazo de la brecha salarial analizada anteriormente analizada. En la última década, además, las diferencias no se han reducido significativamente. Mientras que los perceptores de pensiones contributivas son en su mayoría varones, las perceptoras de pensiones no contributivas son, en su grandísima mayoría, mujeres (en 2017 de cada diez perceptores únicamente dos eran hombres). La protección económica que ofrecen estas prestaciones es muy limitada.

3.4.8.2. La mayor vulnerabilidad económica y social de las mujeres

En un contexto en el que el empleo, para la gran mayoría de las personas, es tanto la principal fuente de sustento económico como la vía de acceso a prestaciones sociales, las desigualdades revisadas en la sección anterior acaban impactando tanto

en los recursos económicos de los que mujeres y hombres disponen como en el riesgo de pobreza que unas y otros enfrentan. Una manera de identificar estas consecuencias es analizar las diferencias en las tasas de pobreza. Una mirada superficial podría inducirnos a considerar que las diferencias entre mujeres y hombres en este riesgo son bastante reducidas (en 2017, experimentaba pobreza el 22,2% de ellas y el 21,0% de ellos). Si se considera que los datos presentados se han extraído, en realidad, de una información agregada relativa al hogar, sin embargo, la interpretación debe necesariamente cambiar, siendo esta distancia más que significativa.

Una forma alternativa de acercarse a la pobreza es identificando los hogares que no pueden permitirse una serie de bienes determinados. En la totalidad de los casos considerados, los hogares cuya persona sustentadora principal es una mujer se encuentran en condición de desventaja con respecto a aquellos que lo es un hombre. El porcentaje de hogares que no puede permitirse acudir al dentista, por ejemplo, entre hogares con sustentadora principal mujer es 3,8 puntos porcentuales más elevado, cifra que sube hasta cinco puntos en el caso de los hogares que se han visto obligados a reducir gastos de internet, teléfono y televisión y gastos fijos de la vivienda. La diferencia es todavía mayor en el ítem de no poder hacer frente a gastos imprevistos (9,5 puntos) o mantener la vivienda a temperatura adecuada (6,4 puntos).

De todas las dimensiones que conforman el bienestar social y que más afectan a la vulnerabilidad de los hogares, una de las más determinantes es

GRÁFICO 3.24. Hogares que, por razones económicas, en el último año se han visto obligados a enfrentarse con algunos de los siguientes problemas. 2018

Fuente: Elaboración Damonti (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2018.

GRÁFICO 3.25. Razones por las cuales los hogares necesitan cambiar de vivienda. 2018

Fuente: Elaboración Damonti (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2018.

la vivienda. En ella se descubre, de nuevo, la situación de desventaja comparativa de las mujeres. En general, cuando la persona que aporta más ingresos al hogar es una mujer hay un mayor peso del alquiler. Se trata de una realidad que se reproduce en todas las encuestas FOESSA, aunque en 2018 las diferencias son menores que en años anteriores (2,5 puntos porcentuales, frente a 6,3 en 2013, 8,2 en 2009 y 4,6 en 2007). En un país como España, en el que lo más habitual es que las familias residan en viviendas en propiedad, estas diferencias son reflejo también de la peor posición económica de las mujeres.

Esta posición más débil se manifiesta en una amplia variedad de indicadores de vivienda. La necesidad de cambiar de vivienda o rehabilitar la actual es también más frecuente en el caso de las mujeres (7,9% del total frente al 5,5% de los varones). Entre los hogares que necesitan hacerlo, las razones de malas condiciones de habitabilidad o mal estado de conservación de la vivienda tienen también mayor peso entre las mujeres (28,6% frente al 12,1% de los varones).

Otro vértice en la valoración de la vulnerabilidad de las mujeres es la salud, como ya apuntamos anteriormente de forma indiciaria. La calificación subjetiva del estado de salud es mejor entre los hombres y lo es en todas las fechas consideradas por la EINSFOESSA, especialmente en el caso de las personas de mayor edad. Detrás de estos datos está la tradicional asunción casi exclusiva de responsabilidades de cuidados y mantenimiento de la vida mientras participan también en el mercado laboral y la sobrecarga laboral asociada, que dificulta, además, contar con el tiempo necesario para el bienestar físico y emocional. Prueba de ello es la prevalencia de algunas enfermedades —más específicamente, depresión (3,4% en las mujeres frente

GRÁFICO 3.26. Mujeres y hombres que participan en diferentes organizaciones, asociaciones y colectivos sociales. 2007-2018

Fuente: Elaboración Damonti (2019) a partir de datos de la EINSFOESSA 2007, 2009, 2013 y 2018.

a 2,1% en los varones) y fibromialgia (4,7 y 0,2%, respectivamente)—, cuya aparición puede estar vinculada a cuestiones emocionales y sociales.

No es extraño, dados los condicionantes económicos, de salud y vivienda, que se reproduzcan también las desigualdades en el ámbito de la participación social. Según la EINSFOESSA, la participación masculina en asociaciones y organizaciones es más elevada que la femenina, siendo la diferencia especialmente amplia en el caso de asociaciones lúdicas y reivindicativas y mucho menor en las más vinculadas a tareas de cura, entendida en sentido amplio, hasta revertirse en el caso de asociaciones de mujeres y religiosas. Tal diferencia remite tanto a la mayor disponibilidad de tiempo de los varones como al potenciamiento, en ellos, de sentimientos de competitividad y lucha, útiles tanto en el deporte como en la reivindicación política y social, y al hecho de que la socialización masculina ha estado dirigida, predominantemente, hacia lo público y la femenina hacia lo privado (Bourdieu 1998/2000; Ferrer *et al.* 2008).

Un último factor de vulnerabilidad relacionado con la participación es el aislamiento social. Se trata de un elemento de dificultad que adquiere especial relevancia en el contexto actual, en el que la indivi-

GRÁFICO 3.27. Hogares con personas sin relaciones en el hogar y que no cuentan con ningún apoyo para situaciones de enfermedad o dificultad. 2007-2018

Fuente: Elaboración Damonti (2019) a partir de datos de la EISNFOESSA 2007, 2009, 2013 y 2018.

dualización alcanza un grado hasta ahora desconocido, se resta cada vez más influencia a las tradicionales estructuras de validación y reconocimiento, se rebaja la dimensión colectiva de la existencia y a cada persona se le hace responsable de su propia vida (Beck 1986, 2006). La EINSFOESSA permite estimar un indicador del porcentaje de personas que no tiene relaciones en el hogar y que no cuenta con ningún apoyo para situaciones de enfermedad o dificultad. De nuevo, se trata de una problemática que afecta principalmente a los hogares en los que la sustentadora principal es una mujer (8,7% del total, frente al 3,7% de los varones).

Si se acota el análisis en las personas mayores de 65 años, esas desigualdades se disparan (un porcentaje de hogares 3,6 veces más elevado). Tal resultado está directamente relacionado con la mayor esperanza de vida femenina —que supone que la condición de viuda sea mucho más frecuente que la de viudo— y, en relación con esta, con el hecho de que las personas mayores que viven solas son con mayor frecuencia mujeres.

Dadas todas estas premisas, es fácil anticipar que los problemas de exclusión social son también mayores en los hogares en los que la persona principal del hogar es una mujer. Como se vio en secciones anteriores, el Índice Sintético de Exclusión Social es significativamente más elevado cuando la sustentadora principal es una mujer en todas las fechas consideradas. La proporción de hogares que se hallan en situación de integración plena es sensiblemente menor cuando el sustentador principal es un hombre, mientras que esa situación se invierte en el caso de la exclusión severa (9,4% de los hogares en el caso de las mujeres y 7,5% en los varones). Respecto a las dimensiones de la exclusión, la distancia es

GRÁFICO 3.28. Hogares en situación de integración plena, integración precaria, exclusión moderada y exclusión severa en función del sexo de la persona principal del hogar. 2007-2018

Fuente: Elaboración Damonti (2019) a partir de datos de la EISNFOESSA 2007, 2009, 2013 y 2018.

máxima en el caso de conflicto y aislamiento social, es elevada también en exclusión de la salud y de la vivienda, significativa aunque menos intensa en la exclusión del empleo y mínima en exclusión del consumo, educación y participación política.

De todas las realidades relacionadas con el género, la pobreza y la exclusión social una de las más relevantes es la situación de las familias monoparentales. Se trata de un tipo de hogar fuertemente feminizado (en el 86,2% de los casos el progenitor responsable era la madre), claramente sobrerrepresentado en el espacio de la pobreza y de la exclusión. El Índice Sintético de Exclusión Social de esta tipología de hogares es mucho más elevado que en el del resto de hogares (2,7, frente al 1,3 del conjunto de hogares con una mujer sustentadora principal y al 1,2 de aquellos con sustentador principal varón), con un porcentaje comparativamente pequeño de hogares en situación de integración plena (solo el 28,6%).

3.4.8.3. Cuidados y conciliación

Las políticas de austeridad emprendidas a raíz de la crisis incentivaron la reprivatización de los cuidados y los modelos familiares tradicionales (Gálvez 2013)**(57)**. La vulnerabilidad de las mujeres en este

(57) Gálvez, L. (2013): «Una lectura feminista del austericidio», *Revista de economía crítica*, 15, pp. 80-110.

TABLA 3.46. Indicadores sobre la no incorporación al mercado laboral de las personas desocupadas según sexo

		Varón	Mujer	Total
Si encontrara ahora un trabajo...	Podría empezar ahora mismo	39,8	60,2	100,0
	No puedo. Tengo que completar estudios o formación	63,2	36,8	100,0
	No puedo por responsabilidades familiares o razones personales	8,03	91,7	100,0
	No puedo. Enfermedad, incapacidad propia	57,1	42,9	100,0
	No podría por otras razones	76,2	23,8	100,0
Total		40,0	60,0	100,0

Fuente: Elaboración Martínez y Bogino-Larrambebere a partir de datos de la EINSFOESSA 2018.

ámbito es bastante mayor que la de los hombres. Ellas se siguen haciendo cargo, fundamentalmente, de los cuidados y frenan sus carreras laborales o no buscan empleo por razones de cuidados. Tal como puede observarse en la tabla 3.46, la proporción de hogares en los que las mujeres declaran que no pueden reincorporarse en el mercado laboral si encontraran ahora un empleo por razón de responsabilidades familiares o personales es hasta diez veces mayor que la de los hombres (91,7% frente a 8,3%).

Las razones por las cuales las personas desocupadas no han buscado un empleo también se diferencian de forma significativa según el sexo. Entre los hogares en los que las personas declaran no haber buscado un empleo porque la salud no se lo permite, la proporción de mujeres duplica a la de los hombres (67,7% frente a 32,3%). A su vez, en aquellos en los que las personas declaran no haber buscado un empleo porque el cuidado de alguna persona dependiente no se lo permite, la proporción de mujeres es cinco veces mayor que la de los hombres (83,6% frente a 16,4%). Por último, en los hogares que declaran no haber buscado un empleo porque la crianza de sus hijos e hijas no se lo permite, la proporción de mujeres es diecisiete veces mayor que la de los hombres (94,6% frente a 5,4%). Los datos muestran, por tanto, un resultado determinante para los procesos de incorporación al mercado de trabajo, con muchas más barreras para las mujeres.

Esta diferencia no solo marca las oportunidades de acceso al empleo. También la literatura destaca una fuerte división sexual de trabajo (diferencias de género en el tiempo dedicado a las tareas domésticas y de cuidado) incluso en parejas con dos ingresos. Como resultado, las mujeres dedican mucho más tiempo que los hombres a las tareas domésticas y, en caso de tener niños pequeños, las madres suelen duplicar el tiempo dedicado a los cuidados respecto a los padres. A la inversa, ellos dedican más horas al empleo cuando tienen hijos (González y Jurado-Guerrero 2009**(58)**; Domínguez-Folgueras 2015**(59)**).

La ausencia de recursos de conciliación o las barreras de acceso a ellos refuerzan esta familiarización de los cuidados. Las dificultades de acceso a las guarderías u otros recursos de cuidados en el entorno familiar como el Servicio de Atención a

(58) González, M. J. y Jurado, T. (2009): «¿Cuándo se implican los hombres en las tareas domésticas? Un análisis de la Encuesta de Empleo del Tiempo», *Panorama Social*, (10), pp. 65–81.

(59) Dominguez-Folgueras, M. (2015): «Parentalidad y división del trabajo doméstico en España, 2002-2010», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 149 (1), pp. 45-62.

Domicilio (SAD) son constatados en la EINSFOESSA. En 2018, el 11,2% de los niños y niñas nacidos entre 2007 y 2017 no han ido o no van a la guardería por su elevado coste. Una proporción bastante superior en comparación con la de niños y niñas que no han ido o no van a la guardería por motivos de ausencia de plazas cercanas (2,7%) o por horario inadecuado (0,3%). Las causas se vinculan, por tanto, a razones económicas, pero también a la flexibilidad horaria o la cercanía del territorio.

Estos resultados ponen sobre la mesa dos posibles riesgos para las familias más desfavorecidas. Por un lado, los costes de la escolarización causan menores niveles de esta entre la infancia más vulnerable y, en particular, en aquella cuyas madres tienen un bajo potencial de ingresos en el mercado de trabajo. En el contexto de crisis económica y desempleo prolongado, el agotamiento de algunos subsidios públicos igualmente ha producido un encarecimiento generalizado de estos costes para las familias (Escobedo *et al.* 2014). Por otro lado, las situaciones de desempleo o los vínculos más precarios que estos hogares tienen con el mercado de trabajo han supuesto una barrera para la utilización de los recursos públicos de educación y conciliación.

En definitiva, la crisis del empleo y la vulnerabilidad económica de muchas familias pueden derivar en situaciones de privación importantes para los menores en las etapas más claves para su desarrollo evolutivo. Los enfoques de inversión en la infancia o predistribución defienden la importancia de apoyar la crianza en los primeros años de vida (Mari-Klose y Mari-Klose 2017). Ello es especialmente importante en los hogares más desfavorecidos, en los que las condiciones de vida precarias no solo dan lugar a entornos de crianza más inestables y con menor tiempo familiar de acompañamiento.

En síntesis, la EINSFOESSA pone sobre la mesa fuertes obstáculos para la autonomía de las mujeres. Las estrategias de cuidado siguen siendo muy familistas y recaen esencialmente sobre las mujeres de las familias. Y son las mujeres con menos recursos económicos y sociales quienes presentan la mayor vulnerabilidad, al contar con escasas oportunidades de superar las barreras de cuidado y lograr una mejor incorporación al mercado laboral. La relación directa entre estos problemas en la crianza y la promoción educativa de los menores se acerca a otras experiencias de vulnerabilidad constatadas a lo largo del análisis, en las cuales la acumulación de dificultades, concatenación de efectos en la crisis y la ausencia de soportes les alejan de las situaciones de integración y seguridad.

3.5. Conclusiones

El análisis realizado de las distintas dimensiones de la exclusión social arroja importantes claves para entender el carácter estructural de una parte importante de estas situaciones en la sociedad española. Desde 2013, momento álgido de la crisis económica, han crecido notablemente las situaciones de integración plena. Tal dato, positivo en cuanto a su incidencia en el conjunto de la población, no debe ocultar las notables dificultades para que las etapas económicas expansivas contribuyan a la reducción de las formas más severas de la exclusión. Han sido, precisamente, quienes se encontraban peor en la crisis los que han tenido mayores dificultades para salir de esa situación, manteniéndose una amplia fractura social a pesar del crecimiento económico y la creación de empleo. La prueba es que cerca de uno de cada diez hogares sigue afectado por situaciones de extrema dificultad. Cabe señalar, además, que la tasa de exclusión social severa sigue siendo muy superior a la que había antes del inicio de la cri-

sis. Esta no hizo sino avivar los problemas estructurales de nuestro modelo social, que empuja a amplias capas de población a una situación de permanente desventaja con independencia del ciclo económico.

Ante la extensión de la exclusión social, han sido muchas las llamadas realizadas desde la Fundación FOESSA sobre la importancia de dar una respuesta coherente e integrada desde las políticas sociales y la necesidad de poner en primer lugar a las personas y hogares más excluidos. Las transferencias sociales están mostrando una capacidad muy limitada para reducir la pobreza de algunos colectivos y el tejido de una red de protección con cobertura suficiente y mucho más vertebrada que la actual sigue siendo urgente. Compatible con su desarrollo resulta imprescindible la revisión del modelo de creación de empleo, junto a la de políticas sectoriales, como las de vivienda, que articulen de un modo mucho más efectivo los derechos sociales de los colectivos con mayores necesidades.

Una de las características menos conocidas de los procesos de exclusión en España es la desigualdad en su incidencia, tanto en términos de personas y hogares afectados como en la variedad de dimensiones que la conforman. Una de las contribuciones más novedosas de este capítulo es el análisis de la desigualdad multidimensional desde la perspectiva de la exclusión social en España, país para el que la evidencia hasta ahora sobre esta cuestión es muy limitada. De los resultados obtenidos se desprende que de las diferentes dimensiones consideradas aquellas que más contribuyen a la desigualdad en la distribución de este riesgo son las de salud, consumo y empleo. La segmentación de la población estudiada según diferentes características socioeconómicas también ha permitido descubrir elementos específicos de la desigualdad en cada dimensión, como la relación entre la edad de la persona principal del hogar y las dimensiones de consumo, política, vivienda y conflicto social, o la relación entre la desigualdad en distintos ámbitos y el nivel de estudios del sustentador principal.

El enfoque multidimensional de la desigualdad en el riesgo de exclusión social ha permitido también descomponer los efectos intra e inter-territoriales. Como principal conclusión, puede afirmarse que el componente interno (características de los individuos) explica mucho más las disparidades regionales que las características propias de cada región.

Aunque no existe una correlación perfecta, las dificultades que impone una renta insuficiente para dar cobertura a las necesidades básicas del hogar suelen ser la puerta de entrada a manifestaciones más extremas de la exclusión social. Los datos permiten refutar el estereotipo habitual que relaciona linealmente los cambios de ciclo económico con las fluctuaciones de los principales indicadores de pobreza. Especialmente preocupante es la evolución de las formas más severas de pobreza, al reflejar los datos disponibles tanto su drástico crecimiento durante la crisis como la resistencia a la baja pese a la reactivación del mercado de trabajo.

El análisis de los cambios en el tiempo de los perfiles socioeconómicos de la pobreza permite identificar también algunos de sus nuevos rasgos estructurales. Mientras que una de las principales transformaciones es la mejora registrada por las personas mayores, dos cambios en sentido contrario han sido el empeoramiento de los hogares con niños, muy visible cuando los indicadores monetarios se cruzan con los de privación material, y la creciente pérdida del papel de la educación superior como seguro contra la pobreza. La mayor extensión de la pobreza en España se visibiliza especialmente en el caso de los menores de edad —un 40% mayor que en el promedio de la UE— y en los trabajadores de bajos salarios. Los altos niveles de precariedad laboral y la insuficiencia de las remuneraciones y de las horas trabajadas han agravado un problema que ya antes de la crisis era comparativamente peor que en la gran mayoría de países europeos. A ello no resulta ajena la menor capacidad del sistema de prestaciones monetarias para reducir la incidencia de la pobreza. Tanto las tendencias dibujadas como

los perfiles de riesgo exigen una mayor inversión de recursos en políticas redistributivas.

Una parte importante de los problemas de exclusión sigue teniendo su origen en las debilidades del mercado de trabajo. Aunque los indicadores de concentración del desempleo en los hogares han mejorado respecto a 2013, siguen manteniéndome en niveles superiores a los de antes de la crisis. La alta temporalidad del empleo, la insuficiencia del número de horas trabajadas y el creciente fenómeno de los itinerarios cíclicos, en los que periodos cortos de empleo se combinan con otros de desempleo, están limitando las posibilidades de integración de muchos colectivos. La mejora general en los indicadores generales de empleo no debe esconder la ausencia de cambios estructurales en el modelo productivo y en las características del mercado de trabajo. Se han intensificado algunos de los rasgos negativos que contribuyen al aumento de la precariedad laboral. Una parte importante de los contratos que se firman corresponden a empleos de baja calidad, persisten altas tasas de sobrecualificación, la eventualidad sigue generando gran inestabilidad en las rentas y en las pautas de gasto de las familias y se están consolidando trabajos que alejan a quienes los llevan a cabo de las situaciones de integración plena. Los hogares en situación de exclusión social se emplean en mayor medida en empleos precarios, temporales y no cualificados y esta situación de clara desventaja afecta, sobre todo, a los hogares encabezados por mujeres, jóvenes, los hogares monoparentales y los trabajadores con bajo nivel de cualificación. Resulta especialmente preocupante que las situaciones de exclusión del empleo se relacionan con una peor situación en ámbitos como la educación, la salud o la vivienda.

El impacto tan grande de la crisis sobre la economía española, el empeoramiento de las condiciones de vida de las familias y los recortes en la inversión pública en educación y el aumento de las tasas universitarias, no han supuesto el impacto que se esperaba sobre el sistema educativo. El nivel de competencias de los jóvenes no ha empeorado, el fracaso escolar ha disminuido, las tasas netas de escolarización han mejorado en todos los niveles y la desigualdad de oportunidades se mantiene constante en el acceso a universidad y disminuye ante el fracaso escolar administrativo. Las razones de esta aparente paradoja hay que encontrarlas en la propia profundidad de la crisis, con tasas de paro juvenil por encima del cincuenta por ciento durante varios trimestres. Ese impacto del paro ha sido tan intenso que ha sobrepasado el efecto negativo de los recortes. Por otro lado, en la interpretación de esta paradoja hay que tener en cuenta también que en el periodo previo de aumento de la inversión no hubo mejoras sustanciales en los indicadores educativos. Esto no significa, en cualquier caso, que los recortes no hayan afectado a la calidad del sistema educativo, ya que pueden mostrar sus efectos en el largo plazo.

Los problemas de exclusión residencial han vuelto a niveles previos a la crisis, si bien no se ha reducido la presión económica de los hogares más vulnerables, entre los que se encuentran principalmente aquellos que viven en alquiler, como son los jóvenes, los inmigrantes y, en gran medida, las familias monoparentales. La pobreza energética también se concentra en este tipo de hogares. Todo parece indicar que la subida de los precios de la vivienda, tanto de alquiler como en propiedad, si se mantiene, perjudicará todavía más a estos hogares. La tendencia de cambio, además, en la composición de los hogares, con un mayor peso relativo de los más vulnerables, hará que la exclusión residencial afecte a una mayor proporción de población. Si no se introducen medidas preventivas de este mayor riesgo, la incidencia de la vivienda como factor clave en las dinámicas de exclusión social será cada vez mayor y, además, con un claro impacto de género. Por otro lado, los más jóvenes, ya a la cola en la edad de emancipación en el ámbito europeo, corren el riesgo de ver truncados sus proyectos vitales por las dificultades en el acceso a la vivienda,

con el consecuente impacto sobre sus expectativas vitales y sobre el conjunto de la sociedad.

El gradiente social en los procesos relacionados con la salud implica que esta es a la vez consecuencia y origen de las diferencias en función de los ingresos, el nivel educativo y la exclusión social. El análisis de los indicadores de la EINSFOESSA 2018 nos ha permitido constatar que los límites en el acceso a los recursos sanitarios constituyen una problemática relevante en un porcentaje significativo de hogares en España. Existe un conjunto amplio de servicios sanitarios de gran importancia que no están disponibles para toda la población, con un porcentaje significativo de la misma que no tiene acceso por motivos socioeconómicos. Nuestros resultados invitan también a considerar que ciertas situaciones de exclusión tienen su origen en problemas de salud. Tales problemas son resultado, a su vez, de la exclusión en otras dimensiones, como las que afectan al ámbito del consumo o la vivienda. Hay que destacar, además, que gran parte de la desigualdad en el ámbito sanitario se relaciona con el acceso a prestaciones básicas que no son competencia de las instituciones públicas de atención sanitaria, como la atención odontológica y la salud mental, fundamentalmente. Es necesario, por tanto, repensar la atención sociosanitaria en el marco de las instituciones públicas con el objetivo de reducir el riesgo de exclusión en las familias y hogares.

Al inicio de la crisis, las redes familiares y de amistad o solidaridad tuvieron un papel amortiguador que frenó algunas situaciones de pobreza. La prolongación y la severidad de la recesión dejó a las familias fuertemente sobrecargadas, dándose un progresivo proceso de pérdida de capacidad de ayuda entre las redes de apoyo social. Nuestros datos muestran que los casi diez años de crisis económica han dejado fuertes cicatrices en los hogares. Las necesidades de las familias siguen siendo muy grandes, sobre todo, en los ámbitos de la alimentación, la salud y el ocio. Como resultado, siguen recurriendo a estrategias de ajuste de los gastos o a la solicitud de ayuda a instituciones o relaciones sociales. Algunas de las situaciones de deterioro más reseñables se relacionan con el aumento de la obesidad en las familias más desfavorecidas, la presencia de trastornos mentales en los hogares excluidos o el consumo de drogas o alcohol en las familias afectadas por el desempleo, entre otras. Del mismo modo, la pérdida de relaciones sociales se ha convertido en una realidad cada vez más generalizada desde la crisis y afecta especialmente a los hogares en situación de exclusión. Las dificultades económicas han puesto también de manifiesto los límites de los sistemas de garantía de rentas, con una proporción muy amplia de hogares precarios que han agotado la prestación, les ha sido denegada o están en espera de resolución.

Una de las dimensiones menos conocidas de la exclusión social es cómo afecta su extensión a los procesos de participación social y, muy especialmente, a la participación política. La explotación de los datos nos ha permitido constatar varios aspectos relevantes de esta relación. Uno de los más destacados es el estrecho y creciente vínculo entre las desigualdades interurbanas y la segregación electoral, con una brecha muy amplia en las ciudades más desiguales entre las áreas ricas, con elevada participación electoral, y las más pobres, con la mayor abstención. Una de las consecuencias es la clara conexión entre la variación en los tramos intermedios de renta y los cambios en la participación electoral, que desciende a medida que los barrios se van empobreciendo. Nuestros resultados revelan, por tanto, la existencia de un problema en la representación de los colectivos más frágiles de la sociedad, cuya voz desaparece cada vez más de los procesos electorales.

Un último prisma desde el que se puede analizar la multidimensionalidad de la exclusión social es el del género. Este tipo de desigualdades siguen manifestándose en varias esferas —como en el mercado laboral, el riesgo de pobreza, la vivienda, la salud o la participación y las relaciones sociales. La aparente reducción de las desigualdades de empleo en

los años más duros de la crisis —sin, por otra parte, llegar a desaparecer— no fue fruto de modificaciones estructurales en las relaciones de género, sino el efecto coyuntural de una recesión que, en un primer momento, impactó con más fuerza en las profesiones masculinizadas. Las mujeres no solamente participan en menor medida que los hombres en el mercado de trabajo, sino que tienden a hacerlo en condiciones de desigualdad con referencia tanto al tiempo dedicado al empleo como a los ingresos que este genera. La brecha salarial de género, de hecho, sigue aumentando conforme disminuye el nivel de la ocupación, lo que obliga a tener en cuenta la dificultad de pensar las desigualdades de género al margen de las socioeconómicas. Estas desigualdades en el ámbito laboral son la puerta de entrada a otras en diferentes dimensiones, como revela el mayor riesgo de empobrecimiento de las mujeres, su acceso más precario a la vivienda, las diferencias en el estado de salud y las que afectan a la participación y las relaciones sociales. Ámbitos, en definitiva, donde con mayor intensidad se pueden manifestar las situaciones de exclusión social.

Hasta aquí hemos analizado las consecuencias que los diferentes riesgos sociales han generado en la sociedad española a través de las diferentes dimensiones de la exclusión social. Pero para poder seguir comprendiendo las claves del carácter estructural de la exclusión debemos dar un nuevo paso. Y este tiene que ver con las respuestas que como sociedad, tanto a nivel europeo como en España, damos a dichas consecuencias. Respuestas que se concretan en políticas sociales que están en la base de nuestro Estado de Bienestar. Cuáles han sido esas políticas, su papel y sus efectos en la salida de la crisis es el objetivo del siguiente capítulo de este VIII Informe FOESSA.

3.6. Bibliografía

Ahrendt, D. *et al.* (2016): *Inadequate housing in Europe. Costs and consequences*, Luxemburgo: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

Albor, F. (2019): *Discapacidad: la exclusión social no es solo cosa de pobres*, Documento de trabajo 3.11. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo3.

Alguacil, A. y Leal, J. (2012): «Vivienda e inmigración. Las condiciones y el comportamiento residencial de los inmigrantes en España», en Aja, E. (dir.): *La hora de la Integración, Madrid*: Coeditado por CIDOB, Diputació de Barcelona y Fundación Ortega-Marañón.

Araar, A. (2009): «The Hybrid Multidimensional Index of Inequality», *Cahiers de recherche 0945*, CIRPEE.

Arrondo, M. y Bosch J. (2019): *La exclusión residencial en España*, Documento de trabajo 3.3. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo3.

Ayala, L. *et al.* (2019): *La desigualdad de la exclusión social: una visión multidimensional*, Documento de trabajo 3.7. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo3.

—, Martínez López, R., Navarro Ruiz, C. (2019). *Los cambios en la pobreza en España*, Documento de trabajo 3.6. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo3.

Bartels, L. (2008): *Unequal Democracy: Politics in a Gilded Age*. Princeton: Princeton University Press.

Cebolla-Boado, H., Radl, J. y Salazar, L. (2014): *Aprendizaje y ciclo vital*. Barcelona: Fundación La Caixa.

Choi de Mendizabal, A. y Calero, J. (2013): «Determinantes del riesgo de fracaso escolar en España en PISA-2009 y propuestas de reforma», *Revista de Educación*, 36, pp. 562-593.

Damonti, P. (2019): *Desigualdad de género y procesos de empobrecimeinto y exclusión social*, Documento de trabajo 3.10 para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo3.

Domiínguez-Folgueras, M. (2015): «Parentalidad y división del trabajo doméstico en España, 2002-2010». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 149 (1), pp. 45-62.

Enns, P. K. y Wlezien, C. (Eds.) (2011): Who *Gets Represented?*. New York: Russell Sage Foundation.

Felfe, C., Nollenberger, N. Y Rodríguez-Planas, N. (2015): «Can't buy mommy's love? Universal childcare and children's long-term cognitive development», *Journal of Population Economics* 28(2):393-422. doi: 10.1007/s00148-014-0532-x.

Fernández-Albertos, J. (2018): *Antistema. Precariado politico y desigualdad económica*. Madrid: Libros de la Catarata.

Flores, R. (coord.) (2016): *La transmisión intergeneracional de la pobreza: factores, procesos y propuestas para la intervención*. Madrid: Fundación Foessa. Cáritas Española.

Gálvez, L. (2013). «Una lectura feminista del austericidio». *Revista de economía crítica*, 15, pp. 80-110.

Gómez, B. y Trujillo, M. (2011): *Los excluidos también pueden votar: abstención y exclusión social en España*, Fundación Alternativas, documento de trabajo. http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio_documentos_archivos/9e6dac56e9cee014470e9b9ac73e2c31.pdf

— (2016). *Urnas vacías en los suburbios de las ciudades*. Observatorio Social La Caixa. https://observatoriosociallacaixa.org/-/urnas-vacias-suburbios-ciudades

González, M. J. y Jurado, T. (2009): «¿Cuándo se implican los hombres en las tareas domésticas? Un análisis de la Encuesta de Empleo del Tiempo», *Panorama Social*, (10), pp. 65—81.

Langa, D. y Río, M. (2013): «Los estudiantes de clases populares en la universidad frente a la universidad de la crisis», *Tempora*, 16, pp. 71-96.

Laparra *et al.* (2007). «Una propuesta de consenso sobre el concepto de exclusión. implicaciones metodológicas», *Revista española del tercer sector*, 5, pp. 15-58.

Lasheras, R. y Martínez-Virto, L. (2013): «Crisis concatenadas. Impactos de la recesión económica en las condiciones de Vida», *Inguruak*, 53-54, pp. 686-697.

Leighley, J. y Nagler, J. (2013): *Who Votes Now? Demographics, Issues, Inequality, and Turnout in the United States*. Princenton: Princeton University Press.

Mahler, V., Jesuit, D. Y Paradowski, P. (2014): «Electoral Turnout and State Redistribution A Cross-National Study of Fourteen Developed Countries», *Political Research Quaterly*, 67 (2).

Marí-Klose, P. y Marí-Klose, M. (2017): «Políticas contra la pobreza infantil en el relato predistributivo», en Zalakain, J. y Barragué, B.: *Repensar las políticas sociales: predistribución e inversión social*, pp. 45-68.

Márquez, D. (2015): «Desigualdad de acceso a la universidad», *Trabajo Fin de Grado, Sociología III*, UCM, Madrid.

Martínez García, J. S. (2011): «Género y origen social: diferencias grandes en fracaso escolar y

bajas en rendimiento educativo», *Revista de la Asociación de Sociología de la Educación* 4(3), pp. 270-285.

— y Merino, R. (2011): «Formación profesional y desigualdad de oportunidades educativas por clase social y género», *Tempora*, 14, pp. 13-37.

— y Molina, P. (2019): «Fracaso escolar, crisis económica y desigualdad de oportunidades educativas: España y Argentina», *Papers de Sociología* (en prensa).

— (2019): *La educación y la desigualdad de oportunidades educativas en tiempo de crisis*, Documento de trabajo 3.8. para el VIII Informe FOESSA sobre exclusión y desarrollo social en España. www.foessa.es/viii-informe/capitulo3.

Martínez-Virto, L. y Bogino-Larrambebere, V. (2019): *¿Resistencia en familia? Estrategias y costes de la recuperación de la crisis*, Documento de trabajo 3.5. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo3.

— y Pérez Eránsus, B. (2015): «La austeridad intensifica la exclusión social e incrementa la desigualdad. Aproximación a las consecuencias de los recortes en servicios sociales sociales a partir de la experiencia Navarra», *Revista española del tercer sector*, 31, pp. 65-88.

Martori, J. C. y Hoberg, K. (2004): «Indicadores cuantitativos de segregación residencial. El caso de la población inmigrante en Barcelona», *Scripta Nova*, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, 169.

Novoa, A. M. *et al.* (2014): «El impacto de la crisis en la relación entre vivienda y salud. Políticas de buenas prácticas para reducir las desigualdades en salud asociadas con las condiciones de vivienda», *Revista Gaceta Sanitaria*, 28(S1), pp. 44—50.

OCDE (2011): *Divided We Stand. Why Inequality Keeps Rising?* París. OCDE.

— (2015): *In It Together. Why Less Inequality Benefits All.* París. OCDE.

— (2016). PISA 2015 Results (Volume I): *Excellence and Equity in Education*, París, OCDE.

Salido, O. y martínez garcía, J. S. (2018). «Educación y desigualdad de oportunidades» en *Tercer informe sobre la desigualdad en España*. 2018, editado por Ruiz-Huerta, J. y Ayala, L. Madrid: Fundación Alternativas.

Sánchez, E. (2019): *Desigualdades sociales en salud: el papel de la exclusión social en el gradiente socioeconómico en la distribución de la salud y las enfermedades*, Documento de trabajo 3.9. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo3.

Schnittker, J. (2004). «Education and the changing shape of the income gradient in health», *Journal of Health and Social Behavior*, 45, pp. 286-305.

Trilla, C. y Bosch, J. (2018a): *El parque público y protegido de viviendas en España. Un análisis desde el contexto europeo*. Madrid: Fundación Alternativas y Fundipax.

— y Bosch, J. (2018b): *L'habitatge, punt de fuita d'eficàcia de l'Estat de Benestar*. Barcelona: Tercer Congreso de Economía y Empresa.

Trujillo, M. y Gómez, B. (2019): *La segregación electoral interurbana en España: relación entre participación y renta*, Documento de trabajo 3.4. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo3.

Waldfogel, J. (2016): «The role of preschool in reducing inequility» pp. 188-89 en *Evidence-based*

Policy Making in Labor Economics, editado por Hamermesh, D. S. y Nottmeyer, O. K.: Bloomsbury.

Wolfinger, R. y Rosenstone, S. (1980): *Who Votes?*. New Haven, CT: Yale University Press.

Zugasti, N. (2013): «Cambios en la relación con la actividad laboral de la población extranjera en tiempos de crisis. Una lectura en términos de integración», *Documentación social*, 170, pp. 161-190.

— (2019): *¿Hacia qué modelo de empleo nos estamos dirigiendo? Reflexiones sobre la pérdida de capacidad de integración del empleo en España*, Documento de trabajo 3.2. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo3.

— y García, A. (2019): *La recuperación económica se olvida de los más vulnerables: una lectura de los cambios en el espacio social de la exclusión tras la crisis en España*, Documento de trabajo 3.1. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo3.

¿Qué respuestas estamos dando a las consecuencias de la Gran Recesión?

4

El papel de las políticas sociales en la salida de la crisis

COORDINADORES
Ana Arriba González de Durana
Gregorio Rodríguez Cabrero
AUTORES Y COLABORADORES
Manuel Aguilar Hendrikson
Ana Arriba González de Durana
M.ª José Aldanas
Inés Calzada
Demetrio Casado
Fernando Casas Mínguez
Koldo Casla Salazar
Fernando Fantova
Guillem Fernández Evangelista
Ana M. Guillén
Albert Julià
Margarita León
David Luque Balbona
Vicente Marbán Gallego
Marga Marí-Klose
Julia Montserrat Codorniu
Francisco Javier Moreno Fuentes
Gloria Moreno Raymundo
Sonia Olea Ferreras
Emmanuele Pavolini
Manuel Pérez Yruela
Eloísa del Pino
M.ª Dolores Puga
Pablo Redondo
Gregorio Rodríguez Cabrero
Jesús Ruiz-Huerta Carbonell
Antoni Vilà Mancebo

Contenido

4.1. Introducción 305

4.2. Las políticas sociales en la Unión Europea, el Sur de Europa y España en el período 2008-2018. Contextos económicos e institucionales 308

4.3. El papel de las políticas sociales a la salida de la crisis: Los servicios públicos y las prestaciones sociales entre la regresión y las reformas 329

4.4. Tendencias de desarrollo de las políticas sociales 372

4.5. Conclusiones 388

4.6. Bibliografía 390

Capítulo 4

El papel de las políticas sociales en la salida de la crisis

«Los reformadores deben ser conscientes de las principales objeciones que pueden oponerse a sus propuestas e intentar minimizar la vulnerabilidad de las propuestas sobre la base de la perversidad, la futilidad o el peligro. Al hacerlo así, los reformadores no deben volverse indebidamente temerosos; en particular, no necesitan buscar sin cesar todos los efectos perversos concebibles»
(A.O. Hirschman: Tendencias autosubversivas, FCE, 1995)

4.1. Introducción

La política social es el arte de la regulación, producción y redistribución del bienestar social. Esta interviene de múltiples maneras, como pueden ser, entre otras, paliar los fallos del mercado una vez se ha producido la distribución de las rentas primarias, facilitar la crianza y desarrollo de los niños, así como la conciliación entre los cuidados y el empleo, promover la iniciativa social y la colaboración entre el sector público y el privado, prevenir la exclusión social y, en general, sin que ello agote las posibilidades de intervención pública, generar condiciones sociales e institucionales que favorezcan la solidaridad intergeneracional.

La política social, como se pone de manifiesto en este capítulo, se estructura y desarrolla a través del llamado sistema o régimen de bienestar, en el que el Estado de bienestar (EB) ocupa un lugar institucional estratégico junto con el mercado, los hogares y la sociedad civil.

La política social se anticipa a veces y, en general, responde (con mayor o menor celeridad o con retraso) a los cambios socioeconómicos y a las necesidades cambiantes de la sociedad, en un marco dado de valores, intereses e instituciones. La política social no es neutra, siempre es reflejo de cómo las necesidades y demandas sociales se articulan en marcos institucionales muy determinados, conflictos sociales y de interés y bajo el influjo de inercias históricas.

Antes de la Gran Recesión de 2008 las políticas sociales en los países de la Unión Europea (UE) y, de modo particular en el Sur de Europa, se caracterizaban por tres rasgos: una subordinación más

acusada que en el resto de los países de la UE a las políticas financieras (bajo el argumento de la probable insostenibilidad financiera del EB), una creciente apertura al mercado tanto a través de una mayor flexibilidad laboral y pérdida del peso funcional de los salarios en la renta nacional, así como la apertura selectiva a la gestión mercantil de servicios fundamentales (bajo el argumento de la superior eficiencia de la gestión privada respecto de la pública) y, por último, una pugna soterrada entre la necesidad de avanzar hacia el desarrollo de los derechos sociales en toda su amplitud para facilitar la construcción de una sociedad inclusiva y aquellas visiones que promueven la responsabilidad individual como única o fundamental respuesta ante las contingencias de la existencia social y un papel declinante del sector público, a veces sin tener en cuenta la complejidad del sistema de bienestar (argumento de la inferior eficacia de las políticas públicas en comparación con la acción privada).

La crisis que se inicia en 2008, y que en el caso español tiene su mayor impacto durante los años 2011 a 2014, impulsará la aplicación de las erróneamente denominadas políticas de austeridad que, como en el caso de los países del Sur de Europa, supuso subordinar las políticas sociales a las exigencias del pago de la deuda soberana. Esta aplicación se ha visto favorecida por los rasgos antes mencionados que estaban madurando en los años previos a la GD.

La pregunta general de investigación que se plantea en este capítulo es: ¿cuál ha sido el papel de las políticas sociales en la denominada salida de la crisis? En el VII Informe FOESSA el capítulo 5 trató de poner de manifiesto la naturaleza institucional de las políticas sociales y su impacto en la lucha contra la exclusión social y la pobreza entre mayo de 2010 y finales de 2013. Esa misma pregunta se aplica al período 2014-2018. Sin embargo, para su rigurosa comprensión, a lo largo del capítulo y en los documentos en que se apoya, suele referirse a un ciclo más largo, en general al decenio 2008-2018 e, incluso, arrojando una larga mirada al desarrollo de las políticas sociales entre mediados de la década de los 90 del siglo XX y el inicio de la GD. Una perspectiva que combina el corto, medio y largo plazo con el fin de recoger los impactos inmediatos, el curso del medio plazo y los factores inerciales de las políticas sociales.

Esta pregunta general se despliega en tres preguntas concretas que se corresponden con las tres partes de este capítulo: qué factores condicionan las políticas sociales, cuál es la naturaleza institucional de las políticas aplicadas y sus principales impactos y, por último, cuáles son las tendencias fundamentales en el desarrollo de las políticas sociales. De manera sintética destacamos a continuación las respuestas a dichas preguntas.

La primera parte responde a la pregunta sobre el entorno de las políticas sociales durante el período de referencia. Un contexto complejo, influido por las políticas europeas (aunque sea un marco tan genérico como son las Recomendaciones que se emiten cada año en el inicio del Semestre Europeo o las orientaciones de las estrategias y planes europeos de lucha contra la pobreza y la exclusión social), por la dinámica relativamente común de las políticas sociales en los países de la periferia sur, la evolución del EB en España y sus funciones de inversión social, compensación de riesgos e inclusión social y, finalmente, por un Tercer Sector, en particular el de Acción Social (TSAS), que con la crisis se ha visto forzado a redoblar sus esfuerzos en la lucha contra la exclusión social.

Lo que nos pone de manifiesto este entorno es la importancia de la europeización de las políticas sociales, el retroceso diferencial de las políticas sociales en el Sur de la UE, la resistencia del EB en España a un retroceso estructural a pesar de los amplios recortes en el gasto en servicios fundamentales de bienestar y, por último, el activo papel del TSAS para hacer frente a los fallos clamorosos

del sector público en la lucha contra la vulnerabilidad.

¿Qué nos revela el análisis de los servicios públicos y las prestaciones económicas en el período de salida de la crisis? Efectivamente la salida «macroeconómica» puede darse por resuelta a partir de 2015 a pesar de una creación de empleo de baja calidad y un entorno europeo de alta incertidumbre económica y financiera, y sobre todo institucional. Las políticas sociales se han ido recuperando muy lentamente y de manera desigual; algunas incluso con enorme dificultad, como es el caso de las políticas de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia.

Tal como se ha puesto de manifiesto, entre servicios y prestaciones económicas ha tenido lugar un comportamiento diferencial, así como dentro de cada subsector de actividad.

Los servicios públicos fundamentales han sufrido acusados recortes (caso de educación, sanidad, dependencia) que han afectado a la accesibilidad, disponibilidad, asequibilidad y adaptabilidad de los servicios a las situaciones de necesidad. Al ser servicios intensivos en trabajo profesional, el recorte salarial y de las plantillas ha afectado a la calidad de los servicios. Ello se ha traducido en crecientes desigualdades en el caso de la sanidad y, particularmente, en el sistema de dependencia. Ciertamente, la crisis ha sido también una oportunidad para mejoras relativas en coordinación y eficiencia.

Pero lo que es necesario destacar es el retroceso en la inversión en infraestructuras y el impacto del efecto sustitución relativo que se ha dado, por ejemplo, en la extensión del seguro privado como compensación a las deficiencias del sector público sanitario o, en el caso de la educación, en el aumento de la ratio de alumnado y la carga electiva para el profesorado o las dificultades para la obtención de una beca. La LOMCE, ley polémica, no ha logrado generar los necesarios consensos en el desarrollo educativo. Finalmente, destacar el impacto de la crisis en el SAAD que en los años 2012-2015 se puede afirmar que sufrió una profunda regresión que amenazó su continuidad, posteriormente en parte revertida a partir de 2016. La rama de servicios sociales ha sufrido la presión de una creciente demanda social con recursos menguantes, deficiencias críticas y amplias desigualdades territoriales en la oferta. Finalmente, destacar que las políticas de vivienda durante la crisis no han podido sentar las bases de un sistema residencial ni garantizado el acceso a las personas más necesitadas a una vivienda digna.

El sistema de prestaciones económicas no ha sufrido los recortes aplicados en los servicios públicos fundamentales. Su naturaleza de estabilizadores automáticos y el efecto demográfico han jugado en favor de la contención del gasto más que de su recorte. Sin embargo, algunas reformas esenciales, caso del sistema de pensiones, no han logrado consensuarse (la presente legislatura ha finalizado sin lograrse un nuevo Pacto de Toledo). Las prestaciones familiares y por hijo a cargo han seguido una evolución declinante que les ha incapacitado para hacer frente con eficacia al reto de la pobreza infantil. Ha sido al final de esta legislatura, con la creación del Alto Comisionado de Lucha contra la Pobreza Infantil, cuando se ha empezado a diseñar una política integral en este campo y una mejora de las prestaciones familiares en línea con las reiteradas Recomendaciones de la Comisión Europea de hacer frente con decisión a la pobreza infantil y diseñar programas de inversión en la infancia. Finalmente, los esquemas de garantía de mínimos en España, con sus diversos subsistemas (diferentes modalidades de paro asistencial, rentas mínimas de las Comunidades Autónomas) han sufrido reformas permanentes (paro asistencial) o desarrollos de renta mínima autonómica con muy diferentes efectos en cobertura e intensidad protectora. Su característica definitoria es su baja intensidad protectora

que limita su capacidad para reducir la pobreza relativa, aunque sí la severa.

La necesidad de estructurar un sistema integrado de prestaciones mínimas sigue siendo un desiderátum de la Comisión Europea y una demanda reiterada de los actores sociales.

La tercera y última pregunta de esta investigación es: ¿cuáles son las tendencias futuras de las políticas sociales? Una pregunta a la que se responde de manera tentativa dado que el futuro está siempre abierto y en gran medida depende, en el caso de las políticas sociales, de la acción política concertada y del apoyo ciudadano al desarrollo de servicios y prestaciones que multipliquen el valor añadido de la solidaridad colectiva y de los apoyos y reciprocidad en el seno de familias y hogares.

Desde este punto de vista la respuesta a la pregunta de hacia dónde caminan las políticas sociales ha destacado tres dimensiones relevantes. La primera es valorativa, es decir, la necesidad de definir las políticas sociales como un instrumento al servicio de la construcción de la solidaridad intergeneracional en la que intervienen familias, estado y sociedad civil en su más amplio sentido. La segunda dimensión es política, en qué medida los ciudadanos están dispuestos a apoyar programas públicos que favorezcan derechos sociales para todos. La tercera dimensión es en qué medida estamos dispuestos a respaldar los apoyos a la acción pública con el necesario apoyo fiscal. De estas tres dimensiones se deduce que la solidaridad intergeneracional sigue siendo una práctica incuestionable para la mayoría de la sociedad, que los apoyos al Estado de bienestar y a las políticas sociales siguen siendo en España muy sólidos y, finalmente, que dichas políticas tienen un talón de Aquiles: un sistema fiscal que es insuficiente para hacer frente a las necesidades sociales. La lucha contra el fraude fiscal, la afloración de bases imponibles y un mayor cumplimiento de las obligaciones fiscales siguen siendo retos que afrontar para hacer sostenibles las políticas sociales en los años venideros.

4.2. Las políticas sociales en la Unión Europea, el Sur de Europa y España en el período 2008-2018. Contextos económicos e institucionales

La Gran Recesión que se inicia en el otoño de 2008 en el mundo occidental ha sido una de las más largas y con mayor impacto social de los últimos cien años. Esta crisis ha venido a coincidir con una fase histórica de aceleración de la mundialización económica, el cambio tecnológico y financiero, así como cambios profundos en las estructuras económicas y sociales, en las dinámicas de los hogares y en los mercados de trabajo. Como consecuencia, los diferentes regímenes de bienestar (RB) se han visto confrontados con cambios en profundidad en las diferentes esferas que lo componen: el Estado de bienestar (EB), la esfera familiar, el sistema de mercado y la sociedad civil organizada.

Las políticas sociales que han aplicado los Estados de bienestar europeos durante este período han sido, en conjunto, unas políticas dirigidas prioritariamente a la reducción del déficit público y de la deuda soberana y, secundariamente, a paliar y prevenir los efectos del paro y de la pobreza y la exclusión social. La diferencia en el diseño final de las políticas sociales entre países europeos ha dependido de múltiples factores, como son: la posición económica y geográfica de los diferentes

países de la UE, la correlación de fuerzas sociales y políticas y sus opciones de políticas sociales, la naturaleza de las demandas de la sociedad civil a través de sus movimientos sociales, asociaciones, fundaciones y diferentes formas de movilización social (se llamen mareas en España, chalecos amarillos en Francia u formas de reacción social ante el deterioro de las condiciones de vida) y de las diferentes tradiciones para forjar acuerdos o pactos sociales y políticos. Durante la larga crisis han emergido nuevos movimientos sociales, nuevos partidos políticos y nuevas formas de colaboración social y económica cívica que ponen de manifiesto el impacto, la complejidad y profundidad de la Gran Recesión, así como las incertidumbres, miedos y esperanzas que esta ha concitado en torno en torno a la mejora de las condiciones de vida y el bienestar social de las generaciones del presente y del futuro.

4.2.1. Políticas para la crisis y el futuro del modelo social europeo(1)

Las políticas sociales nacionales de los países de la UE tienen en la actualidad un marco de restricciones y posibilidades que son definidas por las instituciones europeas. Las restricciones más recientes han sido las procedentes de las políticas aplicadas durante la crisis, las denominadas como políticas de consolidación fiscal. Estas políticas adoptadas en respuesta a la crisis financiera, económica y de la deuda consiguieron impedir el hundimiento del euro y del mercado interior, pero han suscitado muchos interrogantes, como son: ¿qué efectos tuvieron esas políticas sobre la calidad de vida y el bienestar de las personas?; ¿qué impacto en los valores que inspiran el modelo social europeo? o ¿cómo influyen esas políticas en la confianza ciudadana en el proyecto de la Unión Europea? En la hipótesis de que esté superada la crisis económica, ¿en qué situación se encuentran la dimensión social de la Unión Europea y la Estrategia Europa 2020 y por qué? Estos interrogantes nos conducen a considerar de manera sintética tres dimensiones del entorno europeo: la naturaleza de las políticas aplicadas frente a la crisis, su impacto en el Modelo Social Europeo (MSE) y en qué medida el tipo de políticas condicionará la aplicación del Pilar Europeo de Derechos Sociales (PEDS).

Las políticas aplicadas para hacer frente a la crisis, después del ensayo y rápido abandono de políticas de estímulo fiscal a lo largo del año 2009, se concretaron por una parte en el Plan Europeo para Recuperación Económica (PERE), al que se dedicó un magro 1,6% del PIB de la UE, y por otra parte en políticas imperativas de intervención fiscal y financiera aplicadas por la Troika (Comisión Europea, BCE y FMI). En este sentido contrasta el debate político entre la Comisión y el Parlamento Europeo en torno a la interpretación de las políticas aplicadas y sus efectos sociales y laborales. Las políticas de consolidación fiscal se consideraron en su momento la única y mejor opción posible sin posibilidad de marcos alternativos de políticas económica y fiscal. La lógica de la intervención se basó en la prioridad de las necesidades de los mercados financieros, a través de la Troika, que pasaron inicialmente a ser agentes activos indirectos de las políticas renunciando al método comunitario. Estas políticas, apoyadas también por instrumentos como el fondo de Facilidad Europea de Estabilización Financiera (FEEF) y el Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE), dieron lugar en cuatro casos a la intervención directa de la Troika mediante políticas de ajuste fiscal y devaluación interna (casos de Chipre, Grecia, Irlanda y Portugal) o cercanas a la intervención (casos de España e Italia). La combinación de la soberanía del euro con sistemas fiscales a nivel nacional diferentes

(1) La presente sección se basa en el Documento de trabajo 4.1. *Políticas para la crisis y futuro del modelo social europeo*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

dio lugar a contradicciones en la aplicación de las políticas y a resultados que, en general, no permitieron en el corto plazo la recuperación, sino la regresión económica y la expansión de la exclusión social y laboral. Se subestimaron los efectos perversos de las políticas (estancamiento económico, mayor desigualdad y pobreza) y sobrevaloraron sus beneficios (pronto retorno al crecimiento y al bienestar).

La respuesta a la deuda soberana no solo veló la importancia de la deuda privada, sino que conllevó la asunción de toda la deuda por parte de los estados miembros que tuvieron que aplicar políticas muy rigurosas de ajuste fiscal, sobre todo de recortes en el gasto público social. También se aplicaron las denominadas reformas estructurales que en la práctica condujeron a una mayor flexibilidad y precariedad de los mercados de trabajo (reformas laborales) y exigencias crecientes para acceder a las prestaciones sociales (reforma del sistema de pensiones y mayores exigencias o condicionalidad en las prestaciones por desempleo). La falta de crecimiento económico en los países en recesión, a lo que se añaden políticas de austeridad, contribuyó a su vez a que siguiese aumentando el desempleo y se elevasen las tasas de pobreza. Los países sujetos al Programa de Asistencia Financiera, incluyendo España, siguiendo las directrices impuestas por la Troika, se vieron obligados a aplicar los ajustes recetados con independencia de su situación real y con muy limitados márgenes de autonomía que, en ocasiones, han sido excusa para profundizar en los ajustes fiscales.

De este modo, se ha cumplido en gran medida el pronóstico del Comité Económico y Social (CESE) de la UE de 2010 en su dictamen sobre la crisis en el que anticipaba a la Comisión y al Consejo el riesgo de que vuelvan a ser las empresas y los trabajadores los que paguen los costes del rescate de los mercados financieros, mientras que el capital continúa desplazándose hacia mercados más seguros y evitando al fisco. En opinión del CESE eso significa atacar todo el MSE, como si fuera culpable de la crisis. El CESE propuso reforzar el modelo europeo de economía social de mercado, proclamado en el art. 3.3 del Tratado de la Unión Europea, y situar a las personas en el centro del sistema. Sin duda, la prioridad era salvar el euro, pero el debate no cerrado es si ello implicaba aplicar políticas de intervención que bloquearan durante un tiempo largo el crecimiento económico y afectaran a la calidad del empleo y de los derechos sociales. La prioridad de reducir el déficit y la deuda sobre el crecimiento y el empleo condujo a unas políticas que redujeron el bienestar social, sobre todo los países del Sur de Europa, y abonaron el campo para la desafección ciudadana con el proyecto de la UE.

Como consecuencia de la aplicación de las políticas de ajuste la pregunta obligada es si estas han afectado negativamente al MSE, entendido como proyecto que combina empleo suficiente y de calidad, protección social adecuada e integración social y política. La evidencia asumida hoy por la propia Comisión es que la larga crisis ha comportado un período de larga austeridad, es decir, de extensión de la pobreza y la desigualdad en todos los países de la UE, con grandes diferencias entre sí en función de su posición en la jerarquía económica e institucional europea. Esta realidad es nuevamente puesta de manifiesto por el CESE en 2014, en el momento en que comienza la salida de la fase más aguda de la crisis económica y financiera, al afirmar que: «las reformas estructurales, unidas al impacto social y económico negativo de la crisis, que alimenta la pobreza y la exclusión en Europa en un contexto de envejecimiento demográfico, aumento de los flujos migratorios y creciente euroescepticismo requiere con carácter urgente adoptar un modelo político capaz de reforzar la solidaridad y los valores fundamentales del acervo social europeo. La falta de reformas estructurales y la crisis han provocado mayores riesgos de pobreza y exclusión social y del mercado laboral en muchos países desde 2008 (por lo que propone)

el establecimiento de una renta mínima europea que contribuirá a la cohesión económica, social y territorial, a la protección de los derechos humanos fundamentales, al equilibrio entre los objetivos económicos y sociales y al reparto equitativo de los recursos y la renta» (CESE, 2014).

En este contexto se ha reabierto nuevamente el debate sobre el porvenir del MSE y las condiciones que requeriría su potenciación a la luz de la lentitud en los logros previstos en la reducción de las tasas de pobreza y exclusión social previstas en la Estrategia Europa 2020. Detrás de este debate late la pregunta de qué Europa social hablamos sobre todo cuando la crisis económica y social en diferentes países ha devenido en crisis políticas nacionales y a nivel de la UE, de la que son expresión la desconfianza y el miedo que de manera creciente se canalizan en diferentes formas de populismo xenófobo. Forma parte del devenir del MSE fortalecer su «dimensión social». Ello requiere, primero, poner al mismo nivel los indicadores macroeconómicos y los indicadores sociales (empleo, protección social, pobreza y desigualdad e inversión social) y cuya exigencia sea tan efectiva como lo compromisos económicos y financieros de la Unión Económica y Monetaria (UEM); en segundo lugar, tener como objetivo la reducción de los desequilibrios y fracturas ya existentes entre los países miembros de la UE que la crisis ha agravado, las denominadas «asimetrías internas» en el espacio social europeo.

Como expresión de esta fractura interna el sentimiento de exclusión social se ha incrementado entre los ciudadanos de la UE, sobre todo entre los jóvenes, tal como muestra los resultados de un Eurobarómetro de 2016. El resultado más significati-

GRÁFICO 4.1. ¿Tienen la sensación de que en su país se les ha excluido de la vida económica y social?

	EL	PT	CY	ES	HR	IT	BG	LT	RO	SI	IE	FR	SK	FI	EU28	PL	SE	HU	UK	AT	LV	BE	EE	NL	CZ	LU	DK	MT	DE
Total	24,9	12,6	15,1	22,1	16,3	11,9	9,2	9,1	6,8	9	9,4	10,4	11,5	9,4	9,4	7,5	7,4	6,8	5,3	5,7	9,9	8,5	6,2	6,9	5,1	6,4	6,2	5,4	4,6
Menores de 25 años	**49,8**	32	32,8	**48,3**	**43**	**40,3**	21,6	16,3	21,7	16,3	20,9	24,7	26,5	22,4	20,3	20,8	20,4	17,3	14,6	10,6	16,3	22,1	13,1	11,3	12,6	16,3	10,8	11,8	7,2

Fuente: Eurobarometer Survey. Survey European Youth 2016.

vo de la encuesta realizada por el Eurobarómetro es que más de la mitad de los jóvenes europeos (57%), sienten que en su país la juventud ha sido marginada y excluida de la vida económica y social, por las políticas que los gobiernos han adoptado en respuesta a la crisis económica y financiera (gráfico 4.1).

En la reconstrucción de la dimensión social de la UE es crucial el desarrollo del pilar europeo de Derechos Sociales (PEDS) en 2017 (Comisión Europea, 2017) en los países de la zona euro, también abierto con carácter voluntario a otros Estados miembros. El Pilar lo constituyen los objetivos y derechos sociales inscritos en el derecho primario de la UE, es decir, el Tratado de la Unión Europea (TUE), el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), la Carta de los Derechos Fundamentales y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Según la propuesta de la Comisión, el Pilar no enuncia ni modifica los derechos sociales existentes, que siguen siendo válidos. Su objetivo es complementarlos detallando una serie de principios esenciales que deberían hacerse comunes a los Estados miembros participantes para la aplicación de su política social y de empleo, con una atención especial a las necesidades y los retos que afronta la zona del euro. El Pilar debería convertirse en un marco de referencia para analizar el rendimiento de los Estados miembros participantes en los ámbitos social y del empleo, para impulsar reformas a nivel nacional y, más concretamente, para servir de guía con vistas a una convergencia renovada en la zona del euro. No cabe duda de que la aprobación del PEDS en la cumbre de Gotemburgo, en noviembre de 2017, cuando su proclamación solemne se vio impulsada por el ascenso de los radicalismos en las elecciones de Estados miembros de la Unión y por los déficits en el desarrollo de la Estrategia Europa 2020. El PEDS asume como estrategia la lucha contra el precariado y la oposición a los populismos excluyentes. Pero no hay que olvidar que el Pilar no es vinculante, su aplicación depende de los gobiernos de los Estados miembros, de acuerdo con el principio de subsidiariedad. No existe posibilidad de que su cumplimiento sea controlado por las instituciones de la UE. En la actual situación, la UE está pendiente de una reforma institucional en profundidad que afecta al papel del Parlamento europeo y a la necesidad de un sistema fiscal.

En resumen, la Unión Europa *hizo todo lo necesario* (Mario Draghi *dixit*) para salvar la moneda única. Tuvo éxito y el euro se salvó. Sin embargo, ante la amenaza de naufragio del MSE, como consecuencia de las políticas impuestas por la Troika, la Unión Europea no hizo lo suficiente, y el MSE se deterioró. La incapacidad de las instituciones de la Unión para hacer frente a las graves y múltiples crisis a las que se enfrenta en la actualidad está ocasionando un incremento de la insatisfacción para una parte cada vez mayor de la población. El descontento por el funcionamiento de la Unión Europea y sus consecuencias financieras, económicas, sociales y migratorias está propiciando el aumento de los partidos populistas y de los movimientos nacionalistas. Para contener todos estos daños que las políticas de la Troika ocasionaron en los países de la Unión Económica y Monetaria la Comisión Europea promovió el Pilar Europeo de Derechos Sociales con el objetivo de reforzar la dimensión social en la zona euro. Su puesta en práctica exige que los objetivos sociales y de empleo sean cuantificables, coincidan con los objetivos de deuda y de déficit y, además, que tengan unos mecanismos de ajuste y solidaridad similares, para corregir los desequilibrios sociales y promover la inversión social. Pero si bien hay acuerdo para que ante los desequilibrios económicos se funcione en la zona del euro con una legislación estricta, en la que los Estados miembros deben basar sus políticas y, para quienes incumplen el mandato, existen sanciones severas, no sucede lo mismo en el caso de los desequilibrios sociales. Aunque existan indicadores, no hay acuerdo para exigir su aplicación; por tanto, el discurso de

la triple A social y el Pilar Europeo de Derechos Sociales (Juncker) es pura retórica.

4.2.2. Las políticas de austeridad en el Sur de Europa y su impacto social(2)

El modelo de bienestar de la Europa del Sur, que integra a su vez diferentes submodelos de bienestar, denominado por la literatura científica como régimen de bienestar mediterráneo o familístico, se ha venido definiendo históricamente por los bajos niveles de gasto social, fruto de un retraso significativo en los procesos de industrialización y transición democrática, y una yuxtaposición importante de lógicas distintas en el diseño de las políticas. A la lógica continental de vincular protección social a la participación en el mercado laboral se unirá a lo largo de la década de los años 90 del pasado siglo una lógica socialdemócrata en la provisión de derechos universales de ciudadanía, fundamentalmente educación y sanidad, y una tercera lógica asistencial y residual en el desarrollo de los servicios sociales.

En efecto, un rasgo distintivo de los sistemas de bienestar del Sur de Europa es su carácter «familista». A grandes rasgos los Estados de bienestar familistas son aquellos que reconocen la centralidad de la familia como institución primaria proveedora de bienestar y protección. En el caso de los países del Sur el familismo opera más por defecto (Saraceno 2016; León y Salido 2016), es decir, por inhibición de la intervención de los poderes públicos. Esto se refleja en un nivel de gasto en política de familia extremadamente bajo.

El desarrollo tardío de los sistemas de bienestar en estos países les ha, en cierto modo, obligado a aplicar reestructuraciones constantes, cuando aún no estaban plenamente consolidados. Su base esencialmente contributiva en el ámbito de la Seguridad Social ha ido acompañada de una gran diversificación en tipo de beneficiarios. Unos muy bien protegidos, otros en situación mucho más precaria. Mientras, la educación y la salud basaban su lógica universalista en los impuestos, pero con niveles de gasto por debajo de los habituales en el resto de Europa. Y todo ello con la presencia de ámbitos de prestación no pública en salud y educación, bastante más significativos que en la mayoría de países europeos. En estos países del Sur se han ido manteniendo esquemas de asistencia apoyados en la familia, con roles públicos débiles en el campo de la exclusión social, a pesar de que poco a poco se han ido poniendo en pie nuevas redes públicas de servicios sociales y, de forma parcial y fragmentada, de programas de rentas mínimas. En el ámbito laboral coexisten en todos estos países altas tasas de cobertura por negociación colectiva, con densidades sindicales muy bajas.

En el período inmediatamente anterior a la crisis económica, los cuatro países del Sur de Europa (España, Grecia, Italia y Portugal) convergieron en diversa medida con Europa. A este respecto, el país que más decididamente se alejó del modelo mediterráneo fue España. Así, la diferencia entre Italia y España en las décadas anteriores a la crisis es notable en cuanto que en el primero persistía un escenario de cierto inmovilismo, mientras que en el segundo los signos de convergencia europea eran evidentes. En efecto, entre los años 2000 y 2009 la tasa de crecimiento interanual en cuanto al gasto social en España era de más del doble que en Italia (4,7 y 2,1 por cien respectivamente). Esto redujo las distancias entre España y la Europa vecina: en el 2000 el gasto per cápita era un 63% del gasto medio UE-15; nueve años más tarde, en el 2009, había aumentado hasta alcanzar el 75% (Pavolini *et al.* 2014).

(2) Esta sección se basa en el Documento de trabajo 4.2. *Crisis y Políticas Sociales en el Sur de Europa*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

La crisis económica que se inicia en el 2008 ha vuelto de alguna manera a agrupar a los cuatro países del Sur, al cancelar en solo unos años las pautas de cambio que veníamos observando desde hace más de una década, tanto en crecimiento del gasto social como en convergencia de indicadores sociales. El gasto social se vio duramente afectado durante los años de la crisis. Las políticas de austeridad, unidas al repunte del desempleo, ha hecho «regresar» a los Estados de bienestar del Sur de Europa a un diseño clásico en el que preservar las pensiones y la protección por desempleo ha exigido en no escasa medida sacrificar los ámbitos de política más minoritarios como vivienda, familia o exclusión social pero también aquellos más universalistas como educación y sanidad. Mientras tanto, el resto de los países europeos pudieron mantener una cierta senda expansiva, más allá de la protección por desempleo o vejez (tabla 4.1).

Cuando se analiza la dinámica del gasto social de Portugal, España, Italia y Grecia podemos llegar a dos conclusiones relevantes. En primer lugar, el único país que sufrió un desplome sin paliativos del gasto social fue Grecia (un -20,1 entre 2007 y 2015). Italia redujo su gasto social en 3,4 puntos mientras que Portugal y España consiguieron mantener un nivel similar, con balance incluso ligeramente positivo. En segundo lugar, y relacionado con lo anterior, si desagregamos el gasto social en su totalidad, observamos que en estos países el mantenimiento o incluso aumento en las partidas clásicas del Estado de bienestar (vejez y desempleo) han sido contrarrestadas por unos recortes mucho más dramáticos en otras políticas sectoriales. En el caso español, mientras vejez y desempleo veían una variación en el período 2007-2015 del gasto en 28,9 y 9,4 respectivamente, en salud, educación, familia/infancia, vivienda y exclusión social la diferencia era negativa y especialmente significativa en educación (-13,2) y salud (-5,7). Profundizaremos en estas diferencias en el caso español en la siguiente sección.

Estos cambios en el comportamiento del gasto durante la última década se produjeron en un momento de fuerte demanda social en el Sur de Europa, en mucha mayor medida que en los países de la Europa Occidental. La crisis no ha repercutido de la misma manera en la distribución de la renta de los cuatro países. Mientras que en Italia, y sobre todo España, la desigualdad aumentó mucho des-

TABLA 4.1. Variación relativa en gasto público real per cápita en protección por tipo de política social (porcentajes). 2007-2015

País	Total gasto social	Vejez	Desempleo	Salud	Educación	Familia/ infancia	Vivienda	Exclusión social
Grecia	-20,1	0,8	-43,7	-43,7	-17,1	-32,3	-91,7	-39,6
Italia	-3,4	-0,9	119,7	-7,6	-25,0	40,1	120,8	14,3
Portugal	2,0	30,7	19,9	-15,6	-12,0	-19,8	-71,3	-26,5
España	3,7	28,5	9,4	-6,7	-13,2	-5,7	-61,6	-0,6
Europa Sur*	-4,5	14,8	26,3	-18,4	-16,8	-4,4	-26,0	-13,1
UE-10*; **	8,0	17,7	7,5	6,2	3,4	0,1 (4,9)***	88,8 (24,3)****	26,2

* Media no ponderada

** UE-10: UE-15 excluyendo Luxemburgo y los países del Sur de Europa

*** En paréntesis la variación excluyendo a Reino Unido

**** En paréntesis la variación excluyendo Alemania

Fuente: Elaboración León y Pavolini (2019) con datos Eurostat ESSPROSS online database y Eurostat National Accounts online database for education.

de el inicio de la crisis, en Grecia y más todavía en Portugal, la crisis tuvo el efecto contrario al inicio contrayendo la distribución de la renta, aunque con la aplicación de las políticas de austeridad a partir del 2010 también en estos dos países la desigualdad terminó por crecer (Pérez y Matsaganis 2018). El aumento de la desigualdad en los cuatro países se debe fundamentalmente a la pérdida de ingresos de las personas que se encontraban en la parte más baja de la distribución mientras que paralelamente el declive en la parte más alta era significativamente menor. Las estimaciones realizadas por Sofía Pérez y Manos Matsaganis (2018: 196) utilizando datos EU-SILC (Estadísticas de la Unión Europea sobre Renta y Condiciones de Vida) confirman que el aumento de la desigualdad en los países del Sur se debió fundamentalmente al colapso de las rentas más bajas. En el período 2008-2013, la pérdida de ingresos de la decila más baja fue del 51% en Grecia, 34% en España, 28% en Italia y 24% en Portugal.

La primera consecuencia del aumento de la desigualdad por el deterioro de las condiciones de vida de los hogares con menos ingresos es el aumento del riesgo de pobreza en el país. Con la única excepción de Portugal, en España, Italia y sobre todo Grecia las tasas de pobreza aumentaron respectivamente del 23,8% en el 2008 al 26,6% en 2017; de 25,5 a 28,9%; de 28,1% en 2008 a 34,8% in 2017. Únicamente Portugal fue capaz de reducir sus niveles de pobreza de un 26% en 2008 a un 23,3% en 2017 (con un pico de 27,5% alcanzado en el 2013). En su conjunto, la región mediterránea alcanzó unos niveles de pobreza considerablemente superiores al resto de países europeos. Además, exceptuando Portugal, los otros tres países no muestran signos de mejora después de la fase más aguda de la crisis. En términos absolutos, el aumento de la pobreza en la UE está concentrado en los países del Sur: entre el 2008 y el 2017 ha habido un aumento de alrededor de 4 millones de personas en riesgo de pobreza y exclusión social en la Europa de los 15; prácticamente todos estos «nuevos pobres» se encuentran en España, Italia y Grecia. Incluso si comparamos lo que ha sido probablemente el peor año de la crisis, el 2013, con el 2008, podemos ver que, de un total de aproximadamente 7,2 millones de personas en riesgo de pobreza, dos tercios (5 millones) vivían en el Sur.

Más allá del aumento de la pobreza en los cuatro países, especialmente preocupante son los elevados índices de pobreza infantil y juvenil. Si tenemos en cuenta la pobreza infantil relativa (el ratio de hogares con personas menores de 18 años que caen por debajo de la línea de pobreza, medido como la mitad de los ingresos medios del total de hogares) observamos que en 2015 los cuatro países estaban por encima de la media de los países de la OCDE. Entre los cuatro países, el peor registro lo tiene sin duda España, donde el desplome de las rentas bajas ha afectado a hogares con menores y donde además el Estado de bienestar apenas tiene capacidad para contrarrestar esa situación. Lo mismo cabe decir del impacto de la crisis en el desempleo entre 2008 y 2013; la concentración de los nuevos desempleados en la Europa del Sur es espectacular: de un total de 7,7 millones de nuevos desempleados en la UE-15, 6,2 millones se encuentran en los países mediterráneos (representando cerca del 80% de todos los nuevos parados).

Han sido los hogares los que han asumido un coste muy elevado de los efectos de la crisis acompañado de un deterioro del ya de por sí bajo gasto en prestaciones familiares en comparación con el gasto en dicha función en la UE-15.

La convergencia creciente de los países del Sur con los niveles de gasto social de la UE-15 antes de la crisis de 2008 quedaron bloqueados, como antes hemos señalado, como consecuencia del impacto diferencial de la crisis y, sobre todo, por las políticas aplicadas frente a las mismas que fueron impuestas por la Troika.

Desde 2010 una más estricta supervisión y condiciones de obligatoriedad en el cumplimiento de los ajustes exigidos a cambio de los rescates económicos impuso una *de facto* gobernanza rígida, a costa de una erosión de la capacidad decisoria de los gobiernos nacionales en estas materias. Por otra parte, la celeridad con la que se tenían que ejecutar las medidas hizo disminuir de forma notable en los cuatro países los debates parlamentarios, las negociaciones con los agentes sociales y el margen de maniobra de los niveles subestatales de gobierno. Esto fue también utilizado por algunos gobiernos centrales para recuperar el control del gasto y gestión de partes importantes de políticas sociales que tenían su gestión descentralizada (León *et al.* 2015 y Petmesidou y Glazer 2015).

Como conclusión, se puede afirmar que la crisis ha dejado situaciones de emergencia social para las que los mecanismos de protección social no parecen tener respuesta. En los cuatro países ha aumentado el riesgo de pobreza de forma alarmante fundamentalmente por el aumento del desempleo y la fuerte caída de ingresos de las rentas más bajas. La debilidad de los programas de renta mínima, débiles a escala estatal, pero con algunas excepciones a escala regional —como es el caso del País Vasco en España—, la realidad del desempleo de larga duración y el volumen de hogares en situación de grave vulnerabilidad económica plantea serios interrogantes sobre la capacidad redistributiva de los Estados de bienestar. Los cuatro países han visto aumentar con la crisis los niveles de pobreza, más marcado en el caso de España y Grecia. Solo Portugal ha sido capaz de reducir los índices de pobreza en el período de postcrisis.

Las respuestas por parte de políticas públicas específicas a los efectos sociales de la crisis han sido insuficientes e ineficaces al ejecutar unos recortes siguiendo los mandatos de la Troika de manera indiscriminada y sin atender a las consecuencias en el más largo plazo. Los cuatro países desregularon los mercados de trabajo confiando en que con una reducción de los costes de trabajo se reestablecería la competitividad, algo que obviamente no ha sucedido, mientras que las condiciones laborales de muchos trabajadores se han visto enormemente debilitadas.

Algunos de los desafíos futuros a los que se enfrentan estos cuatro países son comunes a todos los Estados de bienestar en países democráticos, otros son más específicos a las debilidades estructurales del Sur. La enorme dependencia de los modelos productivos del Sur de Europa de las fases expansivas de los ciclos económicos, termina impidiendo la consolidación de sus sistemas de bienestar. La capacidad de gasto social evidentemente siempre depende de la capacidad de crecimiento de un país, pero las caídas libres del PIB cada vez que sucede una recesión económica de envergadura, hacen insostenibles los compromisos a medio y largo plazo del Estado de bienestar. El reto será encontrar un espacio político lo suficientemente sólido como para abrir un debate que lleva siendo largamente postergado.

4.2.3. El Estado de bienestar en España en la larga postcrisis social(3)

La lenta y desigual salida de la crisis —que puede ser definida como la combinación de la relativa recuperación del crecimiento económico, la creación de empleo de baja calidad, depresión salarial y una limitada protección social de los colectivos sociales más vulnerables—, parece indicar que a lo largo del período 2008-2017 parece haberse debilitado relativamente tanto la cohesión social como

(3) Esta sección se basa en el Documento de trabajo 4.4. *El Estado de bienestar en España diez años después del inicio de la Gran Crisis*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

la confianza social, es decir, los fundamentos sociales y políticos del Estado de bienestar, sin producirse por ello ningún género de drástico cambio institucional.

Al mismo tiempo, el Diálogo Social está recuperando con dificultad su capacidad para influir en la agenda de las políticas sociales después del retroceso que supuso la imposición de la reforma laboral en febrero de 2012 que, *de facto*, estancó dicho Diálogo como instrumento de negociación de las políticas laborales y sociales, que hasta 2012 iban de la mano, caso de la reforma del sistema de pensiones de 2013, que no fue pactada.

El régimen de bienestar español ha sufrido durante esta década de crisis y postcrisis importantes transformaciones: un retroceso del Estado de bienestar medido por su limitación a la hora de dar respuesta a los impactos de la crisis en el mercado de trabajo y en las condiciones de vida de los ciudadanos; una mayor asunción de los costes sociales de la crisis por el Tercer Sector de Acción Social (TSAS) (POAS, 2015) que ha hecho frente a las necesidades de los colectivos sociales más vulnerables y en situación de exclusión (aspecto sobre el que profundizaremos de forma específica más adelante); una sobrecarga por parte de las familias de las necesidades sociales mediante apoyos financieros y cuidados a hijos, nietos y personas mayores en situación de dependencia; y, por último, un avance selectivo de la oferta mercantil como esfera gestora de servicios públicos. Es decir, se han producido cambios en todas las esferas de bienestar y en sus mutuas interrelaciones. La contención y retirada parcial del EB ha afectado a la lógica interna del régimen de bienestar español en su conjunto y a sus diferentes esferas.

La intervención de la Comisión Europea, el Banco Central Europeo y el FMI, es decir, la Troika, impone un ajuste fiscal que se inicia en mayo de 2010, bajo un gobierno socialista**(4)**, continúa en 2011 con las reformas del mercado de trabajo**(5)** y del sistema público de pensiones**(6)** y se amplían y profundizan bajo el gobierno liberal-conservador entre finales de 2011 y 2016 en los ámbitos de los servicios de sanidad y educación**(7)**, el mercado de trabajo**(8)**, el conjunto del EBE**(9)** y el sistema de pensiones**(10)**.

Todo este conjunto de medidas de ajuste fiscal dirigidas a garantizar el pago de la deuda soberana, asociadas a la vez con elevadas tasas de desempleo y una sostenida devaluación salarial, provocan efectos sociales negativos que llegan hasta la actualidad.

La economía política de la crisis, o política de consolidación fiscal en términos de la Comisión Europea, implica una activa intervención estatal en los mercados de trabajos y en el conjunto del Estado de bienestar cuyo objetivo es enviar una señal de garantía del pago de la deuda soberana, profundizar la flexibilidad del mercado de trabajo y trasladar a la sociedad, hogares y ciudadanos, el mensa-

(4) Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público.

(5) Real Decreto-Ley 10/2010, de 16 de junio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral y por la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo.

(6) Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social.

(7) Real Decreto-Ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones. Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

(8) Real Decreto-Ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral.

(9) Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

(10) Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social.

je de la necesidad de una mayor responsabilidad social e individual en la respuesta a los riesgos de la existencia social.

La aplicación de las políticas de austeridad o recorte en salarios y prestaciones sociales no solo tiene una dimensión económica y financiera, sino también, y sobre todo, profundamente social (aumento de la desigualdad) e ideológica (la transmisión de la idea de inevitabilidad de las políticas aplicadas como el único y mejor camino para salir de la crisis (tal como observan León *et al.* 2015), descartando políticas acordadas a nivel estatal que permitan repartir los costes sociales y financieros de la crisis. Este factor ideológico es central para comprender la llamada impotencia democrática (Sánchez-Cuenca 2014) y la resignación ante los hechos consumados de las políticas de ajuste, factores ambos que impiden diversificar las alternativas y la posibilidad de su negociación y acuerdo final. Esto explica la quiebra del Diálogo Social, que queda congelado entre 2010 y 2014, y la adopción de estilos imperativos de definición de la agenda política que evaden los controles democráticos y, sobre todo, la forja de amplios consensos sobre cómo salir de la crisis evitando en lo posible la exclusión laboral y social. Las manifestaciones más claras de este estilo de hacer políticas es la imposición de la reforma laboral y del sistema de pensiones, así como los recortes en sanidad, educación y dependencia que sufrirán en especial las comunidades autónomas, gestoras de los servicios públicos esenciales. El sistema descentralizado del Estado de bienestar quedará subordinado de manera muy estricta a los imperativos financieros de la Administración Central (Del Pino y Pavolini 2014). Al mismo tiempo, los ajustes en el gasto social supondrán la traslación de facto de la respuesta de una parte de los impactos sociales de la crisis financiera hacia el TSAS (POAS 2015a y 2015b).

Los ajustes aplicados en el gasto en políticas sociales a partir de 2010-2011 han tenido un impacto económico y social negativo, lo que sin duda ha afectado a la cantidad y calidad de los servicios públicos fundamentales y a las prestaciones sociales. Pero, a pesar de la intensidad de los recortes en el gasto social (sobre todo en servicios de sanidad, educación y dependencia) no se ha producido un desmantelamiento generalizado del Estado de bienestar español, si bien su impacto ha estado cercano a ello en los pilares de más reciente creación (caso del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia, SAAD) y ha afectado en general a los servicios de sanidad, educación y servicios sociales. El desmantelamiento del Estado de bienestar nunca ha estado de manera explícita en la agenda política de las democracias de la UE, entre ellas la de España, debido a las reacciones imprevisibles que las políticas de ajuste radical podrían producir en el cuerpo electoral. La propia estabilidad de la opinión pública a lo largo de la crisis en su apoyo al Estado de bienestar (Calzada y del Pino 2013 y 2018) y sus principales funciones de gasto (sanidad y educación) sigue siendo un valladar que frena la aplicación de políticas regresivas radicales.

El gasto social incrementa su peso sobre el PIB durante los primeros años de la crisis (cuya caída es abrupta entre los años 2011-2013) sobre todo por el efecto de los estabilizadores automáticos del gasto, particularmente en pensiones y prestaciones por desempleo. Sin embargo, se produce un intenso ajuste en el gasto en servicios públicos básicos o esenciales como son la sanidad, la educación y la atención a la dependencia.

En la tabla 4.2 se constata como en euros corrientes ni sanidad ni educación han recuperado en 2017 los niveles de gasto que tenían en 2009, año en el que ambas funciones tuvieron su mayor volumen de gasto en relación al PIB. El crecimiento del gasto de estas funciones entre 2014 y 2017, período que podemos denominar de postcrisis, no ha sido suficiente para recuperar la senda de gasto perdida durante los años previos. El crecimiento del PIB a precios de mercado entre 2014 y 2017 (12,3%) ha estado por encima del crecimiento del

gasto de las funciones de educación (9,4%) y sanidad (9,5%). Aun así, entre 2009 y 2017 el gasto en educación y sanidad se redujo en términos corrientes en un 6,3% y 4,8% respectivamente.

Por el contrario, el gasto en protección social no deja de crecer durante los años de mayor impacto social de la Gran Recesión. Su volumen de gasto creció el 6,7% entre 2009 y 2013. El efecto demográfico del sistema de pensiones y el gasto en protección por desempleo, en un contexto de tasas de paro superiores al 20%, ambos estabilizadores automáticos, se refleja en un comportamiento alcista entre 2009 y 2013 para reducirse en el período 2014-2017 al 2,7%, teniendo un crecimiento para el conjunto del período 2009-2017 del 11,7%. A partir de 2013 la cobertura por desempleo se reducirá de manera continua, no tanto como efecto de la recuperación del empleo, sino por el endurecimiento de los requisitos de acceso a las prestaciones.

El hecho de que la función protección social no haya sufrido en conjunto recortes durante el período no significa que algunas de sus subfunciones no hayan afrontado ajustes significativos que han afectado de manera intensa a la cobertura y calidad de las mismas. Este es el caso del gasto del sistema de autonomía y atención a la dependencia.

Los ajustes en el gasto social sanitario y educativo se han traducido en múltiples efectos que han afectado tanto a la accesibilidad de los ciudadanos a ambos servicios esenciales como a su calidad. La inversión en infraestructuras sanitarias y sociales se han reducido entre 2009 y 2015 en un 37% y 55% respectivamente en la misma línea de comportamiento del conjunto de la inversión pública (FBBVA-IVIE 2017).

En lo que se refiere al gasto en protección social la crisis ha incrementado la distancia entre la UE-15 y los países del Sur de Europa debido sobre todo a la regresión sin precedentes del gasto en Grecia. España sigue teniendo un gasto en torno al 60% de la medida de la UE-15 (gráfico 4.2). Durante el período de la crisis mientras el conjunto de los países de la UE-15 incrementó en algo más de un 15% el gasto per cápita en PPS, España lo hizo en un 9,2%, concentrado sobre todo en la función de vejez y desempleo.

La evidencia disponible (BBVA-IVIE 2018) muestra que, con la excepción de Cantabria y el País Vasco, ninguna Comunidad Autónoma ha recuperado en 2016 el nivel de gasto per cápita que tenía en 2009; obviamente, factores como el envejecimiento o la tasa de dependencia condicionan el volumen del gasto social y el gasto per cápita.

Las políticas aplicadas no solo han generado reacciones sociales —movimientos sociales y mareas de protesta de empleados de los servicios públicos de bienestar—, sino que también han provocado una desinversión social relativa y diferencias en los diferentes servicios públicos, como veremos en la siguiente sección.

TABLA 4.2. Evolución del crecimiento de las funciones del gasto y del PIB a precios de mercado. 2009-2017

Crecimiento %	2009-2013	2014-2017	2009-2017
PIB a precios de mercado	-4,2	12,3	8,9
Gasto social (Educación+ Sanidad+ Protección Social)	-1,9	2,7	4,6
Educación	-15,3	9,4	-6,3
Sanidad	-13,2	9,3	-4,8
Protección social	6,7	5,7	11,7

Fuente: Elaboración Rodríguez Cabrero (2019) en base a Cuentas de las Administraciones Públicas (IGAE), base 2010. Avance de 2017.

GRÁFICO 4.2. Gasto social per cápita en Unidades de Poder de Compra (PPS). 2003-2015

Fuente: Elaboración Rodríguez Cabrero (2019) en base Esspross.

Una agenda social de futuro debe partir de la realidad actual, es decir, de la existencia de un Estado de bienestar de tamaño medio y rendimiento social desigual, comparado sobre todo con la UE-15. Su grado de universalización es amplio pero la accesibilidad, asequibilidad, calidad y eficacia varía entre servicios y prestaciones. Algunos de los denominados nuevos riesgos sociales afrontan lagunas de protección que pueden considerarse graves como son, entre otros, una excesiva tasa de paro de larga duración, la situación de los falsos autónomos, el incremento de los hogares pobres por causa de los bajos salarios (pobreza en el trabajo) y de la población sin hogar o expulsada del mismo por impago de alquiler o hipoteca o la pobreza infantil. En estos casos los obstáculos de accesibilidad y, sobre todo, de baja eficacia de la acción protectora o de desigual cobertura por parte de los servicios públicos son patentes. En otros casos persisten los problemas de calidad, como pueden ser las colas en el sistema sanitario o la calidad educativa, medida por el indicador del abandono escolar o el efecto del copago en la asequibilidad de los servicios de atención a la dependencia.

La crisis económica de 2008 ha puesto en evidencia la fragilidad del mercado de trabajo español y de un sistema salarial basado en la lógica de la devaluación competitiva. Al mismo tiempo, el Estado de bienestar se ha ido dotando progresivamente de un sistema universal de servicios y prestaciones sociales, financiado con impuestos generales, que contribuye a materializar derechos sociales al margen del mercado de trabajo, caso del acceso a la sanidad, la dependencia y los servicios sociales. Finalmente, el sistema español cuenta con un mosaico de programas de garantía de rentas que está a la espera de su coordinación interna, suficiencia protectora y articulación con las necesidades de acceso al mercado de trabajo o, más sencillamente, para facilitar los procesos personales de tran-

sición entre formación, empleo y cuidados (esta dimensión se analiza en el epígrafe 4.2.7).

La evolución de esta compleja estructura institucional protectora dependerá de cómo se desarrolle el mercado de trabajo, de los compromisos institucionales con el desarrollo de los derechos sociales y de la orientación de las políticas de inclusión social. Un mercado de trabajo más segmentado, derechos sociales de baja eficacia y políticas de inclusión de orientación disciplinaria, generarán mayor desigualdad y, en consecuencia, un Estado de bienestar en regresión que difícilmente encontrará plena respuesta en otras esferas de bienestar que se limitarán a paliar (familia y Tercer Sector) o a dar respuesta a colectivos de elevado nivel de renta (mercado). El sistema de protección social y el Estado de bienestar en general tiene que fortalecerse para hacer frente a los crecientes y complejos riesgos sociales del futuro. Su alcance y efectividad social dependerán de aquellos compromisos institucionales sobre los que se funda la financiación suficiente de los servicios y prestaciones sociales (Ruiz-Huerta 2019).

La agenda social del Estado de bienestar futuro forma parte de la agenda del conjunto del régimen de bienestar. Pero, sin duda, una agenda tal, apoyada socialmente y configurada institucionalmente, puede favorecer el desarrollo de una mayor autonomía de los hogares y del Tercer Sector para desarrollar los fines que les son más propios; en el primer caso la forja de una solidaridad entre generaciones, y en el segundo caso la creación de espacios de defensa de derechos y de promoción de la participación social.

La agenda social se puede iniciar por la corrección de los daños causados por la Gran Recesión, si bien tales daños no son sino los ya existentes antes de la crisis y agravados por esta. La corrección de daños, con ser necesaria, no es suficiente para el establecimiento de una agenda social o contrato social de futuro. Es necesaria una agenda basada en los principios de solidaridad intergeneracional, inclusión, cercanía territorial y participación social que introduzca nuevas formas de protección social de acuerdo con la naturaleza del mercado de trabajo, la valoración de actividades que no están directamente bajo el sistema de mercado y la incorporación de los cuidados como una actividad necesaria para la reproducción de la sociedad. Esta podría ser una vía para reducir la desigualdad y preparar el desarrollo de una extensión de la reforma social futura que, sin duda, se resolverá en gran medida a nivel europeo y que, a su vez, dependerá en parte del curso de la mundialización.

La salida dependerá tanto del curso de las políticas aplicadas en el plano nacional y local como de la orientación del conjunto del Modelo Social Europeo, es decir, de si el Pilar de Derechos Sociales de la UE puede ser algo más que una recomendación para ser una política eficaz que potencie el desarrollo de los derechos sociales. Pero también de la capacidad del Estado de bienestar español para aplicar una lógica de inversión social en las políticas sociales, tal como se señala a continuación en el epígrafe 4.2.4.

4.2.4. El Estado de bienestar. Las políticas sociales como inversión social(11)

Cuando valoramos la efectividad y rendimiento del Estado de bienestar, de sus políticas de servicios y prestaciones, una perspectiva posible es la de inversión social, es decir, en qué medida el Estado de bienestar genera retornos sociales y económicos, crea capital humano y, en general, en qué medida y cómo crea círculos virtuosos entre

(11) Esta sección se basa en el Documento de trabajo 4.3. *La inversión social en España*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

el acceso a los servicios públicos de bienestar, la integración en el mercado de trabajo y la garantía de cierta seguridad económica.

La noción de inversión social va más allá del reforzamiento del giro activador registrado en la política social en las últimas dos décadas, remarcando, con el propio término de inversión, los retornos futuros que generan los cuidados tempranos de los menores y la formación. La inversión social es un enfoque político orientado al largo plazo, lo que dificulta el proceso de elaboración política al darse un desfase temporal entre implantación y retornos (Ferrera 2017). Algunos autores advierten que, al centrarse en los retornos futuros, el diseño de las nuevas políticas da muy poco peso a los «pobres de hoy» (Cantillon 2011).

Desde una perspectiva amplia, se pueden diferenciar tres funciones de bienestar interdependientes y complementarias de la política de inversión social: (1) aliviar el «flujo» de las transiciones del mercado de trabajo y el ciclo de vida; (2) elevar la calidad del «stock» de capital humano; y (3) mantener redes de seguridad de ingresos mínimos como protección social y «amortiguadores» de estabilización económica (Hemerijck 2014).

Esta perspectiva, que se materializa con el llamado *Paquete de Inversión Social para el crecimiento y la cohesión social* en 2013 por parte de la Comisión Europea, no es una perspectiva pacífica ni en términos analíticos ni aplicados. Si, por ejemplo, la lógica dominante es lograr la participación en el mercado de trabajo, dejará fuera aquellos colectivos con bajas posibilidades de empleabilidad y seguramente potencie una discriminación positiva en favor de aquellos colectivos que se encuentra en mejor situación por razones de origen familiar, educación o no sufrir procesos de discriminación. En términos prácticos la lógica de la inversión social puede ser contemplada en relación con la protección social, lo que nos dará como resultado distintos escenarios de inversión social, tal como se muestra en el gráfico 4.3.

Un esquema tal puede aplicarse en el análisis del gasto público social teniendo en cuenta la propia ambigüedad del concepto de inversión social donde se entrecruzan el gasto en inversión y en consu-

GRÁFICO 4.3. Cuatro escenarios de recalibrado del gasto social

Fuente: Adaptado de Ronchi (2018, 7).

mo, en productividad y reproducción social. Así, hay políticas de gasto social orientadas sobre todo a la inversión social (educación, políticas activas de empleo, políticas de cuidados), otras compensan de los riesgos del mercado (pensiones y desempleo), otras tienen un doble propósito implícito (el gasto en sanidad, rentas mínimas, permisos parentales).

Desde esta perspectiva la pregunta es si el Estado de bienestar español sigue de algún modo la lógica de la inversión social. La respuesta puede hacerse a dos niveles, a nivel general y mediante la valoración de la lógica de la inversión social en políticas sociales concretas.

A nivel general puede afirmarse, en base a la evidencia existente, que desde 1995 aproximadamente hasta 2011 se registra una tendencia de incremento del gasto en servicios y prestaciones monetarias que entrarían dentro de un escenario de «vía rápida» hacia la inversión social. En este período, el fuerte crecimiento económico y la buena salud de las finanzas públicas (hasta 2008) dieron un amplio margen de maniobra para la expansión del gasto en inversión social sin necesidad de detraer recursos de otras áreas de la política social. El comienzo del ajuste duro del gasto público en 2012, tras la crisis de la deuda soberana iniciada en 2010 y que se intensifica en 2011, cambió el escenario. En un contexto de austeridad en las finanzas públicas se da un escenario de «competencia invertida por los recursos»: el gasto en especie se reduce; mientras que el gasto en metálico se mantiene al entrar en funcionamiento los estabilizadores automáticos (principalmente, pensiones y prestaciones por desempleo). Finalmente, en el último registro disponible, en 2015, se retoma el incremento del gasto en especie, manteniéndose el gasto en metálico. Por tanto, en esta primera aproximación se aprecia que el impacto de la austeridad fiscal varía en función del tipo de gasto social. El gasto en especie (más vinculado a la inversión social) se vio afectado por las medidas de austeridad; mientras que el gasto monetario (más vinculado a la protección social) tan solo deja de crecer. La vuelta al crecimiento económico, de forma consolidada desde 2014, parece augurar el inicio de la recuperación del gasto en inversión social.

Del análisis de políticas sociales desde la lógica de la inversión social se deducen conclusiones importantes que el lector encontrará detalladas en el documento de trabajo en que se basa esta sección (Guillén y Luque 2019). Destacamos a continuación tres desarrollos relevantes asociados a las funciones de stock, flujo y de amortiguación.

a) La «función de stock» viene representada por el gasto en educación y políticas activas del mercado de trabajo. La primera, en cuanto inversión en capital humano (aunque desarrolle funciones asociadas de consumo e integración social) tiene uno de sus principales déficits en la elevada tasa de abandono educativo temprano (porcentaje de jóvenes de entre 18 y 24 años que no completan estudios secundarios superiores y que no siguen estudiando). Este déficit no se explica directamente por el gasto realizado, sino por una acumulación de factores económicos, sociales y organizativos. Pero sin duda el problema general, que afecta a la calidad educativa, se explica en parte por el gasto realizado. Como se ha puesto de relieve en la sección anterior (y se continuará en la sección 4.2.2), y aquí se corrobora, la inversión en educación ha caído entre los años 2009 y 2014, compensada por el gasto reciente de las familias. A pesar de ello la tasa de escolaridad entre 17 y 24 ha crecido en conjunto. El problema de fondo sigue siendo la dificultad de lograr un pacto educativo.

   Las Políticas Activas de Mercado de Trabajo (PAMT) durante la crisis han sufrido la competencia por los recursos debido al gasto en prestaciones por desempleo y a las combinaciones realizadas entre el esfuerzo en inversión en capital humano y el tipo de orientación al empleo aplicado (Bonoli 2010). Durante la crisis el gasto en incentivos

al empleo ha sufrido un recorte muy drástico, pasando a ser la medida que aglutina un menor gasto en 2015, último dato disponible. Antes de la crisis, el segundo mayor gasto se concentraba en formación, la medida con un componente más fuerte de inversión social. Tras una importante reducción del gasto en 2012 y 2013 (-38,7% acumulado), el gasto en formación se ha mantenido en un nivel ligeramente inferior a 2005, manteniendo su posición relativa como segunda partida de gasto. En contraste, el gasto en servicios de mercado de trabajo (que incluyen actuaciones de intermediación, orientación y seguimiento) y en creación directa de empleo (público) en 2015 es mayor al registrado en 2012. Por lo tanto, se observa, por un lado, una reducción drástica del gasto total en PAMT concentrado en el bienio 2012-2013 y, por otro lado, un recalibrado dentro de las actuaciones con un componente débil de inversión social. De esta forma desde 2012 pierden peso los incentivos a la contratación y lo ganan la creación directa de empleo y los servicios de mercado de trabajo. La formación para el empleo, medida estrella de la inversión social, mantiene los niveles de gasto de 2013, muy por debajo del gasto pre-crisis.

b) La «función flujo» viene representada por la inversión en educación infantil y en atención a la dependencia. En el primer caso se constata que la mejora de cobertura educativa se mantuvo a pesar de la crisis, en volumen de centros y plazos. El problema es que la cobertura parece haber producido un cierto «efecto Mateo». En cuanto a la dependencia o cuidados de larga duración entre 2012 y 2015 se ha producido un drástico ajuste a la baja que ha dado lugar a un efecto regresivo sin precedentes.

c) La «función amortiguadora» o compensatoria se centra en particular en la garantía de mínimos en edad activa. Prestaciones por desempleo y rentas mínimas de las CC. AA. son el gasto más destacado. Los problemas de esta inversión siguen siendo crónicos: bajo nivel de cobertura, baja intensidad protectora, bajo nivel de coordinación entre los servicios de empleo y la garantía de rentas y, finalmente, la inexistencia de una red estatal coordinada de prestaciones de mínimos y servicios de inserción social y laboral.

De la breve panorámica sobre la evolución del gasto social desde la lógica de la inversión social se puede deducir que a partir de 2015 se ha retomado el proceso de recalibrado del gasto a favor de las prestaciones más próximas a lógica de la inversión. Sin embargo, es necesario tomar en consideración una serie de aspectos que pueden actuar de freno a la expansión de este tipo de políticas en los años venideros.

En primer lugar, a pesar de una coyuntura económica favorable, la situación de las finanzas públicas es aún delicada. España comenzó 2018 siendo el único país de la Unión Europea con un déficit público por encima del 3% y, por lo tanto, permanece bajo el yugo del procedimiento por déficit excesivo abierto en 2009. Los magros recursos públicos disponibles suponen un freno a la expansión de las políticas vinculadas a la inversión social. Más aún si tenemos en cuenta el estado crítico en el que se encuentran las finanzas de la Seguridad Social con un déficit, según Eurostat, de más de 17.000 millones en 2017. El debate sobre el futuro de las pensiones de jubilación, paradigma de las (viejas) políticas orientadas a la protección, acapara una creciente porción de la atención pública, política y mediática. La reciente derogación, en la práctica, del Índice de Revalorización Anual introducido en la reforma de 2013, profundiza en el corto plazo el problema de la sostenibilidad del sistema. Esto nos muestra que los viejos riesgos sociales, lejos de perder relevancia, continúan en el primer plano debido al agudo proceso de envejecimiento de la población.

En segundo lugar, el problema de fondo para financiar las nuevas políticas sociales vinculadas a la perspectiva de la inversión social es la baja capacidad de recaudación del Estado: la dimensión de

la tarta determina el tamaño de sus porciones. Los ingresos públicos en relación al PIB se encuentran muy alejados del promedio de los países de nuestro entorno. Así, en 2017, los ingresos públicos en España equivalían al 37,9% del PIB; mientras que en los países de la UE-15 suponían el 45,4% (44,9% en la UE-28). De esta forma, con un gasto en protección social del 17,1% del PIB en 2015, último dato definitivo disponible, el Estado de bienestar español se puede calificar como «low cost». Como Beblay y Hájkova (2016) muestran, los países con bajos niveles de ingresos públicos, entre ellos España, muestran una preferencia relativa por el «gasto social compensador». Un requisito para una (nueva) expansión de la inversión social es el aumento de la capacidad de recaudación del Estado.

Finalmente, más allá de la disponibilidad de recursos y las preferencias de gasto entre protección e inversión, cabe plantearse, como señalan Kazepov y Ranci (2017) para el caso italiano, si en España se dan las pre-condiciones para una estrategia de inversión social efectiva. Por un lado, uno de los aspectos contextuales débiles en el caso español es la defectuosa conexión entre el sistema educativo (oferta de capital humano) y el mercado de trabajo (demanda de capital humano). Esta desconexión estructural entre el sistema educativo y el mercado de trabajo «expone a la inversión en capital humano al riesgo de la sobre-cualificación y a un pobre retorno económico» (Kazepov y Ranci 2017, 101). Por otro lado, también en relación al mercado de trabajo, se encuentra la (in)capacidad de los nuevos empleos para proporcionar unas condiciones aceptables de bienestar como vía de integración social. La precariedad laboral no es algo que haya traído la crisis, ya estaba bien asentada con anterioridad en España. Las reformas estructurales del mercado de trabajo y del sistema de negociación colectiva aprobadas en el punto álgido de la crisis no han hecho más que reforzar la tendencia hacia la precarización de las condiciones de empleo de una parte importante de la población ocupada al apostar por la devaluación interna como política económica de salida de la crisis. En definitiva, las políticas de inversión social no son capaces por sí solas de generar empleos de buena calidad ni reducir la precariedad laboral si no se dan unas determinadas condiciones contextuales relacionadas con el tejido productivo y la regulación institucional del mercado de trabajo.

4.2.5. El Tercer Sector de Acción Social (TSAS) durante la crisis: la respuesta del sector, la promoción de los derechos sociales y la participación social(12)

La esfera civil organizada en el ámbito de la producción y distribución del bienestar social está representada por el Tercer Sector (TS). Este a su vez se compone de dos grandes grupos: la economía social (cooperativas, mutuas, sociedades laborales, cofradías de pescadores y nuevas formas de economía colaborativa y solidaria surgidas en el proceso de la crisis financiera) y, por otra parte, el subsector de las ONG, dentro del cual destaca el TSAS, compuesto sobre todo por asociaciones y fundaciones. Esta división ha iniciado hace años un proceso, si no de integración, sí de aproximación progresiva como consecuencia del propio crecimiento del TS, de compartir muchos objetivos comunes, el aprendizaje mutuo, la necesidad de creación de economías de escala y la experiencia común de colaboración con las Administraciones Públicas (AAPP).

Es necesario advertir que el TS no ha surgido en España por un proceso de participación social de

(12) Esta sección se basa en el Documento de trabajo 4.6. *Panorámica del Tercer Sector en España durante la crisis*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

abajo a arriba, enraizado en una tradición participativa. El papel que hoy cumple el TS debe mucho a la acción del papel que ha desempeñado el Estado para promover su desarrollo, como el caso del sector cooperativo agrario. Posteriormente la economía social ha ido construyendo su propio espacio de autonomía y de representación, caso de la Confederación Empresarial Española de la Economía Social (CEPES), que agrupa a 26 organizaciones de ámbito estatal, autonómico y sectorial, que articula y canaliza los intereses de la economía social.

Por su parte, el desarrollo del TSAS (Montagut 2009) es mucho más reciente. Se inicia en los años 90 del siglo pasado, muy vinculado al desarrollo del Estado de bienestar, en concreto a la rama de los servicios sociales, y a la progresiva europeización de las políticas sociales, así como al desarrollo de programas específicos de acción social (el 0,7 del IRPF).

En esta sección hacemos referencia en particular al rol del TSAS, remitiéndonos en lo demás al documento de trabajo en el que se basa esta sección (Pérez Yruela 2019), justificado por el hecho de ser el más cercano al desarrollo de las políticas sociales de integración y participación social.

El TSAS lo forman las entidades que se dedican principalmente a la defensa y promoción de derechos sociales y a la atención a las personas en situaciones de necesidad de variada naturaleza. Entre estas entidades hay cooperativas, asociaciones, sociedades laborales, fundaciones y otras figuras jurídicas, a las que une la vocación de la acción social a través de la dedicación antes señalada, aunque las que más abundan son las asociaciones.

Los primeros intentos para conocer de forma sistemática las características de este sector son relativamente recientes. Esta tarea aún no se ha completado, razón por la que la Plataforma de ONG de Acción Social (POAS) sigue trabajando con ese objetivo.

Disponemos de una estimación aproximada del número de entidades que componen el TSAS en España. También de una primera serie histórica de datos sobre sus características, referidas a los años 2008, 2010 y 2013, años en que se realizaron las respectivas encuestas en las que se basan los informes. Todo esto aporta evidencia empírica para empezar a analizar la evolución del sector durante la primera y más dura fase de la crisis.

Según esos datos, se estima que en 2008 había en España en torno a 29.700 organizaciones activas en el TSAS. Es probable que en ese período hayan desaparecido entidades, especialmente entre las más pequeñas, y otras hayan perdido empleo, como se verá más adelante, por los recortes en gasto social durante ese período. Un indicador de estas tendencias puede ser, por ejemplo, que las entidades del TSAS que dicen no tener ningún empleado pasaran del 14% en 2010 al 21,5% en 2013.

En 2015 el TSAS era un sector bastante consolidado, en el que tres de cada cinco entidades tenían más de 20 años de antigüedad y cuatro de cada cinco tenían más de 15 años. Además, en torno al 80% de las entidades de base vienen estando asociadas a otras de nivel superior para beneficiarse de las ventajas y recursos de capital social de ese trabajo en red. Esta situación ha hecho posible que las entidades del TSAS hayan podido afrontar el aumento de demanda de atención social que se ha producido en estos años.

Las entidades del TSAS han desarrollado su actuación durante la crisis en ámbitos de proximidad, como ya se detectó en 2008, cuando el 48% de ellas trabajaban solo en el nivel local o provincial y el 33% lo hacía en el autonómico. Hasta 2013 han mantenido esta pauta de actuación con muy ligeras modificaciones.

Sin embargo, sí han cambiado sus actividades adaptándolas más a las demandas de la crisis. Entre 2007 y 2013 han aumentado en nueve puntos

las actividades de intervención directa (asistencia psicosocial, inserción, formación, alimentación, vivienda...), que han pasado del 44% al 53%, y han disminuido las actividades transversales (información, orientación...) y de otro tipo (promoción de derechos, desarrollo comunitario...) en una proporción equivalente.

El número de intervenciones directas de las entidades del TSAS, incluyendo las entidades singulares, para ayudar a los ciudadanos que lo necesitaban, ha aumentado extraordinariamente entre 2007 y 2013, como puede verse en la tabla 4.3, lo que permite afirmar que el TSAS ha hecho un importante esfuerzo para atender las muchas necesidades que surgieron durante esos años.

Este esfuerzo lo realizaron las entidades del TSAS haciendo más trabajo con menos recursos, ajustando algo sus plantillas por los recortes del gasto social, aumentando la contribución del voluntariado y aportando más recursos propios. La evolución de empleo no creció al ritmo de las intervenciones que acabamos de ver. Los trabajadores asalariados con que contaron para atenderlas crecieron en el conjunto el TSAS entre 2008 y 2013 casi en un 22%, como puede verse en la tabla 4.4.

El desfase entre el incremento de las intervenciones y el freno en la creación del empleo se ha cubierto mediante la incorporación de más voluntariado, cuyo volumen aumentó durante la crisis, alcanzando la cifra de algo más de 1,2 millones en 2013, un 45,7% más que en 2008.

Las entidades del TSAS han seguido dependiendo durante la crisis de la financiación pública, que ha mantenido un peso importante en el conjunto de la financiación, si bien decreciente. Así, en estos años el peso de la financiación pública disminuyó del 61,3% al 55,3%, el de la financiación privada también lo hizo bajando del 23,9% al 19,4%, y creció el de la financiación propia, que aumentó del 14,8 a 25,3%.

El aumento de los problemas y demandas sociales durante la crisis y el descenso de la financiación cuando más se necesitaba han sometido a las en-

TABLA 4.3. Volumen total de intervenciones sociales realizadas por el TSAS. 2007-2013

	2007		2010		2013	
N.º de intervenciones	36.857.541		47.667.904		52.976.713	
	Δ 2007-2010		Δ 2010-2013		Δ 2007-2013	
Variación	10.810.363	29,3%	5.308.809	11,1%	16.119.172	33,8%

Fuente: Elaboración Pérez Yruela (2019) a partir de datos de POAS (2015a), p. 32.

TABLA 4.4. Estimación de la evolución del empleo en las entidades del TSAS. 2008-2013

Empleo	2008		2010		2013	
Entidades singulares	43.765		41.548		77.570	
Resto de entidades	485.264		594.413		567.400	
Total	529.029		635.961		644.979	
Evolución	**Δ 2008-2010**		**Δ 2010-2013**		**Δ 2008-2013**	
Entidades Singulares	-2.217	-5,1%	36.022	86,7%	33.805	77,2%
Resto de entidades	109.149	22,5%	-27.013	-4,5%	82.136	16,9%
Total	106.932	20,2%	9.018	1,4%	115.950	21,9%

Fuente: Elaboración Pérez Yruela (2019) a partir de datos de POAS (2015a), p. 50.

tidades del TSAS a un estrés muy importante para poder atender tantas intervenciones como han tenido que atender. Por un lado, esto ha puesto de manifiesto la capacidad del sector para superar esa prueba. Por otro, ha tensionado a las entidades y ha abierto dentro de ellas un debate sobre el papel que les corresponde en un Estado de bienestar acechado por dudas sobre su sostenibilidad, sobre su modelo de financiación y organización y sobre otros retos que se les avecinan para su propio futuro. Estos aspectos se analizan con detalle en la segunda parte del informe promovido por POAS, publicado en 2015, y en otros trabajos (Pérez Yruela y Navarro Ardoy 2013; Rodríguez Cabrero 2013; Pérez Yruela y Montagut 2012). En ellos se basa la apretada síntesis que se hace a continuación del análisis que hacen de estos temas, que puede ampliarse recurriendo a esas fuentes.

El TSAS en España se ha consolidado como un actor relevante para el modelo de Estado de bienestar español y europeo que se ha ido configurando en las últimas décadas. Se trata de un modelo en el que la acción del Estado se complementa con la de la sociedad a través sobre todo de las entidades de acción social. Esta complementariedad se apoya en la capacidad demostrada de estas entidades, por su experiencia y tradición, para crear empleo a través de fórmulas participativas propias de la economía social o sin ánimo lucrativo, centradas en las personas más que en los beneficios. También en su contribución a la integración y a la cohesión social, tanto a través del empleo que generan como a través de las acciones que realizan para ayudar a salir de la exclusión a quienes lo necesitan e integrarlos facilitándoles acceso al trabajo. Finalmente, en su acción dirigida a la defensa de los derechos en general y, en particular, de los derechos sociales, económicos y de tercera generación. Así pueden influir en las políticas públicas y contribuir a su definición.

Para que este modelo, este espacio de colaboración público-social, se desarrolle y perfeccione en la práctica no basta con reconocer que se aspira a él y que su construcción esté más o menos en marcha. También hay que ver si se dan las condiciones para que avance a la velocidad con la que es necesario que lo haga. El esfuerzo que el TSAS ha hecho durante la crisis ha abierto el debate de hasta qué punto se dan esas condiciones y cuáles son las limitaciones que tiene para ello.

Aunque el TSAS está consolidado en España, su estructura está demasiado atomizada y dualizada, con una amplia mayoría de entidades muy pequeñas y un número reducido de entidades grandes, entre las que falta una clase media que equilibre esa estructura con entidades que, por su tamaño, puedan realizar su función con más especialización, eficacia y garantía de sostenibilidad. La atomización y la diversidad enriquecen el sector, pero también tienen efectos problemáticos para avanzar en su consolidación y en el desarrollo del espacio público-social en el que se enmarca su actividad. En este sentido, actúan como barreras para la colaboración entre entidades y para el trabajo en red en general; hacen más lento y difícil el proceso de articulación, organización e integración de las entidades en estructuras que sirvan a la representación y defensa de los intereses del conjunto; debilitan a esos actores colectivos que son las estructuras de representación para actuar como interlocutores con las administraciones públicas en el espacio público-social en el que tienen que hacerlo; oscurecen la visibilidad del conjunto del sector, por la capacidad de proyección pública que tienen las entidades más grandes y por la dificultad de las más pequeñas para hacerse ver y reconocer, pese a ser mayoría dentro de él y superar a aquellas en actividad.

Otra limitación procede de la financiación de las actividades del TSAS, que depende en una parte importante de las administraciones públicas, como también ya se ha visto. Para las entidades esto implica, por un lado, su incorporación a la prestación de servicios sociales y otras acciones sociales financiadas por las administraciones públicas, que

puede ser una fuente de ingresos importante, si no imprescindible, para su sostenibilidad. Por otra parte, implica someterse a las reglas de concesión en régimen de concurrencia y de rendición de cuentas de periodicidad anual de los presupuestos públicos. Esto crea incertidumbre sobre la estabilidad y suficiencia de la financiación, por estar sometida a las variaciones provocadas por la coyuntura política y económica, como se ha visto durante la crisis.

No obstante, esta relación de dependencia es consustancial con el modelo de colaboración público-social del modelo de Estado de bienestar en el que estamos, al que el sector no puede renunciar fácilmente. Por tanto, un reto del sector es influir para conseguir que las relaciones de las administraciones se regulen de forma que se preserve la autonomía de las partes, contemple la participación del TSAS en la definición y gestión de la política social y permitan una gestión y planificación adecuada de las actividades de sus entidades. Además, influir también para la aplicación de cláusulas sociales en la contratación pública, que reconozcan la aportación del voluntariado y el valor de los principios de la economía social y de la ausencia de lucro de las entidades del TSAS. Es necesario medir el valor de la acción voluntaria, disponer de datos e indicadores que permitan estimar el plus que aporta a la prestación de servicios. La capacidad para influir en todo esto dependerá, entre otras cosas, de la forma en que el sector se organice para representar y defender sus demandas y propuestas ante las administraciones públicas, aspecto vinculado al reto que se ha tratado en los párrafos anteriores.

La otra solución que se propone desde el sector es reducir la dependencia de la financiación pública, aumentando sobre todo la financiación propia, como ya han hecho durante la crisis. Para ello es necesario ampliar la base social de las entidades del TSAS, incorporando a ellas más ciudadanos comprometidos con sus fines y sus valores y dispuestos a aportar su contribución económica. Este reto conecta con otro problema que el sector reconoce. Se trata de su relativo alejamiento de las nuevas formas de participación, de los movimientos sociales emergentes, de las nuevas experiencias en el ámbito de la economía social, solidaria y colaborativa.

Perfeccionar el ámbito de la prestación de servicios y adaptarlo a los nuevos problemas sociales es uno de los retos del sector para afianzar su sostenibilidad institucional. Esto no es necesariamente incompatible con la función reivindicativa que es importante que desarrolle porque también les dota de identidad. Un sector consolidado y maduro como ya es el TSAS de España puede y debe hacer compatible estas dos vocaciones por alguno de esos dos caminos.

Además, el TSAS deberá aprovechar en los años venideros, para su propio fortalecimiento, las innovaciones tecnológicas y organizativas de las nuevas formas de economía colaborativa que se están desarrollando en su entorno.

4.3. El papel de las políticas sociales a la salida de la crisis: los servicios públicos y las prestaciones sociales entre la regresión y las reformas

En la larga década de crisis y postcrisis que va desde 2008 a 2018 las políticas sociales del Estado de bienestar español se han desarrollado dando respuesta a una serie de necesidades, constricciones y exigencias contradictorias. Así, han tenido que dar respuesta al fuerte impacto de la crisis sobre

las condiciones de vida de la población española en términos de pérdida y destrucción del empleo, de aumento de pobreza y crecimiento de la exclusión, de deterioro de la vivienda o de las condiciones de salud. Al mismo tiempo, las exigencias de reducción del déficit público y de la deuda soberana, al que han sido sometidos de forma especial los países del Sur de Europa, se han traducido en estrategias de control de crecimiento del gasto público y social que se han convertido en prioritarias y han limitado su capacidad de respuesta a las situaciones de emergencia social. Igualmente, han afectado a las reformas orientadas a dar respuesta a las profundas transformaciones económicas y sociales desde una perspectica de inserción social que se habían emprendido en las políticas sociales en los años previos a la crisis. Es importante conocer las distintas respuestas dadas desde las políticas sociales a las nuevas y crecientes necesidades derivadas de la crisis y a las exigencias de ajuste fiscal.

Estas tensiones comunes son incorporadas de formas diferenciadas por los sistemas de servicios y prestaciones que componen la política social española en función de sus naturalezas, estructuras institucionales y organizaciones. Al comienzo, los sistemas de servicios y prestaciones procuraron atender a las emergencias con adecuación y flexibilidad. Desde 2010, y sobre todo desde 2012, las exigencias de ajuste se tradujeron según los casos en transformaciones de sus principios organizativos, tensiones territoriales, deterioros de la oferta o coberturas insuficientes e inadecuadas.

Esta sección está dedicada a analizar tanto el alcance de estas transformaciones durante la crisis como los itinerarios seguidos en el período de postcrisis por las políticas sociales españolas. Se aborda en primer lugar el traslado de estas tensiones en los servicios esenciales: su impacto sobre la calidad, funcionamiento y naturaleza del Sistema Nacional de Salud, la relación entre inversión educativa y desigualdad de oportunidades educativas, el proceso de consolidación de los servicios sociales, la expansión del Sistema de Autonomía Personal y Atención a la Dependencia y las escasamente desarrolladas políticas de vivienda. En segundo lugar, se estudia en qué dirección se han movido las reformas del sistema de pensiones; las garantías asistenciales de mínimos y el sistema de prestaciones y deducción orientadas a familia e infancia y su alcance para dar respuesta a las necesidades sociales.

4.3.1. El Sistema Nacional de Salud(13)

La política sanitaria constituye un pilar básico del Estado de bienestar español, que cuenta con un amplio apoyo ciudadano (como se desarrolla en la sección 4.3.2.) y al que se destina un gran volumen de recursos. El éxito del sistema sanitario español está reconocido tanto en términos de calidad como de coste-eficiencia, por sus niveles de cobertura poblacional, de intensidad de atención médica o por sus resultados agregados de salud (Schutte *et. al.* 2018; Tchouaket *et al.* 2012).

La crisis ha tenido un impacto negativo que, unido a las decisiones tomadas y a la persistencia de sus efectos, han agravado las tensiones en el Sistema Nacional de Salud (SNS), desvirtuando su funcionamiento e incluso su naturaleza.

Consolidación fiscal

España fue uno de los países europeos donde más se contrajo el gasto sanitario en el período 2009-2013. Las políticas de austeridad fiscal y de equilibrio de cuentas se trasladaron al ámbito sanitario rompiendo con la tendencia de aumento

(13) Esta sección está basada en el Documento de trabajo 4.7. *Crisis económica y crisis de modelo en el Sistema Nacional de Salud*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

TABLA 4.5. Evolución gasto sanitario público 2009-16 y previsiones hasta 2019

Año	% Gasto Sanitario Total	% PIB	% Gasto Público Total	Gasto por habitante (€)
2009	72,9	6,75	14,3	1.568
2010	72,5	6,7	14,1	1.536
2011	69,2	6,47	13,9	1.464
2012	64,6	6,2	12,8	1.370
2013	63,1	6,12	13,3	1.349
2014	63,3	6,08	13,5	1.357
2015	66,7	6,17	13,6	1.443
2016	66	5,95	14	1.422
2017	68,4	5,89	14,3	1.474
2018	70,2	5,81	14,3	1.512
2019	72,4	5,74	14,3	1.559

Fuente: Elaboración de Moreno-Fuentes (2019) a partir de los Programas de Estabilidad del Reino de España, 2015-2018, 2016-2019.

del gasto sanitario de las tres décadas anteriores (tabla 4.5). A partir de 2015 el gasto se ha recuperado ligeramente, pero el proceso de consolidación fiscal sigue en marcha. Según las previsiones del Programa de Estabilidad 2016-2019 la partida presupuestaria correspondiente a la sanidad va a ser inferior a la del conjunto de la economía, por lo que el gasto sanitario público como porcentaje del PIB seguirá bajando en este período.

Las restricciones presupuestarias se han traducido en distintas iniciativas de mejora de la relación coste-efectividad del sistema sanitario y de racionalización del gasto. En sus recomendaciones la Comisión Europea ha insistido en la necesidad de aumentar la eficiencia y el coste-efectividad del sistema sanitario mediante la racionalización del gasto farmacéutico, en especial del control del gasto hospitalario, y la mejora de la coordinación entre los diferentes niveles de atención sanitaria. El Gobierno español ha desarrollado legislación y herramientas orientadas al control de gasto farmacéutico y limitación del gasto sanitario, cuyo seguimiento condiciona el acceso de las CC. AA. a ayudas financieras.

Las nuevas medidas en el ámbito farmacéutico incluyeron controles mensuales sobre el gasto autonómico, priorizaron el uso de medicamentos genéricos, eliminaron referencias en las listas financiadas por el SNS, reforzaron el análisis coste-efectividad de nuevos medicamentos, mejoraron los datos de consumo e introdujeron la dispensación de monodosis. También se desarrollaron acuerdos con las CC. AA. para la compra centralizada de medicamentos, vacunas y otros suministros médicos.

De cara a la coordinación de los Sistemas Regionales de Salud (SRS), las iniciativas comprendieron la definición de paquetes de beneficios básicos y complementarios incluidos en el catálogo de servicios comunes cubiertos, la Plataforma en línea de Innovación en Salud, el programa de prescripción electrónica de medicamentos, el registro electrónico clínico individual y la base de datos electrónica de la tarjeta sanitaria del SNS. En la política de recursos humanos, se introdujo el registro nacional de profesionales de la salud para facilitar su movilidad o se reforzaron los cursos en común buscando promover la cohesión y coordinación.

A pesar de que muchas de estas medidas pueden ser consideradas razonables y necesarias, las iniciativas de reducción de gasto han tenido naturaleza indiscriminada y han afectado a aspectos clave del sistema, como son las infraestructuras y

la gestión de recursos humanos. El deterioro del funcionamiento del SNS se refleja en la reducción de la cobertura del sistema sanitario público o en el empeoramiento de la atención sanitaria.

Ruptura de la universalidad

Más allá del recorte del gasto, las reformas introducidas han puesto en cuestión la naturaleza universalista del SNS, dando importantes pasos hacia la reversión a una lógica del aseguramiento. La lógica universalista se fundamentaba en la Ley General de Sanidad del año 1986 que creó el SNS. La cobertura del sistema se expandió incorporando a colectivos de personas independientemente de su vinculación a la Seguridad Social (a través de su acceso asistencial, Real Decreto 1088/89), de su estatus legal (Ley de Extranjería 4/2000) o de su nivel de renta (rentas altas sin vinculación a la Seguridad Social, Ley General de Salud Pública 33/2011). Además, desde comienzos de los años 2000, el SNS estaba financiado a través de los Presupuestos Generales del Estado.

La lógica organizativa del SNS español se modificó en abril de 2012, cuando el Real Decreto-Ley 16/2012 estableció dos categorías de personas cubiertas por el SNS: personas aseguradas (trabajadores, jubilados, desempleados que reciben prestaciones o que buscan empleo) y beneficiarios (cónyuges y menores de 16 años). Esta nueva lógica se asienta en la relación con la participación laboral y en la contribución a la Seguridad Social, dejando significativos colectivos excluidos de una protección que se financiaba por impuestos. La nueva regulación también dictaba la retirada de tarjetas sanitarias de inmigrantes indocumentados de más de 18 años y remitía a los ciudadanos comunitarios residentes en España a la tarjeta sanitaria europea (Directiva 2011/24/UE).

Con posterioridad algunos de los colectivos que habían sido excluidos del sistema fueron reincorporados a través de mecanismos de comprobación de rentas (desempleados mayores de 26 años que no reciban prestaciones), o a través de sentencias del Tribunal Constitucional (STC 139/2016, españoles no contribuyentes a la Seguridad Social con más de 100.000€ de renta anual). En octubre de 2012 el Consejo Interterritorial del SNS abrió la posibilidad de establecer convenios especiales para acceder a la cartera básica de servicios sanitarios a los residentes no asegurados o no beneficiarios mediante el pago de una póliza anual. Esta medida, cuya implantación ha sido escasa, reforzaba la lógica del aseguramiento.

Más allá del recorte del gasto y la sostenibilidad del sistema, es posible aventurar que el gobierno buscase una vía para un cambio de modelo sanitario que permitiera su evolución hacia esquemas de aseguramiento privados complementarios de coberturas no asumidas por el sistema público (Legido-Quigley *et al.* 2013).

La principal justificación de esta reforma restrictiva fue la necesidad de garantizar la sostenibilidad financiera del sistema en un contexto de crisis, por lo que la reforma se centraba en evitar los abusos del sistema, derivados de una definición poco clara pero generosa de los criterios del sistema. Buena parte de los argumentos empleados se refirieron a la necesidad de frenar el turismo sanitario y el gasto derivado del mismo, basándose en una presentación sesgada de la estructura, finanzas y funcionamiento del SNS y en el desconocimiento general de la financiación del SNS. Sin una definición o cuantificación previa de los problemas, el abuso se representó a través de una serie de situaciones como la utilización del sistema sanitario por parte de extranjeros al que, en teoría, no deberían tener acceso, por turistas cuya atención no estaría siendo facturada a su país debido a problemas de intercambio de información o por extranjeros que se empadronarían en España para recibir una atención que no recibirían en sus países. También se aludió a la necesidad de ajustar las directrices

europeas que exigen a las autoridades españolas garantizar la misma atención sanitaria a los ciudadanos residentes en España (no asumiendo costes sanitarios que no serían asumidos por sus países de origen).

Ante la opinión pública, la defensa de la reforma estuvo protagonizada por la situación de los inmigrantes (extracomunitarios) indocumentados y su relación con el sistema sanitario público. La universalización del SNS estaría funcionando como mecanismo de llamada y estaría asociada a la utilización indebida y abusiva por parte de población no residente o no trabajadora. De acuerdo con este marco, el acceso a la sanidad pública (SNS) debería ser para quien de verdad trabaja, vive y paga impuestos en España.

El efecto inmediato de esta medida, más allá de la retirada de más de 900.000 tarjetas sanitarias, fue la generación de una situación particularmente compleja. Las autoridades sanitarias regionales dieron respuestas diversas a la implantación del RDL 16/2012: mientras unos gobiernos autonómicos retiraban las tarjetas sanitarias a los inmigrantes indocumentados, otras introducían excepciones, y otras se negaron a llevar a cabo la medida o desarrollaron esquemas alternativos para seguir atendiendo a estas poblaciones (MDM 2014).

El SNS se había desarrollado durante tres décadas con una lógica universalista, por lo que la implementación del RDL 16/2012 se encontró con obstáculos normativos y prácticos. Los funcionarios de ventanilla (*street-level bureaucrats*) han aplicado las normas generales en un contexto amplio de discrecionalidad. La indefinición sobre las normas y las decisiones de las autoridades sanitarias parecen haber ampliado esta discrecionalidad, aumentando la diversidad interpretativa y la centralidad de estos funcionarios de ventanilla. Sus visiones, valoraciones, percepciones o prejuicios se han convertido en claves en el acceso a la sanidad. A pesar de que no hay datos sistemáticos, las organizaciones que defienden el acceso de la población inmigrante a la sanidad han ilustrado múltiples situaciones de denegación errónea de acceso a los SRS.

Los profesionales del ámbito sanitario, judicial o de defensa de los derechos humanos, tanto nacionales como internacionales, señalando además los riesgos que entrañaba para la salud pública, criticaron esta expulsión de los inmigrantes indocumentados del SNS. Otras organizaciones pusieron en marcha mecanismos para atender a la exclusión sanitaria y visibilizaron a través de informes el impacto que la reforma estaba teniendo en estas poblaciones (denegaciones irregulares de atención sanitaria, facturación improcedente, intentos de cobro no justificados, exigencia de compromisos de pago previos a la atención y el frecuente desconocimiento de la norma por parte de los funcionarios de ventanilla).

El propio Ministerio de Sanidad reconocía en 2015 efectos secundarios indeseados derivados de la expulsión de migrantes en situación administrativa irregular, proponiendo la cobertura parcial de las necesidades sanitarias de aquellos que llevasen residiendo en una zona más de seis meses.

En septiembre de 2017 todos los partidos de la oposición (salvo Ciudadanos) se unieron en una plataforma de organizaciones de la sociedad civil y asociaciones de profesionales sanitarios para firmar un compromiso por el restablecimiento de un sistema sanitario universal cuando fuera parlamentariamente posible. Con el cambio de gobierno de junio de 2018, el gobierno promovió un cambio legislativo para revertir algunos de los aspectos de la ley. La aprobación del Real Decreto Ley 7/2018 tuvo el objetivo de blindar la universalidad del sistema, un primer paso a través de la Ley en tramitación (diciembre de 2018) en el Parlamento. Las organizaciones sociales que se opusieron a la lógica de aseguramiento del SNS han reconocido el avance pero

han solicitado mayor claridad y definición de los requisitos de acceso y de la garantía incondicional de acceso al SNS.

Incremento de los copagos y del aseguramiento sanitario privado

Entre las políticas puestas en marcha desde el comienzo de la crisis hay que señalar también aquellas dirigidas a aumentar la contribución de los pacientes a la financiación del gasto sanitario (pagos directos, co-pagos y/o pólizas de aseguramiento privado) que reducen la financiación del Estado y aumentan el papel del mercado. Se trata de una línea que sigue tendencias ya observadas en otros países desarrollados. En el caso español, los esfuerzos se han dirigido a reducir el coste farmacéutico introduciendo el copago de los pensionistas. Como consecuencia disminuyó la participación pública en el gasto, pero se ha alterado el seguimiento de tratamientos farmacológicos, como acreditan los resultados de evolución de la Encuesta sobre Necesidades Sociales de la Fundación FOESSA. Esta política, que no fue completamente desarrollada debido a la compleja gobernanza multinivel del SNS, preveía la introducción del copago de ciertos medicamentos en el tratamiento hospitalario.

La creciente mercantilización del SNS español se puede observar en el incremento del aseguramiento privado, con mayor frecuencia entre los grupos más acomodados. Creció más en aquellas CC. AA. donde los recortes sanitarios fueron más pronunciados y la percepción del deterioro sanitario fue mayor (tiempos de espera), lo que ha contribuido a aumentar el riesgo de dualización sanitaria entre un sistema de pago de calidad y un sistema público de mínimos para la población más vulnerable. La financiación sanitaria privada tiene efectos regresivos y puede generar importantes desigualdades, ya que los costes recaen sobre los pobres y los ancianos.

Deterioro de la calidad e incremento de las desigualdades en salud

Las restricciones presupuestarias y las reformas emprendidas han tenido como consecuencia deterioros en la calidad de la atención e incrementos de las desigualdades en salud.

Las respuestas de las CC. AA. han sido diferentes debido tanto a la diferente composición sociodemográfica de la demanda de servicios como a las decisiones de asignación de los recursos. A pesar de lo cual, la reducción de efectivos profesionales sanitarios, el deterioro de sus condiciones laborales, incluido recortes salariales y un alto grado de precariedad laboral, han impactado en la atención sanitaria. Los recortes también afectaron a los recursos materiales disponibles y son los responsables del aumento de las listas de espera en ciertos procedimientos quirúrgicos (Petmesidou *et al.* 2014; Urbanos y Puig-Junoy 2014). Todo se ello ha incrementado la desmotivación de los profesionales, el deterioro de la percepción pública sobre el funcionamiento del SNS y su visibilidad en ámbitos como el judicial, los medios de comunicación y los ámbitos público y político.

Por otra parte, varios trabajos (Aznar-Lou *et al.* 2018; Bartoll *et al.* 2013; Díaz Martínez 2016; Vásquez *et al.* 2016) han mostrado cómo una serie de colectivos (desde desempleados de larga duración hasta los afectados por desahucios) han sido fuertemente impactados por estas reformas y restricciones presupuestarias. Los indicadores de salud asociados a estilos de vida (como morbilidad asociada al asma o accidentes laborales) o con ámbitos poco atendidos por el sistema sanitario público han hecho visible su deterioro, junto con la mayor prevalencia de enfermedades crónicas o de factores de riesgo (mortalidad en invierno de personas de edad avanzada, pacientes por prestación inadecuada).

A pesar de ello, se carece de un sistema homogéneo de generación de información y de estudios

que nos hablen de las diferencias en el estado de salud de la población en los distintos territorios y permitan evaluar el papel el impacto que el aumento de desigualdad social y las diferentes políticas sanitarias aplicadas. Es importante saber si el impacto de la crisis y de las decisiones políticas sobre el SNS han modificado su naturaleza de forma irrecuperable. El cambio que en 2012 acometió el Gobierno sobre la filosofía universalista sobre la que se articula el SNS y la reintroducción de la lógica asistencial ha podido tener profundas implicaciones, incluso en la legitimidad social del SNS, que no han sido suficientemente discutidas. La aparición de actores privados en la provisión sanitaria ha traído consigo otros problemas, entre ellos el peligro de dualización del sistema.

4.3.2. El sistema educativo(14)

En el capítulo 3 de este VIII Informe, al analizar las diferentes dimensiones de la exclusión social, se aborda el impacto que tuvo la crisis económica tanto en la demanda educativa de las familias como en la inversión pública en el sistema educativo. Se explica cómo, a pesar de estos impactos, los principales indicadores educativos no han variado sustancialmente (por ejemplo, las competencias educativas) o han mejorado (por ejemplo en las tasas netas de escolarización o la disminución de la repetición de curso).

Para explicar estos efectos de la crisis sobre la demanda educativa y la desigualdad de oportunidades educativas, hay que tener en cuenta las interacciones entre distintos factores económicos y sociales. Por un lado, las familias son más pobres, por lo que disponen de menos recursos para invertir en educación. Por otro, al aumentar el paro, el empleo es sustituido por estudio, debido a que bajan los costes de oportunidad de estudiar. A ello hay que añadir que el descenso de la inversión pública puede deteriorar el servicio educativo y, por lo tanto, aumentar la dificultad para finalizar estudios o deteriorar la calidad educativa (efecto tijera) (Boudon 1983). Estos cambios pueden seguir procesos diferentes según la posición social de las familias: las de clases medias y altas corren el riesgo de que sus hijos desciendan de posición social, por lo que pondrán en marcha sus recursos para mantener o mejorar su posición social (adquisición de destrezas y conocimientos extracurriculares, emplear su posición social, seleccionar centros educativos), mientras que las de clases bajas no corren el riesgo de pérdida de posición social.

En cuanto a los efectos primarios, es decir, todo aquello que no tiene que ver con la escuela, los datos no muestran cambios significativos: las competencias educativas durante la crisis permanecieron estables, aunque con algunas diferencias por CC. AA. Esto lleva a concluir (como se explica en el capítulo 3) que, a pesar de los recortes en inversión educativa, las competencias básicas no se vieron deterioradas. Sí se registraron cambios en la repetición de cursos, que disminuyó en todas las CC. AA. a pesar de que se aumentó la desigualdad de oportunidades de repetir curso a igualdad de competencias.

En relación al descenso en la inversión pública, los recortes en educación se produjeron en la segunda fase de la crisis, cuando la Unión Europea presionó al Gobierno de España para que ajustase el déficit público. En 2010 se llegó al máximo histórico de esfuerzo presupuestario dedicado a la inversión en Educación (5% del PIB), momento en el que empezó a descender a niveles similares a los de finales de los años ochenta. Si se tiene en cuenta la inversión pública por estudiante no universitario (gráfico 4.4) se observa que ese

(14) Esta sección está basada en el Documento de trabajo 3.8. *La educación y la desigualdad de oportunidades educativas en tiempo de crisis*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo3.

GRÁFICO 4.4. Inversión por estudiante no universitario en euros constantes por CC. AA. 2005-2015

(*) 2010 no está disponible, estimado en promedio con años adyacentes.
Fuente: Elaboración Martínez García (2019) con el Sistema Estatal de Indicadores de la Educación, indicador (varios años, Ministerio de Educación) e IPC (INE).

descenso tuvo lugar en dos fases: una en 2008-2009 y otra en 2010-2013, momento en el que se inicia una leve mejoría. La intensidad del recorte fue distinta por CC. AA.: alrededor del 35% en la Comunitat Valenciana o Castilla-La Mancha, o por debajo del 20% en La Rioja o Extremadura.

En los niveles universitarios, cuya oferta de plazas no es gratuita, se ha producido un incremento de los precios públicos de las tasas: en términos relativos el incremento en euros constantes desde mediados de los noventa es de casi el 50% (gráfico 4.5). Como resultado, España es uno de los países de la Unión Europea con las tasas universitarias públicas más caras (Eurydice 2016). Sin embargo, como se refleja en el capítulo 3, este aumento de las tasas universitarias, medida en términos de exclusión de acceso a la universidad, no ha sido grande en términos absolutos, pero sí en términos relativos para los hogares que se encuentran en exclusión severa según la EINSFOESSA 2018.

Por otro lado, el coste del acceso a la universidad varía considerablemente entre CC. AA., entre las que varía de forma considerable el poder de compra (al igual que según el nivel de experimentalidad de cada título o el número de repeticiones). El resultado es un aumento de la desigualdad territorial y de la inversión que le dedican las familias, tanto en euros como en peso sobre la renta familiar al acceso a la universidad.

GRÁFICO 4.5. Evolución del precio de primera matrícula en estudios universitarios de primer ciclo, en euros constantes de 2018. Precios absolutos en euros constantes de 2018 (eje izquierdo) y variación relativa en porcentaje con respecto al curso 1996/1997 (eje derecho)

(*) Cambio de metodología.
Fuente: Elaboración Martínez García (2019) con datos del Ministerio de Educación, precios universitarios (2008-2017) y Datos universitarios 96-06, e INE.

4.3.2.1. La política educativa durante el último ciclo económico

Al comienzo de la crisis el sistema educativo formal no universitario estaba regulado por la Ley Orgánica de Educación de 2006 (LOE), que retocaba ligeramente la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo de 1990 (LOGSE). La LOGSE había retrasado la diversificación entre la rama académica y la profesional de los catorce a los dieciséis años, pero el efecto fue contrario a lo que se esperaba, pues aumentó tanto el fracaso escolar administrativo como la desigualdad de oportunidades (Fernández Mellizo-Soto y Martínez García 2016). La evidencia apunta a que esto fue debido a que, al incrementar la escolarización común dos años y exigir el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria para acceder al nivel medio de Formación Profesional, se «encareció» poder cursar estudios postobligatorios. Esto afectó a la Formación Profesional pero no al Bachillerato (Carabaña 2013; Martínez García 2007; Martínez García y Merino 2011). Por otra parte, se exigía un curriculum muy académico para acabar la ESO, y posteriormente no se podía proseguir la especialización profesional de nivel medio, a no ser que se aprobase un examen basado en los contenidos de Bachillerato. También se implementaron programas para atender las necesidades asociadas la diversidad del alumnado, como los Programas de Refuerzo, Orientación y Apoyo (PROA), que tuvieron buen desarrollo en los centros y resultados positivos sobre la competencia lectora. Por último, el sistema de becas en marcha se asentaba sobre la concepción de la

beca como un derecho para cada estudiante que tuviese los niveles de renta y exigencia académica mínima exigida.

La obligación de ajustar el presupuesto público y la llegada del Partido Popular al gobierno en diciembre de 2011 llevaron a una serie de modificaciones. Por una parte, el Real Decreto-Ley 14/2012, de 20 de abril, supuso recortes presupuestarios que aumentaron la ratio de alumnado y la carga lectiva para el profesorado, se suprimió los PROA y se flexibilizaron las tasas. También se modificó el sistema de becas (con una parte fija en función de la renta, y otra variable según la nota) y no se aseguró que todo el alumnado con derecho a beca tuviese beca, sino que se condicionó a la disponibilidad presupuestaria y al número de solicitantes.

Por otra parte, la Ley Orgánica 8/2013 para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE) ha supuesto un cambio sustancial en varios aspectos. Por un lado, vino a solucionar el callejón sin salida de los Ciclos Medios de Formación Profesional, permitiendo el paso a los Ciclos Superiores. Por otro lado, permitió comenzar la nueva Formación Profesional Básica (FPB) de dos años de duración en tercero de ESO (por lo que se finaliza teóricamente un año después de la ESO, a los diecisiete). Además, la FPB certifica como un nivel de educación secundario en las clasificaciones internacionales, por lo que no se contabiliza como abandono educativo temprano.

Otros aspectos polémicos de la LOMCE, como la evaluación pública de centros o la prueba externa para «revalidar» el título de ESO certificado por el profesorado del centro educativo, no llegaron a aplicarse. A pesar de la mayoría absoluta en el Parlamento, el Partido Popular no pudo sacar adelante los aspectos más polémicos de una ley que tenía en contra a muchos agentes educativos.

Es pronto para evaluar los cambios incorporados por la LOMCE. Por una parte, la FPB ha podido suponer una solución a los callejones sin salida de la LOGSE y la LOE a los alumnos que no accedían al título final de Secundaria. Por otra, el hecho de que se implantase al tiempo que empeoraban los recursos de los centros y se eliminaban programas de apoyo podría estar llevando a que esta opción, en vez de plantearse como una forma de aprendizaje de un oficio, esté siendo usada como forma de concentrar al alumnado que necesita de más atención que el centro no puede proporcionar.

Se debería replantear la idea de comprensividad como el reconocimiento de la variedad del alumnado, no tanto que todo el mundo haga lo mismo de la misma manera (Fernández Enguita 2016). El actual curriculum está muy enfocado a materias académicas y presta poca atención a los oficios y al arte. Sin embargo se necesita más investigación para conocer mejor cuáles de estos proyectos producen efectos más consistentes y sostenidos en el largo plazo, y son aplicables a la realidad española (por ejemplo los programas de apoyo y refuerzo o educación infantil). Sería interesante proponer un observatorio de las políticas educativas que se están llevando a cabo (como el recientemente propuesto sobre becas) que facilite información para su evaluación y supere las dificultades que la variedad de niveles de la Administración con competencias.

4.3.3. Los Servicios Sociales públicos(15)

Dando continuidad a la definición empleada en los anteriores Informes FOESSA VI y VII, el término «servicios sociales» se refiere a la rama de actividades que tiene como objetivo general in-

(15) Esta sección está basada en el Documento de trabajo 4.8. *Los servicios sociales públicos*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

mediato el bienestar individual y social, para el presente y para el futuro. Se procura sobre todo mediante la ayuda personal polivalente, basada en prestaciones individuales y otras actividades, ambas de carácter técnico, formalizadas en algún grado y producidas y dispensadas mediante diversos regímenes institucionales (Casado 2008; 2014).

En 2006 parecía haberse culminado un proceso de consolidación de los servicios sociales con una nueva generación de leyes que incluía el derecho subjetivo y catálogos/carteras de servicios (Alonso Seco 2017). La crisis económica de 2008 junto con las políticas de reforma y recorte produjeron una disrupción de este proceso y un retraso en el reconocimiento de los derechos. A partir de los efectos de la crisis sobre distintas líneas de reciente desarrollo normativo es posible dimensionar su impacto sobre los servicios sociales.

En 2006 la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia (LAAD) había generado grandes expectativas entre las personas en situación de dependencia y sus familias. La LAAD generó desde el comienzo un debate sobre aspectos como el escaso desarrollo de la coordinación/integración sociosanitaria o su estructura competencial. Sus primeros desarrollos afectaron a los procesos de servicios sociales al introducir un derecho subjetivo y un catálogo de servicios y prestaciones, que derivaron en el crecimiento de prestaciones que se consideraban excepcionales (prestación de cuidados en el entorno familiar) en detrimento de la creación de una red potente de servicios. En el año 2010 se inicia un proceso de recorte de los derechos establecidos en la LAAD, que se amplió con el Real Decreto-Ley 20/2012, que redujo la capacidad de ejercicio a la autonomía personal y de elección, con el incremento de la rigidez y la uniformidad de las prestaciones y servicios. Se priorizó la reducción del gasto en detrimento de los derechos inicialmente establecidos en la Ley de 2006.

También afectó a la nueva generación de leyes autonómicas de servicios sociales iniciadas en 2006. Estas nuevas leyes se caracterizan por a) establecer el derecho subjetivo a las prestaciones y servicios que denominan garantizadas o esenciales, y en algún caso (Navarra, País Vasco y Andalucía) explicitan el derecho a reclamar en vía administrativa; b) establecer catálogos/carteras de servicios que delimitan el contenido y los requisitos del derecho; c) establecen una obligación genérica a las administraciones públicas de garantizar los recursos necesarios para asegurar los derechos reconocidos. En cuanto a las fuentes de financiación se incluyen los presupuestos públicos, las aportaciones de usuarios (copago) y las entidades privadas. A pesar de lo cual, el propio concepto de servicios sociales sigue manteniendo definiciones ambiguas y/o excesivas que se refieren a la organización sin concretar su contenido y sigue careciendo de una terminología consensuada, de sistemas de información, articulación con otros ámbitos o procesos que garanticen una gestión más eficiente. A raíz de la crisis, entre los años 2010-2016 se paraliza este proceso y, por otra parte, se modifican algunas de las leyes aprobadas, que sufrieron recortes sustanciales. A partir del 2016, con la aprobación de la Ley andaluza y actualmente con los textos en trámite de Canarias, de la Comunidad Valenciana y de la región de Murcia parece que se retoma la actividad legislativa en esta materia.

El proceso de reformas de los Estatutos de Autonomía iniciado en 2006 había incorporado una serie de derechos y deberes que afectaba a los servicios sociales y reforzaban los derechos, en la misma línea que las nuevas legislaciones sobre servicios sociales. Delimitaron los contenidos de las competencias exclusivas (entre ellas los servicios sociales), compartidas y ejecutivas. La crisis ralentizó también algunas de las reformas estatutarias previstas.

En 2008 entró en vigor la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), aprobada por Naciones Unidas y ratificada por España. La CDPD introduce un cambio de paradigma basado en el respeto a la dignidad, autonomía individual o la independencia de las personas y muchos de sus principios y derechos tienen su reflejo en las nuevas leyes de servicios sociales.

La modificación del artículo 135 de la Constitución española en 2011 introdujo el concepto de estabilidad presupuestaria, estableciendo un déficit tendente a cero y la priorización del pago de la deuda por encima del reconocimiento de los derechos. Estos cambios debilitaron profundamente a los servicios sociales, cuyos derechos quedan supeditados a la existencia de presupuesto.

Cuando se produjo la crisis los gobiernos locales reaccionaron con efectividad, ayudando a los ciudadanos más necesitados, reduciendo el déficit y diseñando proyectos innovadores. A pesar de lo cual la aprobación de la Ley 40/2015 del Régimen Jurídico del Sector Público incrementó los controles sobre los servicios sociales municipales, modificando el reparto competencial y vulnerando el principio de proximidad al recentralizar competencias al Estado, CC. AA. y Diputaciones (Blanco y Gomá 2016). La Ley impulsó la privatización de las políticas sociales locales y la externalización de servicios. Aunque varias sentencias del Tribunal Constitucional han dejado sin efecto algunas de sus disposiciones, especialmente el traslado forzoso de los servicios sociales al nivel autonómico, persiste el pensamiento de fondo sobre la privatización, los controles de intervención o la determinación del coste efectivo de los servicios.

En el contexto actual, junto con la valoración de los efectos de la crisis, es necesario pensar si se debería dar continuidad al modelo del sistema público de servicios sociales generado en la transición o si se deberían explorar nuevas vías más acordes con los cambios tecnológicos y los grandes retos sociales. Los movimientos sociales que emergieron como respuesta a las reformas y los recortes, entre los que se encontraba la marea naranja encabezada por los trabajadores de los servicios sociales, han puesto sobre la mesa la necesidad de buscar nuevos principios y arreglos que impliquen la dimensión de lo colectivo y aumenten la participación ciudadana de cara a compensar las desigualdades producto del funcionamiento del mercado.

Deficiencias críticas de la oferta

A pesar de su desarrollo, hay una serie de líneas de actuación de los servicios sociales públicos que se encuentran infradesarrolladas y hasta muy recientemente no han recibido respuesta adecuada y generalizada. Entre otras se puede destacar los apoyos a la crianza, a la atención por familiares en situación de dependencia, a la atención a personas con discapacidad en régimen penitenciario o personas sin hogar.

En primer lugar, los apoyos a los cuidados primarios, aquellos que las personas brindan a otros para la realización de las actividades de la vida diaria y que se basan en relaciones gratuitas y recíprocas entre familiares, amigos o vecinos (Fantova 2015; Casado 2015a) en el seno de los hogares son escasos y con orientaciones a menudo inadecuadas. Por una parte, el apoyo a la crianza desarrollado por los servicios sociales es limitado y centrado más en situaciones excepcionales o conflictivas que en enfoques de parentalidad positiva o de cuidados habituales, a lo que se añade una oferta de servicios de educación infantil inadecuada a las preferencias de los padres.

Por otra, la LAAD optó por un abordaje de los cuidados como algo diferente a otros cuidados primarios: la necesidad de cuidado se barema como una circunstancia generadora de cuidados profe-

sionales, sin tomar en cuenta la existencia y características de los apoyos primarios ya existentes. El tratamiento del apoyo familiar de la LAAD bascula entre la excepcionalidad del cuidado primario y la de su equivalencia con el cuidado profesional. Las reformas del Real Decreto-Ley 20/2012, más allá del recorte en las prestaciones económicas para el cuidado en el entorno familiar, refuerzan la consideración de los cuidados en el entorno familiar como excepcionales y voluntarios e identifican la calidad del cuidado con el cuidado profesional. El tratamiento del cuidado familiar en las normativas sobre servicios sociales es mejorable y se debía considerar la centralidad de la participación de la familia, apoyando, reconociendo y formando a los cuidadores familiares (Fantova 2017; Rodríguez-Cabrero *et al.* 2017; Casado 2015b).

Hasta muy recientemente (introducción de un Programa de intervención con internos con discapacidad por parte de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias), la atención a personas con discapacidad afectas por el régimen penal penitenciario desarrollada en el ámbito público había sido promovida exclusivamente desde el Tercer Sector, que ha jugado un papel decisivo.

Las organizaciones del Tercer Sector han tenido también un gran protagonismo en la atención a las Personas sin Hogar (PssH), un ámbito en el que ha faltado un compromiso fuerte y estable por parte de algunos niveles de la Administración pública (Rubio 2017). Hasta 2015 no se aprueba la primera Estrategia Nacional Integral para PssH. En estos últimos años se están desarrollando enfoques centrados en la vivienda y en las personas que suponen un cambio radical en la forma de intervenir ante el sinhogarismo. Con ello se procura desarrollar servicios, más efectivos, que planteen el acceso a la vivienda como un derecho humano (Gobierno Vasco *et al.* 2018) e introducir también que la prevención, entendida como una intervención con la que el individuo o familia no pierda su vivienda (Sales 2014).

Fragmentación competencial y desigualdades territoriales

La Constitución de 1978 estableció la posibilidad de que las CC. AA. asumieran la competencia exclusiva en «asistencia social». A partir de la interpretación de que este término se refería a la rama de servicios sociales, las CC. AA., primero mediante sus estatutos y después a través de leyes autonómicas, harían efectiva jurídicamente la citada posibilidad. En el curso del decenio posterior a la aprobación por parte del País Vasco de la Ley 6/1982 sobre Servicios Sociales, todas las CC. AA. aprobarían sus respectivas leyes de la rama. En dichas leyes de servicios sociales, las competencias normativas y una parte de las de gestión fueron asignadas a las instancias autonómicas mientras que se asignó a las Corporaciones Locales una importante participación prestacional. Esta pauta vendría a ser confirmada y reforzada por la Ley 41/1985, de 19 de noviembre, de Bases del Estatuto de Régimen Local.

Varios proyectos se orientaron a igualar y coordinar estos desarrollos. A lo largo de los años ochenta, el Gobierno central promovió una ley nacional de servicios sociales que fracasó y fue abandonada. El Plan Concertado para el Desarrollo de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales (Plan Concertado) fue un proyecto de signo igualitarista, pero de alcance más limitado. El Plan Concertado persigue la cooperación económica y técnica entre administraciones, la garantía de unos servicios sociales para toda la población y la construcción de una red pública de equipamientos. Entre 2005 y 2015 el porcentaje de participación financiera de la AGE y de las Corporaciones Locales en este Plan ha sido descendente, al tiempo que se ha incrementado la financiación de las CC. AA.

También la LAAD, sobre la que profundizaremos en la siguiente sección, fue otra iniciativa política relevante para establecer niveles igualitarios del derecho a los servicios sociales públicos. El catá-

TABLA 4.6. Plan Concertado de Servicios Sociales. Evolución de la participación financiera. Años 2005, 2010 y 2015

Años	AGE %	CC. AA. %	CC LL %	Totales Miles de euros
2005	10,94	28,01	61,05	829.830
2010	6,69	50,33	42,98	1.437.503
2015	1,81	50,31	47,89	1.517.940

Fuente: Casado, Fantova y Vilá (2019) con datos del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad: Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales en Corporaciones Locales 2015-2016, p. 34. https://www.msssi.gob.es/ssi/familiasInfancia/ServiciosSociales/docs/Memoria_PC2015-16.pdf (consultado: 15 junio 2018).

logo de servicios regulado por la LAAD está contribuyendo a la convergencia de los catálogos de prestaciones de los sistemas de servicios sociales de las CC. AA. (como se puede comprobar en las leyes de servicios sociales aprobadas con posterioridad a la LAAD). A pesar de ello, se registran desigualdades importantes en las tasas de cobertura poblacional entre CC. AA. Este es el caso de los índices de cobertura, intensidad horaria o dotación de los servicios públicos para personas mayores al igual que la oferta pública de servicios residenciales que evidencian importantes disparidades territoriales (Casado 2014).

4.3.4. El Sistema de Autonomía Personal y Atención a la Dependencia en España(16)

El Sistema de Autonomía Personal y Atención a la Dependencia (SAAD) es un hito reciente de la política social española. Su aprobación se produjo en un ambivalente contexto de crecimiento económico y de recalibración de nuestro Estado de bienestar y de las políticas sociales (Guillén y Rodríguez Cabrero 2015). La consideración de la atención a la dependencia como un «nuevo» derecho subjetivo irrumpió como aire fresco en la agenda de la política social.

El SAAD fue diseñado en una etapa de crecimiento económico e implementado en tiempos de crisis. Este proceso no estuvo exento de disfunciones como consecuencia de su complejo diseño competencial y de su integración como derecho subjetivo en la red asistencial de servicios sociales, no sin tensiones organizativas y financieras y ajustes del nuevo sistema con las funciones tradicionales de la rama. Se da la paradoja de que la coexistencia de un sistema asistencial de servicios sociales con un servicio social de atención a la dependencia de carácter «universal» pudo suponer un problema de mala asignación de recursos (Arlotti y Aguilar-Hendrickson 2017).

A la etapa de despegue del SAAD (2007-2008) siguió una etapa de consolidación y expansión del SAAD durante 2009 y 2010. Durante este último se duplicó el número de personas con derecho a prestación (casi 889.000 en total) (gráfico 4.6) con un aumento muy significativo en el grupo de personas dependientes del grado II (gráfico 4.7). También se incrementó notablemente el número de personas que recibieron prestaciones públicas, alcanzando las 654.000. Unas 149.565 personas se incorporaron al Sistema de Seguridad como cuidadoras en el ámbito familiar dentro del convenio especial, cuyo pago era abonado directamente por

(16) La presente sección se basa en el Documento de trabajo 4.9. *El sistema español de atención a la dependencia: entre la regresión y las reformas*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

la Administración General del Estado (AGE). En esta etapa el porcentaje de población beneficiaria del SAAD sobre el total de población aumentó del 1% al 1,4%.

Durante estas dos etapas, sobre todo durante la segunda, el gasto público estimado en cuidados de larga duración (CLD) aumentó sustancialmente de 3.809 millones de euros (0,36% del PIB) a 8.004 millones (0,74%) (Gómez *et al.* 2012)**(17)**.

En la etapa de expansión del SAAD el impacto de la crisis en el sistema fue amortiguado por un «espejismo» de políticas keynesianas que se concretó en un incremento adicional de 400 millones de euros en 2009 a través del Plan E (Plan Español para el estímulo de la Economía y el Empleo) para el desarrollo del SAAD por las Comunidades Autónomas. No obstante, el giro dado por el gobierno socialista en mayo de 2010 desde unas políticas keynesianas de estímulo económico a otras de consolidación y austeridad fiscal supusieron el inicio de las políticas de contención del gasto social. Dicha contención se materializó en una reducción del gasto en dependencia en los Presupuestos Generales del Estado de 2011, dando paso a una etapa de ralentización (2011) de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia (LAPAD). A la ralentización le siguió una etapa de retroceso y ajuste profundo del SAAD (2012-mediados de 2015) (AEDGSS 2013; Jiménez Lara 2015). El cambio de ciclo político en noviembre de 2011 supuso una intensificación en dichas políticas de ajuste. Estas políticas fueron desarrolladas en normativas urgentes, no pactadas entre los partidos políticos y los agentes sociales, bajo la forma de decretos-leyes.

El Real Decreto-Ley 20/2011, de 30 de diciembre, introdujo una moratoria en la aplicación de la LAPAD que retrasaba en un año la incorporación de los dependientes moderados. En 2012 se suspendió la financiación estatal del nivel conveniado (283 millones de euros). Finalmente, el Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio**(18)**, incluyó medidas que supusieron una reforma del SAAD no tanto para garantizar su sostenibilidad como para cumplir la «exigencia de cumplimiento de los objetivos de déficit público», como se reconoce en el preámbulo del Real Decreto.

Durante 2013, se aprobaron otras medidas ya contempladas en la reforma del 2012 como la reducción de las horas de atención del servicio de ayuda a domicilio, una mayor incompatibilidad para recibir diferentes servicios a la vez y para combinar estos con las prestaciones económicas (Real Decreto 1051/2013**(19)**). De tal modo, las familias ya no podían recibir prestaciones económicas y en servicios al mismo tiempo ni podían combinar diferentes tipos de servicios, excepto teleasistencia, que podía ser compatible con los servicios de prevención, de promoción de la autonomía personal y centros de día y noche. Entre esta maraña de medidas de ajuste hubo alguna medida positiva, como la extensión de la prestación de asistencia personal a todos los grados de dependencia (hasta entonces restringida a los dependientes de grado III) (RD 1051/2013) o la introducción de un nuevo criterio de asignación presupuestaria del nivel mínimo de protección por el que se dotaría de más recursos a aquellas CC. AA. que atendiesen a los beneficiarios a través de servicios en vez de mediante Prestación Económica de Cuidados del Entorno Familiar (PECEFs).

De acuerdo con el Programa Nacional de Reformas de España de 2014 tales medidas representa-

(17) Según el Informe del Gobierno para la evaluación de la LAPAD presentado en 2011 (www.dependencia.imserso.es/dependencia_01/evo_doc/d/inf_eval/index.htm), en 2010 se dedicaron 6.767 millones de euros (0,64% del PIB), duplicando el gasto público para la atención a la dependencia previo a la LAPAD, cifrado en el 0,32% del PIB.

(18) https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2012-9364

(19) Disponible en el enlace http://goo.gl/dY6ZRx (BOE, 31 de diciembre de 2013).

GRÁFICO 4.6. Evolución de beneficiarios del SAAD y personas pendientes de recibir prestación. 2008-2018

Fuente: Elaboración Marbán (2019) a partir de datos del SAAD. Datos a fecha de 31 de diciembre.

ron un ahorro estimado de 2.278 millones de euros entre 2012 y 2014. Ello explica en parte por qué el gasto se estancó entre 2011 y 2015 en torno al 0,7% del PIB, por debajo del promedio de la UE del 1,6% (European Commission 2015), mientras que hasta 2010 se había duplicado, del 0,3% a aproximadamente el 0,7%.

Estos ajustes supusieron un retroceso del sistema y un aplazamiento del ejercicio efectivo del derecho. Entre enero de 2012 y enero 2015**(20)** disminuyó sustancialmente el número de beneficiarios con derecho a prestación en más de 160.000 personas. Esta disminución afectó a todos los grados de dependencia, aunque su incidencia fue mayor entre los grandes dependientes. Dicha disminución pudo deberse, por un lado, a la existencia de mayores restricciones a la entrada de nuevos dependientes de grado III fruto del endurecimiento del baremo y, por el otro, al mayor número de bajas que afecta a las personas con este grado de dependencia, dada su mayor fragilidad (AEDGSS 2018).

Entre enero de 2012 y enero de 2015 la lista de espera descendió en 164.000 personas. Sin embargo, este descenso no se produjo aumentando el número de personas atendidas, sino reduciendo el derecho de acceso de nuevos usuarios en el SAAD, debido al retraso hasta el año 2015 en la entrada al sistema de los dependientes moderados. Incluso un parte de personas dependientes con derecho a prestación que entró en la lista de espera no llegó a ser atendida al causar baja por fallecimiento (1 de cada 5 según la AEDGSS).

(20) Información a fecha de 1 de enero de 2012 y 2015, con datos de 31 de diciembre de 2011 y 2014 respectivamente.

GRÁFICO 4.7. Evolución de los beneficiarios con derecho a prestación por grados de dependencia. 2008-2018

Nota: En 2011 (Real Decreto-Ley 20/2011, de 30 de diciembre) se decidió posponer un año la entrada en el SAAD de las personas dependientes grado I (en el Real Decreto-Ley 20/2012 se pospuso nuevamente hasta julio de 2015). No obstante, desde entonces se reconoció al derecho de estas personas, que a fecha de 31 de diciembre de 2011, o bien habían sido valoradas con el grado I Nivel 2 y ya contaban con un PIA aprobado, o bien aquellas que, sin contar con un PIA a la citada fecha, se había excedido el plazo legalmente establecido para resolver (seis meses a contar desde la solicitud, de acuerdo con lo establecido en el R.D. 8/2010, de 20 de mayo). Asimismo se incluyen personas beneficiarias con prestación que, como consecuencia de una revisión, pasaron a contar con un grado I Dependencia Moderada.

Fuente: Elaboración Marbán (2019) a partir de datos del SAAD. Datos a fecha de 31 de diciembre.

4.3.4.1. El SAAD en la «salida» de la crisis (2015-2018). La valoración del SAAD más de una década después

El SAAD empieza a mostrar signos de recuperación desde mediados de 2015. Desde entonces ha aumentado el número de solicitudes, el de personas valoradas y el porcentaje de población beneficiaria del SAAD sobre el total de población. Destaca el incremento en el número de los beneficiarios con prestaciones y con derecho a prestación. Durante 2017 han aumentado un 10,4% y un 3,1% respectivamente, y entre diciembre de 2015 y diciembre de 2018 el aumento fue de un 32% (258.000 personas más con prestaciones) y un 10% (casi 124.000 personas más con derecho a prestación). Entre estas últimas se observa un crecimiento del número de beneficiarios de grado II y III rompiéndose la tendencia a la disminución en estos grados que se venía produciendo en la etapa anterior de estancamiento. Que el ritmo de crecimiento de personas con prestaciones sea superior al de beneficiarios con derecho a prestación denota cierta mejora del sistema (Jiménez-Martín y Viola 2017), y eso ha tenido un impacto positivo en la reducción de las listas de espera.

La parte más significativa de este crecimiento en los beneficiarios se debe a la incorporación de los

dependientes grado I al SAAD desde mediados de 2015, que venía siendo aplazada desde 2011.

La mejora en la lista de espera se está consiguiendo sobre todo entre personas cuya atención supone un menor coste, dado su menor grado de dependencia, sin atender suficientemente a los grados más severos y de mayor edad, que son precisamente los que suelen tener necesidades de atención más urgentes y una mayor probabilidad de fallecer sin haber recibido las prestaciones o servicios a las que tenían derecho. La propia «Comisión de Análisis de la situación de la Dependencia»**(21)** reconoce esta situación estimando que en 2016 fallecieron más de 40.000 personas sin haber recibido la prestación que les fue reconocida.

En consecuencia, el sistema de atención a la dependencia ha sufrido cambios sustanciales en aspectos básicos en relación a como fue inicialmente diseñado. Se ha retrasado el calendario de implantación de los dependientes moderados, reajustado y endurecido el baremo de valoración y la compatibilidad entre prestaciones y servicios, recortado las cuantías de las prestaciones económicas y del nivel mínimo de financiación aportado por la AGE, reducido la intensidad de los servicios y suprimido las cotizaciones a la Seguridad Social a favor de los cuidadores. Solo la extensión de la prestación de asistencia personal a todos los grados de dependencia ha supuesto un avance sobre lo inicialmente previsto.

Más de una década después, la realidad ha sido menos generosa que las previsiones anteriores a la aprobación de la Ley de Dependencia. Las previsiones iniciales sobre valoraciones se han visto desbordadas, no tanto por el número de personas dependientes, como por su grado de dependencia (AEDGSS 2013). La evolución de los beneficiarios con prestación (654.499 en 2010, 796.109 en 2015 y 987.086 en 2018) es muy inferior a la proyección de beneficiarios estimados en el Libro Blanco (IMSERSO 2005) (1.246.429 personas en 2010, 1.373.248 en 2015 y 1.496.226 en 2020).

En cualquier caso, a pesar de las numerosas vicisitudes por la que ha pasado el SAAD el esfuerzo realizado hasta la fecha debe ser reconocido y el derecho subjetivo a la atención, aunque claramente mermado e insuficiente, sigue siendo una «conquista» social que parece haber sobrevivido a la crisis. Actualmente casi un millón de personas están recibiendo algún tipo de prestación.

Se trata, por lo tanto, de un avance considerable que no oculta, sin embargo, sus posibilidades de mejora y la necesidad de superar una serie de limitaciones y retos que llevan tiempo poniéndose de manifiesto en diferentes evaluaciones de las que ha sido objeto el SAAD, tanto desde entidades públicas como privadas (AEVAL 2008, Grupo de expertos 2009; IMSERSO 2011 y sucesivos; Comisión de Análisis de la situación de la Dependencia 2017, Observatorio de Asociación de Directores y Gerentes en Servicios Sociales, Observatorio de FEDEA, entre otras). Hay limitaciones, como son la débil coordinación entre los servicios sociales y sanitarios, una desequilibrada estructura entre prestaciones económicas y servicios, déficit de gobernanza y de cooperación institucional entre los distintos niveles de las administraciones públicas, el dispar desarrollo del SAAD entre las CC. AA. o los problemas de sostenibilidad, calidad en el empleo e impacto en la igualdad de género.

En síntesis, un análisis general de la estructura de las prestaciones y servicios del SAAD desde su implantación en 2007 hasta la actualidad nos indica que esta ha experimentado los siguientes cambios significativos:

(21) Esta Comisión se creó en febrero de 2017 para analizar la sostenibilidad y la financiación del SAAD. Han tenido lugar diez reuniones de trabajo entre marzo y julio de 2017. Está formada por representantes de Servicios Sociales y Hacienda de la AGE y por los Consejeros de Servicios Sociales de siete regiones. La Comisión ha elaborado un informe técnico que se encuentra disponible en http://www.imserso.es/imserso_01/autonomia_personal_dependencia/saad/evo_doc/co_si_dep/index.htm

- El aumento de los servicios de proximidad de tipo domiciliario y comunitario como la teleasistencia y la ayuda a domicilio (duplicando su peso sobre el total prestaciones hasta el 33% del total de prestaciones) frente a los de carácter residencial (han bajado del 18% al 13%).

- Las prestaciones de prevención y promoción de la autonomía y la prestación por asistente personal han ido ganando peso en el conjunto de prestaciones. No obstante, su presencia es poco relevante, lo que lastra el desarrollo de la prevención y el fomento de la autonomía personal como pilares básicos del sistema.

- El desarrollo de las prestaciones en servicios y el peso cada vez menor de las PECEF han supuesto un avance para acercar la realidad al espíritu de la LAPAD, en la que se establecía la preferencia por un modelo de servicios sobre uno de prestaciones económicas y donde las PECEF debían tener un carácter excepcional. No obstante, hay mucho camino por recorrer en este sentido. Casi una de cada tres prestaciones concedidas son PECEF, lo que todavía las aleja mucho de su carácter excepcional. La penalización a las PECEF producida con la reforma del 2012 supuso un recorte en la cuantía de una prestación económica que, *de facto*, suponía una «ayuda» social más para las ya maltrechas economías de familias con personas dependientes a su cargo. También implicó un cambio sobrevenido en las «reglas del juego» para las familias (la mayor parte mujeres) que renunciaron a su empleo, redujeron jornada o pidieron una excedencia para atender un familiar dependiente y cuya prestación contribuía a asumir una parte de los costes asociados a su desvinculación del mercado laboral.

- Paralelamente a la disminución de las PECEF han aumentado las prestaciones económicas vinculadas a la contratación de un servicio (actualmente representan 1 de cada 10 prestaciones del SAAD). Como ya se ha señalado, se trata de una prestación a la que se recurre cuando no es posible ofrecer el servicio por el sector público, de modo que esos servicios suelen ser contratados con empresas acreditadas donde la relación contractual acaba siendo entre empresa y usuarios con un papel menor de la administración como garante de derechos y calidad del servicio (Montserrat 2015). El aumento de esta prestación no debería ir en detrimento de la extensión de la red de servicios públicos y podría integrarse en una red pública de prestaciones de servicios concertados con un sistema de inspección y control públicos adecuados (Montserrat 2015).

- Finalmente, en cuanto a la estructura de prestaciones por las CC. AA., la prestación de servicios ha tenido un desarrollo positivo, aunque heterogéneo entre las regiones, lo que, en la práctica, supone la existencia de modelos de atención claramente dispares. En el período 2009-2018 el peso de las prestaciones en servicios sobre el total de prestaciones ha aumentado en la mayoría de CC. AA. En los últimos años, se ha estabilizado el peso de las prestaciones en servicios en el conjunto del Estado en torno al 57%, aunque con diferencias sustanciales entre las regiones.

4.3.5. El sistema público de vivienda(22)

Las políticas públicas del Estado español no han desarrollado el derecho humano a una vivienda adecuada, a su acceso, su disfrute y a la garantía de su rápida recuperación en caso de pérdida, acorde con la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

(22) La presente sección se basa en el Documento de trabajo 4.13. *El sistema público de vivienda en el Estado español: sin estrategia ni fundamentación en los Derechos Humanos*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

4.3.5.1. La política pública de vivienda hasta el estallido de la crisis

Durante la segunda mitad del siglo XX, España ha pasado de ser un país con un alto porcentaje de acceso a la vivienda a través del alquiler (40% del mercado residencial en 1960) a ser uno de los países europeos con el porcentaje más elevado de personas residentes en una vivienda de su propiedad (en 2001 el 82,2% de las familias era propietaria de su vivienda, Observatorio de la Vivienda y Suelo 2017). Esta transformación ha estado impulsada por cuatro factores, en los que los poderes públicos han tenido un papel protagonista.

En primer lugar, la política pública de vivienda se ha desarrollado a través de la promoción de la modalidad de «vivienda protegida», que se caracteriza por la adquisición de una vivienda con título de propiedad y con un período de calificación durante el cual el precio de venta queda tasado, y a partir del cual la vivienda pasa al mercado libre. Se trata, en definitiva, de una modalidad de privatización de un servicio público.

En segundo lugar, la regulación del alquiler residencial ha sido incapaz de moderar la tendencia pendular de la política que, o bien desmotivaba a los propietarios a poner a disposición su vivienda en el mercado de alquiler (Ley de Arrendamientos Urbanos de 1964), o bien dejaba indefensos a los arrendatarios (Reforma de 1985, aunque atenuada por la Ley de 1994). Los Planes Estatales de Vivienda que desde 2005 han perseguido impulsar el alquiler han tenido un impacto muy limitado y, como en otros países europeos, el mercado del alquiler español ha tendido a la desregulación.

El tercer factor ha sido la política fiscal. La deducción por inversión en vivienda habitual que ha existido desde 1998 hasta 2013, junto con el tipo reducido de IVA en la compra de vivienda nueva, han incentivado la oferta y la demanda de vivienda en propiedad. Si se tiene en cuenta las cantidades no recaudadas por el Estado, el esfuerzo público en vivienda en propiedad es muy superior a lo que indicaría la partida presupuestaria correspondiente. Estas deducciones fiscales han tenido un efecto regresivo sobre la distribución de la renta.

Por último, hay que añadir la disponibilidad de crédito hipotecario y el sobreendeudamiento. La Unión Económica y Monetaria (UEM) hizo converger los tipos de interés dentro de la UE beneficiando a inversores, también inversores en vivienda, con una significativa reducción de los tipos durante los años 2000, favoreciendo la disponibilidad del crédito hipotecario y la flexibilidad en la devolución. La oferta y la demanda de crédito eran percibidas como operaciones de bajo riesgo hasta la llegada de la crisis. Los no propietarios, en especial los jóvenes, se veían obligados a sobreendeudarse para acceder a la compra de vivienda.

Este aumento del acceso a la propiedad de la vivienda no ha contribuido a reducir la desigualdad en el reparto de la riqueza. El ritmo de ascenso del precio de la vivienda, las desgravaciones fiscales y el abaratamiento del crédito no mejoraron la asequibilidad de la vivienda para las clases sociales más desfavorecidas. Por otra parte, el aumento del patrimonio (de la riqueza privada) se ha sustentado en la construcción y en la inversión inmobiliaria, en el aumento del precio de los inmuebles y del suelo. El mercado inmobiliario ha hecho crecer la fortuna de los más ricos. La concentración del capital durante tres décadas se ha sustentado en la inversión en segundas y terceras viviendas, en activos depositados en paraísos fiscales y en la mayor facilidad de los ricos para diversificar sus inversiones.

4.3.5.2. Ni acceso ni garantía del derecho a la vivienda en el Estado español (2008-2018)

Las políticas de vivienda que se han llevado a cabo desde 2008 no parecen haber sentado las bases de un nuevo sistema residencial. El sistema públi-

co de vivienda implementado en España no ha tenido una estrategia ni una fundamentación en los Derechos Humanos (DDHH), sino que más bien se ha orientado al desarrollo de una política económica inmobiliaria de dinamización de la economía. Los diez principios fundamentales para la estrategia de vivienda basada en DDHH, propuestos por la Relatora Especial sobre vivienda en su Informe Anual en marzo de 2018 (Fahra 2018), trazan un guion adecuado para la valoración del sistema público de vivienda en el Estado español.

1.º Legislación y normas basadas en el DH a una vivienda adecuada

Al tiempo que existe un debate sobre si el derecho a la vivienda, uno de los principios rectores de la política social y económica en la Constitución (art. 53.3 de la Constitución española), recibe suficiente protección, los poderes públicos no han garantizado el disfrute a la vivienda, ya que no han promovido normas, creado condiciones o evitado procesos especulativos que permitan cumplir el mandato constitucional: planes estatales de vivienda sin espacio para los parques públicos de vivienda, en especial de alquiler; incentivos fiscales, tanto centrales como autonómicos, al endeudamiento; desarrollo normativo de un mercado de alquiler protector de los tenedores y agilizador de procesos de desahucio; y una respuesta a la emergencia habitacional centrada en las políticas financieras. A pesar de las propuestas parlamentarias que podrían modificarlo, el legislador estatal no ha promulgado ninguna ley orientada a garantizar la igualdad en el ejercicio del derecho a la vivienda. Mucho menos se han iniciado procesos consensuados políticamente para reconocer el derecho subjetivo a la vivienda y darle un cauce normativo.

2.º Dar prioridad a las personas más necesitadas y garantizar la igualdad

Desde 2008, los Planes Estatales de Vivienda han contemplado la desprotección y/o vulnerabilidad en la priorización en el acceso a sus programas. Sin embargo, en el desarrollo de los programas de acceso a la vivienda en alquiler no se encuentran criterios de priorización o ayudas fiscales de desgravación por alquiler para las situaciones sociofamiliares más vulnerables.

3.º Tener carácter exhaustivo y abarcar todos los niveles de gobierno

Para la promoción efectiva del derecho a la vivienda digna y adecuada sería necesaria una planificación interinstitucional que aborde las deficiencias y desigualdades del sistema de provisión residencial y que busque coordinar las distintas áreas implicadas. Sin embargo, la política de vivienda española se ha caracterizado por ser un instrumento centrado en la reactivación económica y la creación de empleo, desarrollado en medio de una tensión en la propia estructura administrativa y competencial. Afectada por regulaciones del uso del suelo, del crédito, del mercado hipotecario, de los alquileres o de política fiscal, pero totalmente desconectada de otras áreas como los servicios sociales o la salud. Un ejemplo de falta de coordinación institucional es la política de atención a PssH: la Estrategia Nacional Integral para Personas sin Hogar 2015-2020 otorga a la vivienda un papel esencial, pero el Plan Estatal de Vivienda 2013 no contemplaba a las PssH (aunque sí lo hace el actual de 2018).

4.º Participación basada en derechos

En una estrategia de vivienda se debe incluir la participación de los diferentes niveles administrativos, profesionales del sector, agentes privados, instituciones financieras, ámbito académico, pero también de aquellas personas, titulares de derechos, que sufren vulneraciones y están afectadas por situaciones de exclusión residencial. Sin embargo, no se tiene en cuenta las dificultades de participación de personas en situaciones de exclusión residencial. Así, en la participación en los Planes Estatales de Vivienda el proceso de

consulta pública debe realizarse en 15 días naturales, un plazo escaso. Otras veces, como señala Amnistía Internacional (2015), no se ha consultado a las personas afectadas o a las organizaciones de la sociedad civil (por ejemplo en la elaboración de leyes o medidas de protección de deudores hipotecarios).

5.º *Elaboración de presupuestos responsables y justicia fiscal*

El compromiso en la política de vivienda se refleja en la partida «Acceso a la vivienda y fomento de la edificación» de los Presupuestos Generales del Estado (PGE), dividida en tres programas: a) Promoción, administración y ayudas para rehabilitación y acceso a la vivienda, b) Ordenación y fomento de la edificación y c) Urbanismo y política de suelo. En el gráfico 4.8 se muestra cómo en los años más duros de la crisis económica el presupuesto para el gasto público directo de la política de vivienda sufrió caídas importantes que se asocian a factores como la recesión de la economía española ligada estrechamente a la caída del mercado de la vivienda entre los años 2008 y 2010, las políticas de austeridad en la eurozona para reducir el impacto negativo derivado del elevado endeudamiento entre los años 2011 y 2013 y la priorización de la reestructuración y recapitalización del sector bancario español definidos en los Reales Decretos-Ley/2012 de 3 de febrero, y Real Decreto-Ley 18/2012 de 11 de mayo (Rodríguez 2017). Los PGE 2018 contemplaron un aumento del 9,3% en beneficios fiscales, sobre todo en el impuesto de sociedades (en especial el trato que reciben las Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión en

GRÁFICO 4.8. PGE: Acceso a la vivienda y fomento de la edificación. 2008-2018

Fuente: ¿Dónde van mis impuestos? Fundación Civio (2018).

el Mercado Inmobiliario) y en la política de gasto en el acceso a la vivienda y fomento de la edificación.

6.º *Objetivos y plazos basados en Derechos Humanos*

La versión resumen 1.0 de la Agenda Urbana Española**(23)** puede ser un instrumento claro para la consecución de este objetivo. Contiene objetivos y plazos sujetos a supervisión y cumplimiento, pero se trata de un documento de orientación y motivación, no vinculante y carente de carácter normativo.

7.º *Rendición de cuentas y supervisión*

A pesar de la ausencia de una ley estatal que regule el derecho subjetivo a una vivienda adecuada, existen diferentes mecanismos internacionales de rendición de cuentas ratificados por el Estado que pasan a formar parte del ordenamiento jurídico interno por los artículos 10.2 y 93 de la Constitución Española. En el año 2000, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU creó la Relatoría Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada como mecanismo para supervisar su implementación. En el ámbito de las Naciones Unidas, todos los Estados que han ratificado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales han de presentar informes periódicos a su Comité sobre la implementación del Pacto en el país. España ha firmado, como miembro del Consejo de Europa el Convenio Europeo de Derechos Humanos y se somete al Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Existen otros mecanismos de rendición de cuentas en la UE, como por ejemplo el denominado «derecho de petición» o, en el ámbito español, la Defensoría del Pueblo que es el Alto Comisionado de las Cortes Generales, encargado de defender los derechos fundamentales y las libertades públicas de los ciudadanos mediante la supervisión de la actividad de las administraciones públicas.

8.º *Velar por el acceso a la justicia*

En multitud de sentencias, dictámenes y comunicaciones internacionales del Tribunal de Justicia Europeo, del Tribunal Europeo de Derechos Humanos o del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la ONU, se ha dejado patente que el Estado español no ha velado por el acceso a la justicia de personas y familias que no tienen acceso, garantía y disfrute del DH a la vivienda. Los tribunales españoles han ido incorporando también estas orientaciones de la justicia europea e internacional y las modificaciones que se han ido haciendo en la normativa (como sentencias del Tribunal Supremo y de los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo). Especial repercusión ha tenido la suspensión de las leyes autonómicas sobre función social de la vivienda, por parte del Tribunal Constitucional del Estado español a petición del Gobierno desde el año 2013. Por último, la Defensoría del Pueblo ha tenido actuaciones diversas que buscan incidir en el DH de acceso a la vivienda.

9.º *Aclarar las obligaciones de los actores privados y la regulación de los mercados financieros, de la vivienda e inmobiliarios*

En este sentido respetar los DDHH implica hacer frente a las consecuencias negativas que puede generar la actividad empresarial, así como tomar las medidas adecuadas para prevenirlas, mitigarlas y remediarlas. La Relatora Especial de la ONU sobre vivienda adecuada apunta que el proceso de financiarización de la vivienda a nivel global, provoca procesos de gentrificación a nivel local, asociados al aumento del precio de la vivienda, el aumento de viviendas turísticas de alquiler de

(23) Versión Resumen 1.0 Agenda Urbana Española (en línea). https://www.fomento.gob.es/arquitectura-vivienda-y-suelo/urbanismo-y-politica-de-suelo/urbanismo-y-sostenibilidad-urbana/agenda-urbana-espanola (acceso 21 de septiembre de 2018).

corta duración, la escasez de vivienda asequible y cambios en la composición de los barrios y en la calidad de vida de los residentes habituales. En España, algunos ayuntamientos han desarrollado actuaciones para inspeccionar y sancionar pisos turísticos ilegales (Barcelona) o reglamentos (Madrid, Bilbao o San Sebastián), que están impugnados por la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia.

10.º Ejecutar proyectos de cooperación y asistencia internacionales

No se ha encontrado información sobre la participación del Gobierno español en las instituciones financieras internacionales para dar solución a los desafíos mundiales que afectan al derecho a una vivienda adecuada, pero a través de la Ayuda Oficial al Desarrollo se aporta en ámbitos relacionados con el DH a la vivienda.

4.3.5.3. Tendencias en materia de vivienda en el entorno europeo internacional

A pesar de sus particularidades, el acceso a la vivienda en nuestro país se encuentra inmerso en las tendencias europeas de vivienda, que a su vez están influidas por procesos globales como la financiarización de la vivienda o el incremento del turismo urbano.

De hecho, la vivienda y la propiedad inmobiliaria se han convertido en el producto preferido del sector financiero debido a su rentabilidad, por lo que empresas y fondos de inversión están adquiriendo vivienda y bienes inmuebles en muchas ciudades de forma creciente.

Las dificultades de acceso a la vivienda adecuada son casi generalizadas, en especial para los hogares con bajos ingresos (que vieron aumentado el coste de la vivienda en tres cuartas partes entre 2010 y 2016), particularmente en el alquiler (FEANTSA y Fundación Abbé Pierre 2018). Los colectivos afectados en mayor medida son los jóvenes y los nacionales de terceros países. Según datos EU-SILC (Eurostat) un tercio de los europeos viven de alquiler, aunque hay diferencias entre países y, entre 2010-2016, el alquiler en el mercado privado aumentó en un 14%. Los hogares pobres son además cada vez más numerosos en el alquiler privado.

Entre los años ochenta y noventa, el concepto de la política de vivienda y de la función de la vivienda social en Europa fue drásticamente reorientado. Las políticas de vivienda sufrieron recortes, el parque de viviendas sociales se privatizó y se orientó las políticas hacia la promoción de la propiedad. El gasto público en el desarrollo de nuevas viviendas ha disminuido al tiempo que ha crecido el orientado a las ayudas a la vivienda. En la actualidad, la necesidad de invertir en nueva vivienda social aumenta en Europa.

En el actual contexto de aumento de precios, las ayudas individuales comienzan a resultar insuficientes, por lo que se proponen otras soluciones como los mecanismos de control de la renta de alquiler o los dispositivos de intermediación.

Aunque sin una estrategia común, el uso social de la vivienda vacía representa una oportunidad para responder a los problemas de exclusión residencial en Europa. Sin embargo, varios países europeos han introducido modificaciones legislativas para criminalizar la ocupación de vivienda.

Por último, para hacer frente al sobreendeudamiento, un grupo significativo de países han desarrollado la obligación de verificar la solvencia crediticia y los antecedentes de los solicitantes, limitando las hipotecas en función del valor de la propiedad. Otros desarrollan normativas que distinguen entre los motivos del desahucio o introducen evaluaciones de la proporcionalidad de la medida.

La política de vivienda es responsabilidad de cada Estado miembro, si bien algunas políticas sectoriales están estrechamente ligadas con la vivienda: las medidas de recorte y congelación impuestas por la Troika o la creación de un mercado secundario que adquiriese los préstamos dudosos. En un contexto de escasez de vivienda asequible y desigualdades crecientes, se hacen cada vez más necesarias políticas que transformen la vivienda, percibida como un producto financiero, en un derecho garantizado para todos.

4.3.6. La reforma del sistema de pensiones: impacto en las pensiones de jubilación(24)

4.3.6.1. La situación de la jubilación anticipada en España en el contexto de la crisis

El colectivo de trabajadores mayores de cincuenta años ha sido uno de los colectivos más afectados por la crisis. El paro de larga duración y, sobre todo el de muy larga duración, aumenta significativamente en el tramo de 45 a 59 años, pero desciende entre las personas de 60 a 64, lo cual es un indicio de que la pérdida de empleo prolongada lleva a una retirada anticipada del mercado de trabajo para acogerse a la jubilación anticipada.

Una forma de analizar el impacto de la crisis económica conjuntamente con el de la reforma en las pensiones de jubilación (2011/2013) emplea la perspectiva de la evolución de las altas anuales de las jubilaciones anticipadas no voluntarias y la compara con las altas de la jubilación ordinaria. La determinación de la cuantía inicial de la pensión es la clave para la renta futura del pensionista.

El antecedente del marco legal de las jubilaciones anticipadas por causas ajenas a la voluntad del trabajador (no voluntarias) se encuentra en el RDL 16/2001**(25)**, que entró en vigor el 1 de enero de 2002 y fue substituido por la Ley 35/2002**(26)**, que introdujo algunas modificaciones y, a su vez, se vio modificada por la Ley 40/2007**(27)**. Posteriormente, la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social modificó los supuestos y requisitos que debían cumplir los beneficiarios de las jubilaciones anticipadas no voluntarias al mismo tiempo que universalizaba el derecho a la pensión de jubilación anticipada voluntaria, figura reservada hasta ese momento a los mutualistas. A finales de 2012, el Gobierno suspendió, a través del Real Decreto-Ley 29/2012, la aplicación de determinados preceptos de la Ley 27/2011, que debían entrar en vigor el 1 de enero de 2013, concretamente aquellos relacionados con las modalidades de jubilación anticipada y jubilación parcial. El nuevo texto fue aprobado por vía urgente sin debate parlamentario previo a través del Real Decreto-Ley 5/2013.

Los cambios del Real Decreto-Ley 5/2013 afectan a la edad de acceso en las dos modalidades (la derivada del cese en el trabajo por causa no imputable al trabajador y la que deriva de la voluntad del empleado), a la definición de las causas extin-

(24) Esta sección se basa en el Documento de trabajo 4.10. *La crisis económica y la reforma del sistema de pensiones: impacto en las pensiones de jubilación*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

(25) Real Decreto-Ley 16/2001, de 27 de diciembre, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible. Convalidado por Resolución de 5 de febrero de 2002 (BOE-A-2002-2831).

(26) Ley 35/2002, de 12 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible recoge lo establecido en el Real Decreto-Ley 16/2001, de 27 de diciembre.

(27) Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social.

TABLA 4.7. Evolución de las altas de jubilación (excluidas SOVI) por modalidad. 2009-2016

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anticipada	112.427	109.644	111.648	127.358	119.115	122.772	127.038	136.941
Con coeficiente reductor	65.569	70.532	73.160	83.932	90.194	88.172	90.526	95.567
a) Voluntaria					31.936	28.649	34.808	41.813
b) No Voluntaria	**37.475**	**48.175**	**47.925**	**60.600**	**58.258**	**59.523**	**55.718**	**53.754**
Sin coeficiente reductor (1)	5.816	6.390	6.676	6.881	7.207	7.399	7.032	7.755
Parcial	35.045	26.818	25.877	29.216	18.360	23.804	25.354	28.987
Especial a los 64 años (2)	5.997	5.904	5.935	7.329	3.354	3.397	4.126	4.632
No anticipada	**159.234**	**163.904**	**163.797**	**174.302**	**192.335**	**174.559**	**161.853**	**169.949**
Parcial (Jub. activa)					189	138	123	99
Demorada (Prol. vida laboral)					21.202	14.877	13.561	13.522
Ordinaria	159.234	163.904	163.797	174.302	170.944	159.544	148.169	156.328
Total Altas de jubilación	**271.661**	**273.548**	**275.445**	**301.660**	**311.450**	**297.331**	**288.891**	**306.890**

Nota: Datos de la MCVL años 2009 a 2012. A partir de 2013, datos estadísticos de la Seguridad Social.

(1) Colectivos especiales con edades de jubilación bonificadas (discapacidad, trabajos penosos y otros).

(2) Desaparece con la Ley 27/2011, pero está vigente hasta 1/1/2019 para aquellos amparados por la disp. adicional duodécima de la Ley 27/2011.

Fuente: Elaboración Montserrat (2019) con datos de las MCVL (2009-2012) y Memorias económico-financieras de la Seguridad Social (2013) a 2016. Años 2009 a 2016.

tivas vinculadas con el cese involuntario, a las exigencias adicionales de acreditación del pago de la indemnización, y a los coeficientes reductores del importe de la pensión por anticipación de la edad legal de jubilación.

En el lado positivo, cabe señalar que se reconoce como despido «no voluntario» la extinción de la relación laboral consecuencia de ser víctima de violencia de género.

El impacto de la crisis en las pensiones de jubilación se puede analizar mediante la serie temporal del 2009 al 2016 de las estadísticas administrativas y la Muestra Continua de Vidas Laborales**(28)**.

Una primera conclusión a la vista de las cifras de la tabla 4.7 es que *la crisis aboca a casi medio millón de trabajadores a la jubilación anticipada no voluntaria en el período 2009-2016*. Este es el resultado de la suma de las jubilaciones anticipadas «no voluntarias» del período analizado.

Tal como se observa en el gráfico 4.9 se produce una evolución continuada ascendente de jubilaciones anticipadas no voluntarias hasta 2013 alcanzando la cifra de 60.600. En los años siguientes hay una tendencia decreciente, aunque las cifras de nuevos jubilados con jubilación anticipada no voluntaria todavía se sitúan en 2016 por encima de los 50.000.

Las mujeres acceden a la jubilación anticipada no voluntaria en una proporción mucho menor que los hombres; aproximadamente, un cincuenta por cien menos. Así, por ejemplo, en 2012 la proporción de hombres fue del 24,32%, y la de las mujeres del 11,42%. En todo momento del período analizado la proporción en las mujeres es menor que en los hombres.

(28) Muestra obtenida a partir del 4% de todas las personas que han tenido alguna relación con la Seguridad Social en el año (Guía del contenido de la MCVL).

GRÁFICO 4.9. Porcentaje de jubilaciones anticipadas no voluntarias respecto al total de altas de jubilación. 2009-2016

Fuente: Memorias económico-financieras de la Seguridad Social y MCVL.

Utilizando el indicador «jubilaciones anticipadas no voluntarias / número de parados entre 60-64 años» se constata que mientras que, en los hombres, alrededor de la mitad de los parados de larga duración entre 60-64 años se jubilan anticipadamente de forma «no voluntaria» (entre 40% y 52%, aproximadamente), en las mujeres la proporción no alcanza ni la quinta parte (entre 17% y 19%).

Las exigencias administrativas para el acceso a la jubilación anticipada no voluntaria propician que los empleos más perjudicados sean los derivados de cierres de pequeñas y medianas empresas, generalmente sin representatividad sindical, y los puestos de trabajo poco cualificados, en los que se encuadran una proporción elevada de mujeres. Todo ello en un contexto de una política de «flexiseguridad» que ha contribuido a que las tasas de temporalidad sean elevadas en España.

Más de la mitad de las mujeres acceden a la jubilación ordinaria con menos de 30 años cotizados, mientras que, en los hombres, más de un 80% acceden con 30 o más años cotizados. El alto porcentaje de mujeres con menos de 30 años de cotización es un indicio de por qué la proporción de las que se acogen a la jubilación anticipada no voluntaria es mucho menor que la de los hombres, ya que muchas de ellas no cumplen el requisito indispensable de haber cotizado los 30 o 33 años**(29)** requeridos.

4.3.6.2. La crisis y la reforma de las pensiones: impacto en las pensiones de jubilación

Las medidas incluidas en el paquete de reformas de las pensiones de jubilación**(30)** —Ley 27/2011,

(29) Requisito de carencia de cotización: 30 o 33 años, según sea mutualista o acogida a la disposición adicional duodécima de la Ley 27/2011, o se le aplique la Ley 27/2011 y el Real Decreto-Ley 5/2013.

(30) Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social; Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo y Ley 23/2013, reguladora del factor de sostenibilidad y del índice de revalorización.

TABLA 4.8. Altas de pensiones de jubilación anticipada no voluntarias según la intensidad del coeficiente de reducción global. 2009-2016

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Hasta 24%	53,84%	58,02%	57,75%	56,23%	49,96%	45,08%	43,79%	39,82%
De 24% al 32%	46,16%	41,99%	42,25%	43,77%	50,04%	54,74%	56,21%	60,18%

Fuente: Elaboración Montserrat (2019) con datos de la MCVL.

Ley 23/2013 y Real Decreto-Ley 5/2013— tienen, entre otros, un efecto directo en la determinación de la cuantía inicial de la pensión. El objetivo final de la reforma es «ajustar» lo ingresado por el trabajador en su vida laboral con el conjunto de pagos estimados de su pensión, introduciendo una serie de cambios en los parámetros estipulados para su cálculo junto con el retraso en la edad legal de la jubilación ordinaria, y los incentivos a la prolongación de la vida laboral y los desincentivos a la jubilación anticipada. El *factor de sostenibilidad* será otro elemento que jugará en la reducción de la cuantía inicial de la pensión de jubilación; su entrada en vigor, que estaba prevista para 2019, se ha pospuesto «hasta fecha no posterior al 2023»**(31)**. También incluye una serie de modificaciones que afectan al mantenimiento del poder adquisitivo como es el nuevo índice de revalorización de pensiones el cual está en vías de retorno a su configuración inicial**(32)**.

La Ley 27/2011 modifica los parámetros de cálculo de la pensión y lo hace de forma progresiva en un período de 15 años; así, aumenta el número de años cotizados para calcular la base reguladora (de 15 a 25)**(33)**, aumenta el número de años para alcanzar el 100% de la jubilación (de 35 a 37 años)**(34)** y disminuyen los coeficientes para calcular la base reguladora.

Alrededor de la mitad del total de personas que han cursado alta de jubilación anticipada no voluntaria, entre 2009 y 2016, han visto reducida su pensión en más de un 24%. Se observa una cierta tendencia hacia umbrales del 60% (60,18%) en 2016 (tabla 4.8).

Cada año a más de la mitad de las mujeres se les ha aplicado un coeficiente de reducción en la pensión superior al 24%, mientras que en los hombres el porcentaje es inferior al 50% hasta 2014, pero en los años siguientes aumenta, superando el umbral del cincuenta por cien. En 2016 hay un 61,70% de mujeres y un 59,60% de hombres con un porcentaje de reducción en su pensión superior al 24%.

Un efecto importante que hay que destacar es el impactante descenso de la pensión media de la jubilación ordinaria (Régimen General) en 2012, con una disminución de 4,5 puntos porcentuales, manteniéndose casi estable a partir del 2013 para iniciar otro descenso importante en 2016 de 2 puntos porcentuales respecto al año anterior, de forma que en dicho año la pensión media de la jubilación ordinaria (Régimen General) aún se sitúa por debajo del nivel que tenía en el 2009.

A partir de 2012, y durante el período analizado, el efecto conjunto de la crisis económica y el de la reforma de las pensiones (2011/2013) mantiene prácti-

(31) Ley 5/2018, de 4 de julio, de los Presupuestos Generales del Estado para 2018.

(32) Acuerdo en el marco del Pacto de Toledo de 8 de octubre de 2018 para actualizar las pensiones con la variación del IPC.

(33) El número de años cotizados para el cálculo de la base reguladora aumenta progresivamente en 1 año hasta llegar a los 25 años en 2022. Antes de la Ley 27/2011 eran 15 años.

(34) Se aumenta progresivamente, por períodos de años, hasta los 37 años en 2027.

camente «congelada» la cuantía media de la pensión de jubilación ordinaria**(35)**, observando un apreciable descenso en 2016, tal como también constata el informe económico y social del CES (2017).

Se observa una mayor brecha de género en las pensiones de jubilación ordinaria que en las pensiones de jubilación anticipada no voluntaria. La brecha de género en las altas de las pensiones de jubilación ordinaria se sitúa a lo largo del período entre el 30% y el 33%. Esta cifra es inferior a la resultante en el conjunto de las pensiones de jubilación, un 37% en 2016. Ello es debido a que la diferencia entre las pensiones de los nuevos pensionistas se va reduciendo progresivamente.

Ante la elevada brecha de género observada en las pensiones de jubilación ordinaria, resultado de la precariedad laboral de las mujeres, y ante las recomendaciones de los informes del Comité de política de protección social de la UE, el Gobierno intentó reducir dicha brecha introduciendo en los Presupuestos Generales del Estado para 2016 el complemento de maternidad a las pensiones de las mujeres con dos o más hijos**(36)**, iniciando su aplicación en 2016. Durante el primer año de vigencia (2016), dicho complemento redujo la brecha de género en un 11,3%.

4.3.6.3. La adecuación de las pensiones: presente y futuro en la perspectiva de la reforma de 2011/2013

La adecuación de las pensiones se mide por la capacidad de la pensión para reemplazar el ingreso ganado antes de la jubilación.

En los análisis comparados entre países, la adecuación de las pensiones se mide, generalmente, a través de los siguientes indicadores: «tasa de reemplazo» y «tasa agregada de reemplazo». El primero, más básico, mide el porcentaje que representa la pensión sobre el último salario, y el segundo, de mayor alcance, considera un espectro más amplio de años en los diferentes componentes analizados; mide el porcentaje que representa la mediana de las pensiones de los cinco primeros años después de la jubilación con la mediana de las rentas del trabajo de los cinco años previos a la jubilación. La Unión Europea ajusta dicha ratio a la siguiente definición «relación entre las pensiones de las personas entre 65 y 74 años y las rentas del trabajo de las personas entre 50 y 59 años».

En ambos indicadores España obtiene altos niveles de sustitución comparados con los de la media de la UE. En 2016 la tasa de reemplazo alcanza niveles del 88,9% en los hombres y del 78,1% en las mujeres cuando se comparan con ingresos brutos, y son aún más elevados cuando se comparan con ingresos netos (después de impuestos), 96,8% en hombres y 86,5% en mujeres, lo cual expresa el valor redistributivo de los impuestos al aminorar en menor intensidad a las pensiones.

En cuanto a los valores de la tasa agregada de reemplazo, España, en 2016, se sitúa por encima de la tasa media de reemplazo UE-28 (en total y para hombres) y ofrece una de las tasas agregadas de reemplazo más altas en el ámbito europeo, aunque el de las mujeres se sitúa por debajo de la media para la UE-28. Concretamente, la media española es del 66% (69% en hombres y 51% en mujeres).

Un indicador más ajustado sobre la adecuación de las pensiones seria comparar el esfuerzo económico que realiza nuestro país en el «gasto en pensiones por habitante» homogeneizado según el po-

(35) Se trata de la cuantía en el momento del alta de la pensión de jubilación.

(36) Disposición final segunda, uno, de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado 2016, añadiendo un nuevo artículo, el 50bis, del TR de la Ley General de la Seguridad Social.

GRÁFICO 4.10. Gasto en pensiones por habitante en poder adquisitivo. Varios países. 2009-2015

Fuente: Pensiones SEEPROS.

der adquisitivo en cada uno de ellos. Tal como se observa en el gráfico 4.10, el gasto en pensiones por habitante en España está por debajo de cualquiera de los países comparados; así, España en 2015, con 2.075,36 euros por habitante, se gasta casi un 50% menos que Francia (46,7%), un 35,3% menos que Alemania e incluso un 13,6% menos que Portugal, aun cuando este país sufrió los embates de la crisis económica en el mismo período de tiempo.

Sobre la adecuación de las pensiones en el futuro debe distinguirse diferentes estadios: en primer lugar, los factores que inciden en la determinación de la cuantía inicial de la pensión de jubilación; en segundo lugar, las medidas relacionadas con el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones; y, en tercer lugar, las políticas relacionadas con la financiación del sistema y sistemas complementarios para asegurar la sostenibilidad a largo plazo.

El debate actual sobre la reforma del sistema de pensiones en España en el marco del Pacto de Toledo se centra en los aspectos del equilibrio financiero en el sistema de la Seguridad Social. En este aspecto hay controvertidas opiniones, desde aquellos que defienden un cambio de modelo en la determinación de la cuantía de las pensiones, por ejemplo, introduciendo el sistema de cuentas nocionales**(37)** hasta aquellos otros defensores de asegurar el poder adquisitivo de las mismas buscando fuentes de financiación complementarias a las actuales equilibrando las cuentas con nuevos impuestos o tasas (tasa Google, tasa diésel, etc.) o modificando los existentes (IVA, IRPF entre otros). En el proyecto de presupuestos para 2019, presentado por el Gobierno socialista y recientemente rechazado, se incorpora-

(37) Una cuenta nocional es una forma de cálculo de la cuantía de las pensiones de jubilación establecida en algunos países y que consiste en una cuenta individualizada en la que se recogen las aportaciones (cotizaciones) de un cotizante a lo largo de su vida laboral así como los rendimientos teóricos generados por esas aportaciones, calculados a un tipo de interés escogido, denominado nocional. En el momento de la jubilación, el cotizante recibe una pensión que se deriva del fondo nocional acumulado, de la esperanza de vida media a esa edad y del tanto nocional utilizado.

ban algunas de dichas fuentes de financiación. Aspectos relacionados con la financiación del sistema son el destope de las bases máximas de cotización, la no imputación a la Seguridad Social, los costes de las políticas activas de empleo o el desplazamiento del gasto en pensiones de supervivencia a las cuentas del Estado, entre otros.

Existen escasas estimaciones sobre el impacto a corto plazo de las recientes reformas de las pensiones. Entre ellas, el documento presentado por el Gobierno en el Plan presupuestario de 2018 remitido a Bruselas —antes de la actualización de las pensiones con el IPC en julio de dicho año— en el que estima que las reformas emprendidas entre 2011 y 2013 suponen solo para ese año una disminución del gasto de 1.200 millones de euros.

Varios autores han realizado estimaciones sobre el impacto a largo plazo del conjunto de las reformas de 2011/2013, entre ellos el Banco de España (Hernández de Cos y Jimeno 2017). Estos estiman que el conjunto de las medidas introducidas reduciría el déficit de la Seguridad Social en un 1% cada año hasta llegar al equilibrio financiero en 2020, pero, por otra parte, causaría una reducción de las cuantías de la pensión de jubilación, del orden del 30% al 40%, entre 2013 y 2060. España sería uno de los países con un mayor impacto en la reducción de la tasa agregada de reemplazo durante dicho período, según el Informe del Comité de Política de Protección Social de la UE (2015).

Teniendo en cuenta que la Comisión del Pacto de Toledo vuelve a estar activada, se debe esperar a las recomendaciones que pueden resultar de esta y las consecuencias que acarrearan sobre la adecuación de las pensiones en el futuro, más allá de las dificultades de carácter político que está encontrando en su trabajo, fruto del continuo proceso electoral en el que se encuentra la sociedad española.

4.3.7. El sistema de garantía de ingresos mínimos(38)

En España la garantía de ingresos mínimos no es un sistema integrado, sino una serie de esquemas incorporados principalmente a través de diferentes sectores de la política social (pensiones, desempleo, discapacidad o servicios sociales) que son regulados y administrados desde diferentes niveles de la administración. De entre las cuales, las personas en edad activa pueden acceder fundamentalmente a la protección asistencial de los subsidios de desempleo y los programas de rentas mínimas de las Comunidades Autónomas.

El papel de estos esquemas durante la crisis de 2008 debería haber sido el de colchón («estabilizador automático») frente al riesgo de pobreza de los hogares. Siguiendo también una lógica de inclusión activa, estas políticas deberían haber funcionado como instrumentos destinados a reforzar vínculos con la participación laboral: con medidas que van desde las destinadas a condicionar el acceso a la participación en determinadas actividades hasta la mejora de las prestaciones para aquellos que trabajan (*in-work benefits*) (Marchal, Marx, y Verbist 2017).

4.3.7.1. La reforma permanente de los esquemas de protección de ingresos mínimos

La protección de desempleo desde 2008, en especial de los subsidios, ha vivido un proceso de reforma casi permanente que ha perseguido distintos objetivos (ampliar la cobertura, introducir flexibilidad, limitar el gasto u orientarse hacia la activación) sucesivamente o, incluso, de forma simultánea. Hasta 2010 las primeras medidas tuvie-

(38) Esta sección se basa en el Documento de trabajo 4.14. *Sistema de garantía de ingresos mínimos*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

ron carácter de respuesta urgente ante un incremento del desempleo, que se esperaba temporal, ampliando de forma muy limitada la cobertura, apoyando la flexibilidad interna del tejido productivo y evitando el alejamiento de los trabajadores del sistema productivo. En 2009 se introdujo una prestación asistencial adicional a través del Programa Temporal de Protección para la Inserción (PRODI) como apoyo de un proceso activo de inserción destinado a quienes hubiesen agotado prestaciones. El programa fue prorrogado en dos ocasiones, en las que se introdujeron modificaciones orientadas a ampliar o limitar el acceso al mismo.

En 2010 se introdujeron nuevas medidas más restrictivas en el acceso a prestaciones/subsidios de desempleo. A comienzos de 2011 se volvieron a implantar una serie de cambios legislativos. Entre ellos, la creación en febrero de 2011 (Real Decreto-Ley 1/2011) del Programa de Recualificación Profesional (PREPARA). El programa PREPARA sustituyó y reorientó la actuación del PRODI: se configuraba como un programa de recualificación profesional que incluye una ayuda de acompañamiento durante 6 meses y que es incompatible con otras medidas. Por lo tanto, se trata un programa de activación, lo que implica la necesidad de coordinación entre el nivel central (responsable de la prestación) y el autonómico (responsable de las políticas activas).

En 2012, con la entrada en el gobierno del Partido Popular, se emprendió una serie de reformas de calado, entre ellas también en la protección frente al desempleo. En julio de 2012 se eliminaron o recortaron prestaciones/subsidios de desempleo y se endurecieron condiciones de acceso y las pruebas de carencia de rentas, se redujeron cuantías, se ampliaron requisitos, se eliminaron o recortaron prestaciones, se reforzó la vinculación a la búsqueda de empleo, se introdujeron controles a las salidas al extranjero y se adaptó el régimen de infracciones y sanciones. En la tercera renovación del PREPARA, en agosto de 2012, se efectuaron nuevas modificaciones para «incrementar su eficacia», priorizando a los desempleados con cargas familiares y parados de larga duración. Posteriormente, en la cuarta renovación, se estableció su prórroga automática hasta que la tasa de desempleo fuese inferior al 20%.

Tras un acuerdo con los agentes sociales, en enero de 2015, se puso en marcha el Programa de Activación para el Empleo (PAE), un programa de ayuda para la reincorporación al empleo que incluía una nueva prestación dirigida a desempleados de larga duración con responsabilidades familiares que no han recibido prestaciones en los últimos seis meses. La prestación (426€ durante 6 meses) era condicional a la demostración del perceptor de actividades de búsqueda de empleo —como requisito tanto para el acceso como el mantenimiento— y en el seguimiento de un plan personalizado. La prestación era compatible (cuantía descontable) con la percepción de un salario.

En julio de 2017 se abrió un proceso de reforma de la protección asistencial de desempleo con orientación a la activación. Las sentencias del Tribunal Supremo de julio y diciembre de 2017 (Tribunal Constitucional 2017a; 2017b; 2017c) «finalizaban» los programas PREPARA y PAE debido a su carácter de políticas activas, competencialmente en manos de las CC. AA. En septiembre de 2017 se prorrogó el Programa PREPARA hasta el 30 de abril de 2018, hasta la revisión y reorganización de estos programas de activación dirigidos a la protección de parados de larga duración en los que se incluyen ayudas o prestaciones de carácter temporal (Renta Activa de Inserción —RAI—, PREPARA y PAE) que tengan en cuenta la distribución de competencias. Una propuesta gubernamental de una Renta Complementaria de Desempleo, que integrase los tres esquemas especiales de protección de desempleo fue rechazada por la mayoría de las CC. AA. y los sindicatos. En 2018,

los Presupuestos Generales del Estado incluyeron un nuevo subsidio de ampliación de la protección del desempleo, el subsidio extraordinario por desempleo (SED) destinado a desempleados de larga duración inscritos como demandantes de empleo (un año de los últimos 18 meses) que hayan agotado otras prestaciones y que no hayan participado en el PAE. A finales de 2018 se prorrogó el SED debido a la ausencia de acuerdos alternativos (a pesar de que el desempleo ha bajado del 15%) y el Gobierno se comprometió a presentar una alternativa en cuatro meses, la cual quedó pendiente al convocarse nuevas elecciones.

En definitiva, esta estrategia de ampliación de cobertura de la protección del desempleo que se inauguró con el PRODI en 2009 ha introducido una forma provisional y limitada de ampliación de la cobertura de los subsidios (seis meses improrrogables en programas que hay que prorrogar semestralmente), que permiten regular el flujo de la demanda de prestaciones sin modificar de forma permanente el sistema de prestaciones, con formas de acceso complejas (requisitos de períodos de demanda de empleo, de períodos sin prestaciones, incompatibilidad con bajos salarios o con cualquier otro tipo de prestación, incluida la recepción en el pasado de la prestación o de otras similares) y con una capacidad protectora muy limitada.

Paralelamente, a lo largo del período, la orientación a la integración en el empleo o la activación laboral se convierte en el eje «ideológico» de la organización del Sistema Nacional de Empleo y del conjunto de prestaciones de desempleo. Esto ha mostrado los problemas de coordinación entre los distintos niveles administrativos y, en especial, en los nuevos subsidios para parados de larga duración se ha traducido en un problema competencial. Por otra parte, la orientación activadora se ha traducido en condiciones o requisitos (obligación de inscripción como demandante de empleo, compromiso de actividad, obligación de participación en medidas formativas) que refuerzan la visión de los desempleados como fuentes potenciales de fraude.

También las rentas mínimas de las CC. AA. (RM) que ofrecen niveles de protección territorialmente desiguales a hogares en situación de vulnerabilidad han seguido itinerarios diversos de reforma desde 2008. En un primer período, los gobiernos autonómicos (por ejemplo Castilla y León) dieron continuidad a un desarrollo garantista (leyes, derecho subjetivo) que había aparecido en los Estatutos de Autonomía y Leyes de Servicios Sociales de nueva generación (analizada en la sección 4.2.3.) Estas nuevas leyes introdujeron también nuevas formulaciones de requisitos, condiciones o compromisos no especificados en versiones anteriores (firmas de acuerdos de inserción, requisitos de escolarización, no mendicidad, inscripción como desempleado o no rechazo de empleo). Incluso, algunas CC. AA. introdujeron exenciones de alcance limitado del cómputo de ingresos por trabajo.

Sin embargo, entre 2011 y 2014, la dilatación temporal de la crisis que incrementaba la demanda y la presión de las políticas de consolidación fiscal y control de costes motivó reformas importantes. Algunas CC. AA. reformaron su correspondiente programa de renta mínima (País Vasco y Navarra) al tiempo que otras introducían medidas de reajuste en paquetes de medidas de sostenibilidad financiera (Cataluña o Cantabria), o en legislación de acompañamiento presupuestario (Madrid, Asturias). Estas nuevas medidas buscaban limitar el acceso a las prestaciones incrementando los requisitos personales o familiares (residencia, carencia de recursos, inscripción como desempleados, en País Vasco, Cataluña, Cantabria, Madrid, Navarra o La Rioja), recortando las cuantías de las prestaciones (País Vasco, Cataluña, Navarra o La Rioja), endureciendo las sanciones o el control del fraude (Cataluña, Cantabria o Madrid). En ese proceso, algunas regiones reforzaron su orientación hacia la inclusión activa (País Vasco) mientras

otras (Cataluña o Navarra) se centraron en aquellos colectivos más excluidos. Además, se introdujo la diferenciación de itinerarios con niveles de exigencia distintos en función de la valoración de la empleabilidad (Navarra o Galicia) y pequeñas formas de compatibilidad de la prestación con ingresos salariales (Castilla y León o Galicia).

Las políticas de rentas mínimas autonómicas, salvo algunos casos puntuales, habían tenido un escaso protagonismo en el debate político y eran desconocidas por la opinión pública. A partir de 2015 comenzó, sin embargo, un debate entre organizaciones de la sociedad civil, partidos políticos, responsables de la política pública, sindicatos u expertos sobre la necesidad de introducir mejoras en estos programas con el objetivo de dar respuesta a las situaciones de pobreza. Durante la campaña electoral de diciembre de 2015, la idea de un compromiso más directo en la garantía de un nivel similar en todas las CC. AA. a través de algún tipo de ingreso mínimo cobró fuerza. Se suceden iniciativas diversas orientadas a evaluar la situación actual (Informe EMIN-EAPN, Evaluación PROGRESS), nuevas propuestas (FOESSA o Informe EMIN) o iniciativas (ILP de Sindicatos).

Tras las elecciones autonómicas de 2015, algunas CC. AA. han planificado y puesto en marcha importantes procesos de reforma de sus programas de rentas mínimas orientadas a dar mejor respuesta a las distintas formas de pobreza y exclusión (Andalucía, Aragón, Baleares, Canarias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Cataluña, Extremadura, Murcia, Navarra, País Vasco, Valencia). Algunas de estas reformas no han llegado a cerrarse (Aragón o País Vasco), otras han sido actualizaciones en una dirección más garantista, pero otras han introducido significativas innovaciones: eliminando condicionalidades salvo la carencia de rentas (por ejemplo Baleares), haciéndolas compatibles con los salarios (por ejemplo Navarra) o estableciendo distintos niveles de activación (por ejemplo Valencia).

4.3.7.2. La evolución de las prestaciones

En la evolución seguida por las prestaciones por desempleo se puede distinguir también varias fases durante el período de crisis. Entre 2007 y 2010, el rápido crecimiento del desempleo significó el aumento de las prestaciones por desempleo, en especial de las contributivas, que mantuvieron su capacidad protectora. En 2009, comenzó a estancarse el número de perceptores de prestaciones contributivas al tiempo que aumentaba el de las de tipo asistencial. La cobertura más alta se alcanzó a principios de 2010 (gráfico 4.11). Desde 2010, el desempleo continuó aumentando, al mismo tiempo que el número global de prestaciones por desempleo se estancó. A partir de 2013 el desempleo registrado comenzó a disminuir al igual que el volumen de prestaciones, pero la cobertura global de las prestaciones se acercó a niveles del 50 por ciento del paro registrado (del 30% según la EPA) y el peso de las de tipo asistencial se estabilizó alrededor del 60% del total de prestaciones. La RAI adquiere desde finales de 2011 un peso superior al que el que había tenido hasta entonces, llegando hasta proporciones de entre el 9 y el 12 por ciento del total de prestaciones.

Por su parte, las RM autonómicas se han extendido de forma casi constante desde 2008, con alguna breve interrupción en 2012 (gráfico 4.12.) En su evolución parecen destacar dos momentos importantes: el frenazo de 2012, explicable por acciones de contención del gasto por varios gobiernos autónomos, y un proceso de expansión posterior, que arranca ya en 2013 pero se intensifica a partir de 2015. Es importante señalar que, si bien la cobertura sobre la población y sobre la pobreza relativa de cada territorio es muy superior en tres comunidades (País Vasco, Navarra y Asturias), el crecimiento relativo, en conjunto, del resto de comunidades es importante. Si en 2008 esas tres comunidades representaban un 43,3%del total de RM, en 2017 su peso había caído al 36,5%.

GRÁFICO 4.11. Tasa de cobertura del desempleo según SEPE y según EPA, tasa de paro y proporción de parados de larga duración (EPA medias anuales). 2007-2017

Fuente: Elaboración Aguilar, Arriba y Moreno (2019) con datos SEPE y EPA 2007-2017.

La evolución cuantitativa de las rentas mínimas a lo largo del período puede explicarse por diversos factores. Es difícil precisar el papel de cada uno, en especial porque, aunque haya elementos comunes, también hay particularidades en cada una de las 17 comunidades. En líneas generales, un factor importante en la mayoría de los casos es un incremento de la demanda, presente desde 2008 pero intensificado desde 2013. Desde el punto de vista de la acción política para modular los programas, las reformas o ajustes que realizan varias CC. AA. para contener unos costes crecientes, que se traducen en la reducción o estabilización del número de perceptores. Sin embargo, la tendencia al crecimiento se reinicia ya en 2013. Los compromisos de mejora de algunos gobiernos autonómicos la legislatura que se inicia en 2015 han supuesto en muchas CC. AA. mejoras de la protección social y, en concreto, de reforma para la ampliación de las rentas mínimas. La reducción de la protección por desempleo y la proliferación de empleos de baja remuneración parecen estar en el origen de esta situación. Sin embargo, junto con el papel de las reformas de la regulación de la renta mínima, parece que hay decisiones de gestión y una dinámica de la demanda que pueden tener los mismos efectos que las reformas. En varias de las CC. AA. que reforman su regulación, el crecimiento del número de perceptores es anterior a la reforma y continúa con ella. En algunas, como Aragón, la dinámica de crecimiento se produce a pesar de que la reforma propiamente dicha no salga adelante.

En conjunto, y aunque las cifras de prestaciones por desempleo y de renta mínima no son homogéneas, el gráfico 4.13 apunta algunos elementos

GRÁFICO 4.12. Evolución de los perceptores de renta mínima autonómica (perceptores acumulados del año). 2008–2017

Fuente: Elaboración Aguilar, Arriba y Moreno (2019) con datos de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales.

sobre la dinámica del conjunto. La etapa 2007–10 se caracterizó por un aumento rápido del desempleo y, más lentamente, de la proporción de hogares con activos sin ocupados. Las prestaciones por desempleo (en especial las contributivas) crecieron muy notablemente, y las rentas mínimas iniciaron de forma desigual un cierto crecimiento. La proporción de hogares en riesgo de pobreza monetaria creció mucho más lentamente. Esta evolución puede explicarse tanto por el efecto de la reducción de la renta disponible global como por el efecto redistributivo de las prestaciones.

El período 2010-2013 se distingue por un crecimiento más moderado del desempleo y un estancamiento de las prestaciones. La reducción de las prestaciones contributivas y asistenciales (en un contexto de aumento del desempleo) no llega a compensarse con el aumento de las rentas mínimas y la RAI. En este período la suma de ambas prestaciones (RM y RAI) pasa del 10% al 16% del total de prestaciones (desempleo y renta mínima).

El período 2013-2017 se caracteriza por un descenso progresivo del desempleo, mientras los hogares con activos sin ocupados descienden más lentamente y los hogares en riesgo de pobreza monetaria aumentan. El proceso de reducción de las prestaciones por desempleo (en especial las contributivas) se acelera, mientras el crecimiento de RAI y rentas mínimas elevan su peso en el conjunto hasta el 24%.

GRÁFICO 4.13. Evolución de los perceptores de prestaciones y subsidios de desempleo y de renta mínima autonómica (perceptores acumulados del año), de desempleo (paro registrado) y pobreza. 2007–2017

Fuente: Elaboración Aguilar, Arriba y Moreno (2019) con datos SEPE, Secretaría de Estado de Servicios Sociales, EPA y ECV.

4.3.7.3. Características de los perceptores de prestaciones de desempleo

A partir de los datos trimestrales de la EPA se ha estimado la probabilidad relativa de que un desempleado reciba prestación frente a no recibirla entre 2007 y 2017**(39)**. La evolución de esta probabilidad (gráfico 4.14) muestra un perfil similar a la tasa bruta de cobertura EPA. A igualdad de características, la probabilidad para un desempleado de recibir prestación aumentó hasta el año 2010, en los primeros años de la crisis, al mismo tiempo que aumentó el número de desempleados y de prestaciones. A partir de ese momento disminuyó, de forma continua, en un primer momento más rápido y a partir de 2011 de manera constante, pero suavizándose la caída. La tendencia se ha mantenido hasta los últimos trimestres observados en los que la probabilidad aumentó ligeramente.

(39) El gráfico 4.14 corresponde a un modelo de regresión logística de probabilidad. El modelo controla por todas aquellas variables observables que de alguna manera pueden incidir en dicha probabilidad. Toma el primer trimestre de 2007 como referencia (valor 1). Por tanto, cuando para un determinado trimestre la ratio entre la probabilidad entre estar y no estar cobrando prestación para un desempleado es superior a la que tendría a igualdad de condiciones en el período de referencia (2007 T1) el valor recogido en el eje de ordenadas será superior a 1. Al contrario, si la ratio entre las probabilidades es inferior, el valor recogido en el eje de ordenadas será menor que 1. Finalmente, si la probabilidad relativa de que se esté percibiendo prestación respecto a no recibirla, en un determinado trimestre, no es significativamente distinta, el valor será igual a 1 (marcado por la línea que aparece en negro en el gráfico).

GRÁFICO 4.14. Probabilidad de que un parado esté recibiendo una prestación. 2007-2017

Fuente: Elaboración Aguilar, Arriba y Moreno (2019) con datos EPA, datos trimestrales, INE.

Esta estimación permite hacer una aproximación a las características que diferencian a las personas desempleadas que declaran percibir alguna prestación de aquellos parados que no reciben prestación. Esta estimación muestra que la probabilidad es menor para las mujeres, para los más jóvenes (a partir de los 45 años la probabilidad aumenta) y para los extranjeros, lo que confirma que las desigualdades de la participación en el mercado de trabajo se trasladan a la percepción de prestaciones de desempleo. Respecto al nivel de estudios, se observa que son los parados con un nivel de estudios medios los que con mayor probabilidad recibirán prestación por desempleo. La probabilidad también es mayor para los que son persona sustentadora principal de su hogar, lo que resulta coherente con el hecho de que las cargas familiares determinan la posibilidad de percibir prestaciones asistenciales. En esta línea el resultado de que también es más probable que perciban prestaciones los parados que viven en hogares monoparentales o de pareja con hijos. Los que llevan menos de 6 meses desempleados es más probable que reciban alguna prestación y a medida que aumenta el tiempo en el desempleo la posibilidad de tener derecho a alguna prestación disminuye.

4.3.8. El sistema de prestaciones y deducciones orientadas a la familia e infancia(40)

La política familiar y de infancia incluiría un conjunto de medidas cuyo objetivo es facilitar la tenencia de hijos, reduciendo los costes directos, indirectos y de oportunidad que generan, y evitar que al tenerlos y educarlos se exponga a los hogares

(40) Esta sección se basa en el Documento de trabajo 4.11. *El sistema de prestaciones y deducciones orientadas a la familia e infancia*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

a situaciones de pobreza o de discriminación en el mercado de trabajo. Se podrían distinguir tres instrumentos con los que se diseñan las políticas familiares: tiempo (permisos de maternidad y paternidad, licencias parentales y formas de flexibilización del tiempo de trabajo), servicios (servicios de atención y cuidado) y dinero (transferencias monetarias o desgravaciones fiscales).

Las transformaciones de las sociedades postindustriales han hecho emerger nuevas situaciones de vulnerabilidad que han ubicado las políticas de protección a la familia y la infancia en el centro de la agenda de las políticas sociales. En el caso español, en el período previo a la crisis, el gasto en protección social a políticas de familia e infancia aumentó a ritmos superiores a la media europea (un 36% entre 2004 y 2010), lo que supuso una desviación del camino tradicionalmente seguido por los países del Sur de Europa (Marí-Klose 2015). Este aumento del gasto fue impulsado tanto por políticas del Gobierno central y de las Comunidades Autónomas. La crisis económica frenó el avance de estas políticas en sus primeras fases de desarrollo.

4.3.8.1. Inversión pública en infancia y familias

Tradicionalmente la cobertura y adecuación de las prestaciones monetarias dirigidas a familias e infancia es baja en comparación con otros países de nuestro entorno. En 2013, según los datos que recoge la OCDE (*Family database*) el gasto en prestaciones familiares apenas superaba el 0,5% del PIB, mientras que para el conjunto de los países de la Eurozona el gasto llegaba al 1,5% del PIB. El gasto público en infancia y familia es también uno de los más bajos de la Eurozona, aunque en 2009 llegó a representar el 1,7% del PIB, descendió al 1,3% del PIB en 2015, según datos de Eurostat. En 2009, el gasto público en políticas de infancia y familia llegó a un máximo de 15.400 millones de euros, para descender debido a los recortes a los 13.313 millones de euros en 2013.

El esfuerzo de inversión varía entre los países europeos. Existe, según los datos, cierta relación entre la inversión pública en políticas de infancia y familia y la tasa de pobreza infantil, aunque también el diseño y ejecución de esas políticas puede ser relevante. En España, la tasa de pobreza infantil ha sido elevada tanto en épocas de bonanza económica como en períodos de recesión. Más concretamente, en el caso de las transferencias monetarias, la reducción de la desigualdad y la pobreza se debe fundamentalmente a las pensiones contributivas y las prestaciones de desempleo, mientras que el impacto de las ayudas económicas para familias e hijos, las que tendrían mayor impacto en el bienestar infantil, tiene un impacto muy pequeño.

4.3.8.2. Transferencias económicas: la prestación por hijo a cargo

La prestación por hijo a cargo representa de forma más directa el esfuerzo que realiza el Estado por atender los costes económicos de los progenitores para criar y educar a sus hijos. En nuestro entorno europeo las prestaciones por hijo a cargo son más frecuentemente universales, aunque en la mayoría se modifica la cuantía según los niveles de renta (diseños *phase-off*).

En España es una prestación estatal financiada a través de impuestos, no universal, condicionada por el nivel de renta y focalizada en familias con bajos ingresos. Los requisitos de renta son muy restrictivos: en 2007, el umbral superior de renta era de 11.000 euros anuales, incrementándose un 15% a partir del segundo hijo y los siguientes. Prácticamente no se ha actualizado desde entonces ya que el umbral de renta en 2018 era de 11.577 euros anuales. A ello se añade la bajísima cuantía de la prestación (24,3 euros mensuales en 2018) que ha permanecido prácticamente inalterada durante todo el período estudiado (24,25 euros en 2007).

El presupuesto destinado a ella ha ido creciendo paulatinamente desde inicios de la crisis (en 2007 el coste público era de 128 millones de euros, y en 2017 de 242 millones de euros), aunque el incremento más sustancial se produjo entre los años 2007 y 2010. De forma paralela ha crecido el número de beneficiarios (en 2007 unas 496 mil familias recibieron una prestación por hijo a cargo para menores de 18 años y en 2017 la cifra alcanzó a 884 mil familias).

Aunque desde 2007 en la mayor parte de los países europeos las cuantías de estas prestaciones han variado poco, incluso en algunos han descendido, la prestación española por hijo a cargo es la tercera más baja de la UE-28, superada incluso por la de países con niveles de renta inferiores. En España, por lo tanto, las prestaciones económicas a familias con hijos menores a cargo son insuficientes y de cuantía reducida, lo que explica su escaso impacto en las rentas de los hogares y en la reducción de la pobreza infantil. La tasa de pobreza infantil española se ha mantenido en niveles elevados tanto en épocas de bonanza económica como en períodos de recesión.

4.3.8.3. Cobertura y adecuación de las transferencias económicas en España

Los hogares con hijos dependientes, al igual que el resto de los hogares, acceden al conjunto de prestaciones económicas. De acuerdo con los datos de la Encuesta sobre Condiciones de Vida de 2017 (datos de renta correspondientes a 2016), el 64% de las personas viven en hogares que reciben alguna forma de prestación o transferencia social, pero este porcentaje es menor (54%) entre los hogares en los que viven menores dependientes. El protagonismo de las prestaciones en las rentas de los hogares aumentó durante la crisis, especialmente para los hogares con menores (un 61% en 2013, frente al 69% del conjunto de los hogares). No solo aumentó en cobertura,

GRÁFICO 4.15. Evolución de la inversión pública total de la asignación económica por hijo o menor acogido a cargo. 2004 a 2017

Nota: No se incluye el importe de los mayores de 18 años con minusvalía.
Fuente: Elaboración Marí-Klose, Julià y Redondo (2019) a partir de datos de la Seguridad Social.

GRÁFICO 4.16. Evolución de la composición de las transferencias públicas en la población total y en hogares con menores dependientes. 2007-2016

Fuente: Elaboración Marí-Klose, Julià y Redondo (2019) a partir de datos ECV, INE.

sino también en su peso sobre las rentas de los hogares (entre 2007 y 2013, el porcentaje de las rentas de los hogares que procedía de transferencias públicas pasó de 24,3% al 34%). También el peso en la renta de los hogares con menores es más pequeño, a pesar de crecer durante el período de crisis (11,8% a 20,6% entre 2007 y 2013). En los últimos años, los datos muestran que el peso de las transferencias públicas está remitiendo (31,4% en el total de hogares, el 16,1% en los hogares con menores dependientes). Los hogares situados en los tramos más bajos de la escala de ingresos son los que, en mayor medida, dependen de las transferencias públicas sobre todo en los años más intensos de la crisis (en 2013, las transferencias económicas suponían el 50% de sus ingresos en los hogares situados en el quintil inferior de rentas y un 38,1% en el caso de hogares con menores situados en ese quintil).

Por prestaciones (siguiendo la composición de la Encuesta de Condiciones de Vida), predominan las destinadas a pensiones de jubilación, a diferencia de los hogares con menores dependientes en los que predominan las prestaciones de desempleo (gráfico 4.16). Entre 2007 y 2013 se incrementan el peso de las prestaciones de desempleo, pero también el de las llamadas prestaciones de exclusión (objeto de la sección 4.2.7.).

A pesar de que las transferencias públicas tienen más peso en los ingresos de los hogares en los niveles inferiores de renta, el volumen total de renta que reciben de dichas transferencias es más bajo que en los hogares con mayores rentas, en los que tienen mayor peso las prestaciones de jubilación de carácter contributivo. No existen grandes diferencias en el volumen absoluto de transferencias monetarias que reciben los hogares en distintos tramos de ingresos, aunque sí ciertas diferencias en la composición de esos ingresos: mientras que las personas en hogares en el primer quintil de ingresos obtienen gran parte de sus recursos a partir de prestaciones de desempleo y prestaciones de exclusión, en los quintiles centrales cobran peso las prestaciones de jubilación junto con otro tipo de prestaciones, generalmente de carácter contributivo.

Se constata el escaso protagonismo que tienen las prestaciones relacionadas con familia e infancia (prestación de mantenimiento de renta en caso de parto, asignación por nacimiento, prestaciones de permiso parental, prestaciones por hijo a cargo y otras prestaciones monetarias para necesidades específicas de las familias monoparentales o con hijos discapacitados), que además se reducen a la mitad a partir de las políticas de recorte de 2010. Desde 2007, el número de personas que viven en hogares que perciben prestaciones de este tipo se ha ido reduciendo, salvo en el período 2013-2016, en el que aumentó para aquellos hogares en el quintil más bajo de renta.

Las cuantías que los hogares con menores reciben de ayudas a familia e hijos son muy escasas y, a pesar de que algunas de estas prestaciones están focalizadas en colectivos de renta más baja (como las prestaciones por hijo a cargo), las cuantías y el volumen de recursos recibidos es más elevado en los tramos intermedios y altos de ingresos.

En cuanto a las características de los hogares, son las personas que viven en hogares de familia numerosa los que más se benefician de las prestaciones de familia e hijos (el único tipo de estructura del hogar que ha mejorado cobertura tras la crisis). Tienen también mayor papel en hogares con niños menores de 3 años. La diferencia de cobertura entre personas de nacionalidad española y extranjeros extracomunitarios en hogares con menores es reducida (4,9% y 7,2% respectivamente en 2016) y se ha reducido desde 2007. También ha aumentado la proporción de personas en hogares sin empleo o con baja intensidad de empleo que reciben este tipo de prestaciones.

Como muestran las tasas de pobreza infantil, en nuestro país los hogares con menores han sufrido tradicionalmente situaciones de infraprotección en comparación con otros colectivos (en 2016, el 26,3% de las personas que viven en hogares con niños dependientes se encontraban en riesgo de pobreza, frente a un 16,8% de las que viven en hogares sin menores dependientes) y en los últimos diez años la situación de estos hogares ha empeorado. Sin embargo, la capacidad reductora de las transferencias públicas se ha mantenido inalterada (gráfico 4.18): la renta disponible de las familias apenas es sensible a las transferencias por familias/hijos y son más bien las prestaciones de carácter contributivo como las pensiones de jubilación y las prestaciones por desempleo las que tienen un mayor impacto en la reducción de la pobreza en estos hogares. Las prestaciones de desempleo consiguen una importante reducción del riesgo de pobreza especialmente en los hogares con niños que se acrecienta en los últimos años, pero no lo bastante como para compensar la pobreza asociada al desempleo en los hogares españoles.

4.3.8.4. Deducciones fiscales en infancia y familia

Otro canal para la protección de las familias con hijos es el tratamiento fiscal que se les proporciona, una vía que en España ha tenido mayor impulso que las políticas de ayuda directa. Así, el mínimo por descendiente se aplica a todos los contribuyentes (independientemente de su nivel de renta) que conviven con descendientes menores de 25 años (a excepción de los descendientes discapacitados para los que no existe límite de edad), y cuya renta anual no supera los 8.000 euros. Adicionalmente, existe un complejo y amplio entramado de deducciones orientadas a la infancia y la familia a nivel autonómico, con un nivel de cobertura bajo (solo el 14,5% de las declaraciones de la renta en la que se señala que hay algún hijo dependiente se beneficiaban de este tipo de deducciones). Dado que buena parte de los hogares en situación de pobreza están exentos de tributar por IRPF, estas desgravaciones no pueden tener un efecto relevante sobre la pobreza.

GRÁFICO 4.17. Porcentaje de personas que viven en hogares con niños dependientes que reciben una ayuda familiar según quintil de ingresos y riesgo de pobreza. 2007-2016

Fuente: Elaboración Elaboración Marí-Klose, Julià y Redondo (2019) a partir de datos ECV, INE.

GRÁFICO 4.18. Efecto de las transferencias en la reducción de la pobreza de las personas que viven en hogares con y sin niños dependientes. 2007-2016

Fuente: Elaboración Marí-Klose, Julià y Redondo (2019) a partir de datos ECV, INE.

4.4. Tendencias de desarrollo de las políticas sociales

El análisis del marco socio-económico e institucional de las políticas sociales del Estado de bienestar y del desarrollo concreto de las mismas durante el período de la crisis y la postcrisis nos ha puesto de manifiesto varios hechos: la importancia del modelo de régimen de bienestar español con sus inercias históricas, procesos de cambio y desequilibrios entre servicios y prestaciones y entre los diferentes tipos de políticas aplicadas; el condicionante que han supuesto las políticas de rescate financiero impuestas por la Troika a los países del Sur de Europa, en el caso de España cercanas a la intervención con un estricto control del déficit público; la relativa relevancia que ha tenido y tiene la europeización de las políticas sociales con su influencia cognitiva así como institucional a través de las políticas de convergencia en materia de sanidad, dependencia, rentas mínimas e inclusión social; la regresión que han sufrido las políticas sociales en el período de la crisis, sobre todo entre 2012 y 2014, con una posterior y lenta recuperación que no ha alcanzado los niveles de gasto de los años 2007-2009; el desigual rendimiento que ofrecen las políticas sociales desde la lógica de la inversión social, en parte procedentes de diseños pasados y en parte fruto de los compromisos financieros del presente y de los modos de gestión institucional.

En la salida de la crisis constatamos un Estado de bienestar más contenido y más debilitado en términos financieros y de rendimiento institucional. Pero, al mismo tiempo, un Estado de bienestar no desmantelado, pero radicalmente insuficiente para reducir las tasas de pobreza y crear un marco institucional eficaz en el que las políticas sociales generen al mismo tiempo efectos de inversión social, de mecanismo facilitador de la conciliación entre el trabajo, los cuidados y la promoción personal y de compensación de los desequilibrios existentes entre los déficit de ingresos y el acceso al empleo y los servicios esenciales.

Teniendo en cuenta esta situación este capítulo se plantea tres preguntas orientadas a promover el debate sobre el devenir inmediato del Estado de bienestar y la eficacia de las políticas sociales: a) en qué medida el régimen de bienestar español se apoya en una visión de solidaridad intergeneracional; b) cuál es la opinión de los españoles sobre tal solidaridad y cómo en concreto estos valoran el papel del Estado de bienestar como garante de derechos sociales; c) si es posible financiar y con qué tipo de ingresos un Estado de bienestar que responda con eficacia tanto a los riegos tradicionales (ámbito de la protección por desempleo, jubilación y salud), como a los nuevos riesgos asociados a las situaciones de dependencia, cuidados y educación infantil, conciliación de la vida laboral y familiar, y discriminación por razones de género, etnia o condición de extranjero.

4.4.1. La construcción de la solidaridad intergeneracional y sus actores: familias, estado y sociedad civil(41)

Las políticas sociales dependen no solo de condicionantes sociodemográficos y económicos, sino también, y en no escasa medida, de factores ideológicos (Walker 2002), es decir, cómo se concibe en la arena política la naturaleza y contenidos del pacto entre generaciones, de si importa la solidaridad intergeneracional (SI), y ello se traduce en un marco determinado de actitudes y prácticas so-

(41) Esta sección se basa en el Documento de trabajo 6.8. *La solidaridad intergeneracional (SI)*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo6.

ciales, así como en compromisos por parte de las instituciones públicas y privadas (Roussel 1995; Goerres y Tepe 2010).

La SI entraña al mismo tiempo consenso político, pacto social, acuerdos tácitos entre generaciones, pero también disensos y desacuerdos, cuando no conflictos, tanto en el seno de los hogares (quién cuida), como en el Estado (cómo conciliar intereses generacionales entre niños y jóvenes en formación, ocupados y jubilados) y en el conjunto de la sociedad civil (cómo se reconocen las generaciones y transmiten sus saberes y memorias).

La crisis económica y financiera que se hace manifiesta en 2008 ha ampliado y reforzado la solidaridad familiar, a la vez que las políticas públicas han ajustado a la baja sus compromisos y recursos en un contexto, como es en particular el caso español, de precaria integración laboral juvenil, elevadas tasas de pobreza infantil y, en general, de creciente desigualdad social, todo lo cual tiende a minar los mecanismos de solidaridad intergeneracional. No en vano al debate sobre la sostenibilidad del sistema de pensiones la agenda pública ha incorporado el de la lucha contra la pobreza infantil, la inserción laboral de los jóvenes y la permanencia en el mercado de trabajo de trabajadores mayores con bajas cualificaciones.

Si el debate sobre la SI tuvo una gran importancia antes de finales del siglo XX (Walker, Guillemard y Alber 1993; Walker 1996), en la actualidad la aceleración de los cambios sociodemográficos, la globalización, la crisis financiera y su impacto en los mercados de trabajo y en los sistemas de protección social, han relanzado el debate sobre qué prácticas familiares, qué políticas sociales y qué actitudes y comportamientos colectivos pueden hacer posible una SI sostenible y equitativa a largo plazo (Guillemard 2000).

De manera tentativa podemos definir la SI como el conjunto de prácticas y recursos materiales y simbólicos, públicos y privados que moviliza una sociedad para garantizar la transición entre generaciones en el ámbito familiar y a nivel general de la sociedad, es decir, en los ámbitos micro y macrosocial.

Esta solidaridad se materializa en obligaciones recíprocas, prestaciones sociales y reconocimientos mutuos. La SI implica una suerte de reciprocidad que, a nivel institucional, adopta la forma de prestaciones sociales y programas categoriales y generales orientados a reforzar dicha solidaridad y, a nivel microsocial, incluye las variadas prácticas que combinan obligaciones, afectos y compromisos en el seno de los diferentes tipos de familias. A este doble nivel se suma desde hace años un tercer nivel societario o transversal, que ya existía, pero que en la actualidad ha adquirido importancia, dirigido a promover el reconocimiento mutuo entre generaciones y al impulso de la transmisión de saberes y valores rompiendo, así, la rigidez convencional existente entre las edades que es, de manera creciente, sustituida por visiones integradoras de todas las edades.

Sostenemos aquí, en base a la amplia literatura existente (por ejemplo, Goerres y Tepe 2010; Walker 2002 y 2005; Daatland y Lowenstein 2005) que la SI se refuerza cuando se complementan las políticas de inversión en infancia, las políticas de inserción laboral juvenil y las políticas de apoyo a las personas mayores frágiles y dependientes, del mismo modo que la SI se consolida cuando se refuerzan de manera paralela los compromisos equitativos en el seno de las familias y las políticas públicas de conciliación, servicios de apoyo y prestaciones sociales por hijo a cargo y garantía de las pensiones, junto a políticas de transmisión de conocimiento entre generaciones.

Tal como nos confirma el análisis de la siguiente sección, en base al análisis de la opinión pública española, la SI se desarrolla en diferentes ámbitos institucionales y sociales y adopta formas variadas en las que intervienen básicamente tres realidades

sociales: los cuidados informales y apoyos familiares en su más amplio sentido, las prestaciones y servicios del Estado de bienestar y los intercambios de saberes y culturas entre las generaciones que conviven en una sociedad. En sentido parecido la SI es como un contrato social implícito mediante el cual la convivencia y sustitución entre generaciones opera a través de un reparto de costes y beneficios de muy amplio rango que gestiona y concilia la inversión y cuidados de los niños, la formación e integración de los jóvenes en el mercado de trabajo y en la sociedad, la estabilidad social y laboral de las personas ocupadas y el apoyo a las generaciones que sustituyen la ocupación cuando se jubilan por nuevas formas de trabajo, cuidados y actividades de ocio, consumo e intercambio cultural.

Este contrato implícito no se desarrolla de manera funcional y estable, sino que está atravesado por los inevitables conflictos de clase, género y etnia, así como por el permanente cambio de la estructura económica, social y cultural de una sociedad. La SI es a la vez cohesiva y conflictiva ya que, por ejemplo, los cuidados recaen sobre todo en las mujeres, no todos los niños cuentan con los apoyos necesarios para el desarrollo de sus capacidades, no todos los que quieren trabajar pueden hacerlo (sea por razón de incapacidad física o psíquica, por falta de cualificación, por reestructuración de un sector productivo o por una demanda de empleo insuficiente) y, finalmente, no todos disfrutan de una jubilación sin preocupaciones, bien porque la cuantía de una pensión no es suficiente para salir de la situación de pobreza, o bien porque no pueden acceder a cuidados por razón de dependencia funcional. Es por ello que la materialización de la lógica de la SI se desarrolla, según nuestra perspectiva, en una tensión permanente entre la aspiración a la cohesión social y la integración de las generaciones en una sociedad y las inevitables fracturas y desigualdades sociales que atraviesan la vida social y el tiempo generacional.

La SI evoluciona al ritmo del cambio de la estructura de una sociedad. Esto quiere decir que la perspectiva histórica es fundamental para comprender por qué la SI del presente se ancla en el pasado y en sus inercias sociales y culturales (por ejemplo, en el desigual reparto de los cuidados, en la consideración paternalista de los niños o en los prejuicios existentes sobre las personas en edad provecta). Cuando hablamos de que en una sociedad conviven varias generaciones hablamos de historia de las generaciones. Baste pensar, por ejemplo, en el hecho de que actualmente conviven en España generaciones que han pasado por experiencias políticas tan dispares como haber vivido en una dictadura durante la década de los años veinte del siglo XX, en la II República, en una larga dictadura de cuatro décadas y en una democracia que dura ya cuatro décadas; generaciones que vivieron parte de su existencia bajo condiciones de intensas carencias materiales, mientras otras, las más recientes, han accedido a formas variadas de consumo; unas generaciones han carecido de las oportunidades educativas y culturales mientras otras han contado con amplia oferta educativa accesible.

La construcción de la SI se estructura en torno a tres actores: la familia, el Estado de bienestar y la sociedad civil. Tres actores que han sufrido grandes cambios en las últimas cuatro décadas como consecuencia de transformaciones en la estructura sociodemográfica, en los valores, el mercado de trabajo y en las formas de vida y consumo.

El estado es un entramado institucional que media entre los hogares, el mercado de trabajo y la estructura social en general. Sus políticas combinan la conservación de lo que existe (los cuidados como un problema familiar e individual) con la asunción de nuevas demandas (conciliación, atención a la dependencia) y, en ocasiones, se anticipa a la demanda social mediante la innovación institucional y la cooperación entre administraciones de diferente nivel y las organizaciones cívicas para dar respuesta a nuevas contingencias sociales. Esta función de mediación institucional ha sufrido en las últimas décadas un cuestionamiento ideológico en favor de

soluciones más ligadas al mercado o a la propia sociedad civil. En realidad, el intervencionismo estatal se ha fortalecido en el ámbito económico-financiero y de los mercados de trabajo en detrimento de las políticas sociales de redistribución e inversión social. Ello ha supuesto que las políticas transversales, como es el caso de las políticas y programas para todas las edades, no tengan el peso, la relevancia y visibilidad que deberían tener. Otras políticas transversales sí lo están logrando como es el caso de las políticas de conciliación de la vida laboral y de cuidados o la igualdad de género.

En el caso concreto del desarrollo de las políticas para todas las edades, la sociedad civil, a través de sus organizaciones cívicas, tiene como objetivo superar las limitaciones de estas políticas que no acaban de cristalizar, explicitando su necesidad social e institucional y concretando demandas que hagan posible la transmisión intergeneracional de saberes y culturas. Pero su complejidad es tal que la sociedad civil por sí sola solo podrá dar un impulso a esta visión de la SI y será necesaria la intervención del estado.

La familia, como institución que asume el grueso de los cuidados informales de una sociedad y la educación infantil, se encuentra en una fase de cambio profundo, tanto cultural y valorativo como funcional. Los cuidados bajo responsabilidad y ejecución femenina se están transformando lentamente. Los cuidados y su reparto siguen siendo centrales en la actividad de los hogares pero en la actualidad están vertebrados por los compromisos y afectos, no solo por el deber; también vertebrados por la intervención de varias generaciones, desde bisnietos a bisabuelos pasando por abuelas y padres. Un avance social importante es que los cuidados son hoy más visibles socialmente, lo que ha permitido su creciente valoración social como trabajo no remunerado y una socialización parcial de los mismos a través de las políticas de conciliación y la importancia creciente de las prestaciones por hijo a cargo. Como señalábamos en el capítulo 2 de este VIII Informe el desafío de los cambios demográficos que esencialmente se traduce en una mayor inversión en los cuidados representa una oportunidad para avanzar en términos de equidad democrática y bienestar cotidiano. Las políticas sociales en España tienen aún mucho recorrido por delante: el déficit en inversión en infancia y en la lucha contra la pobreza infantil son retos de primera magnitud en la construcción de una sólida SI.

Finalmente, el desarrollo del reconocimiento entre generaciones recae, sobre todo, no en exclusiva, en el campo de la sociedad civil, sobre todo en la organizada. Estamos en una fase inicial de su desarrollo, por lo que en la actualidad no tiene una visibilidad y reconocimiento suficientes. Las políticas de envejecimiento activo destacan la importancia de la transmisión de saberes, memorias y culturas. El papel de las personas jubiladas, abuelos y abuelas en el apoyo a los nietos y jóvenes a través de los cuidados, apoyos educativos y transmisión de saberes, es también creciente. El debate sobre la sostenibilidad financiera de los sistemas públicos de pensiones está siendo una oportunidad para poner en valor social la SI.

El papel e incidencia de estos tres actores de la SI, familia, estado y sociedad civil, varía en función del régimen de bienestar. Aquí destacamos sobre todo las dinámicas comunes entre los países de la UE que forman parte del simbólico modelo social europeo.

Así, en el ámbito de la SI familiar destaca cómo en los países con una mayor provisión de servicios y prestaciones sociales públicas los padres y los hijos se ayudan más y los hijos tienen que proveer menos ayuda financiera a los padres. La corresidencia es más importante en los países del Sur de Europa que en los países nórdicos y septentrionales, donde prima el apoyo financiero de los padres a los hijos. La crisis financiera y económica en España ha supuesto que las pensiones de las personas mayores hayan tenido un papel crucial en los hogares jóvenes que han perdido sus empleos y que afrontan deudas

hipotecarias. La evidencia constata que los servicios educativos (guarderías) y sociales (centros de día, servicios comunitarios de apoyo, teleasistencia) son complementarios de los cuidados informales, muchos de ellos prestados de manera gratuita por padres y abuelos; juntos forman un puzle de prestaciones y apoyos que contribuye a la SI.

En cuanto a la contribución de las políticas públicas a la SI hay que destacar la centralidad de las políticas sociales dirigidas a apoyar los cuidados infantiles y educación temprana en casi la totalidad de todos los países de la UE. En este sentido ya exploramos en el capítulo 2 de este VIII Informe la creciente demanda de los apoyos institucionalizados de cero a tres años. También la importancia que han adquirido las políticas dirigidas a promover el empleo de las mujeres mejorando la conciliación con la vida personal, social y los cuidados y, no menos importante, los programas de apoyo a las personas frágiles por razón de su pobreza, soledad o dependencia funcional. La puesta en marcha de sistemas de renta mínima en los diferentes países del modelo social europeo, la universalización de la sanidad y de los cuidados de larga duración o atención a la dependencia son políticas que refuerzan los derechos sociales, la ciudadanía social y, en consecuencia, la cohesión social y la SI. En el mismo sentido hay que destacar la prevención y la detección temprana de las situaciones de dependencia y fragilidad como una vía de creación de bienestar (consideremos, por ejemplo, la prevención del Alzheimer y de la enfermedad mental en general) o la organización de cadenas públicas y privadas de cuidados.

Finalmente, en relación con la SI promovida a través de la sociedad civil organizada la evidencia existente en el modelo social europeo nos muestra los avances que se están produciendo en cuanto a envejecimiento activo, participación social de las personas de edad, el aumento de los nexos e intercambios culturales entre generaciones o el potente desarrollo de las organizaciones de personas mayores y de varias generaciones. Desarrollos que favorecen actitudes y miradas positivas entre generaciones y alejan el fantasma del comensalismo y guerra entre generaciones.

¿Qué futuro probable y deseable tiene la SI en las próximas décadas? La respuesta al interrogante no es sencilla, pero cabe decir que la SI probable, a la luz de los cambios acaecidos en las tres últimas décadas en el seno de los hogares, en las políticas públicas y en la sociedad civil, seguirá basándose, como a continuación veremos, más por el peso histórico y de presente del contrato implícito intergeneracional que por la guerra o conflictos entre generaciones, más por la complementariedad entre los esfuerzos de cohesión entre los diferentes actores sociales e institucionales en pro de la SI que por la dejación a la suerte de cada ciudadano de su propia responsabilidad y devenir. La SI deseable es aquella que favorece el reforzamiento de la interrelación y complementariedad de las esferas de bienestar que aquí hemos considerado: hogares, administraciones públicas y sociedad civil organizada, creando circuitos virtuosos entre todas estas esferas bajo el compromiso de que la solidaridad entre generaciones también implica la reducción de las desigualdades sociales y las situaciones de exclusión y fragilidad social.

4.4.2. La legitimidad de las políticas sociales antes, después de la crisis y más allá(42)

La solidaridad intergeneracional se materializa en pactos implícitos o explícitos. En lo que se refiere

(42) Esta sección se basa en el Documento de trabajo 4.5. *En lo bueno y en lo malo: las opiniones de los españoles hacia las políticas sociales durante la crisis y más allá.* www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

GRÁFICO 4.19. ¿Con cuál de las siguientes frases está usted más de acuerdo?

Fuente: Elaboración Del Pino y Calzada (2019) a partir de datos CIS.

al Estado de bienestar, trabajadores y empresarios, mediados por el Estado, establecen sus compromisos de financiación de la protección social en un marco amplio de acuerdos salariales y de productividad. La quiebra de este pacto tendría efectos fundamentales sobre la forma en la que organizamos los programas de bienestar, y un cambio económico tan intenso como la última crisis podría haber generado fracturas en el mismo.

En esta sección se destaca cómo, en general, antes y durante la crisis económica se ha mantenido un amplio apoyo a las políticas sociales y el Estado de bienestar, y después explicaremos por qué el pacto intergeneracional se ha mantenido y nada indica que se debilitará de manera catastrófica.

Desde los primeros años 90 del pasado siglo las encuestas comparadas sitúan a los españoles entre los europeos más favorables a la intervención del Estado de bienestar. Los españoles prefieren un estado que intervenga en la economía de forma amplia: no solo proporcionando servicios fundamentales como sanidad o educación, sino también actuando como gran regulador de los mercados y la economía. Tanto en 1996 como en 2006, más de un 80% de los españoles estaban «de acuerdo» o «muy de acuerdo» con que el Estado debía financiar proyectos que creasen puestos de trabajo; subvencionar a la industria para que desarrolle nuevos productos y tecnologías; y apoyar a las industrias en declive (ISSP, 1996; 2006**(43)**). Casi roza el 100% a la pregunta de si debe ser responsabilidad del Estado proporcionar sanidad para los enfermos (98% a favor); un nivel de vida digno a los mayores (99% a favor) o un nivel de vida digno a los desempleados (93% a

(43) Encuesta internacional "The Role of Government", traducido al castellano como "Los ciudadanos y el Estado". España participó en las oleadas 3, 4 y 5 (1996, 2006, 2016) de la misma. Datos accesibles en www.issp.org (para todos los países participantes) y en www.cis.es (datos de España).

favor) (European Social Survey - ESS). En concreto, en España alrededor de un 70% de la población consideraba en 2011 que «el Estado debía ser el responsable del bienestar de todos los ciudadanos», frente a un 30% que pensaba que «el Estado debería ser responsable únicamente del bienestar de los más desfavorecidos» o que «los propios ciudadanos son los únicos responsables de su bienestar» (gráfico 4.19). Además, desde 1985 a 2008, entre un 70 y un 85% de los españoles manifestaba su oposición al recorte del gasto en sanidad, pensiones, educación y desempleo. Las políticas sociales en España han ido ganando partidarios a medida que se desarrollaban, se expandían y se integraban en un sistema de bienestar coherente (Del Pino *et al.* 2011).

Al menos hasta 2008, podía afirmarse que las actitudes de los españoles hacia el EB presentaban cierta convergencia con las de otros ciudadanos europeos en cuanto a la preferencia por un modelo de corte universal, el masivo apoyo a los principales programas de bienestar, la amplia oposición a los recortes de gasto y la satisfacción con el funcionamiento de los programas de sanidad, educación y pensiones. Las diferencias radicaban en que los españoles se mostraban más críticos que la media de los europeos con la protección por desempleo y con el impacto de la política social sobre la pobreza y la desigualdad, lo que parece reflejar el incompleto desarrollo de los programas de rentas mínimas y el desempleo que sufre nuestro país de forma crónica (Calzada y Del Pino 2013). Otra diferencia entre España y los países continentales y nórdicos tenía que ver con la menor «conciencia fiscal», como analizaremos en la siguiente sección, que profundiza en cuáles son los componentes normativos de nuestro sistema de valores. Además, también se mostraban mucho más críticos respecto a la extensión del fraude fiscal.

¿Qué efectos ha tenido la larga crisis en la legitimidad del Estado de bienestar y en sus políticas sociales? Como se ve en la tabla 4.9, en 2016, igual que en años anteriores, la inmensa mayoría de los españoles consideraba que el Estado debía ser responsable de proveer muchos servicios de bienestar, garantizar rentas y actuar como controlador de la economía. Entre 2006 y 2016, crisis mediante, apenas se ha modificado la idea que tienen los españoles sobre cuáles deben ser las responsabilidades del Estado y, de hecho, si miramos más atrás vemos que la preferencia por una intervención estatal amplia apenas ha variado desde los años 90.

TABLA 4.9. ¿Cuáles deben ser las responsabilidades del Gobierno?

Sí, sin ninguna duda + Probablemente sí	1996	2006	2016
Crear un puesto de trabajo para todo aquel que lo demanda	78 (59)	80 (42)	79 (44)
Ofrecer asistencia sanitaria para todos	98 (80)	96 (75)	93 (72)
Asegurar pensiones dignas para los ancianos	98 (78)	99 (78)	98 (80)
Prestar a la industria el apoyo que necesite para su desarrollo	91 (61)	89 (44)	89 (46)
Asegurar un subsidio digno a los parados	90 (57)	89 (48)	94 (59)
Reducir las diferencias de ingresos entre ricos y pobres	86 (54)	83 (48)	86 (58)
Ofrecer becas a estudiantes universitarios procedentes de familias con pocos ingresos	97 (74)	96 (69)	96 (74)
Facilitar una vivienda digna a las familias con pocos ingresos	96 (68)	94 (60)	93 (60)

Porcentaje de entrevistados que respondió «Sí, sin ninguna duda» o «probablemente sí». Entre paréntesis: % de entrevistados que respondió «Sí, sin ninguna duda».

Fuente: ISSP «The Role of Government», 1996, 2006, 2016. La pregunta se formulaba así: «En términos generales, considera Usted que debería o no debería ser responsabilidad del Gobierno...».

TABLA 4.10. «El Estado debería tomar medidas para reducir las diferencias en los niveles del ingresos». 2002-2016

	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016
Muy de acuerdo	31,1	27,3	33,8	27,5	32,4	35,1	49,6	38,5
De acuerdo	48,3	52,4	49,6	52,4	48,4	48,4	36,3	45,3
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	14,1	12,5	9,9	12,9	11,3	9,8	8,2	8,8
En desacuerdo	5,7	6,6	5,7	6,2	6,7	6,1	4,7	5,8
Muy en desacuerdo	0,8	1,1	1,0	1,1	1,0	0,7	1,2	1,6

Pregunta: Dígame, por favor, hasta qué punto está usted de acuerdo o en desacuerdo con la siguiente afirmación: «El Gobierno debería tomar medidas para reducir las diferencias en los niveles de ingresos». Datos ponderados.

Fuente: Elaboración Del Pino y Calzada (2019) con datos de la ESS.

El cambio más importante que se aprecia, si se compara las opiniones antes y después de la crisis, es un refuerzo de las demandas para que el Estado reduzca las diferencias entre ricos y pobres y proteja a los parados. El porcentaje que cree que «sin ninguna duda» estas cuestiones son responsabilidad del Gobierno aumentó 10 puntos entre 2006 y 2016, hasta rozar el 60%. Si sumamos a quienes respondieron «probablemente sí» nos encontramos con un apoyo de cerca del 90% a que el Estado intervenga en estos temas. Los recortes realizados durante la crisis no han minado la preferencia de los españoles por un Estado ampliamente interventor en lo económico.

Que la crisis generó un refuerzo en el apoyo popular a la intervención del Estado se confirma también con los datos de la Encuesta Social Europea (ESS, tal como se puede ver en la tabla 4.10).

La crisis no ha hecho a la gente más propensa a aceptar la lógica distributiva del mercado, sino más bien todo lo contrario, se ha trasladado en una mayor demanda al Estado para que actúe como redistribuidor de los recursos que el mercado no sabe repartir con justicia. Esta tendencia no es solo española. La idea de que las grandes diferencias de ingresos son necesarias cayó entre 2008 y 2016 en prácticamente todos los países europeos, muy especialmente en los más azotados por la crisis. Los porcentajes de acuerdo en 2016 fueron del 30% en Portugal; 44% en Francia; 43% en Noruega; 47% en Suiza; 45% en Bélgica; 51% en Alemania; 53% en Gran Bretaña (Encuesta Social Europea 2008 y 2016).

Los estudios de opinión muestran cómo en España los ciudadanos no consideran que la inversión en gasto social sea una política despilfarradora ni que esta sea una de las causas fundamentales de la crisis financiera. (Calzada y Del Pino 2013; Del Pino y Ramos 2018). Desde 1985 y hasta los primeros años de la crisis, entre un 50 y un 60% de la población respondía que los recursos dedicados a sanidad, educación o pensiones eran pocos, a pesar de que el gasto no había dejado de crecer en todo el período. Este porcentaje decreció hasta el 40% en 2009 y 2010 a la par que aumentaba el de los ciudadanos que pensaba que tales recursos eran los justos. La bonanza económica de los años anteriores, unida a la inversión sostenida en las partidas sociales, parece explicar esta mayor satisfacción con el nivel de gasto que observamos en 2009-2010. No es real el mito del ciudadano «voraz», nunca contento con los servicios públicos y con un nivel de exigencia siempre creciente.

La llegada de la crisis rompe la tendencia a una mayor satisfacción con el nivel de gasto social. Entre 2011 y 2012, años de mayores recortes en el gasto social, el porcentaje de gente que cree

GRÁFICO 4.20. Satisfacción con el funcionamiento de los servicios públicos. 2009-2017

Fuente: Elaboración Del Pino y Calzada (2019) a partir de datos CIS.

que se gasta poco en las partidas sociales emprende un nuevo ascenso, alcanzando en 2014 casi el 70% en sanidad, educación y pensiones y cerca del 60% en protección por desempleo. Entre 2014 y 2018 se constata una cierta estabilidad en estas actitudes. En resumen, los ciudadanos no han abrazado la teoría del estado despilfarrador que financia en exceso prestaciones que no nos podemos permitir, sino todo lo contrario.

El apoyo al gasto social debe contrastarse con el juicio o satisfacción que merecen a los ciudadanos los servicios y prestaciones. Tal como se ve en el gráfico 4.20 dicha satisfacción se redujo durante los años más intensos de la crisis económica para elevarse recientemente aunque no a los niveles previos a la crisis.

La caída en satisfacción que se aprecia desde 2011 hasta 2014 reflejaría tanto una percepción de deterioro de los servicios públicos mismos (derivado de los recortes) como una gran preocupación por lo que va a pasar con ellos si la escasez de fondos no se remedia. Siguiendo este argumento, el repunte en satisfacción que se produce desde 2015 (excepto en los servicios sociales) tiene que ver con una percepción de que las cosas funcionan mejor y, además, con un aumento de la tranquilidad respecto al futuro del sistema de bienestar. Quizá uno de los datos más interesantes que reseñar durante la crisis ha sido lo que podríamos denominar la disminución de la conciencia fiscal, es decir, de la disposición a pagar los impuestos que son necesarios para financiar las políticas del bienestar, aspecto sobre el que profundizaremos en el capítulo 5 de este VIII Informe.

La disminución de la valoración se extiende también a los funcionarios públicos, aunque en bastante menor medida. Un 33% cree que «bastantes»

funcionarios públicos están implicados en casos de corrupción, y un 12% dice que lo están «casi todos». Aunque no llega al nivel de desconfianza en los políticos, no deja de ser preocupante el desprestigio de la función pública entre casi la mitad de los españoles. La desconfianza en los funcionarios es un estereotipo que poco tiene que ver con la experiencia directa de los usuarios (Del Pino, Calzada y Díaz-Pulido 2016), así que solo puede ser achacable al tenso clima político de los últimos años.

¿Se ha producido una desafección hacia el Estado de bienestar por parte de la población española y, en particular, por parte de los jóvenes, que es uno de los colectivos peor protegidos por las políticas sociales? Por otro lado, se teme que haya crecido el rechazo a pagar impuestos entre los grandes financiadores del sistema: las clases medias, que se han podido sentir «traicionadas» por el Estado al afrontar la situación sin ayudas sociales directas y con subidas impositivas.

Suele afirmarse que las crisis agrandan la brecha entre las opiniones sobre el gasto público de las distintas clases sociales. Mientras entre las clases bajas aumenta la creencia de que el Estado debería gastar más en políticas sociales porque sus necesidades de protección han aumentado, entre las clases medias ocurre lo contrario: tienen que hacer frente a la crisis sin políticas que les ayuden directamente, con lo que empiezan a considerar que el Estado gasta demasiado.

Para apreciar la magnitud de esta polarización actitudinal y fusionando quince encuestas del CIS realizadas entre 1985 y 2015 en las que se pedía a los entrevistados que valorasen el gasto en distintas políticas públicas (demasiado, el justo, demasiado poco), y utilizando el nivel educativo como aproximación de la posición socioeconómica de los individuos se llega a la conclusión de que, en general, las opiniones sobre el gasto social de las personas con estudios bajos, medios y altos se han movido de forma muy similar a lo largo de los años de crisis. Hay cambios a lo largo del tiempo pero no polarización.

El apoyo al Estado de bienestar y a la necesidad, matizada, de generar impuestos suficientes para financiar las políticas sociales también se confirma cuando se valoran en función de las necesidades de los diferentes colectivos sociales. Así, la investigación social confirma que no existe guerra de generaciones, que tanto jóvenes como personas mayores se contemplan en un marco de solidaridad y reciprocidad. La información disponible nos confirma que existe poco autointerés y bastante solidaridad intergeneracional o, lo que es lo mismo, una postura favorable a redistribuir hacia quien se percibe como más necesitado. Esta afirmación se refleja en buena medida en la tabla 4.11.

En conclusión, los españoles son hoy tan partidarios (o más) de la intervención estatal como lo

TABLA 4.11. Los ciudadanos ante la disyuntiva de gastar más en educación o en pensiones, por grupos de edad. 2014. (%)

	16-24	25-34	35-44	45-54	55-64	64+	Total
Educación	69	57	51	47	38	39	48
Pensiones	6	10	16	14	14	14	13
Por igual (espontánea)	25	33	33	39	48	47	39
Total	100	100	100	100	100	100	100

Pregunta: «Ahora le preguntaré sobre las cosas que el Gobierno puede hacer para ayudar a la gente. Le voy a presentar una situación complicada. Imagine que el Gobierno debe decidir si en 2014 destina dinero a mejorar la educación o a mejorar las pensiones. ¿Usted que preferiría?».

Fuente: Elaboración Del Pino y Calzada (2019) con datos del proyecto «Pensions and Education».

eran antes de 2008. En 2016 una inmensa mayoría (más del 80%) afirmaba que el Estado debía ser responsable de crear puestos de trabajo para todos, apoyar a las empresas y reducir las diferencias entre ricos y pobres. En este mismo año, más del 90% pensaba que era responsable de garantizar sanidad, pensiones, protección frente al desempleo, becas y vivienda. Mientras la confianza en el Estado como distribuidor/gestor se ha mantenido, la depositada en los mecanismos de mercado ha corrido peor suerte. La pequeña mayoría (53%) que en 2006 pensaba que «las diferencias grandes de ingresos son aceptables para recompensar el distinto talento y esfuerzo» se ha transformado 10 años después en una minoría del 27%.

Los ciudadanos no consideran creíble el discurso sobre el «excesivo» gasto social. Durante la crisis creció el porcentaje de ciudadanos que evaluaba el gasto destinado a las partidas de bienestar como «demasiado poco», llegando a ser casi del 70% (un máximo histórico). Parece que la gente está esperando a ver si los prometidos aumentos de gasto social realmente se realizan y mantienen en el tiempo y logran efectos.

La satisfacción con los servicios públicos, que se desplomó desde 2011, está mejorando en lo que respecta a la asistencia sanitaria y está estable en educación, pensiones o desempleo, pero no se ha vuelto a los niveles de satisfacción previos a la crisis pero la tendencia parece ser a mejorar tímidamente.

En definitiva, la hipótesis de que las crisis traen un desgaste en el apoyo al Estado de bienestar no se verifica para el caso español. Más que antes se pide al Estado que intervenga para conseguir una sociedad más igualitaria, para garantizar el derecho a la salud o a la educación y para protegernos de la pérdida de ingresos derivada de situaciones de vejez, enfermedad o desempleo.

4.4.3. El compromiso fiscal con las políticas sociales(44)

La financiación del Estado de bienestar depende decisivamente de los servicios que se quieran cubrir, de los derechos que se pretenden garantizar y de los instrumentos de intervención que se quieran emplear, que son múltiples y variados. En teoría, una vez determinados los gastos que se quieren afrontar, habría que intentar responder a algunas preguntas determinantes en la vertiente de financiación: ¿qué instrumentos debemos elegir? ¿Alternativas radicales poco viables o ajustes puntuales más susceptibles de llevarse a cabo? ¿Habría que poner en marcha una reforma fiscal de carácter general o, más bien, aplicar propuestas parciales, en línea con lo que se han llamado las «reformas silenciosas» (con frecuencia canalizadas a través de la normativa presupuestaria)?

En cualquier caso, a pesar de sus contenidos técnicos, el problema de la financiación del Estado de bienestar es esencialmente político: ¿cómo llevar a la opinión de la gente las mejores soluciones evitando planteamientos demagógicos? ¿Cómo recordar que el pago de los impuestos es requisito *sine qua non* para financiar los servicios públicos? ¿Cómo convencer a los ciudadanos de que solo aumentando intensamente la presión fiscal a los ricos no está garantizada la obtención de los recursos necesarios? ¿Cómo defender la imposición sobre las herencias como uno de los medios de conseguir una cierta igualdad de oportunidades? ¿Cómo hacer entender que, a pesar de sus problemas, el IRPF es el impuesto redistributivo por excelencia, en el que se aplica el principio de capacidad de pago y el que hace más visible nues-

(44) Esta sección se basa en el Documento de trabajo 4.12. *La financiación del Estado de bienestar en España: comparación con otros países europeos*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

tra condición de ciudadanos? ¿Cómo asegurar un efecto igualador del sistema fiscal?

Aunque se demande al sistema fiscal un efecto claro sobre la distribución de la renta, su incidencia efectiva estará muy condicionada por el marco general normativo de los mercados. Además de actuaciones sobre los servicios públicos y los ingresos para conseguir sociedades más inclusivas, es preciso actuar sobre dicho marco normativo con la finalidad de conseguir una distribución de la renta más equilibrada en los mercados; no se puede confiar en que el sistema fiscal por sí solo pueda corregir las grandes desigualdades del mercado, sino que deben tenerse en cuenta las actuaciones reguladoras del Estado, las que han venido a denominarse «políticas predistributivas», además de las reformas de los gastos e ingresos públicos.

Pero, más allá de las reformas normativas concretas, la educación fiscal, la información cualificada y el convencimiento de los ciudadanos y de los políticos en sus tareas legislativas reformadoras son los factores clave para emprender una reforma en profundidad de cualquier sistema fiscal.

Cuando se habla de financiación de los servicios y prestaciones sociales y se introducen las cuestiones de fiscalidad, inevitablemente el debate se traslada al ámbito de los gastos y servicios que deben financiarse. ¿Están bien atendidas las necesidades sociales? ¿Son suficientes los recursos disponibles? ¿Se gestionan adecuadamente los servicios públicos? ¿Está garantizado el empleo de los recursos desde una perspectiva de eficiencia? ¿Se asegura el principio de equidad? Con frecuencia, se suele manifestar una cierta crítica a la actuación del sector público y a la recaudación de más ingresos, como consecuencia de la falta de confianza en los decisores políticos.

Paradójicamente, en los más diversos ámbitos de la actividad pública se demandan crecientes recursos para atender de forma adecuada los servicios y prestaciones sociales. Es cierto que los recortes asociados a la crisis económica han llevado a muchos ciudadanos a demandar en la calle la recuperación de los servicios y una cobertura mayor y mejor de las necesidades sociales. Desde una perspectiva territorial, todas las comunidades autónomas demandan más recursos para hacer frente a sus gastos y a su situación de endeudamiento asociada a la crisis. Y también los funcionarios públicos o los policías demandan mayores retribuciones.

Por el contrario, frente a la demanda de mayores y mejores gastos, pocos asumen la necesidad de incrementar los ingresos públicos; el mensaje más extendido en las sociedades europeas es, más bien, el de la necesidad de recortar los impuestos.

La desconfianza en el sector público, especialmente desde posiciones conservadoras, en ocasiones lleva a la adopción de una estrategia de disminución de servicios y prestaciones. No hacen falta más recursos, sino menos, porque lo que hay que hacer es aminorar el peso del sector público en nuestras sociedades. La apuesta por la disminución de la presencia del sector público, además de aparejar riesgos innegables parece poco viable, especialmente ante las demandas actuales de los ciudadanos. Es posible que muchos no sean partidarios de pagar más impuestos, pero raramente se asume la correlativa rebaja necesaria de los servicios y prestaciones sociales cuando disminuyen los ingresos.

En una posición más matizada, se alude a la eficiencia de la gestión de lo público como exigencia indispensable previa al establecimiento de nuevos impuestos o aumentar los existentes para obtener más recursos. Es obvio que los gestores públicos deben guiar su actividad desde parámetros de eficiencia, deben evitarse despilfarros, ajustar los recursos a las necesidades, y aplicar con todo rigor las técnicas de control para evaluar la eficiencia de los servicios y para tomar decisiones de inversión

relevantes. Pero no puede oponerse el argumento de eficiencia al de obtención de recursos adicionales para atender las demandas ciudadanas.

La información sobre el nivel de presión fiscal comparado y la estructura del sistema impositivo de los países europeos puede ser una vía indirecta útil para analizar la financiación de los servicios de bienestar en España. De nuevo el análisis de los ingresos debe procurar vincularse a los gastos o a los servicios que atienden las necesidades sociales. El argumento que aquí se defiende es que, en un marco de derechos sociales semejantes, las diferencias en términos de recursos ponen de manifiesto dificultades para atender debidamente tales de derechos y pueden indicar la conveniencia de aumentar los recursos para alcanzar los niveles de bienestar de países vecinos. El gráfico 4.21 recoge información sobre la suma de ingresos públicos coactivos respecto al PIB de siete países de la Unión Europea (incluyendo a España), así como los valores medios de la Unión en conjunto (UE a 28) y de la Eurozona (UE a 19) en los últimos 10 años de los que se dispone de información. Como se puede observar, existen diferencias de más de 10 puntos entre los países con presión más alta (Suecia, Francia) y los que la tienen más baja (Reino Unido o España).

Por otro lado, en el período objeto de observación, los valores medios de la UE muestran una suave tendencia al alza de la presión fiscal, lo que resulta llamativo si atendemos a la generalizada propuesta política de bajar los impuestos que ha caracterizado muchos programas de los partidos políticos de derecha y centro, y en ocasiones, de partidos de izquierda en Europa. Entre los países de la muestra, solo tres exhiben una tendencia a la disminución de los impuestos: Suecia, Reino Unido y España. Más particularmente, España es el país en el que más intensamente disminuyó la presión fiscal: más de tres puntos entre los años 2007 y 2016.

Al comienzo de la serie, España tenía un nivel más cercano a los valores medios de la UE; concretamente, la distancia era de 2 puntos respecto a la UE-28 y de 2,8 en relación con los países del área del Euro o EA-19. Diez años después, los indicadores se elevaban a 5,6 y 6,8 respectivamente en términos de PIB. En suma, los datos ponen de manifiesto una clara limitación de recursos para

GRÁFICO 4.21. Presión fiscal comparada (T/PIB)

Fuente: Taxation and Customs Union, 2018.

TABLA 4.12. Estructura impositiva. 2007-2016

	2007	2013	2016	16/07
AL.DIR	29,1	28,7	27,9	1,3
AL.IND	31,7	32	33	-1,2
AL.COT	39,2	39,3	39,1	-0,1
ES.DIR	36,4	32,6	31,4	-5
ES.IND	32,1	34,4	35,4	3,3
ES.COT	32,7	34,9	34,2	1,5
FR.DIR	28,2	29,2	31,4	3,2
FR.IND	35,3	34,5	35,3	0
FR.COT	37,1	37,1	36,9	-0,2
IT.DIR	35,1	35,1	35,4	0,3
IT.IND	35,1	34,7	34,3	-0,8
IT.COT	29,8	30,2	30,3	0,5
HOL.DIR	31,6	28,4	30,7	-0,9
HOL.IND	33,5	30,8	31,1	-2,4
HOL.COT	34,9	40,8	38,2	3,3
SUE.DIR	44,8	41,5	42,6	-2,2
SUE.IND	49,3	52	51,2	1,9
SUE.COT	5,9	6,6	6,2	0,3
RU.DIR	46,7	42,7	42,6	-4,1
RU.IND	34,9	38,7	38,6	3,7
RU.COT	18,4	18,6	18,8	0,4
UE.DIR	35,3	34	34,2	-1,1
UE.IND	34,6	34,8	34,9	0,2
UE.COT	30,3	31,5	31,2	0,9
EA.DIR	32,5	32,2	32,3	-0,2
EA.IND	33,4	32,8	32,9	-0,5
EA.COT	34,4	35,4	35,2	0,8

Fuente: EUROSTAT, 2018.

atender servicios de bienestar semejantes a los prestados en los países europeos, especialmente los que son objeto de comparación.

Aunque el reparto de fuentes impositivas varía significativamente entre los países de la UE, los valores medios muestran un cierto equilibrio, que se mantiene en el tiempo, entre los tres grupos principales de figuras: impuestos directos, indirectos y cotizaciones sociales. Como se recoge en la tabla 4.12., los impuestos indirectos en la UE 28 representaban en 2016 el 34,9% de los ingresos totales, los directos el 34,2 y las cotizaciones sociales el 31,2%. Las proporciones no eran muy diferentes diez años antes. En el caso de la EA-19, aunque se mantiene el reparto en terceras partes, el peso de las cotizaciones es mayor que el correspondiente a los otros dos grupos.

Aunque los impuestos indirectos representan el grupo principal en la UE 28 en el año 2016, solo en Suecia y España este tipo de impuestos era el predominante. Los impuestos indirectos tienen una gran relevancia entre los países del Este de

Europa, en donde constituyen la principal fuente de ingresos. Por el contrario, los directos suelen tener una mayor relevancia entre los países nórdicos y los anglosajones.

España tiene una estructura de ingresos claramente diferenciada de los valores medios europeos. La proporción de impuestos directos es sensiblemente menor que la de la UE-28, y también inferior a la del área Euro (EA-19). En términos de cotizaciones, España mantiene una posición intermedia entre los dos valores medios europeos, mientras que arrojaba el mayor porcentaje en impuestos indirectos en el año de referencia.

Aunque las cotizaciones sociales muestran un comportamiento alcista moderado, entre los años extremos de la serie los datos de España indican un cambio significativo hacia el aumento de la imposición indirecta a cambio de la directa.

Si en lugar de utilizar la datos de recaudación para explicar la estructura de los sistemas tributarios de España y Europa acudimos a la información sobre bases imponibles, los datos confirman, como reiteradamente vienen expresando los informes de *Taxation Trends*(45), la concentración de la presión fiscal en las rentas del trabajo y en el consumo en la práctica totalidad de los países de la UE.

El 50,8% de los recursos totales de la UE-28 procedía de rentas del trabajo, el 28,2% de rentas de consumo y el 21,7% de rendimientos del capital. Los datos para España, con algunas diferencias, mostraban un reparto similar: 48,2% de rentas de trabajo, 28,5% de ingresos procedentes del consumo y 23,7% de rentas de capital. En resumen, un porcentaje cercano al 80% de los ingresos obtenidos proceden del trabajo y el consumo, mientras que las rentas de capital se sitúan entre el 20 y el 25%. Si se desciende a un mayor detalle, la comparación de los rendimientos asociados a las bases imponibles pone de manifiesto mayores porcentajes en España respecto a la UE en los impuestos sobre el trabajo pagados por los empleadores y las rentas de capital, y pesos menores en los pagos de empleado y trabajadores sin empleo, y también, aunque las diferencias son pequeñas, de los tributos asociados al consumo.

La inferior participación de las rentas de capital en la financiación de los servicios nos invita a reflexionar sobre sus orígenes y justificación. Aunque la cuestión tiene una cierta envergadura y es preciso evitar las simplificaciones, los argumentos manejados deberían ser analizados con cautela. La justificación basada en motivos de competencia fiscal, la cuestión de la eventual existencia de fenómenos de doble imposición, además de las críticas a los impuestos sobre Patrimonio y Sucesiones, suelen ser los más repetidos. Sin embargo, en los últimos 40 años se observa una tendencia continuada de crecimiento del peso de las rentas del capital respecto de las del trabajo en el PIB. No obstante, los sistemas tributarios siguen descansando sobre las rentas del trabajo. A largo plazo, parece inviable sostener el Estado del Bienestar con esta composición tan distorsionada.

A pesar de los esfuerzos llevados a cabo desde los años 80 del siglo pasado y de las mejoras obtenidas en la gestión de los tributos, nuestra administración tributaria muestra grandes deficiencias en términos de costes y de recursos humanos (Onrubia 2017, Comisión de Expertos 2017), especialmente en relación con los medios para combatir el fraude fiscal.

Un problema singular, que conecta con el intenso proceso de descentralización del Estado, es el de la coordinación de la gestión tributaria de las diversas administraciones. Primero, entre la Agencia Tributaria Española y las administraciones de las Comunidades Autónomas y, adicionalmente, la profundización de las relaciones y la coordinación

(45) https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/taxation_trends_report_2018.pdf.

con las administraciones tributarias de otros países europeos, aun reconociendo los avances producidos en los últimos años.

Particularmente, respecto a la coordinación interior, tanto la propuesta de una administración tributaria integrada (Onrubia 2016), como la aplicación de consorcios para la gestión tributaria, en línea con la previsión al respecto del Estatuto de Autonomía de Cataluña, deberían ser objeto de especial atención, con la finalidad de asegurar mejores resultados recaudatorios y de persecución de los comportamientos evasores.

Los trabajos que analizan el grado de progresividad y la capacidad redistributiva de las distintas figuras tributarias señalan sistemáticamente que nuestro sistema tributario es levemente progresivo, con figuras de carácter regresivo que son compensadas por otras que muestran efectos progresivos y redistributivos. En general, los impuestos indirectos tienden a ser regresivos respecto a los ingresos, mientras que entre los directos prácticamente solo el IRPF parece desempeñar un claro papel progresivo y genera un cierto efecto igualador.

El gráfico 4.22., elaborado con datos de la Encuesta de Condiciones de Vida elaborada por el Instituto Nacional de Estadística, expresa la existencia de un cierto efecto redistributivo de los instrumentos fiscales recogidos en la información suministrada por la encuesta: el índice de Gini antes del impuesto sobre la renta y las cotizaciones, es decir, el índice de desigualdad de la renta de mercado o renta primaria, se ve siempre reducido tras la aplicación de tales instrumentos fiscales. Ciertamente el efecto igualador es limitado, pero consistente. El gráfico muestra la evolución creciente de la desigualdad de la renta primaria, al menos hasta 2015, de forma similar a lo que ocurre con la desigualdad de la renta disponible. Ello implicaría

GRÁFICO 4.22. España: Gini antes y después de impuestos y cotizaciones.2008-2017

Fuente: Taxation and Customs Union, 2018.

el empeoramiento de la desigualdad a lo largo de los últimos años y la limitada respuesta que se da desde las instituciones públicas en la vertiente de los ingresos.

Las serias deficiencias que se observan en el sistema fiscal español y los nuevos problemas que se plantean en el escenario global actual ponen de manifiesto la necesidad de una reforma global del mismo que establezca las prioridades y los instrumentos necesarios para llevarlas a efecto. Son claras las ventajas de una reforma fiscal de carácter global, pero es necesario un elevado grado de consenso político, no fácil de lograr, pero imprescindible para garantizar la aceptación y el mantenimiento de reglas fiscales básicas en el tiempo. Si las dificultades del consenso hicieran inviable una reforma en profundidad, mejor que acudir a «reformas fiscales silenciosas» sería acordar criterios básicos y un programa gradual de reformas que pudieran llevarse a cabo en un horizonte temporal más amplio.

4.5. Conclusiones

Las políticas sociales desarrolladas por el Estado de bienestar, en solitario o en colaboración con otros actores sociales e institucionales (TSAS, empresas y hogares) son centrales en el Modelo Social Europeo. Las políticas sociales regulan una gran parte de las actividades del mercado de trabajo, de la protección social y de los servicios esenciales y prestaciones económicas necesarias para garantizar el bienestar y la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos, que ni el mercado ni los hogares pueden satisfacer. Estas políticas utilizan importantes recursos financieros que suponen algo más de la mitad del gasto público. Con estas políticas se da respuesta a variadas funciones, como son las de inversión social, reproducción social e integración y exclusión social, cuyo desarrollo no está exento de contradicciones.

En este capítulo se ofrece un análisis del desarrollo de las políticas sociales en España durante el llamado período de la crisis y la postcrisis, una década de políticas sociales, 2008-2018. Tres son las preguntas que el capítulo se plantea y a las que da respuesta tentativamente: ¿qué factores han condicionado el desarrollo de las políticas sociales durante los años de la crisis y la postcrisis? ¿Qué políticas sociales se han aplicado y cuáles han sido sus impactos sociales y sus limitaciones institucionales y financieras? A la luz de todo ello, ¿qué porvenir cabe esperar en el desarrollo de las políticas sociales?

¿Qué factores han condicionado el desarrollo de las políticas sociales en España? La Gran Recesión que se inicia en el otoño de 2008 en el mundo occidental ha sido una de las más largas y de mayor impacto social de los últimos cien años. Esta crisis ha venido a coincidir con una fase histórica de aceleración de la mundialización económica, el cambio tecnológico y financiero, así como con cambios profundos en las estructuras económicas y sociales, en las dinámicas de los hogares y en los mercados de trabajo. La coincidencia de esta crisis global con el largo proceso de reestructuración de los Estados de bienestar, sobre todo en el espacio europeo, ha provocado cambios en profundidad en las diferentes esferas que lo componen, pero de manera diferenciada en los distintos regímenes de bienestar existentes. En concreto en los países que conforman el denominado régimen de bienestar mediterráneo, países del Sur de Europa, dicho impacto sido especialmente intenso e, incluso, dramático (caso de Grecia), al ser intervenidos o sometidos a rigurosos sistemas de control financiero en el marco de una UE fragmentada y

orientada prioritariamente al salvamento del sistema financiero.

Las políticas sociales que han aplicado los Estados de bienestar europeos durante este período han sido, en conjunto, unas políticas dirigidas prioritariamente a la reducción del déficit público y de la deuda soberana y, secundariamente, a paliar y prevenir los efectos del paro y de la pobreza y la exclusión social. La diferencia en el diseño final de las políticas sociales entre países europeos ha dependido de múltiples factores como son: la posición económica y geográfica de los diferentes países de la UE, la correlación de fuerzas sociales y políticas y sus opciones de políticas sociales, la naturaleza de las demandas de la sociedad civil a través de sus movimientos sociales, asociaciones, fundaciones y diferentes formas de movilización social y de las diferentes tradiciones en llegar a arreglos institucionales y pactos sociales y políticos. Durante la larga crisis han emergido nuevos movimientos sociales, nuevos partidos políticos y nuevas formas de colaboración social y económica cívica que ponen de manifiesto el impacto, la complejidad y profundidad de la Gran Recesión, así como las incertidumbres, miedos y esperanzas que esta ha concitado en torno a la mejora de las condiciones de vida y el bienestar social de las generaciones del presente y del futuro.

La UE es un entorno institucional y financiero ineludible. Durante el período de la crisis la aplicación de las políticas de ajuste fiscal, unido a las elevadas tasas de paro y una persistente devaluación salarial, ha supuesto en el caso de España que entre los años 2011 y 2014 haya tenido lugar un fuerte incremento de las tasas de pobreza y desigualdad. La Comisión Europea, secundariamente, ha apelado a la reducción de dichas tasas, a la lucha contra la pobreza infantil y el paro de larga duración y a una mejora de la coordinación de servicios y prestaciones sociales a través del Semestre Europeo y las Recomendaciones de país. Sin embargo, en los mencionados años la interrelación de las recomendaciones europeas y las políticas sociales nacionales no han salido de un círculo vicioso, al menos en los países del Sur de Europa. Ha sido a partir de 2015-2016 cuando se ha producido un «alivio» en las condiciones de vida, en el mercado de trabajo y en la dinámica del Estado de bienestar. Un alivio, que no una mejora efectiva.

¿Han sido efectivas las políticas sociales aplicadas en España durante el largo período de la crisis? Aunque no se ha producido un desmantelamiento del Estado de bienestar, algunos servicios han sufrido recortes sustantivos. El sistema sanitario sufrió entre 2012 y 2014 la ruptura del principio de universalidad y el aumento de los copagos, aumentando las desigualdades en salud. En educación la reducción de la inversión pública ha sido importante pero paradójicamente han mejorado algunos indicadores como los de abandono escolar y fracaso escolar administrativo. Los servicios sociales han tenido que afrontar el deterioro de su oferta en un contexto de aumento de la demanda, parte de la cual ha tenido que recurrir al TSAS. El SAAD sufrió un freno abrupto que ha empezado a recuperarse, como casi todos los servicios esenciales, a partir de 2015, sin que por ello se haya recuperado el nivel de esfuerzo realizado hasta 2011. En general se puede afirmar que estos servicios esenciales han sufrido importantes ajustes que han afectado a la calidad de los servicios mediante el aumento de las colas, mayores copagos y disminución de la ratio entre profesionales y usuarios. El sistema residencial tampoco ha sido capaz de garantizar el derecho a la vivienda para las poblaciones más vulnerables y sus bases han permanecido inalteradas tras la crisis.

En el caso de las prestaciones económicas el sistema de pensiones se ha mantenido como consecuencia, aunque no solo, del impacto demográfico, si bien su sostenibilidad futura es una cuestión central en la agenda política. Durante los primeros años de la crisis también se mantuvo el esfuerzo de cobertura de las prestaciones de desempleo

(en torno al 70%) para, posteriormente, endurecer las condiciones de acceso y reducir la cobertura al 50% de la población parada registrada. Las rentas mínimas, que protegen desigualmente a los ciudadanos entre CC. AA., después del primer impacto de las políticas de ajuste y contención del gasto han recuperado su crecimiento a partir de 2015. Por su parte, las prestaciones económicas de la infancia han aumentado la cobertura entre 2007 y 2013 de la prestación por hijo a cargo, duplicando su gasto, pero siguen siendo casi testimoniales (poco más de 24 euros mensuales). El número de hogares son beneficiarios de desgravaciones fiscales ha disminuido, al igual que la cuantía media de la deducción, que ha pasado de 1.853 euros en 2007 a 1.111 euros en 2013. El mosaico de prestaciones de mínimos sigue en una senda de reforma permanente selectiva sin una estrategia de coordinación e integración a nivel de Estado y su necesaria articulación con servicios de formación, búsqueda de empleo y acompañamiento personalizado.

¿Qué porvenir cabe esperar de las políticas sociales de España? Los factores que se han de considerar para dar una respuesta tentativa son numerosos y complejos. No se trata solo de la sostenibilidad financiera, sino también y, sobre todo, social y política. Es decir, de si la sociedad española y los agentes políticos apuestan por un modelo de protección social universal, de calidad y sostenible. El apoyo a un modelo público de protección social y servicios públicos esenciales está respaldado ampliamente por la opinión pública, sin desánimo a lo largo de la crisis. Esto nos indica un sólido compromiso de solidaridad intergeneracional. Sin embargo, este apoyo social necesita para ser efectivo de un compromiso fiscal a largo plazo que proporcione suficiencia financiera y estabilidad institucional a las políticas sociales, cuyo objetivo final es contribuir a la materialización de los derechos sociales para todas las personas que residen y trabajan en España.

Retomaremos el tema del compromiso fiscal en el próximo capítulo, ya que a continuación nos introducimos de pleno en el análisis de los valores que posee la ciudanía, valores que sustentan, entre otros aspectos, nuestras políticas sociales y el Estado de bienestar. ¿Cuál está siendo la evolución de la reacción social contra la crisis? ¿Un camino hacia nuevas formas de un sentir democrático, hacia la puesta en práctica de renovados ideales, o también un reforzamiento cultural de la desvinculación, el desengaño y, quizá, el resentimiento? Las respuestas que aquí ofrecemos parten de procesos de análisis ya iniciados por la Fundación FOESSA.

4.6. Bibliografía

Agencia Estatal De Evaluación De Las Políticas Públicas Y La Calidad De Los Servicios (AEVAL) (2008): *La participación de la Administración General del Estado en el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia*. Madrid: AEVAL.

Aguilar, M., Arriba, A. y Moreno, G. (2019): *Sistema de garantía de ingresos mínimos*, Documento de trabajo 4.14. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

Alonso Seco, J. M. (2017): «Las nuevas leyes de Servicios Sociales: hacia un reconocimiento progresivo de los Servicios Sociales como derechos subjetivos», Revista General de Derecho Administrativo, n. 45.

Amnistía Internacional (2015): *Derechos desalojados: Derecho a la vivienda y desalojos hipotecarios en España*, Madrid: Amnistía Internacional, (en línea). https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/noticias/noticia/articulo/espana-la-vivienda-

un-derecho-hipotecado/, acceso 21 de septiembre de 2018.

Arlotti, M. y Aguilar-Hendrickson, M. (2017): «The vicious layering of multilevel governance in Southern Europe: The case of elderly care in Italy and Spain», *Social Policy Administration*, vol. 52 (3): pp. 646-661.

Asociación Estatal De Directoras Y Gerentes En Servicios Sociales (AEDGSS) (2013): *X Dictamen del Observatorio de la Dependencia*, Enero de 2013, (en línea). https://www.directoressociales.com/documentos/dictamenes-observatorio.html.

— (2018): *XVIII Dictamen del Observatorio de la Dependencia, Marzo de 2018*. https://www.directoressociales.com/documentos/dictamenes-observatorio.html.

Aznar-Lou, I., Pottegård, A., Fernández, *et al.* (2018): «Effect of copayment policies on initial medication non-adherence according to income: a population-based study», en *BMJ Quality & Safety*, 27(11): pp. 878-891.

Bartoll, X., Palència, L., Malmusi, D., *et al.* (2013): «The evolution of mental health in Spain during the economic crisis», en *European Journal of Public Health*, 24(3): pp. 415-418.

Beblavý, M., y Hájková, A. (2016): «Social Investment and State Capacity», CEPS Working Document, No. 419 (en línea). http://aei.pitt.edu/72908/.

Blanco, I. y Gomá, R. (2016): El municipalisme del bé comú. Barcelona: Icaria.

Bonoli, G. (2010): «The political economy of active labor-market policy», *Politics & Society*, vol. 38(4): pp. 435-457.

Boudon, R., (1983): *La desigualdad de oportunidades*. Barcelona: Laia Eurydice 2016.

Calzada, I. y Pino, E. del (2013): «Algo cambia, algo permanece: los españoles ante el gasto público, el gasto social y los impuestos durante la crisis (2008-2012)», *Presupuesto y Gasto Públic*o, 71: pp. 175-192.

— (2013): «La imaginación da el poder: estrategias políticas para evitar el castigo electoral y reformar el Estado de bienestar», en Pino, E. del y Rubio, M.ª J., (eds.): *Los Estados de bienestar en la encrucijada: políticas sociales en perspectiva comparada*. Madrid: Tecnos, pp. 147-66.

— (2018): «El peso de la opinión pública en las decisiones de ajuste del Estado de bienestar: el caso de España entre 2008 y 2017», en Camas, F. y Ubassart, G. (eds.): *Manual del Estado de bienestar y las Políticas Sociolaborales*. Barcelona: Ed. Huygens.

Cantillon, B. (2011): «The paradox of the social investment state: growth, employment and poverty in the Lisbon era», *Journal of European Social Policy*, vol. 21(5): pp. 432-449.

Carabaña, J. (2013): «Crecimiento del Bachillerato e igualdad desde los años ochenta», *RASE*, vol. 6(1): pp. 6-31.

Casado, D. (2008): «Los servicios sociales: carencias relativas a las situaciones de pobreza y marginación social y exclusiones y desigualdades de su acción protectora», en Arriba, A. (ed.): *Políticas y bienes sociales. Procesos de vulnerabilidad y exclusión social*. Madrid: FOESSA; Cáritas, pp. 535-609.

— (2014): «Los servicios sociales públicos». Documento de trabajo 5.5., Capítulo 5 «Estado de bienestar en España: Transformaciones y tendencias de cambio en el marco de la Unión Europea» del VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014. www.foessa.es

— (2015a): «La autonomía personal en la LAAD». *Documentación Social*, n.º 177: pp. 79-96.

— (2015b): «Defensa de la atención familiar (complementada) a la dependencia», Políticas Sociales en Europa, n. 34: pp. 69-102.

— Fantova, F. y Vilà, A. (2019): *Los servicios sociales públicos*, Documento de trabajo 4.8. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

Casas Mínguez, F. (2019): *Políticas para la Crisis y futuro del modelo social europeo*, Documento de trabajo 4.1. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

CESE (2014): *Dictamen de Iniciativa sobre la renta mínima europea e indicadores de pobreza*. DOUE (2014/ C 170/04. Bruselas.

Comisión de Expertos para la Reforma de la Financiación Autonómica (2017): *Informe de la Comisión de Expertos para la Reforma del sistema de financiación autonómica*.

Comité de Protección Social-Comisión Europea (2015): *The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU* (Vols. I and II). Luxemburgo: UE.

Consejo Económico Y Social (CES) (2012-2016): *Memorias sobre la situación socioeconómica y laboral de España del 2012 al 2016*. Madrid: CES.

Daatland, S. O. y Lowenstein, A. (2005): «International solidarity and the family-welfare state balance», *European Journal of Ageing*, 2 (3): pp. 174-182.

Díaz Martínez, E. (2016): *Desigualdad social, crisis económica y salud en España*. Madrid: Fundación Alternativas.

European Commission (2015): *The 2015 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060)*. Bruselas: European Commission.

Fantova, F. (2015): «Crisis de los cuidados y servicios sociales», *Zerbitzuan*, n.º 60: pp. 47-62.

— (2017): «El apoyo al cuidado familiar en la normativa de servicios sociales», Políticas Sociales en Europa, n.º 38-39: pp. 31-49.

Farha, F. (2018): *Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto*. A/HRC/37/53.

FEANTSA y Fundación Abbé Pierre (2018): *Third Overview of Housing Exclusion*. (En línea). https://www.feantsa.org/download/full-report-en1029873431323901915.pdf , acceso 21 de septiembre de 2018.

Fernández Enguita, M., (2016): *La educación en la encrucijada*, Madrid: Fundación Santillana.

Fernández Mellizo-Soto, M. y Martínez García, J. S. (2017): «Inequality of educational opportunities: School failure trends in Spain (1977–2012)», *International Studies in Sociology of Education*, vol. 26 (3): pp. 267-287.

Ferrera, M. (2017): «Accelerator and brake? The EU and the difficult politics of social investment», en Hemerijck, A. (ed.): *The Uses of Social Investment*. Oxford Scholarship Online.

Fundación BBVA-IVIE (2017): «Inversión y capital público en educación y sanidad tras la crisis», *Esenciales*, n.º 22/2017. Madrid: Fundación BBVA-IVIE.

— (2018): «Servicios públicos fundamentales y bienestar». *Esenciales*, Fundación BBVA-IVIE, n.º 26/2018. Madrid: Fundación BBVA-IVIE.

Fundación Civio (2018): *¿Dónde van mis impuestos?* (En línea). https://civio.es , acceso 21 de septiembre 2018. Fundación Civio (2018).

Goerres, A. y Tepe, M. (2010): «Age-based self-interest, intergenerational solidarity and the welfare: A comparative analysis of older people's attitudes towards public childcare in 12 OECD countries», *European Journal of Political Research*, vol. 49 (6): pp. 818-851.

Gómez, M., Hernández, J., Martín, E. y Sosvilla, S. (2012): «La atención a la dependencia: Estimaciones del gasto presupuestario y de sus efectos macroeconómicos», *Presupuesto y Gasto Público*, vol. 66: pp. 127-148.

Grupo De Expertos (2009): *Informe final del grupo de expertos para la evaluación del desarrollo y efectiva aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre de promoción de la autonomía personal y atención a las situaciones de dependencia*. MSYPS (IMSERSO) y Congreso de los Diputados (en línea). https://goo.gl/kt74op.

Guillén, A. M. y Rodríguez Cabrero, G. (2015): «Evolución del Estado de bienestar en España», en Torres Albero, C. (ed), *España 2015. Situación social*. Madrid: CIS, pp. 1019-1029.

— y Luque, D. (2019): *La inversión social en España*, Documento de trabajo 4.3. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

Guillermard, A. M. (2000): *Aging and the Welfare Stare in crisis*. Newark: University Delaware Press.

Hemerijck, A. (2014): «Social investment «stocks», «flows» and «buffers»», *Social Policies*, 1(1): pp. 9-26.

Hernández De Cos, P. y Jimeno, J. F. (2017): «The public pension system in Spain: Current situation, challenges and alternatives». *Occasional Papers*, n.º 1701. Madrid: Banco de España.

IMSERSO (2005): *Libro Blanco de atención a las personas dependientes en situación de dependencia en España*. Madrid: IMSERSO.

IMSERSO (2011): *Informe del Gobierno para la evaluación de la ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia*. (2007-2010). Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, noviembre de 2011 (en línea). https://goo.gl/kt74op.

Jiménez Lara, A. (2015): «Valoración de la situación del SAAD y propuestas de futuro», *Documentación Social*, n.º 177: pp. 209-226.

Jiménez-Martín, S. y Viola, A. (2017): «Observatorio de dependencia, segundo informe», *Estudios sobre la Economía Española* - 2017/22, FEDEA. Madrid: FEDEA.

Kazepov, Y, y Ranci, C. (2017): «Is every country fit for social investment? Italy as an adverse case», *Journal of European Social Policy*, vol. 27(1): pp. 90–104.

Legido-Quigley, H., Otero, L., La Parra, D., Álvarez-Dardet, C., *et al.* (2013): «Will austerity cuts dismantle the Spanish healthcare system?», *British Medical Journal*, 346: pp. 2363.

León, M, y Pavolini, E. (2019): *Crisis y Políticas Sociales en el Sur de Europa,* Documento de trabajo 4.2. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

—, — y Guillen, A.M. (2015): «Welfare rescaling in Italy and Spain: political strategies to deal with harsh austerity», *European Journal of Social Security*, vol. 17 (2): pp. 181-201.

— y Salido, O. (2016): «Las políticas de protección a las familias en perspectiva comparada: divergencias

nacionales frente a desafíos compartidos» en Pino, E. del y Rubio, M. J. (eds.): *Los Estados de bienestar en la encrucijada: políticas sociales en perspectiva comparada*. Madrid: Tecnos, pp. 291-309.

Marbán, V. (2019): *El sistema español de atención a la dependencia: entre la regresión y las reformas*, Documento de trabajo 4.9. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

Marchal, S., Marx, I., & Verbist, G. (2017): *Income Support Policies for the Working Poor*. Discussion Paper n. º 10665. (en línea) http://ftp.iza.org/dp10665.pdf

Marí-Klose, M. Julià, A. y Redondo, P. (2019): *El sistema de prestaciones y deducciones orientadas a la familia e infancia*, Documento de trabajo 4.11. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

Marí-Klose, P. (2015): «Familia y género en el Sistema de Bienestar Español», en Moreno Fuentes, F. J. y Pino, E. del (coord.): *Desafíos del Estado de bienestar en Noruega y España: Nuevas políticas para atender a nuevos riesgos sociales*. Madrid: Tecnos.

Martínez García, J .S. (2007): «Clase social, género y desigualdad de oportunidades educativas», *Revista de Educación*, 342: pp. 287-306.

— (2019): *La educación y la desigualdad de oportunidades educativas en tiempo de crisis*, Documento de trabajo 3.8. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

— y Merino, R. (2011): «Formación Profesional y desigualdad de oportunidades educativas por clase social y género». *Tempora*, 14: pp. 13-37.

Médicos Del Mundo (MDM) (2014): *Dos años de reforma sanitaria: más vidas humanas en riesgo*. Madrid: Médicos del Mundo.

Montagut, T. (2009): «The Third Sector and the policy process in Spain: the emergence of a new policy player» en Kendall, J. (ed.), *The Handboook of Third Sector Policy in Europe*. Edward Elgar Publishing.

Montserrat Codorniu, J. (2019): *La crisis económica y la reforma del sistema de pensiones: impacto en las pensiones de jubilación*, Documento de trabajo 4.10. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

— (2015): «El desarrollo de la LAPAD: propuestas para el futuro», *Documentación Social*, 177: pp. 181-208.

Moreno Fuentes, F. J. (2019): *Crisis económica y crisis de modelo en el Sistema Nacional de Salud*, Documento de trabajo 4.7. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

Observatorio de Vivienda y Suelo (2017): *Boletín especial: Alquiler residencial*. Madrid: Ministerio de Fomento, p. 5 (en línea).

Olea Ferreras, S., Fernández Evangelista, G. Casla Salazar, K., *et al.* (2019): *El sistema público de vivienda en el Estado español: sin estrategia ni fundamentación en los Derechos Humanos*, Documento de trabajo 4.13. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

Onrubia, J. (2016): «Financiación autonómica y administración tributaria: Una propuesta de modelo integrado de gestión», *Mediterráneo Económico*, nº 30: pp. 231-271.

— (2017): «La Reforma Fiscal pendiente», *Fedea Policy Papers - 2017/09*, FEDEA. Madrid: FEDEA.

Pavolini, E., León, M., Guillén, A.m., *et al.* (2015): «From Austerity to Permanent Strain? The EU and Welfare State reform in Italy and Spain», *Comparative European Politics*, vol. 13 (1): pp. 56-76.

Pérez Yruela, M. (2019): *Panorámica del Tercer Sector en España durante la crisis*, Documento de trabajo 4.6. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

— y Montagut, T. (2012): «El Tercer Sector de Acción social en España» en *Anuario del Tercer Sector de Acción Social en España 2012*. Madrid: Fundación Luis Vives- Caja Madrid Obra Social.

— y Navarro Ardoy, L. (2013): «El Tercer Sector de acción social en España. Situación y retos en un contexto de crisis», *Revista Española del Tercer Sector*, nº 23: pp. 41-58.

Pérez, S. y Matsaganis, M. (2018): «The Political Economy of Austerity in Southern Europe», *New Political Economy*, vol. 23(2): pp. 192-207.

Petmesidou, M. y Glatzer, M. (2015): «The Crisis Imperative, Reform Dynamics and Rescaling in Greece and Portugal», *European Journal of Social Security*, vol.17 (2): pp. 158-181.

Petmesidou, M., Pavolini, E., Y Guillén, A. M. (2014): «South European Healthcare Systems under Harsh Austerity: A Progress–Regression Mix?», *South European Society and Politics*, vol. 19 (3): pp. 331-352.

Pino, E. del y Calzada, I. (2019) *En lo bueno y en lo malo: las opiniones de los españoles hacia las políticas sociales durante la crisis y más allá*, Documento de trabajo 4.5. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

— y Pavolini, E. (2014): «Decentralization in a time of harsh: multilevel governance and the welfare state in Spain and Italy facing the crisis», *European Journal of Social Security*, vol. 17 (2): pp. 246-270.

—, Calzada, I. y Díaz-Pulido, J. M. (2016): «Conceptualizing and explaining Bureauphobia: contours, scope and determinants in the Spanish case», *Public Administration Review*. vol. 76 (5): pp. 693–835.

—, Díaz, J. M. y Palop, P. (2011): *La administración a juicio de los ciudadanos: actitudes hacia el gasto público*. Madrid: AEVAL .

— y Ramos, J. A. (2018): «Is Welfare Retrenchment Inevitable? Scope and Drivers of Healthcare Reforms in Five Spanish Regions During the Crisis», *Journal of Social Policy*, vol. 47(4): pp. 701-720.

Poas (2015a): *El TSAS en 2015: el impacto de la crisis*. Madrid: Plataforma de ONG de Acción Social.

— (2015b): *Análisis prospectivo sobre los retos actuales y futuros del Tercer Sector de Acción Social en España*. Madrid: Plataforma de ONG de Acción Social.

Puga González, D. y Rodríguez Cabrero, G. (2019): *La solidaridad intergeneracional* (SI), Documento de trabajo 6.8. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

Rodríguez Cabrero, G. (2013): «Crisis estructural y Tercer Sector de Acción Social», n.º *Revista Española del Tercer Sector*, 23: pp. 17-40.

— (2019): *El Estado de bienestar en España diez años después del inicio de la Gran Recesión*, Documento de trabajo 4.4. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

Rodríguez, J. (2018): «Los Presupuestos de 2018 y la Política de vivienda», *El Siglo de Europa*, n. 1245, 4 de mayo de 2018.

Rodríguez, P. *et al.* (2017): *La atención en domicilios y comunidad a personas con discapacidad y personas mayores en situación de fragilidad o dependencia*. Madrid: Fundación Pilares.

Ronchi, S. (2018): «Which Roads (if any) to Social Investment? The Recalibration of EU Welfare Sta-

tes at the Crisis Crossroads (2000–2014)», *Journal of Social Policy*, vol. 47(3): pp. 459-478.

Roussel, L. (1995): «La solidaridad intergeneracional. Ensayo de perspectivas», *REIS*, n.º 70, pp. 11-24.

Rubio, M. J. (2017): «Limitaciones y necesidades de una política pública para personas sin hogar», *Sistema*, n. 248: pp. 3-26.

Ruiz-Huerta Carbonell, J. (2019): *La financiación del Estado de bienestar en España: comparación con otros países europeos*, Documento de trabajo 4.12. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo4.

Sales, A. (2014): *Crisis, empobrecimiento y personas sin hogar*. Barcelona: Taula del Tercer Sector/EAPN.

Sánchez-Cuenca, I. (2014): *La impotencia democrática*. Madrid: Libros de la La Catarata.

Saraceno, C. (2016): «Varieties of familialism. Comparing four Southern European and East Asian welfare regimes», *Journal of European Social Policy*, vol. 26 (4): pp. 314-326.

Schutte, S., Marín Acevedo, P., y Flahault, A. (2018): «Health systems around the world – a comparison of existing health system rankings», *Journal of Global Health*, vol. 8(1), 010407.

Tchouaket, É., Lamarche, N., Goulet, P. A., *et al.* (2012): «Health care system performance of 27 OECD countries», *International Journal of Health Planning and Management*, vol. 27(2): pp. 104–129.

Urbanos Garrido, R., y Puig-Junoy, J. (2014): «Políticas de austeridad y cambios en las pautas de uso de los servicios sanitarios», *Gaceta Sanitaria*, vol. 28: pp. 81–88.

Vásquez-Vera, H., Rodríguez-Sanz, M, Palència, L., *et al.* (2016): «Foreclosure and Health in Southern Europe: Results from the Platform for People Affected by Mortgages» en *Journal of Urban Health*, 93(2): pp. 312-330.

Walker, A. (ed.) (1996): *The New Generational Contract, Intergenerational Relations, Old Age and Welfare*. Londres: University College London Press.

— Guillemard, A. M. y Alber, J. (1993): *Older People in Europe*. Bruselas: EC Commission.

— (2002): «The politics of intergenerational relations». *Z Gerontol Geriat*, vol. 35 (4): pp. 297-303.

— (ed.) (2005): *Growing Older in Europe. Maidenhead*: Open University Press / McGraw Hill.

¿Cuál está siendo la evolución de la reacción social contra la crisis?

5

Propuesta de horizonte ético: por una pedagogía de la indignación y la esperanza

COORDINADORES
María Silvestre
Imanol Zubero

AUTORES Y COLABORADORES
Xabier Aierdi
Iratxe Aristegui
Félix Arrieta
Edurne Bartolomé
Usue Beloki
Galo Bilbao
Patricia Campelo
Ana Irene del Valle
Ane Ferrán
Jone Goirigolzarri
Marian Ispizua
Amaia Izaola
Germán Jaraiz
Rosalía Mota
Arantxa Rodríguez-Berrio
Peru Sasia
María Silvestre
Emma Sobremonte
Elisa Usategui
Imanol Zubero

Contenido

5.1. Introducción 399

5.2. De una indignación a otra(s) 404

5.3. La política en la era de la desconfianza 408

5.4. El retorno de los valores y las emociones 419

5.5. Populismos y xenofobia 423

5.6. Ansiedad por el estatus 437

5.7. Crisis de valores, valores en crisis: privación nostálgica, miedo y resentimiento 452

5.8. Compartir los miedos, educar la indignación, recuperar la esperanza 460

5.9. Conclusiones 469

5.10. Bibliografía 472

Capítulo 5

Propuesta de horizonte ético: por una pedagogía de la indignación y la esperanza

«Las sociedades en las que vivimos están marcadas por una dualidad irritante, difícil de resolver. Por un lado, en las últimas décadas ha aumentado el malestar con la situación socioeconómica, con las condiciones económicas y laborales; probablemente desde fines de la segunda guerra mundial no haya habido tanta gente indignada al mismo tiempo por las consecuencias políticas y sociales de la economía de mercado del capitalismo. Por otro lado, a esta indignación masiva parece faltarle una orientación normativa, un sentido histórico para delinear un objetivo de la crítica planteada, de modo que queda particularmente muda y replegada sobre sí misma; es como si al malestar generalizado le faltara la capacidad de pensar más allá de lo existente y de imaginarse un estado de la sociedad más allá del capitalismo. Este desacoplamiento entre la indignación y cualquier orientación hacia el futuro, entre la protesta y todas las visiones de algo mejor es una situación verdaderamente nueva en la historia» (Honneth 2017: 17).

5.1. Introducción

Cuando redactábamos el capítulo 6 del anterior Informe Foessa (Zubero, *coord.*, 2014) nos situábamos en un contexto de crisis que, teniendo un evidente origen próximo en la quiebra catastrófica del modelo hipotecario de alto riesgo en Estados Unidos, respondía sin embargo a procesos estructurales de largo plazo: neoliberalización, desregulación, extensión de la lógica mercantil, acumulación por desposesión, etc. (Lorente y Capella 2009; Ramonet 2009). Procesos en primera instancia económicos profundamente imbricados —de manera sinérgica en algunos casos, antagónica en otros— con procesos de naturaleza cultural e ideológica que expresan diversos modelos y aspiraciones de lo que deben ser una sociedad y una vida buenas. En este contexto, la hipótesis que orientaba nuestra reflexión se desdoblaba en dos direcciones relacionadas entre sí:

a) La manera en la que la crisis nos está afectando tiene mucho que ver con el tono moral que la sociedad española fue adquiriendo en los años anteriores a la explosión de la burbuja inmobiliaria-financiera.

b) La salida de la crisis —la dirección en la que tal salida se produzca— y el rumbo que la sociedad española escoja en el futuro van a depender en gran medida del tono moral que en estos años de crisis vayamos desarrollando.

Cuatro años después, en este VIII Informe volvemos sobre esta hipótesis para encontrarnos con un escenario ambivalente. Por un lado, toda la realidad de sociedad movilizada, de innovación social, de auto-organización social, de prácticas sociales transformadoras que identificábamos y valorábamos entonces siguen activas y continúan siendo una muestra de capacidad cívica para afrontar con éxito situaciones de crisis (Subirats y García-Bernardos, *eds*. 2015; Blanco *et al*. 2015; Castells *et al*. 2017; Sánchez Hernández 2017; Pradel y García Cabeza, *eds*. 2018). A ellas se han sumado en tiempos más recientes otras movilizaciones, reivindicaciones y luchas de enorme simbolismo y potencial: la huelga feminista del 8 de marzo de 2018 (Moriana Mateo 2018), las movilizaciones de las y los pensionistas (Tricio 2019), los movimientos de sin papeles y manteros**(1)**, la Marea Básica contra el paro y la precariedad (Marea Básica 2017), la lucha de las Kellys (Cañada 2015)**(2)**, las reivindicaciones de las trabajadoras y trabajadores del capitalismo de plataformas, etc.

Pero en los últimos cuatro años nuestra sociedad también está viviendo acontecimientos y procesos que apuntan a evoluciones futuras más preocupantes (eclosión de populismos excluyentes, euroescepticismo, renacionalización de la política, rechazo de la diversidad, etc.), a cuyo análisis dedicaremos una parte importante de este capítulo. Se trata de procesos que hace cuatro años eran más una posibilidad que una realidad: en aquel momento las expresiones de la acción social movilizada contra la crisis y su gestión autoritaria se manifestaban fundamentalmente como prácticas con vocación alternativa, solidaria, fundadas en la colaboración y la autogestión en el marco local. Pero en aquel momento ya apuntábamos a la existencia de un potencial disruptor de este escenario de cambio social conformado por los que denominábamos *círculos viciosos de la economía moral del bienestar* (Zubero, *coord*., 2014: 421-422), que caracterizábamos así:

1. El *círculo de la desconfianza*: la corrupción, real o percibida, refuerza la desafección institucional, el desapego político y el relativismo ético, con la consecuencia de un debilitamiento de la cultura cívica y su sustitución por una cultura *cínica*.

2. El *círculo del resentimiento*: el asalariado medio, el que tiene nómina, siente que está perfectamente controlado por Hacienda; sin embargo, considera que otras personas, menos controladas que él (profesionales liberales, autónomos, rentas más altas) defraudan; lo que le provoca un profundo malestar, que le lleva a relacionarse con los impuestos en términos exclusivamente de coerción; por lo que exigirá recibir servicios que supongan un «retorno» equivalente a los impuestos que paga. El resultado en la conversión del ciudadano en *cliente*, lo que dificulta la fundamentación ética de la fiscalidad, su consideración como deber de solidaridad, para quedar reducida a mera exacción o, en el mejor de los casos, a inversión privada a la espera de contraprestación en forma de servicios provistos públicamente, pero consumidos individualmente.

3. El *círculo de la impotencia política*: quienes creen que el poder político está condicionado por los intereses del poder económico se muestran menos satisfechos con la democracia, confían menos en la capacidad de la política para reducir las desigualdades económicas y evalúan más negativamente la calidad de los servicios públicos. El resultado es el crecimien-

(1) http://manteros.org/
(2) https://laskellys.wordpress.com/quienes-somos/

to de la *desafección* política y, como consecuencia, un mayor debilitamiento de la política democrática.

4. El *círculo de la exclusión*: la exclusión social y el abstencionismo electoral se solapan, generando una radical exclusión política de las personas y los colectivos más vulnerables y más necesitados de la existencia de un Estado de bienestar consolidado. El resultado es el *desempoderamiento* de las personas y los colectivos que objetivamente más partidarios deberían ser de un Estado de bienestar universalista.

5. El *círculo de la precarización laboral*: la dualidad del mercado de trabajo hace que el Estado de bienestar sea poco redistributivo, beneficiando más a los trabajadores estables que a los desempleados o a los trabajadores precarios. Como consecuencia, se produce la paradoja de que los grupos sociales con menos recursos económicos son más partidarios de las políticas redistributivas, pero no tanto de una expansión del Estado de bienestar que implique un aumento de impuestos. El resultado es un reforzamiento de la ambivalencia ciudadana ante el Estado de bienestar.

6. El *círculo del sentimiento de desamparo*: aunque son las clases bajas las que más están perdiendo con la crisis, la recomposición del discurso ciudadano sobre el Estado de bienestar parece estar siendo impulsada por unas clases medias que se sienten maltratadas por el poder político y agraviadas frente a otros colectivos sociales que, en su opinión, reciben muchas más ayuda y protección del Estado. El resultado es la *ruptura de la universalidad* y la conversión del espacio de las políticas sociales en un campo de lucha entre grupos de interés.

Cada uno de estos círculos viciosos, decíamos entonces, actúa socialmente según la lógica de la *profecía que se cumple a sí misma*, alimentando dinámicas que acaban por tener como resultado más desafección, más impotencia, más cinismo, más inseguridad, más competencia (figura 5.1).

Si nos fijamos bien, comprobaremos que todos esos «vicios» circulares tienen algo en común: todos surgen de, o afectan a, ese poroso grupo social que se ha dado en llamar «clases medias»; las personas que constituyen este colectivo son quienes acaban de sufrir una pérdida de seguridad (descenso salarial o pérdida de empleo), o sienten miedo por su futuro (pensiones) o el de sus hijas e hijos (movilidad social descendente), o se sienten amenazadas por otros colectivos (inmigrantes, clases bajas).

Según la Encuesta EINSFOESSA 2018, «el 13% de la población, 6 millones de personas, que se sitúan en el espacio de la integración se encontrarían en una posición de gran debilidad, viviendo tan al día que un ligero empeoramiento en la situación socioeconómica haría que sus posibilidades de transitar a la exclusión sean muy elevadas» (Comité Técnico de la Fundación FOESSA, 2018: 17). Cabe pensar que, si dicho empeoramiento se produjera, gran parte de estos seis millones reforzaría, aún más si cabe, los valores que inspiran y sostienen los círculos y que cuestionan un modelo de bienestar universal o que limitan la legitimidad de su crecimiento. De ellas depende en gran medida cuál sea la evolución futura de las políticas sociales y del Estado de bienestar. Las hemos identificado como «clases medias», recurriendo a un concepto científicamente vago y políticamente problemático (Gayo 2013), pero es una forma sencilla de resumir una historia compleja y prolongada en el tiempo, narrada magistralmente por la historiadora Selina Todd (2018): la conversión, a lo largo de las tres cuartas partes del siglo XX, de la clase obrera, asociada en su origen a la pobreza y la necesidad, en la gente, en el pueblo. Esa gente (normal), ese pueblo (llano), esas clases (medias), somos nosotras y nosotros: quienes trabajamos a cambio de un salario o nos ganamos la

FIGURA 5.1. Los círculos viciosos de la economía moral del bienestar

Fuente: Elaboración propia.

vida en actividades autónomas; las personas que encontramos en los sindicatos, en el funcionariado, en la universidad, en los partidos, en las manifestaciones, en los colegios electorales... Es por ello que tienen (tenemos) la capacidad de ejercer como votantes decisivos(3). Pero si, en el escenario de la competencia electoral, las políticas públicas se orientan fundamentalmente hacia unas clases medias que en los países más desarrollados «se perciben a sí mismas como si estuvieran social y culturalmente amenazadas» (Nachtwey 2017: 165), el efecto redistributivo de gasto social en España, ya muy limitado por favorecer más a colectivos en situación de bienestar relativo (trabajadores indefinidos, pensionistas...) que a los colectivos en situación más precaria (*outsiders* laborales) se reduciría aún más.

Recordemos, en este sentido, la famosa «curva del elefante» de Christoph Lakner y Branko Milanovic

(3) Se considera tal a aquellas personas o grupos de electores que, con su voto, consiguen inclinar la balanza política en favor de sus intereses.

FIGURA 5.2. Bifurcaciones de la acción social contra la crisis

Fuente: Elaboración propia.

(2016), mediante la que estos investigadores plasman la evolución de los ingresos medios en el mundo entre 1988 y 2008**(4)**. En una mirada general, los datos indican que a lo largo del período considerado el mundo ha experimentado un importante crecimiento económico, por encima de un 20%, pero su distribución por regiones del mundo y grupos sociales ha sido muy desigual. Las personas que se identifican con las nuevas clases medias emergentes en países de rápido crecimiento como India o China, han experimentado un impresionante crecimiento de sus ingresos, que supera el 80%. También las personas más ricas del mundo, las que se sitúan en el percentil más elevado (el famoso 1%), ha visto aumentar sus ingresos por encima del 60%. Pero en este escenario de crecimiento global, aparece un colectivo que apenas se ha beneficiado del mismo, e incluso ha visto cómo sus ingresos se estancaban o disminuían: se trata, esencialmente, de las clases medias y medias bajas de Europa y Estados Unidos, a las que la globalización no les ha reportado los beneficios que se prometían.

De ahí que en el Informe anterior ya señalábamos que muchas investigadoras e investigadores relacionaban el ascenso de los populismos de derechas en Europa con la movilización política de unas clases medias que sentían amenazado su estatus socioeconómico; y citábamos a Tony Judt: «Si podemos tener democracia, la tendremos. Pero, sobre todo, queremos seguridad. A medida que aumentan las amenazas globales, el orden ganará en atractivo» (Judt 2010: 206). Desde la perspectiva estricta del interés, ya sea como ganadoras que aspiran a mantener su situación de bienestar, ya como perdedoras que luchan contra el deterioro de su situación, las clases medias pueden acabar promoviendo la ruptura del universalismo característico del Estado de bienestar socialdemócrata.

En el presente informe conectamos con aquello que ya apuntábamos en 2014: la posibilidad de que la reacción social contra la crisis y su gestión austeritaria pudiera evolucionar en el sentido de un *experimentalismo democrático* (Unger 1999), de la construcción de utopías reales (Wright 2014) a través de la proliferación y fortalecimiento de unas prácticas sociales que se enfrentaban a las peores consecuencias de la crisis, a la vez que cuestionaban sus causas; pero también el riesgo de que la consolidación de ese escenario de círculos viciosos anillados impulsara una cultura de la desconfianza y el resentimiento (figura 5.2).

(4) https://elpais.com/economia/2016/07/21/actualidad/1469113402_924600.html

5.2. De una indignación a otra(s)

En febrero de 2018 la revista *Letras Libres* publicaba un número cuya portada estaba dedicada a «La era de la indignación»**(5)**. Pero, bajo este epígrafe, lo que se abordaba era la crítica a esa nueva ola de corrección política que, según algunas opiniones, se habría convertido en los últimos tiempos en una peligrosa deriva hacia la censura, cuando no directamente hacia un fascismo blando, pero no por ello menos grave: «El escándalo no ha muerto. Al contrario: parece que surgen nuevas formas de censura, y cada vez son más frecuentes las peticiones de retirar obras de arte y los intentos de acallar voces que se consideran ofensivas. Estos esfuerzos represivos siempre se hacen en nombre de las buenas intenciones: antes partían de los conservadores, pero ahora también surgen de sectores progresistas». ¡Qué diferencia con aquella portada de la revista *Time* dedicada a «The protester», el manifestante, elegido personaje del año en 2011, y encarnado entre otras por cuatro personas participantes en el 15M!**(6)**.

¿Qué ha cambiado en estos últimos siete años para que un concepto como «indignación», que en 2011 sirvió para dar nombre a un ciclo de protesta política que se extendió prácticamente por todo el mundo (Fernández, Sevilla y Urbán 2012; Castañeda 2012; Tejerina *et al.* 2013; Jasper 2014; Bringle y Pleyers 2017; Gerbaudo 2017), pase ahora a redefinirse en términos de censura? Una somera búsqueda de referencias relacionadas con esta cuestión nos indica que no se trata de una simple y esperable deriva desde una inicial situación carismática hasta una fase de rutinización (en términos de Max Weber), o desde una experiencia de estado naciente hasta un momento de institucionalización (siguiendo a Francesco Alberoni). No. Más allá de este destino que la sociología prescribe para toda realidad social —el paso desde una situación inicial de entusiasmo, creatividad y apertura hasta otra de institucionalización, habituación y agotamiento— parecería que el impulso originario que caracterizó aquel «espíritu del 2011» se ha transmutado en su opuesto.

Desde dentro o desde los entornos del 15M se ha criticado su giro electoralista (Díaz Parra y Jover 2017), la clausura de un ciclo de protesta con el surgimiento de unas nuevas élites políticas adaptadas a la actividad institucional (Rodríguez 2016) o, incluso, su contribución a generar una indignación sin serenidad que ha sido aprovechada por la extrema derecha (García Montero 2018). Desde fuera del 15M hay quien concluye que «la indignación se quedó en un gesto improductivo» (Innerarity 2018), quien acepta que «del 15-M ha quedado una conciencia más aguda de exigencia democrática [pero] no ha habido cambio político y no hay realmente nueva política» (Bayona 2018), y quien recupera/arrebata aquella indignación de entonces para transformarla en esperanza bienestarista sobre la base de unas políticas levemente socialdemócratas (Díez 2017).

¿Cuál es la huella que ha dejado el 15M en la sociedad española? No es fácil responder a esta pregunta. Existe, por supuesto, una experiencia personal del 15M, una experiencia que, en realidad son centenares de miles: profundas, intransferibles, inconmensurables**(7)**. Entre los miles de lemas, que proliferaron en 2011, hubo uno, escrito a mano en un sencillo pliego de papel, que llamaba poderosamente la atención: «Nosotros, los de Sol, ya no somos los mismos»**(8)**. En efecto, para mu-

(5) *Letras Libres*, n. 197 2018. https://www.letraslibres.com/espana/revista/la-era-la-indignacion

(6) http://content.time.com/time/person-of-the-year/2011/

(7) https://www.vice.com/es/article/j5kxd4/15m-madrid-espana-7-anos-despues-inigo-errejon

(8) La fotografía, tomada en mayo de 2011 por Imanol Zubero, puede verse aquí: https://imanol-zubero.blogspot.com/2011/05/ayer-me-pase-un-buen-rato-empapandome.html

GRÁFICO 5.1. Porcentaje de personas que se declaran satisfechas/insatisfechas con el funcionamiento de la democracia en los distintos países de la Unión Europea. 2018

Fuente: Elaboración propia a partir del Eurobarometer Survey 90.1, octubre 2018.

chas personas jóvenes el 15M ha sido una experiencia generacional de politización fundamental (Benedicto y Ramos 2018).

Existe también una huella institucional, objetiva: fin del bipartidismo, aparición de nuevas fuerzas políticas, nuevo municipalismo. Se ha producido una profunda reconfiguración del sistema de partidos, en parte por la creciente diferenciación en el electorado según la variable edad (Ahumada 2018); también ha aumentado la insatisfacción con la democracia y la desconfianza hacia los partidos políticos: España es en la actualidad uno de los países de la Unión Europea donde más personas se muestran insatisfechas con el funcionamiento de la democracia (gráfico 5.1).

Si atendemos a la Encuesta de la Fundación FOESSA, que inspira y motiva este informe, constatamos que la satisfacción con la democracia disminuye a medida que aumenta la exclusión social. Atendiendo a las cuatro categorías que contempla el informe, integración plena, integración precaria, exclusión moderada y exclusión severa, observamos que quienes se sitúan en los ámbitos de exclusión muestran mayor insatisfacción por la democracia en España (tabla 5.1).

La diferencia es mayor en la opción de respuesta «satisfecho», que obtiene un valor de 21,5% entre quienes se integran plenamente, es decir, una persona de cada cinco, mientras que tan solo alcanza el valor de 13,4% entre quienes están en una situación de exclusión severa.

En todo caso, resulta difícil sustraerse a la sensación de que, tras unos pocos años, las aguas de la normalidad política, económica y cultural están volviendo

TABLA 5.1. Porcentaje de personas que se declaran satisfechas/insatisfechas con el funcionamiento de la democracia en España en función del grado de integración social. 2018

	Integración plena	Integración precaria	Exclusión moderada	Exclusión severa	Total
Muy insatisfecho	17,4	21,2	24,7	23,5	20,3
Insatisfecho	33,3	34,4	34,9	39,1	34,5
Ni satisfecho ni insatisfecho	25,8	25,0	22,2	22,3	24,8
Satisfecho	21,5	18,0	17,3	13,4	18,9
Muy satisfecho	1,9	1,4	1,0	1,6	1,5
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de la EINSFOESSA, 2018.

a los cauces por los que discurrían antes de 2011. ¿No hemos aprendido nada? Una encuesta reciente sobre el impacto de la crisis a los diez años de su inicio ofrece resultados sumamente preocupantes:

- Tras diez años desde el inicio de la crisis, la mayoría de las personas encuestadas considera que España es en la actualidad un país con peor calidad del empleo (78%), más pobreza (73,6%), más desigualdad social (67,4%) y menor desarrollo económico (58,5%).

- El 84,4% de las personas encuestadas considera que no hemos salido de la crisis, aun cuando algunos indicadores puedan mostrar cierta mejora.

- El 93% afirma que la crisis ha supuesto más sacrificios para las personas que menos tienen.

- A pesar de todo, las instituciones consideradas responsables de la crisis no parecen haber aprendido nada de la misma: el 66% no cree que los empresarios estén dispuestos a renunciar a parte de sus beneficios para aumentar los salarios, el 61% no cree que los gobiernos prioricen las necesidades de la ciudadanía frente a las necesidades de los mercados, y el 57,8% no cree que el sector financiero se preocupe por el interés general.

- Tal vez por ello, el 81,7% de las personas encuestadas está convencida de que España sufrirá una nueva crisis en los próximos cinco años, y tan solo un 3% considera que se han puesto en marcha los mecanismos y regulaciones suficientes para su prevención.

- Los únicos datos positivos que se desprenden de esta encuesta son los que se refieren a las transformaciones experimentadas por la ciudadanía española a lo largo de este decenio de crisis, que se habría vuelto más dispuesta a realizar sacrificios (48%), más participativa (42,4%) y más solidaria (40,8%), aunque también más materialista (34,7%)**(9)**.

Por su parte, la Encuesta sobre la Resiliencia de los Hogares en España de la Fundación FOESSA (ENREFOESSA 2017), centrada en la capacidad de los hogares y de las familias para afrontar el futuro, recoge el dato de que «solo un 9% de los hogares bajo el umbral de la pobreza percibe, en estos momentos, la recuperación económica en sus condiciones de vida» (Comisión Técnica Fundación FOESSA 2017: 4). Según esta encuesta, para el 50,1% de la población española la situación para afrontar pe-

(9) https://ep00.epimg.net/descargables/2018/11/10/34eace53ebcccda0639767f6e249fbf8.pdf

ríodos de crisis habría empeorado, lo que significa que «la red de seguridad con la que cuentan las familias españolas se ha debilitado en más de la mitad de los hogares especialmente, en la capacidad de ahorrar, el ahorro acumulado, la capacidad para hacer frente a una reforma necesaria de vivienda, la capacidad de comprar cosas y la capacidad para resistir una nueva crisis económica en general» (Comisión Técnica Fundación FOESSA 2017: 5). Cuestiones claves para mantenerse a flote si atendemos a los tipos de afrontamiento y apoyos que suelen utilizar las familias en situación de exclusión moderada o severa (Díez *et al.* 2018).

En este año 2018 en el que se conmemora el 50 aniversario de aquel otro mayo de indignación y esperanza (Romanos 2018), el destino del mayo español de 2011 parece seguir los mismos pasos que su antecesor francés: «Papá, cuéntame otra vez...». Aunque se reivindiquen las «persistentes potencias del 15M», se denuncia la conversión de sus expresiones más institucionalizadas (Podemos, Mareas y Confluencias) en poco más que un proyecto de recambio de élites políticas (Rodríguez 2016: 177-178); o en un programa *ciudadanista* levemente reformista, perfectamente adaptado a las contradicciones existenciales de unas clases medias amenazadas por la exclusión, que no aspiran a cambiar un sistema capitalista al que confían su bienestar, sino a reducir sus aristas más duras por la vía de su reforma moral (Delgado 2016). De ahí el balance agridulce que, año tras año, ha venido haciéndose de la evolución del acontecimiento 15M, hasta culminar en cuestionamientos tan agrios como el siguiente:

> *¿Qué fue de toda aquella fuerza, de aquel enorme caudal de nueva política que iba a regenerar la vida pública y darle la vuelta como a un calcetín? ¿Dónde se ha perdido, dónde se ha disipado, dónde se ha dilapidado, quién lo ha hecho? ¿Qué fue de la indignación y de los indignados, ahora que sigue la desigualdad, y siguen los desahucios, y los escándalos de corrupción, y los abusos del poder, y el drama de los jóvenes con futuro gris o directamente negro, y tantos otros graves problemas de los de hace siete años?* (Escolar 2018).

Cabría incluso pensar que aquella indignación de 2011 ha dado paso a otras indignaciones, que son las que marcan la agenda social y política en la actualidad: la del movimiento feminista (la histórica huelga general feminista del 8M, el movimiento MeToo, las movilizaciones contra la justicia patriarcalizada), la que más elementos en común tiene con el ciclo abierto por el 15M; pero también otras protestas aparentemente más alejadas, por sus contenidos o por sus protagonistas, de la indignación de 2011: las movilizaciones de los pensionistas, el liderazgo creciente de los Comités de Defensa de la República en el *procés* catalán o, incluso, la emergencia del voto ultraderechista reflejado en la irrupción de Vox en las elecciones andaluzas.

La indignación sigue aquí: viva y presta a ser activada. Otra cosa es cuál sea el detonante que la provoque y cuál el referente sociopolítico que la canalice. Como recuerda Daniel Innerarity, «el cuadro de las indignaciones estaría incompleto si no tuviéramos en cuenta su ambivalencia y cacofonía. El disgusto ante la impotencia política ha dado lugar a movimientos de regeneración democrática, pero también está en el origen de la aparición de esa «derecha sin complejos» que avanza en tantos países» (Innerarity 2016).

Reflexionar sobre estas *bifurcaciones de la indignación* nos permitirá analizar las transformaciones que se han producido en el marco de valores de la sociedad española desde que se publicara el anterior Informe Foessa en 2014**(10)**.

(10) Para profundizar en esta temática puede consultarse el Documento de trabajo 5.1. *La reorganización de los valores sociales durante la crisis: evidencias de la encuesta europea de valores*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo5.

TABLA 5.2. Porcentajes de voto válido y de escaños en el Congreso obtenidos por los dos principales partidos políticos españoles en las elecciones generales. 1977-2016

	1977	1979	1982	1986	1989	1993	1996	2000	2004	2008	2011	2015	2016
Voto	63,7	65,2	74,5	70,1	65,4	73,6	76,4	78,7	80,3	83,8	73,4	50,7	55,6
Escaños	81,1	82,6	88,3	82,6	80,6	85,7	84,9	88,0	89,1	92,3	84,6	60,9	63,4

Fuente: Metroscopia, 2017**(11)**. Elaboración propia. En 1977 y 1979 la suma es de los partidos UCD y PSOE. A partir de esa fecha, son PSOE y AP/PP.

5.3. La política en la era de la desconfianza

Decíamos en el apartado anterior que algunos de los efectos más objetivos del ciclo histórico abierto como consecuencia de la crisis de 2008 son los que pueden constatarse en el campo político. Un resumen bastante adecuado de estos efectos puede formularse en los siguientes términos:

> *Quizás uno de los legados del 15M puede ser el haber contribuido a crear una sociedad políticamente más crítica e inconformista. Y, a nivel institucional, el haber propiciado, a partir del caldo de cultivo del malestar social en el que han crecido los nuevos partidos, una mayor fragmentación política que puede generar una nueva cultura política en la que estén mejor representados los diferentes intereses y demandas de la sociedad española* (Romero 2017).

La cuestión de la fragmentación política parece más que evidente: si nos fijamos en los porcentajes de voto válido y de escaños en el Congreso obtenidos por los dos principales partidos políticos españoles en las elecciones generales celebradas entre 1977 y 2016, comprobamos que a partir de 2015 el bipartidismo característico del sistema de partidos español se transforma en un sistema multipartidista (tabla 5.2), con cuatro partidos (PP, PSOE, Podemos y Ciudadanos) rondando o superando el 20% de los votos.

Siguiendo con los indicadores objetivos que nos ilustran sobre los cambios experimentados por la sociedad española desde 2011, ya hemos señalado en el apartado anterior que España es uno de los países de la Unión Europea donde más personas se muestran insatisfechas con el funcionamiento de la democracia: un 54%, solo por debajo de la castigadísima Grecia (64%).

Existe abundante evidencia empírica que permite sostener la tesis de que los factores económicos tienen una importancia crucial a la hora de explicar los cambios en la confianza ciudadana hacia los gobiernos y las instituciones políticas en general, y ello tanto en el nivel individual como en el nacional (Jiménez Díaz 2013; Polavieja y Gallie 2013; Kroknes, Jakobsen y Grønning 2015; Raffini, Peñalva y Alaminos 2015; Foster y Frieden 2017). Si la economía va bien, nuestras opiniones y actitudes políticas, en general, mejoran. Parece una cuestión de Perogrullo: primero vivir, luego filosofar. Un ambicioso estudio del Pew Research Center (2017) detecta una alta correlación entre la situación económica de un país (medida en términos de crecimiento medio del PIB entre 2012 y 2016) y la confianza de la gente en sus respectivos gobiernos (gráfico 5.2).

Como vemos, España se encuentra entre los países en los que la confianza hacia el gobierno es menor, tal como ocurre con otros países de bajo crecimiento económico. Se llega a hablar de «prociclicidad» (*procyclicality*) o de la orientación procíclica de esta variable, la confianza política, en nuestro país, fuer-

(11) http://metroscopia.org/ciclos-electorales-del-bipartidismo-al-cuatripartidismo/

GRÁFICO 5.2. Relación entre confianza en el gobierno y crecimiento del PIB en distintos países. 2012-2016

Fuente: Pew Research Center, 2017.

temente dependiente de la evolución de la economía (Caballero y Álvarez-Díaz 2018).

Sin embargo, el estudio de Pew nos ofrece un dato que, en nuestra opinión, resulta mucho más llamativo que esta esperable relación entre confianza política y situación económica: España es uno de los países en los que la percepción negativa o positiva de la situación económica incide en menor medida en la confianza en el gobierno (tabla 5.3). Frente a diferencias de 60 puntos porcentuales en el caso de Italia, o superiores a 45 en Holanda, Suecia, Hungría o Alemania, España se queda en los 32 puntos, solo por encima de Francia y de Estados Unidos (entre los países económicamente más desarrollados). Y aun así hay que tener en cuenta que en Estados Unidos la confianza en el gobierno es elevadísima entre quienes tienen peor percepción de la situación económica, y algo superior a la española en el caso de Francia.

Han transcurrido ocho años desde aquella primavera de 2011 en la que, a ojos de algunos de los más avezados analistas de los procesos sociales contemporáneos, «eran evidentes los síntomas de una nueva era revolucionaria, una época de revoluciones encaminadas a explorar el sentido de la vida más que a tomar el poder en el estado» (Castells 2012: 14). Desde entonces han mejorado sensiblemente las expectativas sobre la situación económica, tanto la del país como las personales. Como consecuencia, la preocupación por el paro o por los problemas de índole económica ha disminuido en veinte puntos porcentuales. Sin embargo, en España continúa predominando una valoración muy negativa de la situación política, en niveles prácticamente iguales a los que se daban en abril de 2011 (tabla 5.4).

En particular, llama la atención que el posicionamiento ideológico de la ciudadanía española se mantenga prácticamente constante (con un ligero

TABLA 5.3. Relación entre confianza en el gobierno y opinión sobre la situación económica actual del país. 2017 (%)

	La situación es mala	La situación es buena	Diferencia
Venezuela	16	79	+ 63
Italia	16	76	+ 60
Holanda	22	78	+ 56
Suecia	22	75	+ 53
Hungría	36	85	+ 49
Alemania	30	76	+ 46
Rusia	46	89	+ 43
Túnez	20	62	+ 42
Argentina	12	54	+ 42
Israel	26	67	+ 41
Japón	41	81	+ 40
Jordania	41	80	+ 39
Canadá	44	82	+ 38
Reino Unido	28	66	+ 38
India	55	92	+ 37
Nigeria	39	76	+ 37
Polonia	17	54	+ 37
Australia	28	62	+ 34
Indonesia	63	95	+ 32
España	9	41	+ 32
Corea del Sur	18	49	+ 31
Filipinas	57	86	+ 29
Sudáfrica	32	59	+ 27
Francia	15	41	+ 26
México	11	35	+ 24
Senegal	42	65	+ 23
Líbano	13	35	+ 22
Colombia	4	26	+ 22
Kenya	59	79	+ 20
Brasil	20	39	+ 19
Estados Unidos	42	58	+ 16
Chile	7	23	+ 16
Perú	3	18	+ 15
Ghana	64	77	+ 13
Tanzania	82	94	+ 12

Fuente: Elaboración propia a partir de Pew Research Center, 2017.

TABLA 5.4. Evolución de la opinión sobre determinadas cuestiones entre abril de 2011 y septiembre de 2018 (%)

		Abril 2011	Sept. 2018
Valoración de la situación económica actual de España	Buena + Muy buena	2,0	6,2
	Regular	19,0	44,1
	Mala + Muy mala	78,4	49,1
La situación económica actual del país es mejor, igual o peor que hace un año	Mejor	5,3	18,8
	Igual	35,1	55,2
	Peor	57,6	24,2
Cómo calificaría su situación económica actual	Muy buena + Buena	25,7	31,2
	Regular	49,5	46,8
	Mala + Muy mala	24,4	20,3
Valoración de la situación política actual de España	Buena + Muy buena	3,4	4,5
	Regular	25,6	28,7
	Mala + Muy mala	66,5	63,8
La situación política actual del país es mejor, igual o peor que hace un año	Mejor	3,3	14,4
	Igual	56,9	47,4
	Peor	35,2	34,4
Principales problemas de España (multi-respuesta)	Desempleo / paro	82,5	60,7
	Problemas de índole económica	47,2	24,8
	Los/as políticos/as en general, los partidos, la política	21,5	19,2
	Inmigración	12,0	15,6
	Educación	5,2	8,4
	Corrupción y fraude	5,1	25,2
Piensa que es muy, bastante, poco o nada probable que durante los próximos doce meses pierda su empleo actual	Muy probable	5,6	3,0
	Bastante probable	13,9	8,6
	Poco probable	43,1	37,9
	Nada probable	32,1	41,7
Posicionamiento izquierda (1) – derecha (10)	1-2	7,3	9,2
	3-4	27,4	26,5
	5-6	35,1	33,9
	7-8	10,4	10,4
	9-10	2,2	2,2
Suponiendo que mañana se celebrasen elecciones generales, ¿a qué partido votaría?	PSOE	20,5	18,6
	PP	27,1	12,9
	IU (ICV en Cataluña)	4,1	-
	Unidos Podemos / En Comú Podem / Compromis / En Marea	-	9,8
	Nacionalistas (CiU, PNV, ERC, BNG, NaBai / PNV, ERC, PDeCAT, EH Bildu)	4,1	5,0
	UPyD	2,5	-
	Ciudadanos	-	12,3
	Blanco	5,8	3,6
	No votaría	12,9	11,7
	No sabe todavía	17,4	19,9

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS, barómetros de abril 2011 (n.º 2.885) y septiembre 2018 (n.º 3.223).

GRÁFICO 5.3. Valoración «Mala+Muy mala» de la situación económica y política en España, comparación. 2011-2018

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS, barómetros de abril 2011 (n.º 2.885) y septiembre 2018 (n.º 3.223).

GRÁFICO 5.4. ¿Qué expectativas tiene para los próximos 12 meses: serán mejores, peores o iguales, en relación a...? 2017

Fuente: Elaboración propia a partir del Eurobarómetro Standard 88, otoño 2017.

incremento de quienes se posicionan en la extrema izquierda), así como el hecho de que, a pesar de la aparición de nuevas fuerzas políticas, el porcentaje de ciudadanas y ciudadanos que no votarían en unas elecciones generales o no saben si lo harían haya vuelto a los niveles de 2011.

Podríamos decir que se ha consolidado una opinión sumamente crítica con la política y sus principales agentes que, de alguna manera, se ha desacoplado de la opinión sobre la situación de la economía (gráfico 5.3). De manera que si en 2014 se podía afirmar que «se había abierto una auténtica crisis política en paralelo a la crisis económica todavía pendiente de resolver» (Gil Calvo 2014: 42), hoy comprobamos que la virtual resolución de la crisis económica o, cuando menos, de sus expresiones más gravosas, no parece suficiente para llevar las aguas de la política a su cauce anterior.

Este fenómeno de desacoplamiento, que se observa también en la EINFOESSA 2018, se muestra con mayor claridad si comparamos el caso español con lo que ocurre en el conjunto de la Unión Europea. Utilizando datos del Eurobarómetro (otoño 2017), comprobamos que las expectativas económicas a un año vista son en España mejores que las que se expresan en el conjunto de la Unión (gráfico 5.4).

Sin embargo, la confianza hacia las instituciones políticas nacionales (no así en el caso de las internacionales) es, en todos los casos, sustancialmente menor en España que en la Unión Europea (gráfico 5.5).

De manera que en España, si bien la crisis económica ha podido actuar como factor agravante de la crisis política, esta segunda crisis no se explica por la primera (Torcal 2014; Christmann y Torcal 2017). Aunque varíen las cifras y la manera de reflejarlo, aunque se realicen en momentos temporales distintos, todos los sondeos y encuestas de opinión que intentan recoger la valoración que la sociedad

GRÁFICO 5.5. Confianza en diversas instituciones políticas. 2017

Fuente: Elaboración propia a partir del Eurobarómetro Standard 88, otoño 2017.

española hace de sus instituciones políticas confirman una crisis de la política relativamente autónoma de la coyuntura económica. Así, un sondeo de SocioMétrica de enero de 2018 sitúa como las instituciones menos valoradas a los partidos políticos, al Congreso, al Senado y al Gobierno**(12)**. En el mismo sentido, Metroscopia confirmaba en 2016 que las instituciones que conforman el sistema político son las peor valoradas, con valores particularmente bajos en el caso de los políticos, los partidos políticos y el Parlamento**(13)**. Por su parte, el Eurobarómetro especial de abril de 2017 (n.º 461) señala a España como uno de los países europeos con el porcentaje más bajo de población que dice confiar en su gobierno nacional (el 18%), solo por encima de Eslovenia (17%) y Grecia (13%). Además, nuestro país era, junto con Letonia, el único de toda la Unión Europea en el que la confianza hacia el gobierno nacional había disminuido respecto al año anterior (2016)**(14)**.

Nos enfrentaríamos a una *crisis de representación* que, si bien se asienta en la experiencia de la crisis económica, va más allá de esta (Vidal 2018). «No nos representan», aunque la economía parezca ir mejor. En España la política se ha convertido en un problema en sí misma. Y en esta crisis el efecto de la corrupción sobre la confianza política ha sido demoledor (Ares y Hernández 2017).

A pesar de que España no tiene un problema de corrupción sistémica y de que en nuestro país la corrupción del funcionariado es baja, lo cierto es que existe un serio problema de corrupción política (sobre todo en los gobiernos locales) y, sobre todo, la percepción de existencia de corrupción por parte de la ciudadanía es elevadísima (Villoria 2015). No entraremos en la discusión sobre la relación existente entre la corrupción real y la percibida, ni sobre la influencia que la cobertura mediática de los casos de corrupción tiene sobre la opinión pública (Palau y Davesa 2013). Pero lo cierto es que a partir de 2012 la corrupción y el fraude han pasado a ocupar los primeros puestos en el *ranking* de problemas de España (gráfico 5.6). ¿Porque la corrupción es mayor a partir de esa fecha? Seguramente no, si atendemos a los muchos casos conocidos desde antaño (Blanco 2017) y a la reflexión que al respecto hace Manuel Villoria, fundador y miembro de la Junta Directiva del capítulo español de Transparency International:

> *Cualquier análisis mínimamente riguroso de los casos de corrupción actualmente investigados puede demostrar que la mayoría provienen de aquellos años en los que, en España, presumiblemente la corrupción se reducía y el país crecía sin límites previsibles. Entonces apenas se hablaba del tema, una gran parte de los ciudadanos votaba a los corruptos e implícitamente se asumía que la corrupción era aceite para el sistema. En suma, cuando en España la situación económica era positiva y así se percibía por la mayoría de los españoles, la percepción de corrupción bajaba, hasta el punto que entre 2001 y 2006, los años de la especulación y de la burbuja urbanística son los años en la serie histórica de ASEP, que va de 1994 a 2011, donde hay más españoles que consideran que la corrupción ha disminuido algo y mucho (34,6% en 2002 y 34% en 2006). Sin embargo, el análisis de los casos descubiertos posteriormente demuestra que esa es una de las épocas más corruptas de la historia reciente de España* (Villoria 2015).

Sin embargo, a partir de 2011 el umbral de tolerancia para con la corrupción política (al menos el expresado por la opinión pública en las distintas encuestas y por la ciudadanía manifestándose en

(12) http://sociometrica.es/2018/01/ene18-confianza-en-las-instituciones/#more-653

(13) http://metroscopia.org/sistema-educativo-sindicatos-bancos-y-grandes-empresas-pierden-la-batalla-de-la-confianza-de-los-espanoles/

(14) http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2173

GRÁFICO 5.6. Evolución de la consideración de la corrupción y el fraude como principal problema de España, septiembre 2001-junio 2018

Fuente: Elaboración propia a partir del Barómetro mensual del CIS.

las calles) se redujo de manera tan significativa como repentina. Michael Ignatieff señala que ninguna sociedad se muestra a los ojos de su ciudadanía como plenamente legitimada, pues siempre existen situaciones de abuso y de injusticia; pero hay momentos en los que esa ciudadanía dice «basta», y cuando esto ocurre se produce un punto de inflexión «de naturaleza moral [que] se da cuando un abuso tolerado durante mucho tiempo es percibido de pronto como una expresión del desprecio moral de una élite hacia su gente» (Ignatieff 2018: 276-277).

Esta inflexión debe mucho a la crisis económica de 2008 y a su gestión política austeritaria: una ciudadanía acusada de imprevisión y de haber vivido por encima de sus posibilidades, castigada con el desempleo, la precarización, el desahucio y la desposesión de servicios públicos esenciales, empezó a codificar la crisis como «estafa» y señaló a políticos, empresarios y banqueros —fundidos bajo el concepto de «casta» (Rizzo y Stella 2015; Jones 2015)— como el objeto de su ira. Pero su carácter de inflexión moral no se explica solo por la crisis: en esta moralización de la respuesta ciudadana a la corrupción ha tenido un papel fundamental la lectura que de la crisis hicieron plataformas y movimientos ciudadanos —«redes de indignación y esperanza» (Castells 2012), «redes de vida desbordantes» (Villasante 2014), «redes de ternura y solidaridad» (Jover 2015)— construidos desde un profundo compromiso con las víctimas de la crisis.

Un compromiso que se ha expresado como crítica de la política, pero no como renuncia a la misma. De hecho, el interés por la política ha aumentado significativamente durante los años de la crisis: si en 2008 (CIS, estudio 2750) solo el 29,5% de las personas se manifestaban como muy o bastante interesadas en la política (el 69,7% decían estar poco o nada interesadas), en 2016 (CIS, estudio 3141) el interés había aumentado diez puntos,

hasta llegar al 40,1% (y el desinterés había disminuido en la misma proporción, situándose en el 59,7%).

Para interpretar esta aparente contradicción podemos recurrir a distinguir entre la *política* y lo *político*, como en los últimos tiempos viene realizando Chantal Mouffe: «Concibo lo "político" como la dimensión de antagonismo que considero constitutiva de las sociedades humanas, mientras que entiendo a "la política" como el conjunto de prácticas e instituciones a través de las cuales se crea un determinado orden, organizando la coexistencia humana en el contexto de la conflictividad derivada de lo político» (Mouffe 2007: 16). Abundando en lo mismo, en una obra anterior lo planteaba así: «Distinguir entre "lo político", ligado a la dimensión de antagonismo y de hostilidad que existe en las relaciones humanas, antagonismo que se manifiesta como diversidad de las relaciones sociales, y "la política", que apunta a establecer un orden, a organizar la coexistencia humana en condiciones que son siempre conflictivas, pues están atravesadas por «lo» político» (Mouffe 1999: 13-14).

Es esta una distinción que, en la tradición crítica, viene de lejos. *Lo político* es un escenario y un terreno, el de la lucha de clases, en el que tiene lugar históricamente el conflicto resultante de la situación de explotación a la que una mayoría se ve sometida por una minoría. Pero lo político suele quedar encubierto por *la política*, identificada con lo que se relaciona con el estado o su expresión, el poder. De ahí la crítica marxista a la actividad política en cuanto tal, considerada como una operación general de «fetichización» que instaura, como si de unos procesos normales (naturales) de regulación se tratara, unas instituciones dotadas de poderes extraordinarios, con la supuesta capacidad de definir o encarnar el «interés general». Esas realidades, desde la perspectiva marxista, no existen como tales, sino que las impone un sistema (al que son funcionales) y las ejercen personas de carne y hueso, cuyos intereses están estrechamente ligados a ese sistema (Châtelet, Pisier-Kouchner y Vincent 1977: 15-21).

Incluso podríamos recurrir a la distinción, menos ideológica y más analítica, entre *polity*, *politics* y *policy* que, aunque solo sea plenamente inteligible en su idioma original, el inglés, resulta esencial para cualquier análisis político aplicado (Irure 2002; Subirats *et al.* 2008: 37; Harguindéguy 2013: 23). La política como *politics* se refiere al juego político diario, con sus conflictos y alianzas, sus negociaciones parlamentarias, a las interacciones entre los distintos actores políticos (partidos, sindicatos, movimientos sociales, grupos de interés). La política como *policy* tiene que ver con las decisiones que toman las administraciones públicas, con los actores y procesos en ellas implicados, con sus resultados (acciones, planes y programas). Por último, la política como *polity*: hace referencia a la arquitectura constitucional del sistema político, a la forma de gobierno y de estado, pero también al modelo de sociedad (derechos, libertades y compromisos mutuos) que esta arquitectura institucional quiere proteger y promover; se trata, por tanto, de una perspectiva ética.

En función de estas diferenciaciones y a la luz de los datos que hemos ido presentando, cabría concluir que lo que está en crisis en España es «la política» (o la *politics/policy*), pero no así «lo político» (o la *polity*).

En este sentido, resulta de mucho interés atender a los resultados del proyecto de investigación «Los efectos de la crisis económica en la democracia española: legitimidad, insatisfacción y desafección», desarrollado por un equipo de investigación del Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Madrid (Pérez-Nievas *et al.* 2013). La investigación parte de una pregunta bien directa: «¿En qué medida la terrible crisis económica española está conduciendo a una crisis de la democracia?». Como ya hemos indicado, esta pregunta se apoya en la abundante evi-

GRÁFICO 5.7. Valoración de la democracia como forma de gobierno. 1996-2018

Fuente: Elaboración propia a partir del CIS, serie A.3.07.03.001.

dencia empírica que, desde hace tiempo, descubre un creciente deterioro de la confianza ciudadana en las instituciones democráticas que se agudiza como consecuencia de las crisis económicas. Sin embargo, diagnosticar correctamente este deterioro —sus causas lejanas y próximas, sus potenciales consecuencias sociopolíticas— exige distinguir entre tres dimensiones del apoyo democrático y la satisfacción ciudadana con el sistema político:

a) La *legitimidad*, o el apoyo ciudadano que concita el sistema democrático en comparación con otros regímenes políticos.

b) El *descontento* tiene que ver con la insatisfacción que la ciudadanía expresa respecto al funcionamiento de la democracia, con especial atención al desempeño de la clase política, los partidos y las instituciones, y a su capacidad para resolver los problemas que afectan a la ciudadanía.

c) La *desafección*, expresión de desconfianza hacia la política y las instituciones democráticas, de desinterés y alejamiento; sentimiento de ineficacia política**(15)**.

En función de esta y de otras investigaciones realizadas por miembros del mismo equipo de investigación cabe concluir que, si bien el descontento con el funcionamiento de la democracia es una dimensión que varía sensiblemente en función de la situación económica, aumentando en coyunturas negativas, tanto la desafección como la legitimidad son relativamente estables en la sociedad española: desde mucho antes de la crisis, casi como una característica estructural de la vida democrática española, se comprueba la existencia de un «sustrato de pasividad y apatía» en la relación con la esfera política de buena parte de la ciudadanía

(15) Para una exposición en profundidad de estas tres dimensiones ver Montero, Gunther y Torcal (1999).

TABLA 5.5. Tipología ciudadana en función de su interés por la política / confianza en el Parlamento. 2013

	Confianza	No confianza
Interés	Ciudadanía cívica	Ciudadanía crítica
Sin Interés	Ciudadanía deferente	Ciudadanía desafecta

Fuente: Elaboración propia a partir de Pérez-Nievas *et al.*, 2013, p. 85.

(Benedicto 2006: 122; Lorente y Sánchez-Vítores 2018); pero la buena noticia es que la legitimidad de la democracia se mantiene constante entre la ciudadanía española, llegando al 86% en abril de 2018 (gráfico 5.7).

Con el fin de profundizar en estas cuestiones e ir más allá del concepto «desafección», que todo parece poder explicar, el estudio de la UAM proponía una útil tipología a partir de la combinación del interés por la política (que, como hemos señalado, ha crecido) y la confianza en el Parlamento nacional (que ha disminuido), distinguiendo cuatro grupos ciudadanos: a) una ciudadanía *cívica*, interesada y confiada; b) una ciudadanía *crítica*, interesada pero desconfiada; c) una ciudadanía *deferente*, sin mayor interés pero con confianza en las instituciones; y d) una ciudadanía desafecta, formada por quienes no muestran interés en la política ni confianza en el Parlamento (tabla 5.5)**(16)**.

¿Cómo ha afectado la crisis de 2008 a esta tipología ciudadana? Tomando en cuenta el período 2002-2012, según el estudio la crisis parecería haber alentado una notable disminución en los perfiles cívico (del 20% al 14%) y deferente (del 33% al 24%), un ligero incremento del perfil desafecto (del 37% al 40%) y, lo más destacado, un importante aumento del perfil crítico (del 10% al 22%) (Pérez-Nievas *et al.* 2013: 85). «Este perfil crítico —señala el equipo de investigación— apoya la democracia frente a cualquier tentación autoritaria y tiene gran interés en la política; aunque desconfía de las instituciones políticas actuales» Por ello, consideran que «la actual crisis económica, no supone una amenaza seria para la legitimidad democrática», si bien estaría «generando la aparición de un nuevo perfil de ciudadanos críticos cuya indignación política es perfectamente compatible con su perfil democrático» (Pérez-Nievas *et al.* 2013: 193).

Desarrollando esta perspectiva y analizando los resultados de las elecciones generales de 2015, otra investigación descubría que el votante «satisfecho» (categoría construida mediante la combinación de deferentes y cívicos) tendía a apoyar al PP, que Podemos concentraba el voto crítico, mientras que las personas desafectas repartían sus apoyos en distintas proporciones entre casi todos los partidos; estas personas podrían estar conformando una «ciudadanía en *stand-by*», a la espera de «nuevos actores que sean capaces de despertar su interés y compromiso político» (Lorente y Sánchez-Vítores 2018: 57).

En este escenario de insatisfacción rampante, con una mayoría de la población ubicada en posiciones de crítica o de desafección, los partidos e instituciones «del bienestar» (es decir, las organizaciones sociopolíticas clásicas surgidas tras la segunda guerra mundial, constructoras y defensoras de los Estados de bienestar hoy en crisis) ven como pierden terreno frente a los «partidos del malestar», que culpabilizan de la crisis a las viejas instituciones (Pardo 2017: 103). Pero ese malestar político no es nuevo, ni se ubica en ex-

(16) Sin cambiar su sentido, hemos modificado la denominación de los tipos con el fin de utilizar un lenguaje inclusivo. Las denominaciones originales eran las siguientes: cives, críticos, deferentes y desafectos.

clusiva en un solo campo del espacio ideológico, el de la izquierda, como hemos podido pensar durante los primeros años de la crisis, cuando la indignación se expresó, fundamentalmente, bajo la forma del 15M o la Plataforma de Afectados por la Hipoteca, primero, o la de Podemos y las distintas confluencias municipalistas a partir de 2014. Estas han podido ser las expresiones sociopolíticas que han adoptado una mayoría de esa ciudadanía crítica e incluso una parte de la desafecta. Sin embargo, en estos momentos vemos surgir en España (en Europa antes) expresiones sociopolíticas, ahora también electorales, que se incardinan en el espacio del *populismo de derechas*: demandas de populismo punitivo, reivindicación de prácticas definidas como tradicionales (desde la caza y los toros hasta celebraciones religiosas como las procesiones o la Navidad) y, de manera muy destacada, la irrupción de Vox en las elecciones andaluzas. ¿Pudiera ser que, en estos momentos, las actitudes y las prácticas políticas desafectas estén ganando terreno a las actitudes y prácticas críticas?

En los próximos años, a medida que se recompone un nuevo campo político tras el terremoto de la crisis de 2008 y su gestión austeritaria, es probable que nos veamos periódicamente sacudidas por un voto de *resentimiento* que, como advierte Boaventura de Sousa Santos, use las instituciones «como armas de ataque» (Santos 2017: 16). Un voto fuertemente emocional, fundado sobre la afirmación explícita de valores y de modos de vida supuestamente amenazados.

5.4. El retorno de los valores y las emociones

En 1999 Josep Ramoneda reflexionaba sobre el agotamiento de la «pasión política», visualizando un escenario de eclipse de las utopías, de indiferencia y desentendimiento ciudadanos, un tiempo postpolítico de mera administración de las cosas. Se preguntaba entonces: «Las movilizaciones de indignación moral con que, de cuando en cuando, la ciudadanía responde a la política, de Ermua a Bruselas, de París a Londres, se diluyen por falta de cauces de continuidad. ¿Quién transforma políticamente la jugada?» (Ramoneda 1999: 26).

En 2011 la pasión política volvió, incontenible, a la escena política, bajo la forma de la indignación (Jasper 2014). Releer algunos de los libros publicados en aquellos primeros años de la crisis nos recuerdan el clima de indignación moral que entonces se vivía: *Indecentes: Crónica de un atraco perfecto* (Ekaizer 2012); *Democracia intervenida: Políticas económicas en la gran recesión* (Fernández-Albertos 2012); *¡Acabad ya con esta crisis!* (Krugman 2012), *Traición al sueño americano: Cómo los políticos han abandonado a la clase media* (Huffington 2012); *Un reportero en la montaña mágica: Cómo la élite económica de Davos hundió el mundo* (Robinson 2013); *Piratas de lo público: El neoliberalismo corsario al abordaje del Estado del Bienestar* (Losada 2013); *No pasarán: Contra la economía caníbal* (Martin 2013); *Por qué la austeridad mata: El coste humano de las políticas de recorte* (Stuckler y Basu 2013); *Emergencia alimentaria: Grecia, Portugal, España* (González Parada 2014).

Una indignación que, como planteábamos en el VII Informe (Zubero, *coord.*, 2014: pp. 400-402), se apoyaba en una *economía moral* que interpretó la crisis como una traición de las clases dirigentes (políticas y económicas) a la sociedad a la que deberían servir: «Para meternos en esta depresión —clamaba Krugman— han hecho falta décadas de malas políticas y malas ideas que prosperaron porque durante mucho tiempo estuvieron funcionando muy bien, no para la nación en su conjunto,

sino para un puñado de gente rica y con muchísima influencia» (Krugman 2012: 34). Pero lo más insoportable de todo era comprobar que aquellas mismas personas que nos habían llevado hasta aquí pretendían ahora salir indemnes (¡y hasta beneficiadas!) de la crisis:

> *Hemos gastado demasiado», dicen los que se hallan en la cima económica, desdeñando con notable despreocupación el hecho de que ese «dispendio» no ha sido sino el coste de tener que salvar sus activos con las arcas públicas. Y al mismo tiempo, lo que esas personas que viven de forma muchísimo más holgada que el común de los mortales y que muestran muy poco interés en contribuir al pago de los platos rotos le están diciendo a los ciudadanos que ocupan las posiciones inferiores de la escala de renta es que tienen que «apretarse el cinturón* (Blyth 2014: 53).

Con mucha más claridad en años recientes, pero también en los primeros años de la crisis, fueron muchos los analistas que insistían en que las políticas de austeridad implementadas por los gobiernos y las instituciones europeas no eran las únicas posibles (Castells *et al.* 2018: 205; Cooper y Whyte *eds.*, 2017; Holland 2016; Schäfer y Streeck 2013). Otras respuestas a la crisis eran posibles, pero los gobiernos optaron, en general, por aquellas que hacían recaer el peso y las consecuencias más gravosas de estas sobre los grupos sociales más frágiles.

De esta manera, tanto la crisis de 2008 como la indignación que generó a partir de 2011 se interpretó por las y los analistas y se expresó por la ciudadanía protagonista como una cuestión esencialmente moral: una crisis moral (Ramoneda 2011) que provocó una explosión de indignación fruto del sentimiento generalizado de estar sufriendo una profunda injusticia (Laraña y Díez 2012). Respecto de lo primero, conviene recordar lo que escribía Antón Costas:

> *Una forma simple de apreciar que estamos ante algo diferente a una crisis convencional es prestar atención a las palabras que con mucha frecuencia son utilizadas para describir las conductas y valores que están detrás de esta crisis. Son frecuentes términos como avaricia, fraude, corrupción, injusticia, robo, falsificación, desconfianza, ocultación de información, publicidad engañosa, mentira, imprudencia, negligencia profesional, cobardía, complicidad, prepotencia o arrogancia, por mencionar solo las más utilizadas. (...) En otras ocasiones se discutía únicamente sobre las políticas macroeconómicas más adecuadas para hacer frente a la recesión y buscar una salida rápida para la recuperación. Ahora no se discute solo de políticas, sino de conductas, valores, virtudes e instituciones que son básicas para el buen funcionamiento de la economía de mercado. Este es un cambio que nos hace pensar que lo que ahora está ocurriendo es diferente a lo que hemos vivido con crisis económicas y financieras anteriores* (Costas 2010: 12).

En cuanto a lo segundo, recordemos el Manifiesto «Democracia Real Ya», impulsado por la plataforma homónima, considerado como el pistoletazo de salida de la acampada de Sol:

> *Somos personas normales y corrientes. Somos como tú: gente que se levanta por las mañanas para estudiar, para trabajar o para buscar trabajo, gente que tiene familia y amigos. Gente que trabaja duro todos los días para vivir y dar un futuro mejor a los que nos rodean.*
>
> *Unos nos consideramos más progresistas, otros más conservadores. Unos creyentes, otros no. Unos tenemos ideologías bien definidas, otros nos consideramos apolíticos... Pero todos estamos preocupados e indignados por el panorama político, económico y social que vemos a nuestro alrededor. Por la corrupción*

de los políticos, empresarios, banqueros... Por la indefensión del ciudadano de a pie.

Esta situación nos hace daño a todos diariamente. Pero si todos nos unimos, podemos cambiarla. Es hora de ponerse en movimiento, hora de construir entre todos una sociedad mejor.

Una declaración de indignación fundada sobre elementos esencialmente morales que terminaba con una contundente afirmación: «Es necesaria una Revolución Ética»**(17)**. En afortunada expresión de Jordi Mir, el 15M formuló un proyecto *democrÉtico* (Mir 2016).

Es verdad que posteriores manifiestos y declaraciones, empezando por el mismo documento de consenso surgido el 20 de mayo de 2011 en el marco de la acampada de Sol, obviaban cualquier referencia explícita a cuestiones de carácter ético o moral para centrarse en propuestas directamente políticas y económicas (Antentas *et al.* 2011: 82-84; Roitman 2012: 41-43). Y así en junio de 2011 Daniel Serrano se imaginaba a sí mismo arengando a las personas acampadas en Sol –«como la foto de Jean-Paul Sartre en el 68 subido a un cubo metálico de basura dirigiéndose a los obreros de la Renault»—, preocupado por ver el movimiento de los indignados cayendo en la indefinición, «flaqueando en una tensión de facciones posibilistas, espiritualistas, utópicas, desorientadas»:

¡Compañeros!, recordad las palabras del camarada Lenin: «Salvo el poder, todo es ilusión». O sea, que o nos hacemos mayorcitos y apostamos por pelear el cambio de verdad o nos quedamos en un folclore de paz y amor sin consecuencia alguna. Tomemos el Palacio de Invierno, qué caramba, aunque sea con buenas maneras (Serrano 2011: 22-24).

De esta manera, la crisis y las respuestas a la misma fueron transformándose de una cuestión ética a una cuestión técnica: una cuestión de gestión económica (cuánto déficit se puede asumir, cómo asegurar la sostenibilidad de las pensiones, cómo crear más y mejor empleo...) o de gestión política (de organización de nuevas fuerzas políticas, de sorpasos, de alianzas...). Pero, para nuestra sorpresa, diez años después del inicio de la crisis económica, la política española y europea ha vuelto a un escenario en el que la reivindicación de los valores se ha convertido en un argumento central: la Fundación Valores y Sociedad reivindica la defensa de las raíces cristianas de Europa**(18)**; Vox se publicita bajo el lema «vota valores»**(19)**; el Partido Popular de Pablo Casado se propone recuperar, en palabras de un comentarista, «aquellos elementos que están en el origen de cualquier sociedad abierta y que, de manera indudable, han sido erosionados por una nueva moral intrusiva y represiva decretada desde el poder a favor de grupos de presión minoritarios», rehabilitación de los valores que «resulta esencial para preservar una sociedad libre» (Bernaldo de Quirós 2018).

Y en esto España no es diferente, aunque sí haya llegado algo más tarde. Ronald Inglehart y Pippa Norris han analizado el inesperado triunfo de Donald Trump y el auge de partidos populistas autoritarios en Europa como una reacción en revancha por los profundos cambios culturales producidos tras los años Sesenta, una reacción cultural frente a los valores progresistas y posmaterialistas encarnados en los nuevos movimientos sociales: el feminismo, el ecologismo, el pacifismo, el sinfronterismo, la multiculturalidad... (Inglehart y Norris 2017; Norris y Inglehart 2018). Aunque no solo (el factor fiscal es muy relevante), las cuestiones culturales y

(17) http://www.democraciarealya.es/manifiesto-comun/ . También puede encontrarse en Antentas *et al.* 2011: 75-78.

(18) http://www.valoresysociedad.org/

(19) http://votavalores.org/

normativas están en la base de movimientos reaccionarios como el Tea Party, como desvela Arlie R. Hochschild en su imprescindible aproximación a sus seguidores: «La gente de derechas parecía estar interesada en tres grandes asuntos: impuestos, fe y honor» (Hochschild 2018: 76).

En una entrevista de 2011 Zygmunt Bauman calificaba al 15M de movimiento «emocional» y, en su opinión, «si la emoción es apta para destruir resulta especialmente inepta para construir nada. Con emociones solo, sin pensamiento, no se llega a ninguna parte» (Bauman 2011). ¿Y con pensamiento solo, sin emociones? La izquierda democrática ha tenido siempre un problema a la hora de abordar la cuestión de los valores y de las emociones. A pesar de su indudable y constitutivo fundamento moral (Sánchez-Cuenca 2018), a lo largo del siglo XX la socialdemocracia, cada vez más incómoda con la dimensión ética y religiosa de la existencia individual y colectiva, acabó situada en el terreno de la gestión técnica, en el horizonte de la «utopía racional» (Quintanilla y Vargas-Machuca 1989). Pero este olvido del potencial político de las emociones acabó por mostrarse tan imposible como inconveniente.

Hoy se habla de «giro emocional» (Ahmed 2015; Zaragoza y Moscoso 2017) o de «giro afectivo» (Lara y Enciso 2013; Slaby y von Scheve 2019) para indicar la necesidad de incorporar en los análisis sociales el protagonismo que las emociones juegan en el mundo actual. Ya no basta con despreciar su influencia como si de un residuo de la historia se tratara. Los *animal spirits* señalados por Keynes como aquellas motivaciones no reductibles a la racionalidad económica que, sin embargo, influían de forma tan destacada como imprevisible en el funcionamiento de los mercados, no dejan de operar en todas las dimensiones de nuestra existencia: cuestiones como la confianza o el miedo, el sentido de la equidad, la interpretación de la corrupción, las narrativas que construimos para explicar(nos) nuestro comportamiento, no solo influyen en la economía (Akerlof y Shiller 2009), sino en cualquier campo de la acción humana.

«Todas las sociedades están llenas de emociones. Las democracias liberales no son ninguna excepción» (Nussbaum 2014: 13). Así comienza Martha Nussbaum su ensayo sobre el fundamento emocional de la política democrática. Como ella misma señala, existe la idea de que solo las sociedades movilizadas por pasiones nacionalistas, inflamadas por liderazgos personalistas o atrapadas en conflictos bélicos son intensamente emocionales, mientras que las democracias maduras solo pueden ser aburridas y desapasionadas, racionales y formalizadas. Nada más erróneo y peligroso para la política y las sociedades democráticas: «Ceder el terreno de la conformación de las emociones a las fuerzas antiliberales otorga a estas una enorme ventaja en el ánimo de las personas y conlleva el riesgo de que esas mismas personas juzguen insulsos y aburridos los valores liberales» (Nussbaum 2014: 15).

En su debate con Adorno sobre la lógica de las ciencias sociales, Karl Popper sostuvo que el ideal de la ciencia pura y libre de valores es eso, un ideal normativo al que solo cabe aproximarse mediante la disciplina del rigor metódico, debe hacerse compatible con la dimensión extracientífica que impulsa la búsqueda del conocimiento: «Nuestras motivaciones y nuestros ideales puramente científicos, como el ideal de la pura búsqueda de la verdad, hunden sus raíces más profundas en valoraciones extracientíficas y, en parte, religiosas. El científico objetivo y «libre de valores» no es el científico ideal. Sin pasión la cosa no marcha, ni siquiera en la ciencia pura. La expresión «*amor* a la verdad» no es una simple metáfora» (Popper 1973: 111). Lo mismo cabe decir de la democracia y, en general, de cualquier proyecto de vida en común: sin pasión, la cosa no marcha. Otra cosa es de qué tipo de pasiones estamos hablando.

Pankaj Mishra habla de *la edad de la ira* para referirse a un tiempo caracterizado por una suerte

de irritabilidad universal que acaba convertida en resentimiento: «Un rencor existencial hacia el ser de los otros, causado por una mezcla intensa de envidia y sentimiento de humillación e impotencia, ese resentimiento, a medida que se recuece y se profundiza, envenena la sociedad civil y mina la libertad política, y actualmente está gestando un giro global hacia el autoritarismo y formas tóxicas de chauvinismo» (Mishra 2017: 21). Por cierto, Guy Standing (2011: 19) considera la ira como una de las cuatro experiencias —ira, anomia, ansiedad y alienación— que caracterizan la existencia del precariado**(20)**, categoría social que este autor presenta como potencial sujeto político transformador en las actuales condiciones de globalización neoliberal: «Cada vez más gente comienza a comprender su situación dentro del precariado, reconocimiento que se traducirá en la construcción de una conciencia común de clase y que llegará a ser el motor del cambio. En vez de perder las esperanzas, primar la ineptitud o el desconcierto, los sentimientos pueden pronto mover los mecanismos necesarios para pasar de la pasividad a la resistencia de un movimiento activo» (Standing 2014: 8).

Más adelante volveremos a esta hipótesis del precariado, pues creemos que, en la misma, por lo que tiene de resignificación de una experiencia de precariedad vital cada vez más extendida, podemos encontrar algunas claves importantes para plantear una reflexión de futuro en clave incluyente y cooperativa. Pero antes debemos confrontarnos con una realidad incómoda. Como señala Žižek, 2011 fue «el año que soñamos peligrosamente», pero en distintas, opuestas direcciones: «Sueños de emancipación movilizaron a los manifestantes de Nueva York, en la plaza Tahir, Londres y Atenas; y sueños oscuros y destructivos impulsaron a Breivik y los populistas racistas a lo largo y ancho de Europa, desde Holanda hasta Hungría» (Žižek, 2013: 7). Y son estos sueños oscuros los que, en el momento actual, parecen haberse hecho con las riendas de la indignación.

5.5. Populismos y xenofobia

Aunque Donatella della Porta sostiene que «si bien las protestas anti-austeridad han defendido una soberanía nacional, cuyos/as activistas perciben que ha sido arrebatada por las instituciones financieras (incluidos los bancos) y por los países más poderosos, las campañas han tendido a mantener una concepción inclusiva de la ciudadanía y visiones cosmopolitas» (della Porta 2015), otros analistas, como Colin Crouch, consideran que el clima de indignación surgido al calor de la crisis y su gestión austeritaria es una variable más que se añade al caldo de cultivo donde se genera la actual ola de xenofobia en Europa: «La angustia ante la globalización, el rencor por el comportamiento del sector financiero mundial durante los años previos a la crisis de 2008, la desazón por la llegada de un gran número de inmigrantes, y el temor al terrorismo islamista se han coaligado para generar un fuerte clima de xenofobia» (en Castells *et al.* 2018: 444).

En efecto, la crisis de 2008 ha actuado como un catalizador que ha impulsado de manera espectacular al populismo de extrema derecha, que elección tras elección ha crecido en casi todos los países (Funke y Trebesch 2017). Los casos del Movimento 5 Estrellas, Podemos y Syriza, presentados en su momento como ejemplo de articulación política de la indignación en clave social, inclusiva y cosmopolita (retomando las palabras de della Porta), se han visto

(20) Standing habla de *anger*, traducida en la edición castellana de su libro como «aversión», lo que no es lo mismo (Standing, 2013: 44).

superados en número y en intensidad por una miríada de organizaciones sociopolíticas (viejas, nuevas o refundadas), capaces de organizarse a partir de potentes movimientos de base (*grassroots*) que compiten con éxito con las izquierdas en su propio terreno: los barrios, las protestas anti-austeridad, la reivindicación de generosas políticas sociales, etc. (Fielitz y Laloire, *eds*., 2016).

Desde el comienzo de la crisis y hasta prácticamente hoy mismo se ha especulado sobre la «excepción española»: a pesar de que la ciudadanía expresa distintas preocupaciones relacionadas con la inmigración y sus supuestos efectos, estas preocupaciones no habrían servido para generar un caldo de cultivo adecuado para el surgimiento de partidos abiertamente xenófobos, como sí ha ocurrido en otros países de nuestro entorno (González Enríquez 2017). La reacción social contra la crisis encarnada en el 15M y su discurso anticasta y la consolidación en España de un proyecto «populista de izquierdas» a partir del surgimiento de Podemos serían factores esenciales a la hora de explicar la limitación del campo político para la creación de partidos populistas de derechas en España:

> *El clima 15M neutraliza la emergencia de fascismos y microfascismos. No solo el auge electoral de los populismos derechistas tipo Amanecer Dorado o Frente Nacional que crecen por toda Europa (no existe en España una opción electoral de ese tipo), sino también los micro-fascismos callejeros que acompañan siempre a las crisis (delincuencia, estallido social, búsqueda de chivos expiatorios, etc.). La narrativa del 99% contra el 1% hace que el enemigo se busque, no en los inmigrantes o en los más pobres («improductivos», «vagos», etc.), sino en las oligarquías políticas y económicas* (Fernández-Savater 2016).

Y lo cierto es que España ha sido uno de los países de la UE donde, a pesar de la dureza con la que ha golpeado la crisis, en menor medida se expresan opiniones abiertamente xenófobas o se han producido fenómenos de rechazo explícito de las personas inmigrantes**(21)**.

Escribe Massimo Franco: «Es impresionante constatar que, oleada migratoria tras oleada migratoria, atentado tras atentado, alarma tras alarma, el miedo se está convirtiendo en una "cultura", en una ideología predicada, cultivada y fomentada a diario». Una cultura hegemónica, prosigue Franco, «capaz de influir no solo en la agenda de personajes que "juegan con el miedo", sino también en la orientación de toda la sociedad. Por lo tanto, obliga a los partidos democráticos tradicionales a modificar sus políticas sociales, educacionales, sanitarias, a limitar algunas libertades en nombre de la seguridad; e inclusive a asumir actitudes discriminatorias en el plano racial, étnico, religioso» (Franco 2017: 79-80). Por supuesto, no es nuestra intención relativizar los actos de discriminación, rechazo, ocio y violencia que se han producido en España en contra de las personas inmigrantes, entre los que destacan la exclusión sanitaria provocada por el Real Decreto Ley 16/2012 sobre la sostenibilidad de nuestro sistema sanitario, que privó de la tarjeta sanitaria a las personas inmigrantes en situación irregular (situación revertida con el RDL 7/2018 sobre el acceso universal al Sistema Nacional de Salud), y los delitos de odio contra personas de origen inmigrante**(22)**.

Una clave para entender esta situación de relativa excepcionalidad española hacia la inmigración la

(21) Esta cuestión se desarrolla en el Documento de trabajo 5.6. *Nuevas intolerancias para nuevos colectivos: inmigración y diversidad cultural*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo5.

(22) Alrededor de 600 incidentes en 2017, aunque el Movimiento contra la Intolerancia estima que podrían ascender a entre 4.000 y 6.000; en todo caso, muy lejos de los 24.000 casos de Alemania y los 60.000 de Gran Bretaña. Más información en http://www.informeraxen.es/wp-content/uploads/2018/07/Especial-2017.pdf. Ver también el Documento de Trabajo 5.6: *Nuevas intolerancias para nuevos colectivos: inmigración y diversidad cultural*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo5.

GRÁFICO 5.8. Evolución de la consideración como primer problema de España de los siguientes problemas: el paro, los problemas de índole económica, la inseguridad ciudadana y la inmigración, septiembre 2000-junio 2018

Fuente: Elaboración propia a partir del Barómetro mensual del CIS.

encontramos en la disociación existente en nuestro país entre la preocupación por la inmigración (y por la inseguridad ciudadana, tan a menudo relacionada con esta) y la preocupación por el paro y los problemas de índole económica: ambas preocupaciones evolucionan sin ninguna relación aparente entre ellas (gráfico 5.8). Aunque en el discurso político y mediático la relación paro/inmigración o inseguridad/inmigración se utilice, desgraciadamente, con ligereza, no parece que en la opinión pública española se establezca dicha relación de manera inmediata.

Abundando en esta excepcionalidad española, según los datos del Eurobarómetro Standard 88**(23)**, publicado en otoño de 2017, la escala de preocupaciones en España es muy distinta de la de la Unión Europea: mientras que en España los temas considerados más importantes para el país son el desempleo (58%) y la situación económica (34%), con la inmigración en octavo lugar (7%), en la Unión Europea este se escoge como el segundo mayor problema (22%), a escasa distancia del primero, el desempleo (25%). También es muy distinto el grado de apoyo a una política europea común sobre migración: si en el conjunto de la UE el apoyo a esta propuesta es del 69%, en España

(23) https://ec.europa.eu/spain/sites/spain/files/eb88_nat_es_es.pdf

TABLA 5.6. Opiniones respecto de la inmigración y el refugio en España y en la UE. 2017 (%)

	España	UE 28
Favorables a la inmigración de personas procedentes de otros estados miembros de la UE	72	64
Favorables a la inmigración de personas de fuera de la UE	58	39
Favorables a proporcionar ayuda a las personas refugiadas	81	67

Fuente: Elaboración propia a partir del Eurobarómetro Standard 8 (2017).

sube hasta el 88%. En cuanto a la valoración de la contribución de las personas inmigrantes, el 62% de las y los españoles están de acuerdo en que esta es positiva, frente al 48% de media en la UE. Esta diferente valoración, siempre más positiva en el caso de la opinión pública española, se manifiesta especialmente en los casos más problemáticos, como son los de las personas refugiadas y las personas inmigrantes procedentes de fuera de la UE (tabla 5.6).

Sin embargo, la evolución experimentada por la opinión pública en España en relación con algunos de los temas que constituyen e impulsan la agenda *dextropopulista* (nación, pluralismo, diversidad, inmigración, Europa) apunta a la posibilidad de cambios que pueden cuestionar el mantenimiento de la idea de la «excepción española» en el futuro próximo.

Con relación a la Unión Europea, el Eurobarómetro Standard 8 de 2017 mostraba una sociedad española mucho más europeísta, en principio, que la mayoría de los países de la UE: el 88% de las personas encuestadas en nuestro país decían sentirse ciudadanas de la UE (frente al 70% de media en la Unión), el 71% se sentían unidas a la UE (frente al 55% de media) y el 73% unidas a Europa (el 64% de media en toda la UE). Pero, si diferenciamos entre un euroescepticismo blando, partidario de avanzar en la integración europea pero discrepante de determinadas políticas, y euroescepticismo duro, que rechaza la Unión Europea en cuanto tal y propugna la salida de la misma de su país (Castells *et al.* 2018: 375), en el transcurso de la crisis no ha aumentado en España el rechazo explícito de la Unión Europea, pero sí un cierto alejamiento del ideal europeísta (Aixalà i Blanch 2014).

Según datos del Eurobarómetro 89.2 de mayo de 2018 España es uno de los países donde un menor porcentaje de la población considera que su opinión cuenta en la UE, el 35%, un porcentaje similar al de la muy euroescéptica Gran Bretaña; es también uno de los países donde mayor insatisfacción se expresa respecto del funcionamiento de la democracia en la Unión: solo un 38% de la ciudadanía española declara estar satisfecha, muy por debajo de la media de la UE (46%), y solo por encima de Grecia (29%). Asimismo, el 46% de la ciudadanía española considera que no es importante votar en las elecciones europeas. Sin embargo, España se sitúa por encima de la media de la UE (del 60%) cuando se pregunta si se piensa que pertenecer a la Unión es bueno para nuestro país: el 68% responde afirmativamente (frente al 47% en el Reino Unido)**(24)**.

Como hemos planteado en el apartado 3 de este capítulo, cabe pensar que la valoración del funcionamiento de la democracia en la UE puede guardar relación con la situación económica de cada país. Así se indica en el Eurobarómetro 89.2, al comparar las distintas realidades de Irlanda y Países Bajos, por un lado, y de España y Grecia, por otro (tabla 5.7).

(24) www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2018/eurobarometer-2018-democracy-on-the-move/report/es-one-year-before-2019-eurobarometer-report.pdf

TABLA 5.7. Satisfacción con la democracia y situación económica en Irlanda, Países Bajos, España y Grecia

	Satisfacción con el funcionamiento de la democracia		Las cosas van por buen camino			
	En nuestro país	En la Unión	En nuestro país	En la Unión	PIB per cápita 2017	Tasa de desempleo 2018
Irlanda	80%	74%	74%	62%	60.729€	6%
Países Bajos	82%	51%	59%	41%	44.801€	3,9%
España	37%	38%	20%	26%	31.915€	16,1%
Grecia	28%	29%	9%	15%	23.224€	20,8%

Fuente: Elaboración propia a partir del Eurobarómetro 89.2.

Sin embargo, y al igual que veíamos anteriormente para el caso de España, no deberíamos contentarnos con pensar que esta crisis de confianza en el proyecto de integración europea es una simple consecuencia de la crisis económica y que, por ello, a medida que los procesos y los datos económicos se vayan normalizando el euroescepticismo se volverá euro-optimismo o, cuando menos, euro-realismo. Pero no parece que vaya a ser así. La crisis de 2008 y, sobre todo, la nefasta gestión que de la misma hizo la «troika» (Comisión Europea, Banco Central Europeo y Fondo Monetario Internacional) ha provocado una profunda herida en el proyecto europeísta. El discurso falsamente moralizante (Beck 2013) impulsado por los países del norte, con Alemania al frente, que buscaba encubrir la incómoda realidad de que, en todo caso, no pueden existir unos «deudores irresponsables» (supuestamente, los europeos del sur) sin que correlativamente haya «acreedores insensatos» (Castells *et al.* 2018: 99), puso en cuestión uno de los pilares fundamentales del proyecto de unidad europea, el de la solidaridad interna, precisamente cuando más necesario era su defensa:

> *Mientras los fundamentos de la vida cotidiana, del trabajo y la subsistencia en todas sus dimensiones funcionen sin contratiempos, tener un pasaporte europeo supone un valor añadido que en general la gente aprecia y apoya. Pero en caso de que surja una crisis que exija la solidaridad entre los europeos en general, la debilidad de la identidad europea da paso al predominio de los intereses nacionales protegidos por el Estado-nación. (...) En resumen: la identidad europea, y por consiguiente la solidaridad europea, se termina ante la frontera (y el coste) de tener que compartir el dolor de las crisis que afectan a «los otros europeos»* (Castells *et al.* 2018: 31).

Una consecuencia muy relevante de esta crisis de la solidaridad europea ha sido la marcada quiebra de confianza hacia la Unión Europea producida entre las personas con menos ingresos en países como España, Grecia, Italia o Portugal. Antes de la crisis, en estos países no había diferencias significativas en el apoyo a la integración europea en función de los niveles de ingresos, pero en la actualidad se ha generado una importante brecha en el europeísmo de los grupos con menores ingresos (Lapuente *et al.* 2018: 55-56). Lo advertía con rotundidad Peter A. Hall al comienzo de la crisis:

> *El problema es que el juego político que acompaña a la crisis no augura nada bueno. Afianzar la base institucional de una relación coordinada no solo requiere que los Gobiernos cooperen. También exige que estos consigan los apoyos necesarios en sus electorados. Pero*

en la Europa de hoy están ausentes los esfuerzos para conseguir esos apoyos. Al contrario, el discurso político en el norte de Europa milita en contra de dicha cooperación. Incluso, los políticos con apoyo mayoritario, junto con los medios de comunicación, culpan de la crisis a la irresponsabilidad del sur de Europa en lugar de a los problemas estructurales de la UEM. (...) Esto es un problema: las palabras importan, la economía no rige el mundo sola. En el contexto de las exigencias electorales a corto plazo, los políticos se están comiendo las semillas de maíz de las que dependen sus futuras cosechas. Los propios términos en que los políticos del norte de Europa discuten hoy la crisis del euro harán que mañana sea más difícil conseguir el apoyo público necesario para lograr una cooperación eficaz (Pérez-Díaz, coord., 2012: 83-84).

En este contexto, entre 2013 y 2018 han surgido más de 70 nuevos partidos y alianzas en los Estados miembros de la Unión, de los cuales 43 han logrado escaños en las elecciones legislativas de los diferentes países (Eurobarómetro 89.2 2017: 44). Partidos históricos, sobre todo los ubicados en el espacio de la socialdemocracia, han desaparecido. Y entre los nuevos partidos emergentes, muchos de los más influyentes son populistas de extrema derecha, con un discurso abiertamente euroescéptico y anti-inmigración (Lazaridis, Campani y Benveniste, *eds.* 2016; Algan *et al.* 2017; Georgiadoua, Rorib y Roumaniasc 2018).

Hasta la espectacular e inesperada irrupción de Vox en las recientes elecciones andaluzas del 2 de diciembre de 2018 España parecía inmune al contagio de este tipo de partidos políticos. Cuando en 2016 el CIS preguntaba sobre la aceptación que podría tener en España un partido xenófobo, solo un 3% consideraba que tendría mucha aceptación, aunque, es cierto, apenas una de cada tres perso-

GRÁFICO 5.9. ¿Cree Ud. que en España tendría aceptación un partido político de ideología racista o xenófoba? 1993-2016

Fuente: Elaboración propia a partir del CIS, listado de series temporales. Serie A.4.12.01.004.

nas se mostraba convencida de que no tendría ninguna aceptación (gráfico 5.9).

Pero ahora ya está aquí, y es muy probable que, al menos durante un tiempo, su mera existencia normalizada (además de la desmedida atención mediática que está recibiendo) incremente estas cifras de aceptación. En todo caso, es más que probable que a partir de ahora vivamos en nuestro país la misma experiencia que se ha analizado en otros países desde hace años: allá donde los partidos de derecha radical empiezan a tener éxito electoral, introducen en el escenario político temas y formas o estilos políticos hasta ese momento ausentes o marginales, ampliando lo que Pippa Norris llama «zona de aquiescencia» (Norris 2009: 32-34) al incorporar a la agenda política del resto de partidos las cuestiones que, se supone, han podido movilizar a su electorado: aquello de lo que no se hablaba, o aquellas formas de expresión política que estaban vetadas, empiezan a convertirse en normales. Ya lo estamos notando también en España.

Estos temas, según señalan los análisis postelectorales, han sido la defensa de la unidad de España y la inmigración, a los que han acompañado otros temas que no han movilizado el voto pero que sí han provocado revuelo mediático y social. Nos referimos a la insistencia con la que se han criticado y puesto en cuestión las políticas de igualdad y las medidas integrales contra la violencia de género. Con relación a este tema, dos cuestiones merecen una reflexión: por un lado, el riesgo que supone que otros partidos en la derecha introduzcan en la agenda política la deslegitimación de las políticas de igualdad fundamentada en falsedades y mentiras, introduciendo la duda y cambiando el lenguaje y, por tanto, la definición social del problema. Por otro lado, está la pregunta de por qué, si las políticas de igualdad y de lucha contra la violencia de género no han sido la principal motivación de los y las votantes de Vox, este partido ha situado en primera línea esta cuestión en el pacto andaluz de investidura. Es posible que la ultraderecha sea consciente de las resistencias que a nivel social persisten en torno a esta cuestión y que su insistencia persiga la ampliación de su base social y electoral. Simone de Beauvoir nos avisó a finales de los cuarenta del pasado siglo XX y hoy en día se ha recuperado en las redes sociales su famosa frase: «No olvidéis jamás que bastará una crisis política, económica o religiosa para que los derechos de las mujeres vuelvan a ser cuestionados. Estos derechos nunca se dan por adquiridos, debéis permanecer vigilantes toda vuestra vida». Ante el discurso de la ultraderecha y, sobre todo, ante la ausencia de «cordones sanitarios» por parte de la derecha, es imperiosa esa vigilancia que salvaguarde los derechos adquiridos, y no solo los de las mujeres, también los de carácter subjetivo y universal.

Aún es pronto para valorar el desarrollo futuro que pueda tener una fuerza como esta en el escenario político español. Más interés tienen los perfiles que de sus votantes dibujan diversos análisis, pues a partir de ellos podemos reflexionar sobre las preocupaciones que mueven a sus potenciales seguidores:

- Una encuesta de Metroscopia realizada antes de las elecciones andaluzas describe a un hombre de mediana edad (el 72% de sus potenciales votantes son varones, con una edad media de 45 años), ideológicamente muy a la derecha (7,3 sobre 10), con unos ingresos altos (uno de cada cuatro españoles que votaría a esta fuerza política dispone de unos ingresos superiores a los 2.000 euros mensuales) y que hasta hace muy poco había votado al PP (seis de cada diez posibles votantes procederían de este partido)**(25)**.

- Tras las elecciones andaluzas, a partir, por tanto, del análisis del voto real emitido, un minucioso

(25) http://metroscopia.org/el-momento-vox/

trabajo elaborado para *El País* descubría que Vox había tenido más éxito en municipios donde el PP y Ciudadanos tuvieron mejores resultados en 2015, en las ciudades más que en los pueblos (el 20% de los votos en las ciudades andaluzas más pobladas, solo el 8% en los municipios con densidades de población más bajas), en ciudades y municipios de rentas medias o altas (en las veinte localidades más prósperas alcanza un 13% de votos, dos puntos por encima de la media autonómica), y también en localidades con mayor presencia de inmigración de fuera de la Unión Europea (en los diez municipios con mayores tasas de población extranjera no comunitaria obtuvo de media un 20% de votos)**(26)**.

- Por último, una encuesta postelectoral de la empresa 40dB. para *El País* presenta coincidencias con lo dicho hasta ahora, pero también algunas diferencias. Vox consiguió más votos entre las personas mayores de 64 años (el 28% de sus votantes tenían esta edad) y entre trabajadores y jubilados (el 82% de sus votantes); en cambio, su porcentaje de votos es menor en los municipios de menos de 10.000 habitantes (donde solo captan un 10% de sus votos), entre quienes solo tienen estudios primarios (el 4% de sus votantes) y entre las personas con rentas más bajas (apenas un 2% de sus votos proceden de esta categoría). En cuanto a la variable sexo, en contra de la idea de que el voto a este tipo de formaciones políticas está muy masculinizado, esta encuesta desvela que la mitad de las personas entrevistadas que afirmaron haber votado a Vox eran mujeres. Resulta de mucho interés atender al resumen que hace Kiko Llaneras de los resultados de esta encuesta:

  Este perfil transversal del votante de Vox sugiere que su elemento vertebrador no es tanto sociológico como de ideas. Lo que aglutina a sus partidarios son sus motivos. ¿Por qué eligieron votarlo? Ante esa pregunta, tres de cada cuatro votantes de Vox citan al menos un argumento nativista: una cuarta parte quiere «frenar a los independentistas», un tercio busca «defender la unidad de España» y casi la mitad confiesa que se decidió por «su discurso sobre la inmigración»**(27)**.

Inmigración y unidad de España: estos son, parece, las dos grandes cuestiones que, hoy por hoy, concentran las preocupaciones de una parte de la sociedad española potencialmente dispuesta a apoyar un proyecto político de derecha extrema. En lo que se refiere a la inmigración, ya hemos indicado que esta temática no se relaciona de manera inmediata con el paro o la inseguridad ciudadana. Otra cosa es que no exista la posibilidad de hacerlo: para ello haría falta algún elemento activador de la xenofobia (algo que no ocurrió ni siquiera con el terrible atentado del 11 de marzo de 2004 en Madrid). Pero, por el momento, es mínimo el porcentaje de quienes declaran sentir rechazo por tener vecinos extranjeros (4,8%) o por personas de otras razas (7,6%), y más de nueve de cada diez personas afirman que tales grupos no les molestan como vecinos. En general, casi seis de cada diez personas declaran en España querer vivir en una sociedad en la que prevalezca la multiplicidad de orígenes, culturas y religiones, aunque un tercio prefiere vivir en una sociedad más homogénea**(28)**.

En cuanto a la cuestión del nacionalismo español, en principio tampoco parecen darse las condiciones para que esta se convierta en activadora de un voto de ultraderecha significativo. Aunque no exenta de debate, una buena parte de la historio-

(26) https://elpais.com/politica/2018/12/03/actualidad/1543829876_200181.html

(27) https://elpais.com/politica/2018/12/10/actualidad/1544457793_075029.html

(28) Ver el Documento de Trabajo 5.6. *Nuevas intolerancias para nuevos colectivos: inmigración y diversidad cultural*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo5.

TABLA 5.8. Sentimiento de pertenencia español y/o de la comunidad autónoma (CA) de la persona encuestada. 2012-2018

	Únicamente español/a	Más español/a que CA	Tan español/a como CA	Más CA que español/a	Únicamente CA
2012	16,2	6,6	54,4	11,4	5,8
2013	16,5	6,5	52,8	11,7	6,1
2014	17,4	5,9	51,5	11,9	6,8
2015	16,8	5,7	53,5	11,7	6,4
2016	16,5	5,9	53,8	11,6	6,1
2017	16,2	6,8	52,5	11,7	6,1
2018	16,3	7,0	55,0	10,6	5,1

Fuente: Elaboración propia a partir del CIS.

grafía española sostiene la tesis de que nuestro país fracasó relativamente en su transformación desde el imperio a la nación. España se construyó en el siglo XIX como un proyecto desde las élites regionales, una realidad jurídica e institucional, pero carente de cualquier consenso cultural que fuera más allá de un tradicionalismo católico. El franquismo acabó con el intento republicano de construir una España moderna, liberal y plural. Aún hoy, para una gran parte de la ciudadanía española, especialmente para la que se ubica en la izquierda ideológica, España es el «Estado español», un artefacto jurídico-político frío, carente de cualquier connotación afectiva, que se reserva para las «naciones originarias»: la vasca, la catalana y la gallega. Como consecuencia, el sentimiento nacional español, definido como identidad exclusiva o única, se sitúa en torno al 16% de la población, mientras que más del 50% comparte sin problemas el sentimiento de pertenencia a España y a su respectiva comunidad autónoma (tabla 5.8).

En el mismo sentido, la sociedad española nunca ha considerado a los nacionalismos como uno de los grandes problemas de nuestro país. Así y todo, la cuestión de Cataluña ha agitado las aguas de la opinión pública en el último año, hasta el punto de que en octubre de 2017 la independencia de Cataluña fue señalada como el principal problema de España por un 29% de las personas encuestadas por el CIS, aunque unos meses después este porcentaje había descendido hasta el 7% (gráfico 5.10).

En todo caso, y como apuntábamos en relación a la cuestión de la inmigración, aunque la cuestión nacional (otro de los grandes temas de la agenda de la derecha populista) no es en estos momentos en España un material fácilmente inflamable (al menos con carácter mayoritario), sí contiene un potencial de polarización y de conflicto que puede ser objeto de la manipulación política; especialmente cuando se enfrenta con otros nacionalismos periféricos, estos sí, permanentemente y «naturalmente» activados.

Junto con la inmigración y la nación, hay una tercera cuestión (o conjunto de cuestiones) que, si bien no son señaladas por el sondeo de 40db. como una de las principales razones por las que las y los votantes de Vox eligieron esta opción en las elecciones andaluzas**(29)**, sí se cita como uno de

(29) Según este sondeo postelectoral «derogar la Ley de Violencia de Género» fue escogida como una de las principales razones para votar a Vox por un 18% de sus votantes hombres, pero solo por el 4% de las mujeres que eligieron esta opción en las elecciones andaluzas.

GRÁFICO 5.10. Evolución de la consideración como principal problema de España de los nacionalismos y de la independencia de Cataluña (febrero 2016-junio 2018)

Fuente: Elaboración propia a partir del CIS, barómetros mensuales.

los fundamentos de los grupos de extrema derecha en Europa: nos referimos a la cuestión de la diversidad sexual y de género (Köttig, Bitzan y Petö, *eds*., 2017; McRobbie 2018). En efecto, la misma *reacción* frente a las reivindicaciones y las conquistas del movimiento feminista que en 1991 analizó Susan Faludi, desenmascarando y denunciando la «larga, dolorosa e incesante campaña para frustrar los avances de las mujeres» (Faludi 1993: 543), emprendida en Estados Unidos una década antes, se ha convertido hoy en uno de los ejes fundamentales del proyecto de las derechas radicales.

Todas esas cuestiones están siendo utilizadas para articular e impulsar abiertamente un discurso cultural basado en la defensa de una identidad supuestamente natural (constituida para cada individuo por su sexo biológico-cromosomático y su cultura nacional) que debe ser defendida frente a toda pretensión construccionista que presente la identidad como mera elección o como mezcla. El paradigma o tipo-ideal de esta reacción contemporánea es el *angry white man*, el varón blanco, caucásico, con bajo nivel de estudios, cualificación profesional media o baja y situación laboral vulnerable. Se trata de un tipo humano bien caracterizado en el escenario sociopolítico estadounidense (Kimmel 2013), tanto que a veces puede parecer una muestra casi caricaturesca de la particular idiosincrasia de aquel país; pero no deja de ser de utilidad, con las necesarias matizaciones y adaptaciones, para comprender el perfil del votante que apoya en Europa a los partidos populistas de derechas: varones inseguros en su masculinidad tradicional que se sienten víctimas de un feminismo supuestamente radical y hegemónico y de la corrección política que pretendería imponer; comunidades que ven amenazadas sus certidumbres y sus modos de vida tradicionales por una globalización que trae lo anteriormente extranjero o extraño (otras lenguas, otras costumbres, otras creencias) hasta el umbral mismo de su puerta; personas consumidas por una sensación de impoten-

cia, de que su voz no cuenta, de que han perdido todo control sobre su presente y su futuro; individuos angustiados por su porvenir material y por el de sus descendientes, que ven cómo el ascensor social se ha detenido para sus hijas e hijos...

Nada de esto permite apuntar a la conformación de un bloque social homogéneo, de contornos delimitados. Más bien nos encontramos con una multiplicación de las líneas de fractura social, de manera que prácticamente cualquier variable (sexo, edad, etnia, hábitat, nivel de estudios, situación socioeconómica, identidad nacional, religiosidad...) puede dar lugar a movimientos de unión/confrontación de intereses o de miedos (más bien esto segundo), entrecruzados de tal manera que solo una operación de abstracción permite hablar de grupos sociales claramente definidos. De manera que se puede explicar el #MeToo como un movimiento de mujeres frente a las violencias machistas, pero también puede cuestionarse como un movimiento de mujeres blancas de clase media, (neo)liberal (Arruzza, Bhattacharya y Fraser 2018); o se puede reivindicar la «España vacía» (del Molino 2016) frente a la España de las grandes urbes, pero también se detectan tensiones en las zonas rurales entre «nativos» (personas mayores, vinculadas al sector primario, defensoras de usos tradicionales del campo, como la caza) y «neorurales» (personas jóvenes, vinculadas al sector servicios, con cultura urbana y ecologista).

Desde posiciones progresistas se ha intentado superar estas divisiones recurriendo a recuperar perspectivas como la de la *interseccionalidad* (Crenshaw 1991)**(30)** o proponiendo otras nuevas, como la de *traducción intercultural e interpolítica* (Santos 2014a: 301-306)**(31)**. Pero hasta el momento lo que tenemos son reivindicaciones episódicas, de compleja transversalización, incapaces de generar una propuesta de futuro compartida que vaya más allá del rechazo de determinados aspectos del presente. Muchos «noes», por más fundados y razonables que sean, no son suficientes para construir un gran «sí» colectivo.

Una de las paradojas de nuestro tiempo es que quienes más éxito están teniendo a la hora de sumar «noes» son los partidos (o los proyectos) de derecha radical. Como resume Michel Wiewiorka, estos partidos «dan forma a los temores y a las preocupaciones culturales y también económicas, y resultan atractivos para los perdedores, los excluidos, los olvidados y los marginados por la modernización» (en Castells *et al.* 2018: 469). Impulsores de una política negativa («impolítica» la denomina Pierre Rosanvallon), «expresan simplemente de manera desordenada y rabiosa el hecho de que ya no saben dar sentido a las cosas y encontrar su lugar en el mundo (...) deben detestar para tener esperanzas» (Rosanvallon 2007: 187-188).

En este contexto, aunque no es cierto que sea este el votante que está impulsando la ola dextropopulista en todo el mundo**(32)**, se ha extendido como si de una evidencia se tratara la tesis de que es el voto de las clases populares el que está impulsando el ascenso de las fuerzas políticas más reaccio-

(30) Entendiendo por tal la perspectiva que analiza las situaciones de opresión que sufre una persona en base a su pertenencia o adscripción a múltiples categorías sociales, como pueden ser la raza, el género y la clase.

(31) De lo que se trata es de poner todos los medios para aumentar el conocimiento, la comprensión y la confianza entre movimientos sociales en diversos ámbitos, maximizando de esta manera sus posibilidades de articulación y de acción conjunta (Santos 2014: 301).

(32) Solo a modo de invitación a seguir profundizando en el tema, dos análisis que matizan la idea, tan extendida, de que los triunfos de Trump en Estados Unidos y de Bolsonaro en Brasil se explican por el apoyo masivo que ambos políticos recibieron de las clases trabajadoras o pobres. Para el primer caso: Nicholas Carnes y Noam Lupu, «Los votantes de Trump no son obreros», *El País*, 4 agosto 2017. https://elpais.com/elpais/2017/07/03/opinion/1499098968_973656.html. Para el segundo caso: Kiko Llaneras, «Bolsonaro arrasa en ciudades blancas y ricas: un mapa del voto en 5.500 municipios», *El País*, 28 octubre 2018. https://elpais.com/internacional/2018/10/23/actualidad/1540291997_116759.html

narias en Europa y Estados Unidos. Según esta tesis, el éxito de estas fuerzas de derecha radical se explicaría por su capacidad para conectar con las preocupaciones y temores de las clases populares y medias, antaño identificadas con los partidos socialdemócratas o la democracia cristiana, fuerzas moderadoras esenciales en la construcción de los modernos estados de bienestar. La centralidad que a partir de los años Setenta tiene la cuestión de la identidad, el agotamiento del mundo fordista de las grandes concentraciones (de productores en serie, de consumidores en masa, de habitantes en un mismo entorno barrial), el final de los grandes relatos, la prevalencia de los valores posmaterialistas entre los grupos sociales cultural y políticamente más influyentes, el debilitamiento de los estados en la globalización, la atomización neoliberal del «la sociedad no existe»...; todo ello ha transformado radicalmente el hábitat de significados que hizo posible el mundo que conocimos tras la segunda guerra mundial.

Aquella época, caracterizada por «una mezcla de innovación social y conservadurismo cultural» (Judt 2010: 60), dio paso a otra de innovación cultural (hasta generar «guerras culturales») y conservadurismo social (vuelta a la cultura social del primer capitalismo). Un énfasis excesivo, monotemático, en las problemáticas relacionadas con la diversidad (feminismo, derechos LGTBI, multiculturalismo, antirracismo...) se habría convertido en una auténtica «trampa» (Bernabé, 2018) que llevó a los partidos progresistas a desclasarse, a abandonar cualquier relación material con sus antiguos votantes de clase obrera, que ahora buscarían amparo en la derecha radical (Eribon, 2017).

Una derecha nueva, no una mera continuación de los viejos fascismos del siglo XX, distinta también del neofascismo nostálgico y revisionista de los Ochenta, que Enzo Traverso (2018) prefiere denominar *posfascismo*, caracterizada por una mezcla (potencialmente explosiva) de nacionalismo, autoritarismo, tradicionalismo, machismo, islamofobia, populismo y antipluralismo, y que se ha mostrado capaz de incorporar a su programa la recuperación de un Estado de bienestar fuerte, sí, pero circunscrito expresamente a la ciudadanía nacional: es lo que se ha denominado *gaucho-lepénism*, «lepenismo de izquierda» (Fassin 2018: 72) o *welfare chauvinism*, «chovinismo del bienestar» (Van Der Waal, De Koster y Van Oorschot 2013; Keskinen 2016; Ennser-Jedenastik 2018; Heizmann, Jedinger y Perry 2018). Como recuerda Colin Crouch, pese a las proclamas internacionalistas y cosmopolitas características de los partidos socialdemócratas, «el «universalismo» del Estado de bienestar socialdemócrata casi siempre ha sido un universo limitado que se interrumpe en la frontera nacional», ya que se fundamenta en el concepto de la ciudadanía nacional. De ahí su advertencia:

> *Nunca ha habido ninguna razón para que los votantes corrientes de la socialdemocracia, a diferencia de sus pensadores, tengan una actitud cosmopolita. Esta idea se expresa con enorme claridad en el concepto sueco del Estado del bienestar como* folkshemmet, *el lugar donde la gente puede sentirse como en su casa (...). Razonar en esta línea lleva a algunos a aspirar a una socialdemocracia nacional, que exige una estricta limitación a la inmigración, el rechazo del liberalismo y, en el caso de los países europeos, la salida de la UE* (en Castells *et al.* 2018: 461).

La crisis económico-financiera de 2008 ha acabado siendo experimentada por las sociedades europeas como una profunda crisis de la política, como una crisis de *impotencia democrática* (Sánchez-Cuenca 2014). Enfrentados al *trilema de la globalización* descrito por Dani Rodrik (figura 5.3), todos los gobiernos socialdemócratas «capturados intelectualmente por la agenda de la hiperglobalización» (Rodrik 2018), han acabado por sucumbir a la influencia de autoridades contramayoritarias co-

FIGURA 5.3. El trilema político de la economía mundial

Fuente: Rodrik, 2011: 219.

mo la «Troika», sacrificando la política democrática interna y compartiendo sin ningún matiz el paradigma ordoliberal de la *Marktconforme Demokratie*, la democracia en plena conformidad con las exigencias del mercado (Blyth 2014: 264-279).

En su análisis, Rodrik considera que es imposible aspirar a tener, a la vez, hiperglobalización (es decir, un mundo sin fronteras para el intercambio de bienes, servicios y capitales), soberanía nacional y democracia (Rodrik 2011: 218-223). Como en todo trilema, como mucho podemos aspirar a lograr dos de estos tres objetivos, sacrificando un tercero:

a) En caso de optar por la hiperglobalización y por mantener una apariencia de Estado nación, habría que renunciar a la política democrática y someterse a lo que Thomas Friedman denominó *the Golden Straightjacket*, la «camisa de fuerza dorada» (Friedman 2000: 101-111), en última instancia el sometimiento a las reglas de juego del libre mercado en la economía global. La reforma-exprés del artículo 135 de la Constitución española impulsada por el Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero en 2011 es un buen ejemplo de este sometimiento.

b) Si a lo que se aspira es a recuperar soberanía nacional y a mantener la política democrática interna es preciso sacrificar la hiperglobalización: recuperar o reforzar barreras aduaneras y restricciones fronterizas a los flujos de bienes y de capital, como si de una recreación del régimen de Breton Woods se tratara. El discurso proteccionista de Donald Trump o el Brexit serían ejemplo de esta estrategia.

c) Por último, si lo que se pretende es avanzar en la globalización sin renunciar a la democracia sería preciso superar el sistema de Estados nación y reducir significativamente la soberanía nacional para construir algún tipo de régimen de gobernanza global fundado sobre instituciones globales robustas, eficaces y legitimadas. Este ha sido el objetivo, a escala regional, que se buscaba con la Unión Europea.

La gestión austeritaria de la crisis de 2008 se articuló en Europa desde el modelo de la camisa de fuerza dorada, de manera que al déficit democrático originario característico del proceso de construcción de la Unión Europea (Castells *et al.* 2018: 359-367) se ha añadido una fortísima deslegitima-

ción por parte de una ciudadanía sometida a «una gigantesca operación disciplinaria» (Stavrakakis, 2013: 16) en la que el pueblo europeo no ha jugado otro papel que el de sujeto paciente de una inmisericorde política de *shock* adoptada por poderes totalmente ajenos a su control. Como lamentaba Jürgen Habermas en un artículo reciente, «es un escándalo que, en la casa sin terminar de la Unión Europea, una política tan draconiana, que tanto afectó a la red de bienestar social de otros países, careciera de la legitimidad más básica, al menos en comparación con nuestros criterios democráticos habituales» (Habermas 2018).

En esta situación, y en ausencia de cualquier propuesta de coordinación global supraestatal que module los efectos de la hiperglobalización, no es de extrañar que en todos los países se esté produciendo el mismo movimiento de renacionalización (o relocalización) de la política: «primero los nuestros» se ha convertido en carta de triunfo en el juego político actual, y a esta carta apuestan todas las fuerzas políticas, no solo desde posiciones de derecha radical, sino también desde posiciones de izquierda. La alarma surgió en septiembre de 2018 en Alemania, cuando Sahra Wagenknecht y Oskar Lafontaine, destacados líderes de Die Linke, anunciaron el lanzamiento del movimiento Aufstehen («En pie»), bajo la premisa de que la única forma que la izquierda tiene de aguantar el pulso de la ultraderecha es haciendo suyo un discurso exigente en materia de inmigración y refugio, endureciendo las condiciones de acceso y de estancia en el país. Por esas mismas fechas, en nuestro país, un artículo firmado por Héctor Illueca, Manuel Monereo y Julio Anguita, en el que se hacía una valoración muy positiva del denominado «Decreto Dignidad», mediante el que el gobierno italiano pretende combatir la precariedad laboral o las deslocalizaciones de empresas (Illueca, Monereo y Anguita 2018a), generó un importante debate al entender diversos analistas que los autores del artículo daban su *placet* a unas políticas social-nacionales impulsadas por el gobierno más anti-inmigración de toda la Unión Europea**(33)**. En su réplica a estas críticas, los autores dejaban clara su defensa del proteccionismo y su apuesta por una renovada y refortalecida soberanía nacional:

> *Ya no es posible ocultar que detrás del gobierno italiano hay un ejército de perdedores que salieron con los huesos rotos de la globalización y las políticas de austeridad europeas. (...) Los autores de este artículo no tenemos ninguna simpatía por Matteo Salvini, pero creemos que su ascenso, y el de otras figuras afines en varios países europeos, no es más que un reflejo del fracaso de la izquierda. La demostración de su incapacidad para canalizar las energías de cambio latentes en la sociedad. La prueba que atestigua la decadencia de una izquierda que se hizo neoliberal y ya no es capaz de entender a su pueblo. Se acabó el tiempo del europeísmo ingenuo y evanescente. Se acabó el tiempo de «más Europa». La clave, se quiera o no, es la contradicción cada vez más fuerte entre los partidarios de la globalización neoliberal y aquellos que, con más o menos conciencia, defienden la soberanía popular y la independencia nacional y apuestan por la protección, la seguridad y el futuro de las clases trabajadoras* (Illueca, Monereo y Anguita 2018b).

La misma posición defendida una década antes por Jorge Vestrynge, aunque este lo hiciera con mucha mayor honestidad intelectual al afron-

(33) A modo de ejemplo: E. Rodríguez, «La tentación rojiparda», *CTXT*, 10/09/2018, https://ctxt.es/es/20180905/Firmas/21596/emmanuel-rodriguez-tribuna-rojipardismo-clase-obrera.htm; S. Forti, «¿Por qué queréis blanquear a Salvini?», *CTXT*, 11/09/2018, https://ctxt.es/es/20180905/Politica/21599/Steven-Forti-Hector-Illueca-Manolo-Monereo-Julio-Anguita-Cuarto-Poder-Movimiento-5-Estrellas-la-Liga.htm; A. Gil, «¿Provocadores, incorrectos o 'rojipardos'?: el discurso de Anguita y Monereo sobre Italia y la UE que agita a la izquierda», *El Diario*, 28/09/2018, https://www.eldiario.es/politica/Provocadores-Anguita-Monereo-Italia-UE_0_818568914.html

tar explícitamente el principal efecto colateral de esta renacionalización de Europa, que no es otro que el reforzamiento de las fronteras: «hay un hecho nacional evidente, no desenraizable, no obviable: los trabajadores son en primer lugar los nuestros, los españoles, y los europeos. Eso primero y después lo demás. (...) ¿Tan mierda es Europa que no nos atrevemos, desde la izquierda real, a reivindicar una «preferencia comunitaria»?» (Vestrynge 2008: 64).

5.6. Ansiedad por el estatus

En un artículo publicado en octubre de 2018 Sami Naïr mostraba su preocupación por el hecho de que, en toda Europa, movimientos populistas surgidos hace unos años como reacción contra la crisis sobre la base de ideas «supuestamente anticapitalistas» ahora estarían girando hacia posiciones de «nacional populismo» (Naïr 2018). ¿Pueden ser las protestas de los *gilets jaunes*, los chalecos amarillos en Francia, la expresión de un nuevo ciclo político de protesta coincidente con la nueva fase de indignación abierta en junio de 2016 con el triunfo de la opción *exit* en el referéndum de junio de 2016 sobre la permanencia del Reino Unido en la Unión Europea, y confirmada en noviembre de ese mismo año con la victoria de Donald Trump en las elecciones a la presidencia de los Estados Unidos?

¿Quiénes son los chalecos amarillos? No es fácil responder a esta pregunta, pero parece evidente que quienes protagonizan este movimiento se alejan considerablemente del perfil social que la indignación presentaba en 2011: mayoritariamente joven, urbano, universitario, de clase media, de izquierdas. Ahora son otras las características de estas personas: obreros y empleados precarios, habitantes de ciudades medias o de zonas rurales, fundamentalmente varones... Sus protestas se dirigen también contra la crisis, sus consecuencias y su gestión política: en esto coinciden con la indignación de 2011. Pero su detonante, el incremento del impuesto sobre los carburantes anunciado por el Ministerio de Transición Ecológica del Gobierno de Macron no hubiese aparecido jamás en la agenda del 15M, ni en la del también francés movimiento Nuit debout (Pulgar Pinaud 2016). Es cierto que a esta reclamación inicial se han ido añadiendo otras**(34)**, como la subida del salario mínimo a 1.300 euros al mes, la protección de la industria francesa frente a las deslocalizaciones, la pensión mínima de 1.200 euros, el mantenimiento de las líneas ferroviarias y las oficinas de correos en las zonas rurales, etc. Aunque algunas lecturas enfatizan el potencial progresista del movimiento**(35)**, lo cierto es que parece más bien una agenda propia de unas clases medias a la defensiva, con muchas posibilidades de caer en el espacio de ese chovinismo del bienestar al que nos hemos referido en el apartado anterior**(36)**. Como resumía una crónica informativa, «se pide, en resumen, pagar menos impuestos y mejorar los servicios sociales»**(37)**. Las analogías con el *poujadisme* de finales de los años Cincuenta son evidentes**(38)**.

(34) https://www.cnews.fr/france/2018-12-27/la-liste-des-revendications-des-gilets-jaunes-801586

(35) https://www.syllepse.net/syllepse_images/gilets-jaunes--des-cles-pour-comprendre.pdf

(36) Una encuesta realizada en noviembre de 2018 desvela que la tasa de personas que se declaran «chalecos amarillos» es muy alta entre los votantes en primera vuelta de Marine Le Pen, un 42%. https://elabe.fr/wp-content/uploads/2018/11/20181128_elabe_bfmtv_les-francais-et-les-gilets-jaunes.pdf

(37) https://www.elconfidencial.com/mundo/2018-12-04/quienes-son-chalecos-amarillos-radiografia-movimiento-sin-lideres_1683874/

(38) Sumpf, A.: *«Le poujadisme», Histoire par l'image* [en ligne], consulté le 09 janvier 2019. http://www.histoire-image.org/fr/etudes/poujadisme

GRÁFICO 5.11. Expectativas sobre la vida que tendrán los hijos e hijas de las personas encuestadas. 2018

Fuente: Elaboración propia a partir del Deustobarómetro, invierno 2018. Universidad de Deusto (barometrosocial.deusto.es).

Aunque las personas más afectadas por la crisis de 2008 han sido aquellas que se sitúan en las capas más humildes de nuestra sociedad (Comité Técnico de la Fundación FOESSA, *coord.*, 2013; 2018; Belzunegui y Valls 2018; Salido 2018), durante todo este período se ha asentado la idea de que las grandes perdedoras de la crisis han sido las clases medias: no es así. Lo que sí es cierto es que la crisis ha provocado el «desclasamiento» de aproximadamente una cuarta parte de la clase media baja, aunque sin afectar significativamente a sectores más acomodados (Marí-Klose y Martínez Pérez 2015: 23). En términos generales, casi uno de cada seis hogares caracterizados como de clase media pasó a formar parte del grupo de renta baja (Ayala 2018). Pero si tenemos en cuenta que, más allá de su objetivación estadística, la clase media se define en términos culturales por su naturaleza «aspiracional», la amenaza de desclasamiento o, incluso, de simple detención de las expectativas de ascenso social, se experimenta como una demoledora crisis existencial (Marí-Klose, Fernández y Julià 2015). Y es precisamente esto lo que parece estar ocurriendo y, sobre todo, lo que se anuncia para el futuro: una *sociedad del descenso* (Nachtwey 2017) en la que la promesa fundacional de los estados de bienestar de posguerra, la movilidad social ascendente, la mejora de la posición social de los descendientes respecto de la de los progenitores, ha entrado en crisis.

Según los datos del Deustobarómetro de invierno de 2018 (gráfico 5.11), la mayoría de la sociedad

vasca no cree que las futuras generaciones, sus hijos e hijas, vayan a vivir en mejores condiciones que las generaciones pretéritas. No creen que puedan encontrar en empleo digno en su Comunidad ni que puedan ganar más dinero que las actuales generaciones. Sorprende que tan solo un 12,9% considere que su hijo o hija será más feliz. Asistimos a un escenario de incertidumbre, pesimismo y resignación que creemos que no debiera interpretarse como conformismo.

Como si de un retorno a las condiciones sociales del Antiguo Régimen se tratara, el origen social pesa como una losa sobre las posibilidades vitales de las personas y la posición social de partida se convierte en una variable esencial a la hora de explicar los itinerarios laborales y económicos de cada cual, incluso en el caso de los individuos que han logrado graduarse en la universidad (Marqués 2015: 195), cuestionando así el ideal socialdemócrata de la igualación de las oportunidades mediante la educación. Se nos repite, como si de un destino fatal se tratara, que los llamados *millennials* (las personas de entre 18 y 37 años) son la generación que afrontará una vida peor que la de sus progenitores (Foundation for European Progressive Studies 2018). Y si las estimaciones manejadas por Piketty son plausibles, en el futuro la situación seguirá igual: para las generaciones nacidas a partir de los años Setenta y Ochenta «la herencia representará casi la cuarta parte de los recursos totales (...) de los que dispondrán a lo largo de su vida» (Piketty 2014: 460). En la fase actual del capitalismo, la posición social de partida vuelve a ser la más valiosa de las posesiones (Sennett 2006: 95). Las clases medias —se nos dice, desde hace tiempo, se insiste ahora— afrontan un futuro en el que no tienen sitio: están destinadas a desaparecer (Gaggi y Narduzzi 2007; Cowen 2014; Hernández 2014). El temor al desclasamiento emerge en los discursos de estas clases medias y se convierte en foco esencial desde el que interpretan su presente y su futuro (Alonso, Fernández e Ibáñez 2016), especialmente en el caso de personas adultas jóvenes con formación superior, que se ven a sí mismas como parte de una «generación sacrificada» (Bogino-Larrambebere 2018).

En este contexto, se agudiza el riesgo de acabar encontrándonos con una dramática confrontación intergeneracional. Como si de un juego de suma cero se tratara, se discute hasta la saciedad sobre si las reivindicaciones de las personas jubiladas y pensionistas dan la espalda a las necesidades de las generaciones más jóvenes; sobre quiénes, mayores o jóvenes, afrontan un futuro más oscuro, etc. (Donce 2018; García Vega 2018). Todas y todos, jóvenes y mayores, igualmente alarmados, pero incapaces de encontrar un terreno de lucha intergeneracional compartido.

¿Cómo ha podido superar el capitalismo este escenario de incremento de las desigualdades y de debilitamiento de los vínculos iniciado en los años Ochenta? Lamentaba Tony Judt que, «gracias a medio siglo de prosperidad y estabilidad, en Occidente hemos olvidado el trauma social y político que representa la inseguridad económica de las masas, y en consecuencia no recordamos las razones que llevaron en primer término a la creación de los Estados de bienestar de los que hoy disfrutamos» (Judt 2008: 22). Así es; por cierto, no se trata de la primera vez que olvidamos las funestas consecuencias políticas que la inseguridad social masiva tiene sobre las sociedades. Lo advertía un clásico, R.H. Tawney, en 1931:

> *Que la combinación de democracia y desigualdad económica extrema forman un compuesto inestable no es ninguna cosa nueva. Era ya un lugar común de la ciencia política cuatro siglos antes de nuestra era. No obstante, aunque sea una perogrullada venerable, sigue siendo una perogrullada importante que se olvida periódicamente y que periódicamente, por tanto, es necesario volver a descubrir* (Tawney 1945: 318).

Tras la agónica crisis total experimentada por el capitalismo en la década de los Setenta**(39)**, un *nuevo espíritu del capitalismo* (Boltanski y Chiapello 2002) permitió superar esa situación crítica y remontarla hasta llegar al día de hoy. Entendiendo por espíritu el «conjunto de creencias asociadas al orden capitalista que contribuyen a justificar dicho orden y a mantener, legitimándolos, los modos de acción y las disposiciones que son coherentes con él» (Boltanski y Chiapello 2002: 46), tras la superación del primer espíritu característico del período fundacional del capitalismo (el descrito por Max Weber) y la crisis del segundo (propio del momento keynesiano-fordista), estos autores describen la configuración problemática y disputada de un tercer espíritu funcional para una nueva fase capitalista caracterizada por la mundialización, contenido en la figura de la *ciudad por proyectos*, algunos de cuyos rasgos esenciales son los siguientes: la *actividad* es la categoría a partir de la cual se entiende el valor de las personas**(40)**; el compromiso con proyectos cuya duración temporal es limitada exige la apelación al *entusiasmo* de las y los participantes en los mismos, por lo que la *actitud* se encuentra sometida a escrutinio permanente; en un mundo de proyectos temporales y sucesivos, la organización y la misma existencia en *red* se convierte en clave, ya que el capital social relacional de cada individuo es el que garantiza que pueda pasarse sin sobresaltos de una actividad a otra; las *conexiones* son, por tanto, el recurso fundamental para garantizarse el éxito personal (Boltanski y Chiapello 2002: 161-188).

Pero no todo el mundo puede desempeñarse con éxito en esta ciudad por proyectos. No todas las personas tienen la misma capacidad para crear actividades, ni la misma posibilidad de saltar de un proyecto a otro, ni el mismo capital social, ni la misma red de relaciones... La utopía luminosa de este *individualismo de la singularidad* (Rosanvallon 2015: 32) se vuelve, para muchas y muchos, una distopía de fracaso, angustia, frustración y resentimiento.

En 2003 el filósofo suizo Alain de Botton publicaba el libro titulado *Ansiedad por el estatus*, en el que analizaba la preocupación derivada de pensar que la posición social que ocupamos no es la que nos debería corresponder en función de nuestros merecimientos o nuestras expectativas. Según este autor, desde los años Cincuenta en nuestras sociedades se estaría produciendo un fenómeno que calificaba de paradójico: el acusado descenso en las situaciones de privación real se estaría viendo acompañado de una creciente sensación de privación y de un correlativo aumento del temor por esta causa (de Botton 2004: 53). Esta ansiedad va más allá de lo económico: «El efecto de poseer un estatus bajo no solo debe interpretarse desde el punto de vista material. La penalización no suele residir únicamente, al menos por encima del nivel de subsistencia, en la incomodidad física. También se sitúa, incluso de forma preponderante, en el desafío que el estatus bajo supone para el respeto que uno siente por uno mismo» (de Botton 2004: 16).

(39) Hablamos de crisis total porque a lo largo de aquella década se sucedieron y superpusieron diagnósticos de la crisis en términos de crisis fiscal (O'Connor, J. (1981): *La crisis fiscal del Estado*. Barcelona: Península , e.o. 1973), crisis de legitimación (Habermas, J. (1999): *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*. Madrid: Cátedra, , e.o. 1973), crisis de gobernabilidad (Crozier, M., Huntington, S.P. y Watanuki, J. (1975): *The Crisis Of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*. New York: New York University Press), crisis ecosistémica (Meadows, D.H. *et al*. (1972): *Los límites del crecimiento*. México: Fondo de Cultura Económica), crisis cultural y de valores (Bell, D. (1977): *Las contradicciones culturales del capitalismo*. Madrid: Alianza, e.o. 1976).

(40) Actividad que no se confunde con el empleo asalariado estable y productivo, sino que «se manifiesta en la multiplicidad de proyectos de todo tipo que pueden ser llevados a cabo y que hipotéticamente deben ser desarrollados de modo sucesivo, constituyendo el proyecto, dentro de esta lógica, un dispositivo transitorio» (Boltanski y Chiapello 2002: 165). Encontramos aquí el fundamento de las denominadas políticas de activación que, cada vez más vinculadas con las políticas sociales, en los últimos tiempos delinean un espacio poroso entre el *welfare* y el *workfare*.

Durante la mayor parte de la historia moderna, esta ansiedad por el estatus era desconocida. Existían potentes narrativas que desconectaban pobreza y respeto. Narrativas religiosas, como la que hacía de las personas pobres las favoritas de Dios; pero también narrativas seculares: en tiempos no tan lejanos, en tiempos de nuestras abuelas y abuelos, aún se escuchaba afirmar con rotundidad no exenta de orgullo aquello de «somos pobres, pero honrados». La pobreza de bienes y recursos (habría que hablar, más exactamente, de la suficiencia, la sencillez o la humildad, pues una frase tal no podría proclamarse en condiciones de verdadera miseria material) no estaba reñida con la dignidad personal; casi más bien al contrario**(41)**. Pero a partir de los años Ochenta del pasado siglo, nuevas narrativas sustituyeron las tradicionales, de manera que la pobreza pasó a ser vista como una falla moral (tabla 5.9). Del sentimiento de orgullo por la suficiencia honrada y sencilla hemos pasado a la ansiedad y la vergüenza por el estatus propio y al rechazo de la pobreza ajena**(42)**.

Este nuevo marco narrativo resultó ser plenamente funcional para una nueva era de las desigualdades (Fitoussi y Rosanvallon 1996) en la que, como advierte Marco Revelli, «después de cinco décadas en las que la igualdad había sido, en cierta medida, el valor social predominante —la «idea regulatoria» por la que se había guiado las políticas públicas del Occidente democrático y las mismas Constituciones de los países civilizados— se produjo, explícitamente, un punto de ruptura» (Revelli 2015: 23). Esta ruptura con la igualdad como idea regulatoria fue especialmente intensa en los países anglosajones, pero también se ha dejado notar en Europa y en Japón (Piketty 2014: 345-350)**(43)**.

El resultado, en términos culturales, es una acelerada hiperindividualización que explica en términos estrictos de mérito o demérito personal el desempeño económico de cada cual, configurando un mundo de emprendedoras y emprendedores esencialmente solitarios, compitiendo entre sí, vinculados solo por proyectos temporalmente acotados; de responsabilidad internalizada y de rechazo vergonzante de cualquier forma de «dependencia»; de «positividad» obligada (Ehrenreich 2011)**(44)**. Es el triunfo, aparentemente definitivo, de ese «monstruo antropológico» que es el *homo oeconomicus* (Bourdieu 2003: 258), cuyas consecuencias morales son expuestas por Frank Schirrmacher en los siguientes términos:

> *Desde el punto de vista moral, en un mundo en el que no es posible ninguna objeción, cada uno ha de buscar la «culpa» en sí mismo. Este es el núcleo de la nueva ideología y de la esencia de*

(41) Juan José Millás publicó en 2001 una semblanza del histórico sindicalista Nicolás Redondo Urbieta titulada, precisamente, «Redondo, pobre pero honrado», en la que utiliza perfectamente el sentido profundo de esta expresión: https://elpais.com/diario/2001/05/12/espana/989618420_850215.html

(42) Este fenómeno se analiza en profundidad en el Documento de trabajo 5.2. *Aporofobia: nuevos conceptos para viejas realidades*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo5.

(43) Es bien conocida la gráfica con la que Paul Krugman representa la evolución en "U" que ha experimentado a lo largo del siglo XX la distribución de la riqueza en Estados Unidos, medida como porcentaje de la renta total en manos del 10% más rico de la población, con una primera fase, que denomina «Larga Edad Dorada», desde el final de la primera guerra mundial hasta la «gran compresión» que supone el inicio de la segunda; una segunda fase, la «América de Clase media», tras finalizar la guerra y hasta comienzos de los Ochenta; y una tercera fase, «La Gran Divergencia», que llega hasta la actualidad, y en la que la desigualdad de renta alcanza los niveles de la muy desigual Larga Edad Dorada. El gráfico en cuestión puede consultarse en https://krugman.blogs.nytimes.com/2007/09/18/introducing-this-blog/. A describir y explicar esta evolución dedica su libro de 2007 *The Conscience of a Liberal*, publicado en castellano como *Después de Bush*. Barcelona: Crítica 2008).

(44) Para una crítica de esta perspectiva individualizadora ver el Documento de Trabajo 5.5. *Los valores en el ámbito económico y empresarial y el papel de la responsabilidad social empresarial en la generación de ámbitos de mayor justicia social: ¿mito o realidad?*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo5.

TABLA 5.9. Cambios en las narrativas sobre la pobreza y la riqueza

Dominantes entre el año 30 y la segunda mitad del siglo XX	Van ganando influencia desde mediados del siglo XVIII, se convierten en hegemónicas a partir de los años 80 del siglo XX
Los pobres no son responsables de su situación y son la parte más útil de la sociedad • Sociedad medieval o premoderna. • La división social entre ricos y pobres es voluntad de Dios. • Analogía orgánica: los ricos son la cabeza y los pobres los pies del cuerpo social. • Paternalismo: los ricos deben comportarse con los pobres como padres solícitos. • El trabajo de los pobres (campesinado) sostiene materialmente la sociedad.	***Los útiles son los ricos, no los pobres*** • Mandeville, *La fábula de las abejas* (1723): los socialmente útiles son los ricos, con sus deseos sin límites, pues su dispendiosa vida permite trabajar a los pobres. • Adam Smith, *La riqueza de las naciones* (1776): «A pesar de su natural egoísmo y rapacidad, aunque solo les interesa su propia conveniencia, aunque el único fin que pretenden para los trabajos de las miles de personas a las que emplean sea la satisfacción de su propia vanidad y de sus insaciables deseos, los ricos comparten con los pobres el producto de todas sus mejoras».
El estatus inferior carece de connotaciones morales (negativas, puede tenerlas positivas) • Interpretación evangélica. • No hay ninguna relación entre el valor moral de las personas y su posición social: Jesús, un humilde carpintero, como ejemplo. • Reconocerse dependiente de Dios es la fuente de toda dicha. • Por su situación de penuria, las personas pobres tienden a poner sus vidas en manos de Dios en mayor medida que las ricas. • Por ello son las favoritas de Dios.	***El estatus propio tiene connotaciones morales*** • El estatus hereditario no tiene valor ni es aceptable, pero sí el estatus al que se llega por méritos propios: meritocracia. • Garantizando la igualdad de oportunidades, las desigualdades que puedan darse serán fruto del merecimiento propio y, por lo tanto, plenamente aceptables. • Cuando el mérito se computa en forma de dinero, la riqueza se convierte en un signo de carácter: las personas ricas son *mejores*. • Si las personas triunfadoras merecen su éxito, las que fracasan solo pueden culparse a sí mismas de su situación.
Los ricos son pecadores y corruptos y han logrado sus riquezas robando a los pobres • Especial influencia entre 1754 y 1989. • Rousseau, *Discurso sobre el origen y fundamento de la desigualdad entre los hombres* (1754): «El primero que, habiendo cercado un terreno, se le ocurrió decir: Esto es mío, y encontró gentes lo bastante simples para creerlo, ese fue el verdadero fundador de la sociedad civil. ¡Cuántos crímenes, guerras, asesinatos, cuántas miserias y horrores no habría evitado al género humano aquel que, arrancando las estacas o allanando el cerco, hubiese gritado a sus semejantes: «Guardaos de escuchar a este impostor estáis perdidos si olvidáis que los frutos son de todos y la tierra no es de nadie!»(*). • Marxismo: la única esperanza está en la lucha colectiva contra los ricos.	***Los pobres son pecadores y corruptos y deben su pobreza a su propia estupidez*** • En un mundo meritocrático, las personas pobres deben su estado a sus propias debilidades. • La asistencia social solo sirve para privar a estas personas pobres del estímulo imprescindible para que salgan de esa situación.

(*) Citamos según la edición *Discurso sobre el origen y los fundamentos de la desigualdad entre los hombres y otros escritos*, Tecnos, Madrid 1989, pp. 161-162.

Fuente: Elaboración propia a partir de Botton, pp. 83-97.

GRÁFICO 5.12. Grado de confianza en la gente. 1996-2017

Fuente: Elaboración propia a partir del CIS.

> *las sociedades que se rigen por el lema de «el que gana se lo lleva todo»: cada uno puede ser todo. Convertirse en estrella de YouTube, autora de un superventas, ser visto por millones de espectadores gracias a un buen chiste o un vídeo, hacer dinero con un préstamo de nada y comprar inmuebles, etc. Solo cuando cada uno se lo cree y está dispuesto a dejar su puesto como perdedor, sin acusar a nadie más que a sí mismo y a la fortuna, se abre realmente la gran ronda de póquer* (Schirrmacher 2014: 186).

Un mundo, en definitiva, «del que no sale indemne ninguna forma de vida colectiva» (Cohen 2013: 74). Y es precisamente esto, la vida colectiva, el sentido de pertenencia, la experiencia de formar parte de una comunidad, lo que ha salido herido de estos años de crisis.

Aunque hay hechos relevantes —como la continuidad de las protestas y movilizaciones contra las políticas neoliberales (Albrecht 2017; della Porta *et al.* 2017; Campos y Martín Artiles 2018), la ya señalada persistencia de las prácticas sociales transformadoras, fundamentalmente en el espacio local (Fernández Casadevante 2015; Bradsen *et al.* 2016; Gonick 2016; Barrera *et al.* 2016; Salom-Carrasco, Pitarch-Garrido y Sales-Ten 2017; Pradel y García Cabeza *eds.*, 2018) o el mantenimiento de los niveles de confianza en la gente (aunque siempre por debajo de los datos de desconfianza) (gráfico 5.12)— que nos permiten mantener una expectativa fundada sobre la resiliencia cívica de la sociedad española durante la crisis, sobre su cenestesia social (Maffesoli 1993: 72)**(45)**, también detectamos preocupantes signos de debilitamiento de los vínculos colectivos en nuestro país.

(45) Con su particular pero sugerente lenguaje Michel Maffesoli habla de cenestesia social para referirse a la capacidad que muestran los conjuntos sociales para perdurar en cuanto tales «a pesar de la incoherencia y el andar a trompicones, a pesar de las vicisitudes y catástrofes, a pesar de las matanzas y los crímenes que marcan con regularidad la historia. Hay una resistencia orgánica, acaso habría que decir vegetativa, que no deja de ser asombrosa. Esta resistencia no es forzosamente activa, se puede imaginar que tiene su fuente en las representaciones, en lo imaginario que no tiene nada de riguroso pero que estructura a una comunidad como tal» (Maffesoli 1993: 72). En el último apartado de este capítulo retornaremos a esta reflexión.

En este sentido, las conclusiones que cabe extraer de los datos de EINFOESSA 2018 son muy preocupantes:

> *Los procesos de exclusión en capital primario parecen estar enquistándose, poniendo en entredicho la fortaleza de nuestro capital social. Las personas en situación de pobreza y exclusión se descapitalizan en relaciones primarias en el lustro posterior a la crisis. Están más aislados de las personas con las que conviven en el hogar, la desvinculación con el vecindario es significativamente mayor, tienen más dificultades para relacionarse con compañeros de trabajo, y se reduce su capacidad para apoyar a terceros en dificultades. De esta forma, la extenuación de las relaciones primarias tras un período prolongado de sobreexigencia se hace más evidente en los espacios de la exclusión.*
>
> *Entendemos que el apuntado debilitamiento de las relacionalidades en el entorno vecinal tiene a nuestro juicio una conexión directa con las transformaciones en torno a lo que aquí hemos llamado capital social secundario (vínculos institucionales y asociativos). En cierto modo, el espacio vecinal es con frecuencia un nexo entre lo primario y lo secundario (asociacionismo de barrios...). El declive de la sociabilidad comunitaria y el de las vinculaciones asociativas comparten, aunque sea parcialmente, un sustrato común.*
>
> *Los datos de las tres series de la Encuesta FOESSA de las que nos hemos valido en este paper ponen de manifiesto una dinámica de agotamiento del modelo asociativo en nuestra sociedad. El proceso de caída de la participación en asociaciones que arrancó en 2007, sigue su curso en 2018 y no se detiene a pesar de los signos de recuperación en lo económico. Esta dinámica de desvinculación es más expresiva aún en las organizaciones más clásicas (organizaciones sindicales, partidos, movimientos sociales). En lo relativo al apoyo directo y a la militancia, estos espacios corren el riesgo de convertirse en referentes sociales residuales. Sin embargo, la pérdida no es exclusiva de estas entidades, es una pérdida transversal a todo el tejido cívico.*
>
> *Por otro lado, el agotamiento de estas entidades no parece haber sido sustituido por otras formas alternativas de acción colectiva, al menos por formatos mínimamente sólidos. Parecen primar dinámicas de retirada cívica guiadas desde tendencias crecientemente individualizadoras y fragmentadoras* **(46)**.

La historia del capital social resistente durante los años de crisis tiene dos caras: la positiva nos habla de la capacidad que han demostrado las redes familiares y vecinales para responder a situaciones de auténtica emergencia social (Martínez Virto 2014; Llopis 2015); la negativa apunta a que la *comunitarización* y *rehogarización* de la responsabilidad por el bienestar colectivo (Ezquerra e Iglesias 2013) ha acabado mostrando signos de extenuación.

Salimos tocados de esta crisis, también en nuestro tono moral. Mayoritariamente pensamos que nuestra disposición a ayudar a las demás personas es ahora menor que al comienzo de la crisis (gráfico 5.13). ¿Es solo una opinión o responde a una experiencia? No podemos saberlo, pero, en todo caso, nos preocupa esta sensación tan generalizada.

De manera que la sociedad española sale de esta crisis experimentando una cierta *fatiga de la compasión*; al menos, de la compasión o la solidaridad practicada (Peñas 2018), puesto que la proclamada parece haberse fortalecido, según algunas fuentes (Barreiro 2017: 52-53). Los hogares,

(46) Estas conclusiones se han extraído del Documento de Trabajo 5.3. *Capital social y cultural en España: análisis de tendencias y transformaciones en el período 2013-2018*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo5.

GRÁFICO 5.13. Opinión sobre si la gente actualmente está más dispuesta a ayudar a los demás que hace diez años. 2017

Fuente: Elaboración propia a partir del CIS.

las organizaciones barriales y las del tercer sector social se han visto sometidas a una intensa prueba de estrés durante estos años: necesitarán tiempo, recursos y, sobre todo, un contexto político-institucional favorable para recuperarse. Un contexto positivo que, nos tememos, no parece muy probable, al menos en el medio plazo.

Como ya hemos advertido en el apartado anterior, ni el Brexit ni el ascenso de Trump se explican por el apoyo de los «perdedores de la globalización», al menos por quienes lo puedan ser de manera objetiva, sino por quienes así se sienten o así son resignificados por parte de las organizaciones de la derecha radical, mezclando medias verdades socioeconómicas y falacias xenofóbicas (Mudde 2016). Lo relevante es que ellos (sobre todo son «ellos») sí se sienten perdedores; sienten que no se han beneficiado de la época de la globalización, o que lo han hecho en menor medida que otros colectivos, que se han visto privilegiados por las políticas de la identidad. Arlie R. Hochschild ha conseguido captar como ninguna otra investigadora esta sensación de pérdida injusta de la propia posición social con la imagen de aquellas y aquellos que «se han colado en la fila» mientras uno mismo guardaba cola siguiendo las reglas:

> *Estás en medio de una larga fila de personas que suben por una colina, como en un peregrinaje. Estás en medio de la fila junto a otras personas también blancas, de mediana edad, cristianas y predominantemente hombres: unos con título universitario y otros no. Justo al otro lado de la cima se esconde el sueño americano, que es el objetivo de todos los que están en esa fila. Parte de los que van al final son gente de color, pobres, jóvenes o viejos, muchos de ellos sin titulación universitaria. Da miedo volver la vista: hay tantos detrás de ti... En principio no les deseas ningún mal. Pero tú has esperado mucho tiempo, te has matado a trabajar y la fila apenas avanza. Tú te mereces avanzar más rápido. Tienes paciencia, pero estás cansado. (...) Pero... ¡mira eso! ¡Hay gente colándose! Tú estás siguiendo las reglas y ellos se cuelan, y tienes la sensación de que retrocedes* (Hochschild 2018: 204-206).

Algunas personas, las mujeres, las que pertenecen a minorías étnicas o a grupos con alguna diversidad funcional se han adelantado gracias a las políticas de acción positiva; otras, personas pobres o en riesgo de exclusión, se han beneficiado de políticas de garantía de rentas o de ayudas sociales a las que ni quien permanece en la fila ni sus hijos e hijas pueden acceder; las presiones de los grupos ecologistas han vuelto imposible seguir practicando actividades tradicionales (como la caza o la pesca) en los territorios rurales en los que muchos de ellos viven; el buenismo liberal o izquierdista está llenando su ciudad de personas inmigrantes o refugiadas, a las que ahora hay que mantener... El caso es que, por una u otra razón, «negros, mujeres, inmigrantes, refugiados, pelícanos pardos..., todos se te han colado en la fila» (Hochschild 2018: 207). Se refiere a los Estados Unidos, pero sirve para entender universalmente el fundamento emocional del rechazo que expresa una parte creciente de la población occidental hacia las ayudas sociales, especialmente cuando se destinan a determinados colectivos.

Según algunas opiniones, en España se da actualmente una situación de *inflación punitiva* **(47)**, expresión extrema de un modelo neoliberal de gestión de la marginalidad que los años de crisis habrían contribuido a impulsar y que concibe la pobreza como un delito (Sales 2014) o, cuando menos, como consecuencia de fallas actitudinales o morales, sin ninguna razón de índole estructural. En este contexto, sin llegar a los extremos analizados por Loïc Wacquant (2010) para el caso estadounidense, se va consolidando en la opinión pública un creciente rechazo o, cuando menos, una creciente exigencia, hacia las ayudas sociales destinadas a las personas y los colectivos más empobrecidos. Según la Encuesta Social Europea (8.ª oleada, 2016), casi el 42% de las personas encuestadas comparte la opinión de que las ayudas y los servicios sociales vuelven perezosas a las personas que los reciben, mientras que solo el 34,5% muestran su desacuerdo (gráfico 5.14). Como dato positivo, en España el nivel de desacuerdo es considerablemente mayor (46,5%), y el de acuerdo bastante menor (34,9%).

En un escenario prolongado de escasez (recordemos que 8 de cada 10 personas creen que España sufrirá una nueva crisis en los próximos cinco años), el potencial de conflicto entre grupos sociales por el acceso a los recursos públicos se dispara; con el agravante de que aquellas distinciones de trazo grueso pero absolutamente claras que tanto éxito tuvieron en los primeros años de la crisis —los de arriba contra los de abajo, el pueblo contra la casta, el 99% contra el 1%— se han ido complicando y emborronando, hasta dibujar un escenario de brechas y frentes múltiples muy complicado de gestionar: jóvenes frente a mayores (Politikon 2017), personas autóctonas frente a inmigrantes, estables frente a precarias y precarios, clases medias y trabajadoras frente a nuevas clases medias profesionales y técnicas (esa *Brahmin Left*, élites educadas y cosmopolitas, en términos de Piketty, 2018). Así las cosas, la distinción entre personas «productivas» y «gorronas» y su principal derivada, la diferenciación entre quienes merecen o no ayuda pública o protección social, se convierte en un elemento clave en la configuración de los imaginarios y de las instituciones sociales. Como señala Richard Sennett, «la ideología del parasitismo social es una potente herramienta disciplinaria» (Sennett 2000: 147).

La cultura fiscal de un país es un buen indicador de estas derivas. En el caso de España, en el VII Informe analizábamos la ambivalencia característica de nuestra cultura cívica, concretada en una

(47) Ver, a este respecto, los trabajos de E. Bayona publicados en *CTXT*: «La inflación punitiva: más presos con menos delitos», 5/10/2016, https://ctxt.es/es/20161005/Politica/8800/carceles-poblacion-reclusa-indice-criminalidad-codigo-penal.htm; «¿Criminales o pobres?», 26/10/2016, https://ctxt.es/es/20161019/Politica/9117/politica-penitenciaria-pobreza-desigualdad-delitos-codigo-penal.htm

GRÁFICO 5.14. Las ayudas y los servicios sociales vuelven a las personas perezosas. 2016

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Social Europea, 8.ª oleada, 2016.

alta exigencia de protección social universal dirigida al Estado, junto con una débil disposición a sufragar dicha protección con nuestros impuestos. Esta ambivalencia continúa operando en la actualidad o, incluso, se ha incrementado, en la medida en que la demanda de protección pública se mantiene, pero disminuye la disposición a pagar los impuestos necesarios para financiar las políticas de bienestar: si en 2008 un 42% de la ciudadanía se mostraba muy favorable ante la idea de que deberían mejorarse los servicios públicos y las prestaciones sociales aunque para ello haya que pagar más impuestos, en 2017 esta opinión había descendido hasta el 34%, incrementándose considerablemente, hasta aglutinar casi el 50% de la población, el grupo de población situado en el

GRÁFICO 5.15. Preferencias sobre los impuestos. 2008-2017

Fuente: Elaboración de del Pino y Calzada (2019) a partir del CIS .

espacio de mayor ambigüedad (del Pino y Calzada FOESSA 2018) (gráfico 5.15).

En el VII Informe Foessa recurríamos a la distinción de Pierre Rosanvallon entre *impuesto-intercambio* e *impuesto-redistribución* para reflexionar sobre la enorme diferencia que existe entre considerar los impuestos como mera contrapartida o como un ejercicio de solidaridad, y advertíamos del riesgo de que la cultura fiscal de la sociedad española pudiera estar retrocediendo hacia la primera, hasta llegar a considerar los impuestos como mera coerción sin sentido (Zubero, *coord.*, 2014: 415). Un año después, una interesante investigación sobre la evolución de la cultura tributaria en España coincidía con nuestra apreciación: confirmaba que los fundamentos de esta cultura son de carácter pragmático (pagamos impuestos para recibir servicios que de otro modo no podríamos sufragar), no de carácter solidario, y planteaba la posibilidad de que «los próximos años se caracterizarán por el progresivo ascenso de la visión impositiva (impuestos como obligación, ni necesarios ni redistributivos)» (Camarero, del Pino y Mañas 2015: 152). En este escenario, por aquellas fechas Inés Calzada consideraba que en nuestro país estaba en riesgo la legitimidad del Estado de bienestar, riesgo que explicaba así: «El problema no es que los valores del Estado de bienestar ya no se compartan, sino que la mayoría de los españoles considera que los impuestos no se cobran con justicia, que hay mucho fraude fiscal y que la Administración no hace esfuerzos para luchar contra él, que no se puede confiar en ninguna de nuestras instituciones políticas... En definitiva, el problema está en que se ha perdido la confianza en la buena fe de quienes desde el ámbito político gestionan el sistema» (Calzada 2015: 117). Desgraciadamente, los datos más recientes nos indican que esta situación de desconfianza se mantiene: el 61,5%

GRÁFICO 5.16. Evolución de distintas opiniones sobre los impuestos. 1995-2017

Fuente: Elaboración propia a partir del CIS.

opina que en España pagamos muchos impuestos, más que en Europa (37%) y, lo más preocupante, el 86% considera que estos no se cobran con justicia (gráfico 5.16).

A la vista de estos datos, si en 2007 un 18% de la ciudadanía española confiaba en la justicia del sistema fiscal, este porcentaje se ha reducido al 9% en 2017, reducción especialmente acusada (14 puntos porcentuales) entre las personas con estudios universitarios, que antes de la crisis eran quienes más confiaban en que los impuestos se cobraban con justicia (del Pino y Calzada 2019)**(48)**.

Sin embargo, en este escenario preocupante en términos generales, no podemos dejar de señalar tres tendencias muy positivas. La primera es la importante recuperación en la valoración de la funcionalidad de los impuestos: entre 2014 y 2017 aumenta la opinión de que los impuestos son un medio para distribuir mejor la riqueza (de 9,2% a 14,7%), también la de que son necesarios para que el Estado pueda prestar servicios públicos (de 48,2% a 55,9%), al tiempo que ha disminuido la opinión negativa que ve los impuestos como una obligación sin sentido (de 38,4% a 27,1%) (gráfico 5.17).

La segunda tendencia positiva es la que se refiere a la opinión negativa respecto del fraude fiscal (Ortiz García y Portillo Navarro 2018), destacando el elevado acuerdo que suscita la idea de que incumplir nuestras obligaciones fiscales significa engañar a nuestras conciudadanas y conciudadanos, que se verán obligados a pagar más impuestos para compensar nuestra deserción (gráfico 5.18).

(48) En el Documento de trabajo 5.7, *Opinión pública y política fiscal*, puede verse la evolución que ha experimentado la sociedad española con relación a estas cuestiones desde el anterior Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo5.

GRÁFICO 5.17. Funcionalidad de los impuestos. 1995-2017

Fuente: Elaboración Campelo e Ispizua (2019) a partir del CIS.

GRÁFICO 5.18. Acuerdo con distintas frases sobre las consecuencias del fraude fiscal. 1995-2017

Fuente: Elaboración propia a partir del CIS.

Tanto el incremento desde 2008 de la opinión de que engañar a Hacienda es engañar a nuestros conciudadanos (junto con la disminución de la idea de que si no se defrauda más es solo por miedo), como el aumento desde 2014 en cinco puntos porcentuales del apoyo a la idea del impuesto-redistribución (junto con la importante caída en once puntos de la opinión que sostiene que los impuestos son una mera obligación sin sentido) nos sitúan en un escenario favorable para hacer pedagogía de la corrupción —de toda forma de corrupción— como una «traición a la comunidad» (Aguilera Klink 2016).

Una pedagogía que tendrá que luchar con la caída, en el período 2008-2014, de la confianza en el sistema fiscal, de la percepción de justicia distributiva y de la aceptación a pagar impuestos. Es verdad que casi todos los indicadores muestran una tímida vuelta a las pautas anteriores, pero en el mejor de los casos harán faltan unos años de buenas prácticas para recuperar una confianza que, incluso en los mejores momentos, siempre ha sido minoritaria.

La tercera tendencia positiva es la que nos indica que, en términos generales, las clases medias no han dejado de apoyar el gasto social o de bienestar en mayor medida que las clases bajas. Aunque, como ya hemos dicho, las personas con más estudios desconfían más que antes de la justicia del sistema fiscal, esto no se ha trasladado a un deseo de reducir los impuestos si ello implica una disminución de los servicios y prestaciones. En 2017, la mayoría de los ciudadanos de cualquier nivel educativo opina que los impuestos son necesarios y lo hacen en porcentajes bastante similares a los que mostraban antes de la crisis (tabla 5.10). Si miramos los datos de 2011 y 2014, es evidente que la crisis tuvo un efecto depresor de la legitimidad del sistema fiscal, pero no hubo grandes diferencias según nivel educativo. Si acaso, el grupo que en mayor medida aumentó su desconfianza hacia los impuestos fue el de las personas sin estudios (11 puntos).

De lo anterior podemos concluir que la pérdida de confianza en el sistema fiscal que se ha producido durante los años más duros de la crisis no refleja un movimiento de rechazo al pago de impuestos entre las clases medias, al menos de momento.

Lo decíamos más arriba: «La gente de derechas parecía estar interesada en tres grandes asuntos: impuestos, fe y honor» (Hochschild 2018: 76). Estos tres asuntos se articulan en el pensamiento

TABLA 5.10. Porcentaje de ciudadanos de acuerdo con que los impuestos son necesarios por nivel de estudios. 2007-2017

	2007	2011	2014	2017
Sin estudios	48	44	37	54
Primaria	53	48	45	53
Secundaria*	61	60	50	60
FP	49	55	46	48
Medios Universitarios	66	61	-	-
Superiores Universitarios**	69	70	62	64
Total	56	54	48	56

*En 2007 y 2011 la pregunta sobre nivel educativo solo incluía la categoría «Secundaria», pero en 2014 y 2017 se distingue entre «Secundaria Primera Etapa» y «Secundaria Segunda Etapa». Dado que la primera etapa de Secundaria corresponde al nivel obligatorio de la enseñanza, como antes lo hacía la Educación Primaria, hemos decidido utilizar el porcentaje de «Secundaria segunda etapa».

**En 2014 y 2017 solo se pregunta por "Estudios universitarios", en lugar de distinguir entre "Medios universitarios" y "Superiores universitarios".

Fuente: Elaboración Del Pino y Calzada (2019) a partir de datos del CIS.

FIGURA 5.4. Las claves de la cosmovisión dextropopulista

Fuente: Elaboración propia.

conservador de tal manera que conforman un marco (*frame*) internamente coherente, vinculando opiniones y actitudes aparentemente dispersas o no relacionadas hasta conformar una cosmovisión perfectamente integrada (Lakoff 2007 2016). Estas tres dimensiones, impuestos, fe y honor o, mejor, la referencia a valores religiosos como fundamento de la moral cívica, la afirmación nativista de la identidad nacional y la defensa de una fiscalidad mínima (con su correlato de oposición al universalismo de las políticas sociales) dibujan un escenario de conflictos y antagonismos económicos y políticos, sí, pero también morales, en los que se instala el marco cosmovisional dextropopulista (figura 5.4).

En este apartado nos hemos aproximado a aquellos elementos materiales (representados en los impuestos, pero que no se agotan en esta cuestión) que pueden estar en la base del malestar social que en la actualidad parece haber sustituido aquel malestar indignado que analizábamos en el VII Informe. En el siguiente apartado vamos a analizar esos otros elementos inmateriales que también forman parte, y parte importante, de la reacción dextropopulista.

5.7. Crisis de valores, valores en crisis: privación nostálgica, miedo y resentimiento

Robert Castel llama nuestra atención sobre el hecho de que el lepenismo de hoy puede ser interpretado desde la óptica del *poujadismo* francés que entre 1953 y 1958 movilizó el resentimiento de sectores económicos y profesionales (agricultores, artesanado, pequeños comerciantes) contra un proceso de modernización que los dejaba (o así lo experimentaban) a un lado (Castel 2011: 64). Ya hemos hecho referencia a este fenómeno político en el apartado anterior, cuando hablábamos de los «chalecos amarillos». Se trataba de un resentimiento construido a partir de angustias y miedos de carácter socioeconómico, pero no solo. Lo que llevaba a muchas personas a identificarse con aquel movimiento era, también, la sensación de que el cambio profundo que en aquellos años

estaba experimentando Francia amenazaba con triturar no solo sus medios materiales de vida, sino también sus hábitats de sentido y significado, todo su ecosistema cultural.

En 1973 el conocido sociólogo Peter Berger, junto con Brigitte Berger y Hansfried Kellner, publicaba uno de sus libros más influyentes, al que conviene volver periódicamente. Nos referimos a *Un mundo sin hogar: modernización y conciencia*, en el que analizaba una de las fuentes más poderosas y permanentes de descontento con los procesos de modernización, que denominada la falta de hogar (Berger, Berger y Kellner 1979: 175). El cambio cultural que provoca la modernización de las sociedades tiene como consecuencia la aparición de dos grandes tipos de personas en función de su nivel de adaptación a las exigencias de movilidad (física, pero también y sobre todo cognitiva y normativa) y pluralidad de modos de vida que este cambio genera y exige: quienes se adaptan bien a las nuevas condiciones y modos de vida, aprovechando las oportunidades que ofrecen, y quienes experimentan esta movilidad forzada como una fuente de *inseguridad ontológica* (Giddens 1995) y, en última instancia, de anomía.

Cada vez son más las y los analistas que coinciden en la relevancia que esta experiencia de «pérdida del hogar», de crisis de las referencias culturales y normativas que dan estabilidad y sentido a la existencia, tiene a la hora de explicar el auge actual del dextropopulismo (Delsol 2015; Karner y Weicht *eds*., 2016; Goodhart 2017; Steenvoordena y Harteveld 2018)**(49)**. Junto a la privación material, aunque sea relativa, que muchas veces acompaña a esa protesta, actúa también una *privación nostálgica* (Gest, Reny y Mayer 2017): esta ya no es mi calle, mi ciudad, este no es mi barrio, mi pueblo, mi país... Otras lenguas, otras tradiciones, otras fisonomías, otras sexualidades, otros aromas, otras músicas... este ya no es nuestro mundo. De ahí el éxito que en estos días tienen las *retrotopías*, «mundos ideales ubicados en un pasado perdido/robado/abandonado que, aun así, se ha resistido a morir» (Bauman 2017), y a cuya defensa y recuperación hemos de dedicar nuestros mejores esfuerzos. Ocurre lo mismo con el proyecto de unión europea: lo que para una minoría es un atractivo horizonte cosmopolita, para grandes sectores no es sino expresión de procesos de globalización y mercantilización de los que se sienten víctimas (Castells *et al*. 2018: 290). Como advierte Amin Maalouf:

> *Por cada persona que navega atentamente de un universo cultural a otro, por cada persona que pasa como si tal cosa de la página web de Al-Yazira a la de Haaretz y del Washington Post a la agencia de prensa iraní, hay miles que solo «visitan» las de sus compatriotas o las de sus correligionarios, que solo beben de las fuentes que ya conocen, que lo único que buscan en sus pantallas es reafirmar sus certidumbres y justificar sus resentimientos* (Maalouf 2009: 94).

Son muchos los procesos actuales que apuntan en esta dirección de retorno a un mundo perdido o en riesgo de pérdida, un mundo más cercano y familiar, más previsible, más controlable, donde podamos recuperar el sentimiento de estar «en casa»: la vuelta al unilateralismo en la política estadounidense; la crisis de la Unión Europea y las distintas formas de renacionalización, desde el Brexit hasta la recuperación del control de las fronteras nacionales; el reforzamiento de las demandas de soberanía por parte de distintas entidades subestatales, como Escocia o Cataluña; la nueva relevancia adquirida por diversas prácticas tradicionales, elevadas al rango de señas de identidad colectiva... Una *cultura del miedo* asoma en Europa, que puede verse asolada en el caso de que esta se consolide como ha ocurrido

(49) No queremos detenernos mucho en esta cuestión, pero también mucha de la actual protesta desarrollada en el campo de la izquierda se alimenta de la nostalgia por un mundo arrebatado y unos modos de vida y unas prácticas sociales (más comunitarias, igualitarias, horizontales, etc.) que habría que recuperar o reinventar.

en Estados Unidos (Gaston *et al.* 2017; Skoll 2016). Cultura del miedo que resulta de la combinación de incertidumbres, inseguridades y desconfianzas. Un futuro que se presenta amenazador y, sobre todo, ajeno a nuestro control; un presente que no comprendemos; un pasado al que volvemos los ojos con nostalgia: «más vale lo malo conocido...».

Habitamos un mundo desajustado en el que todas las identidades afrontan el riesgo de convertirse en *identidades a la intemperie* (Moreras 2018); todas, no solo las de aquellas personas pertenecientes a grupos etnoculturales minoritarios, en cuyo seno se producen ocasionalmente fenómenos de radicalización. También en el caso de grupos nacionales mayoritarios que, sin embargo, se enfrentan a esa *ansiedad de incompletitud* (Appadurai 2006: 6) al comparar su realidad de diversidad creciente con un ideal a-histórico de homogeneidad cultural. Como quien al descubrir una pequeña mancha en su ropa no deja de pensar en ella e intentar ocultarla, así ocurre en nuestras sociedades en las que, por ejemplo, sobredimensionamos la presencia de personas inmigrantes, sobredramatizamos los riesgos o problemas que su presencia puede suponer y despreciamos sus aportaciones positivas y beneficiosas.

Y aunque las cuestiones económicas —como las consecuencias de la crisis de 2008— influyen claramente sobre todos estos fenómenos, consideramos que estas cuestiones operan más bien como variables intervinientes o de contexto que como auténticas causas del repliegue identitario y la ofensiva populista que hoy se observa en Europa y Estados Unidos. En un interesante análisis sobre las motivaciones de fondo que llevan a tantas personas a apoyar propuestas políticas autoritarias, la psicóloga social Karen Stenner ha profundizado en lo que denomina *amenazas normativas*, entendiendo por tales aquellas situaciones que son percibidas por las personas como un potencial daño al cuerpo político en forma de desafío a los principios básicos de orden y derecho que lo constituyen, o de cambios en las formas y patrones de vida que se consideran propios (Stenner 2005). Profundizando en esta cuestión, la politóloga Ingrid Creppell nos recuerda que las personas se preocupan no solo de su supervivencia física, sino también de mantener sus formas particulares de existencia, concluyendo que una interpretación meramente física de las amenazas tiende a ignorar las inversiones que la gente hace en diversos compromisos colectivos que deben ser renovados periódicamente, así como su preocupación por las cosas construidas a partir del pasado (historia común, antepasados) y proyectadas hacia el futuro (generaciones futuras, la propia supervivencia del grupo social) (Creppell 2011 : 455).

Estrechamente relacionadas entre sí, la *mixofobia*, la «tendencia a buscar islas de semejanza e igualdad en medio del mar de la diversidad y de la diferencia» (Bauman 2006: 32-33) y la *etnocracia* o democracia nativista (Mudde 2007), el deseo de que quienes gobiernen sean «como yo», sean «de los míos», contribuyen a proyectar un horizonte ideal, retroutópico, en el que las aguas del cambio social acelerado vuelvan a su cauce. Hay una ética y una épica de la comunidad que se alimenta incluso del imaginario militar o que toma como modelo de experiencia comunitaria la reacción que tantas veces hemos visto y vivido en situación de catástrofe (Solnit 2009; Junger 2016). Pero se trata de un ideal imposible (la movilidad de personas e ideas o la pluralización de modos de vida no pueden desinventarse) y, por ello, indeseable: la aspiración a la pureza provoca el retorno de un tribalismo (Hobfoll 2018) que acaba empleando estrategias de exclusión de todas aquellas personas y grupos categorizados como amenaza (Izaola y Zubero 2015; Zubero 2016). *Fantasías de impermeabilidad* impulsan por doquier una arquitectura (física, política y mental) securitaria, de la que el muro es su máximo exponente (Brown 2015). Muros de cemento y vallas de alambre de púas, muros legales que endurecen las condiciones de entrada y circulación de las personas migrantes, muros mentales que nos inmunizan ante el dolor de los demás.

Hay que señalar, en este sentido, que según una encuesta del Pew Research Center (2018) España es uno de los países de Europa donde mayor disposición existe a aceptar que personas musulmanas o judías entren a formar parte de la familia (74% y 79%, respectivamente), donde más a favor se está de que gays y lesbianas puedan contraer matrimonio (77%), y de los que en menor medida se considera que la religión sea un componente clave de la identidad nacional (así lo cree un 38%), donde menos se apoya la idea de que el gobierno deba proteger los valores y creencias religiosas (17%) o que la cultura propia sea superior a otras (el 20%). En principio, estos datos dibujan un escenario favorable a la pluralidad. No obstante, en nuestro país es muy elevado el porcentaje de personas que consideran que haber nacido en el país o tener ancestros en el mismo es importante para compartir realmente la identidad nacional (66% y 59%, respectivamente). Y siempre hay un porcentaje de entre el 20% y el 30% de personas que se mantienen en posiciones contrarias a todas esas expresiones de cambio cultural y moral. Vivimos en la contradicción, en la tensión entre la apertura al cambio y el temor a sus imprevisibles consecuencias sobre nuestras vidas.

En esta situación, buscamos apoyarnos en algunas realidades que nos ofrezcan alguna seguridad, en valores y en instituciones que, a pesar de todo, mantengan una estabilidad básica. Es por eso que, entre las personas jóvenes, las más afectadas por el cambio social y, a la vez, las más adaptables a este, se sigue afirmando la importancia máxima para la vida de cuestiones tales como la salud, la familia, el trabajo y las amistades (de alguna manera, la clásica triada «salud, dinero y amor» de la que se hablaba en aquella popular canción de los Sesenta), tal como se desprende de los estudios sobre la juventud española de la Fundación SM (González-Anleo y López-Ruiz 2017). Y ello a pesar de que tanto la familia y como las instituciones educativas (esenciales a la hora de orientar la inserción laboral de las personas jóvenes) se ven fuertemente afectadas por los mismos procesos de individualización, desinstitucionalización y globalización que inundan de incertidumbre el conjunto del sistema social**(50)**.

Donde sí se han producido cambios es en la importancia creciente que se concede al tiempo libre o de ocio, también a la política (si bien, a mucha distancia de los aspectos más valorados) y, sobre todo, al ítem «llevar una vida moral y digna», que contrasta con el derrumbe de la importancia otorgada por las personas jóvenes a la religión (tabla 5.11).

Sin embargo, esa mayor importancia concedida a la moral contrasta con una cierta actitud de laxitud concretada en el aumento de la justificación de todo tipo de comportamientos, en una línea de cierta tolerancia banal, no reflexionada; una «tolerancia de chalet adosado» (Zubero 2004: 18) construida menos sobre la reciprocidad que sobre la autonomía personal, en principio inofensiva, pero que podría estar alimentando una más preocupante tendencia a lo que Zygmunt Bauman denominó *adiaforización*, es decir, el despojo de las relaciones humanas de su significación moral o la exclusión de ciertos actos (o inacciones) del espacio de la evaluación moral, considerándolos explícita o implícitamente como «moralmente neutros» (Bauman 1995: 133; Bauman y Donskis 2015: 57). Si actuar éticamente es, esencialmente, desarrollar y practicar nuestra capacidad de *pensamiento atento* (Weston 2009) en lugar de sucumbir al piloto automático del hábito, el conformismo o el interés inmediato, tendremos que estar muy atentas y atentos a la posible extensión de ese fenómeno de *adiaforización*, de exclusión de la reflexión y la deliberación ética de cada vez más comportamientos, tan funcional a nuestra cultura del consumidor soberano y racional.

(50) La situación de la familia y del sistema educativo es analizada en el Documento de trabajo 5.4. *Retos educativos para la escuela y la familia*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo5.

TABLA 5.11. Aspectos importantes en la vida para las y los jóvenes españoles. Evolución histórica 1994-2016

	1994		1999		2005		2010		2016	
	Muy importante	Muy + bastante importante	Muy importante	Muy + bastante importante	Muy importante	Muy + bastante importante	Muy importante	Muy + bastante importante	Muy importante	Muy + bastante importante
Salud	-	-	-	-	82	97	69	95	83,4	97,3
Familia	76	98	70	98	80	98	71	96	80,6	97,1
Trabajo	70	97	57	95	60	92	47	86	57	95,6
Amigos y conocidos	53	92	59	96	63	95	59	93	61,6	94,6
Tiempo libre/ocio	41	85	46	92	49	92	47	90	56,2	94
Ganar dinero	56	-	49	92	55	91	47	90	49	92,9
Vida moral y digna	50	87	42	86	52	85	43	84	52,8	92,5
Estudios, formación y competencia profesional	52	89	41	89	44	84	37	85	42,5	92,1
Pareja	-	-	-	-	-	-	48	83	47,6	83,7
Vida sexual satisfactoria	-	-	37	83	49	85	35	81	38,7	77,7
Política	7	21	4	16	7	25	7	27	12	41
Religión	11	33	6	25	6	19	6	22	5,4	16,3

Fuente: González-Anleo y López-Ruiz 2017: 19.

En todo caso, no compartimos la valoración tan dramática —en términos de «devastadora huella que ha dejado este último período de crisis en el laxismo juvenil»— que de esta evolución moral de la juventud española hacen los autores del informe, pues entre los comportamientos referenciados los hay desde los directamente criminales, como son la aceptación del terrorismo (índice de 1,62 sobre 10) o de la violencia de género (1,75 sobre 10), con una aceptación muy baja, al igual que también reciben una baja justificación comportamientos relacionados con la moral fiscal o pública (aceptar un soborno en el cumplimiento de sus obligaciones: 2,56; engañar en el pago de impuestos si se puede: 2,82), pasando por otros que tienen que ver con la falta de educación o de cultura cívica (causar destrozos en la calle, como rayar un coche, romper papeleras, farolas, con un 1,98; hacer ruido los fines de semana: 3,48; emborracharse a propósito: 4,03; evitar pagar un billete en algún transporte público: 4,14), hasta cuestiones relativas a la moral sexual o el sentido de la vida humana, siendo estas las más aceptadas (relaciones sexuales entre menores de edad: 5,15; aborto: 5,67; eutanasia: 5,83; adopción de un hijo por adultos sin relación estable: 5,85; divorcio: 6,91; que una mujer decida tener un hijo sin relación estable: 7,24; adopción de hijos por homosexuales y lesbianas: 7,34) (González-Anleo y López-Ruiz 2017: 30-31)**(51)**.

Sea como sea, esta búsqueda de seguridad en medio de un mundo objetivamente más complejo e incierto está provocando transformaciones

(51) Para profundizar en el «multiverso» de valores de las y los jóvenes en España, con sus diferencias y complejidades, recomendamos aproximarse a los trabajos de Elzo *et al.* (2014) y Megías (2014).

de fondo y, previsiblemente, de largo alcance, en el ecosistema moral de nuestras sociedades. Un ejemplo lo encontramos en el retorno de los valores materialistas (que enfatizan la seguridad económica y personal) que, según algunas investigaciones, se estaría produciendo en un buen número de países desarrollados, entre los que se encuentra España, rompiendo con la generalizada pauta de cambio cultural posmaterialista analizada por Inglehart desde los años Setenta (Díez Nicolás 2011). Pero de nuevo, en este caso, la expresión en términos materialistas de la demanda de seguridad es más fuerte entre las clases medias que entre los grupos sociales más precarios o periféricos:

> *El posmaterialismo ha disminuido entre los de posición social alta («centro social», élites) de manera general en todos los países. Por el contrario, cuando se observan los valores del índice de posmaterialismo entre la «periferia social», la pauta general que se observa es que el posmaterialismo ha seguido aumentando, y no ha disminuido como entre las élites. (...) En conclusión, la evidencia empírica parece confirmar la hipótesis de que el retroceso hacia valores menos posmaterialistas, más preocupados por la seguridad, se ha producido antes entre los de «centro social», porque son los primeros en haber percibido el cambio en el contexto social hacia un incremento de la inseguridad personal y económica* (Díez Nicolás 2011: 24-25*)*.

¿Cómo explicar este retroceso? La hipótesis del posmaterialismo basa su potencia explicativa en su ambición estructural: va mucho más allá de la observación banal de que se desea más aquello de lo que se carece, que se valora en mayor medida lo que escasea y que la utilidad adicional que obtenemos al consumir una unidad más de un bien o servicio va decreciendo hasta llegar incluso a desaparecer. La tesis del posmaterialismo no es una simple versión más elaborada del viejo adagio *primum vivere deinde philosophari*, primero vivir, luego filosofar; no es solo que a medida que las sociedades han ido superando etapas de escasez material y de inseguridad física los valores materialistas hayan perdido importancia en favor de valores posmaterialistas, que seguirán siendo valorados solo en la medida en que no existan preocupaciones materiales. No: la tesis del posmaterialismo supone que desde los años Sesenta del siglo XX se ha ido produciendo un profundo cambio en la estructura dominante de finalidades de las sociedades industriales occidentales, consistente en la puesta en entredicho de la importancia concedida en los años de posguerra a la riqueza y al bienestar material, al tiempo que se abogaba por prestar más atención a cuestiones culturales y de calidad de vida. Precisamente este cambio en el horizonte de objetivos sociales fue tanto causa como consecuencia del surgimiento por aquellos años de los llamados «nuevos movimientos sociales» (Dalton y Kuechler, *comps*. 1992). Cierto que la coyuntura económica influye en este proceso de cambio cultural, impulsándolo o ralentizándolo, pero de ninguna manera haciéndolo depender de ella: cada nueva generación sería más posmaterialista que la anterior. Esta es la perspectiva que animaba el hermoso libro de Jordi Pigem *Buena crisis. Hacia un mundo posmaterialista*, publicado en 2009: la posibilidad y la necesidad de aprovechar la crisis para dar un impulso definitivo a nuestra sociedad hacia un posmaterialismo ético, solidario y ecológico.

Pero de lo que se habla hoy es de un posible retroceso del posmaterialismo (Díez Nicolás 2011; Brym 2016; Noya 2018: 28-32) y se analizan los movimientos de extrema derecha en Europa precisamente como una reacción contra los valores posmaterialistas (Husbands 2002; Inglehart y Norris 2016; Norris e Inglehart 2018). ¿Cómo puede ser que en sociedades como la nuestra, donde tantas cosas han cambiado a mejor, rebrote con tanta fuerza el miedo a la pérdida material y que lo haga en mayor medida en los grupos sociales centrales, en esas clases medias que han experimentado tales mejoras y que no son las que más

han sufrido las consecuencias de la crisis? Proponemos una hipótesis para explicarlo. Ciertamente, es mucho, muchísimo, lo que hemos logrado, fundamentalmente en esta parte del mundo. No hace falta sumarse acríticamente a la corte de los nuevos optimistas, liderados por personas tan influyentes como Matt Ridley (2011), Steven Pinker (2012, 2018) o Hans Rosling (2018) para reconocerlo:

> *En el pasado, todo era peor. El 99% de la humanidad, a lo largo del 99% de la historia, pasaba hambre y era pobre, sucia, temerosa, ignorante, enfermiza y fea. (...) Sin embargo, en los últimos doscientos años todo eso ha cambiado. En un breve período del tiempo que nuestra especie lleva habitando este planeta, miles de millones de nosotros hemos pasado de repente a estar bien alimentados, sanos, limpios y a salvo, a ser inteligentes, ricos y, en ocasiones, incluso bien parecidos. Mientras que en 1820 el 94% de la población mundial todavía vivía en la pobreza extrema, en 1981 ese porcentaje se había reducido hasta el 44% y, ahora, solo unas décadas más tarde, se sitúa por debajo del 10%.*
>
> *Donde yo vivo, los Países Bajos, un sintecho que recibe asistencia social dispone hoy de más dinero para gastar que el holandés medio en 1950, y cuatro veces más que un habitante de la Holanda gloriosa de la Edad de Oro, cuando dominaba los siete mares.*
>
> *Los últimos dos siglos han visto un crecimiento exponencial en población y prosperidad en el mundo entero. La renta per cápita es ahora diez veces la de 1850. El italiano medio es 15 veces más rico de lo que lo era en 1880. ¿Y la economía global? Ahora es 250 veces más grande que la de la revolución industrial, cuando casi todos en casi todas partes seguían siendo pobres, hambrientos, sucios, temerosos, ignorantes, enfermizos y feos* (Bregman 2017: 11-12).

Es tanto lo que hemos logrado, tanto lo que podríamos lograr aún: más bienestar, más tiempo libre, mejores entornos urbanos y naturales, mayor acceso a la cultura... Pero algo parece no funcionar: trabajamos más horas, sentimos más inseguridad personal, vivimos con angustia la expectativa de un futuro sin protección social, aumenta la experiencia de soledad... A pesar de todo lo que hemos conseguido, a pesar de todo lo que podríamos conseguir, seguimos viviendo en una cultura de la escasez. Y la escasez genera una mentalidad que reduce nuestro ancho de banda y produce el efecto de *visión de túnel* (Mullainathan y Shafir 2016), capturando nuestra mente e impidiendo el pensamiento estratégico, la mirada a medio-largo plazo, la distinción entre lo urgente y lo necesario, y nos encierra psicológicamente en escenarios competitivos de suma negativa. De esta manera, las amenazas materiales acaban alimentando las amenazas normativas y el mundo se llena de enemigos que solo aspiran a privarnos de lo nuestro: de nuestros empleos, de nuestra soberanía, de nuestra lengua, de nuestras costumbres, de nuestras hijas e hijos, de nuestro país... ¿Cómo evitar o superar este círculo vicioso de la ansiedad material y la amenaza normativa? No es fácil. «Mantenerse fuera de la trampa de la escasez —advierten Mullainathan y Shafir— requiere más que abundancia», requiere disfrutar de holgura:

> *Requiere suficiente abundancia de modo que, incluso después de gastar demasiado o dejar los asuntos para más tarde, sigamos teniendo suficiente holgura para poder administrar la mayoría de las crisis; suficiente abundancia para que incluso después de dejar para más tarde muchas tareas tengamos todavía suficiente tiempo para cumplir con una fecha limite inesperada. Mantenerse fuera de la trampa de la escasez requiere suficiente holgura para tratar con las crisis que trae el mundo y los problemas que nosotros mismos nos imponemos* (Mullainathan y Shafir 2016: 176).

¿Pero acaso no estamos ya —o podríamos estarlo mediante una adecuada redistribución de la riqueza— en ese escenario de holgura? «Hace mucho que debería haberse cumplido la profecía de Keynes —lamenta Rutger Bregman—. En torno al año 2000, países como Francia, Países Bajos y Estados Unidos ya eran cinco veces más ricos que en 1930. Sin embargo, hoy nuestros mayores retos no son el ocio y el aburrimiento, sino el estrés y la incertidumbre» (Bregman 2017: 128). La profecía de Keynes... ¿la recordamos, verdad?

Fue en Madrid, en 1930, cuando el célebre economista pronunció una conferencia titulada *Las posibilidades económicas de nuestros nietos* en la que proponía una esperanzadora relectura de la situación de paro masivo que en aquel momento atenazaba a las sociedades más desarrolladas**(52)**. Keynes se mostraba convencido de que esa situación, tan dramática, no era sino un desajuste temporal causado por un desarrollo tecnológico acelerado, que permitía importantes ganancias de productividad utilizando para ello menos trabajo: «Todo esto significa, a largo plazo, que la humanidad está resolviendo su problema económico. Predeciría que el nivel de vida en las naciones progresivas, dentro de un siglo, será entre cuatro y ocho veces más alto que el de hoy. (...) Suponiendo que no se produzcan guerras importantes ni grandes incrementos de la población, el problema económico puede resolverse o por lo menos tener perspectivas de solución dentro de cien años. Esto significa que el problema económico no es —si miramos hacia el futuro— el problema permanente del género humano». Keynes dibujaba un escenario futuro de superación de la escasez material, lo que nos permitiría despreocuparnos de cómo ganarnos la vida para centrarnos en cómo construir proyectos de vida buena: «Nos veremos libres, por lo tanto, para volver a algunos de los principios más seguros y ciertos de la religión y virtud tradicionales: que la avaricia es un vicio, que la práctica de la usura es un delito y el amor al dinero es detestable, que aquellos que siguen verdaderamente los caminos de la virtud y la sana sabiduría son los que menos piensan en el mañana. Una vez más debemos valorar los fines por encima de los medios y preferir lo que es bueno a lo que es útil. Honraremos a todos cuantos puedan enseñarnos cómo podemos aprovechar bien y virtuosamente la hora y el día, la gente deliciosa que es capaz de disfrutar directamente de las cosas, las lilas del campo que no trabajan ni hilan».

Es cierto que Keynes retrasaba un siglo el logro de esa liberación de la escasez, un siglo en el transcurso del cual tendríamos que seguir actuando como si lo más importante de la vida fuera el combate contra la necesidad económica: «Pero, ¡cuidado!, todavía no ha llegado el tiempo de todo esto. Por lo menos durante otros cien años debemos fingir nosotros y todos los demás que lo justo es malo y lo malo es justo; porque lo malo es útil y lo justo no lo es. La avaricia, la usura y la cautela deben ser nuestros dioses todavía durante un poco más de tiempo, pues solo ellos pueden sacarnos del túnel de la necesidad económica y llevamos a la luz del día». Cien años de fingimiento moral, de confusión entre lo bueno y lo útil, son muchos años y sería una ingenuidad imperdonable pensar que un siglo de utilitarismo inmoral (fingir que lo malo es justo solo porque es útil) no dejaría su impronta sobre nuestra personalidad dificultando la emergencia de esos «ángeles que llevamos dentro» (Pinker 2012), entre los que destaca el ángel de la empatía, y facilitando el predominio de los «demonios interiores» de la depredación, la dominación o la envidia. Tal vez por eso, aunque objetivamente podamos encontrarnos ya en el escenario post-escasez descrito por Key-

(52) Este ensayo se presentó por primera vez en 1928, como una charla ante varias pequeñas sociedades, incluyendo la Essay Society del Winchester College y el Club de Economía Política de Cambridge. En junio de 1930 Keynes amplió sus notas, transformándolas en una conferencia que pronunció en Madrid. Apareció en forma literaria en dos partes, en *Nation and Athenaeum*, 11 y 18 de octubre de 1930, en plena depresión. Está recogida en el libro *Ensayos de persuasión*, Barcelona: Crítica (1988).

nes(53), subjetivamente seguimos viviendo en un mundo dominado por la amenaza de escasez, una subjetividad alimentada desde el consumismo, pero también desde esa cultura del miedo a la que nos hemos referido anteriormente.

El historiador Tony Judt nos ofrece una de las mejores caracterizaciones de los Estados de bienestar construidos tras la segunda posguerra mundial cuando los define como estados *profilácticos*, como una garantía de aseguramiento colectivo que actuara como «barrera contra el regreso del pasado: contra la depresión económica y su violento resultado polarizador en las políticas desesperadas del fascismo y del comunismo» (Judt 2008: 22). Esa profilaxis de la seguridad solidaria y cooperativa es la que hoy está en crisis. Y, en su ausencia, se multiplica el riesgo de expansión de las patologías sociales del miedo, la insolidaridad, la exclusión y el resentimiento.

5.8. Compartir los miedos, educar la indignación, recuperar la esperanza

Cuando en 2014 cerrábamos el anterior Informe FOESSA, apenas un lustro después del catastrófico inicio de la crisis, el escenario al que nos enfrentábamos era el de un contexto cultural en principio favorable para proponer y discutir cambios en el funcionamiento de los procesos económicos y políticos característicos de nuestro modelo social, y una sociedad civil activada, propositiva, experimentando formas de vida y de organización socioeconómica nuevas. Se hablaba entonces de «crisis social global» (Díez Nicolás 2013) y proliferaban iniciativas sociales múltiples y diversas, una explosión de *demodiversidad* fundada sobre la reapropiación de la participación social y política (Santos 2014a: 126). Como ya hemos señalado anteriormente, toda esta riqueza continúa existiendo y operando, pero en los últimos años muestra signos de agotamiento o, cuando menos, se enfrenta con dificultades a la competencia que supone la aparición de potentes contramovimientos regresivos que ocupan los primeros planos de las agendas mediáticas y políticas. En este escenario, Marina Garcés dibuja un horizonte en el que «la acción colectiva (...) ya no se entiende desde la experimentación, sino desde la emergencia, como operación de salvación, como reparación o como rescate» (Garcés 2017: 25). Seguramente, ni en 2014 todo era experimentación social ni ahora, en 2018, todo es operación de emergencia y rescate. Pero es verdad que si entonces predominaban sensaciones y actitudes más propositivas, en clave de conquista de espacios de poder y de influencia, hoy el tono social es más bien defensivo, buscando la manera de resistir el nuevo ciclo político de giro hacia la derecha más radical.

La sociedad española mantiene, pese a todo, un tono en sus opiniones respecto de importantes cuestiones sociales mucho más positivo que la mayoría de los países de nuestro entorno(54). Como se observa a partir de los datos de la Encuesta Social Europea (8.ª oleada, 2016), en España existe una visión en general más favorable hacia las ayudas sociales y una mayor valoración de la igualdad social (tabla 5.12).

(53) Así lo creen Robert y Edward Skidelsky: «Las sociedades ricas ya no se pueden permitir el dejar de desarrollar una visión colectiva de la buena vida y deambular sin un esquema sobre la verdadera utilidad de la riqueza. El mayor despilfarro al que nos en·frentamos ahora no es de dinero, sino de posibilidades humanas. (...) Ya hace tiempo que deberíamos haber dado comienzo a ese cambio» (Skidelsky 2012: 244).

(54) Es verdad, y así lo advertimos, que la mayor negatividad de la opinión pública europea se ve fuertemente influida por Rusia y los países de su entorno, profundamente reacios a la solidaridad social.

TABLA 5.12. Opiniones con relación a diversas cuestiones en España y en el conjunto de los países encuestados en la 8.ª ronda de la Encuesta Social Europea. 2016 (%)

		España	Total ESS
Para que una sociedad sea justa las diferencias entre los niveles de vida de la gente deberían ser pequeñas	Muy de acuerdo/De acuerdo	78,8	63,3
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	12,3	21,7
	En desacuerdo/Muy en desacuerdo	8,8	15,0
Las prestaciones y servicios sociales ejercen demasiada tensión en la economía del país	Muy de acuerdo/De acuerdo	45,3	35,3
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	18,8	27,4
	En desacuerdo/Muy en desacuerdo	36,0	37,2
Las prestaciones y servicios sociales evitan que se extienda la pobreza	Muy de acuerdo/De acuerdo	60,9	57,4
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	14,2	21,3
	En desacuerdo/Muy en desacuerdo	24,9	21,2
Las prestaciones y servicios sociales contribuyen a una sociedad más igualitaria	Muy de acuerdo/De acuerdo	62,1	49,7
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	16,7	24,8
	En desacuerdo/Muy en desacuerdo	21,2	24,5
Las prestaciones y servicios sociales hacen que la gente sea más vaga	Muy de acuerdo/De acuerdo	34,9	41,7
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	18,8	23,9
	En desacuerdo/Muy en desacuerdo	46,4	34,5
Las prestaciones y servicios sociales hacen que la gente esté menos dispuesta a preocuparse por los demás	Muy de acuerdo/De acuerdo	36,1	36,8
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	19,0	24,7
	En desacuerdo/Muy en desacuerdo	44,9	38,5
La mayor parte de los parados no intenta realmente encontrar un trabajo	Muy de acuerdo/De acuerdo	23,3	37,9
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	19,9	24,1
	En desacuerdo/Muy en desacuerdo	56,8	37,9
Muchas de las personas que ganan muy poco reciben menos prestaciones sociales de las que legalmente les corresponden	Muy de acuerdo/De acuerdo	66,8	48,7
	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	14,6	30,1
	En desacuerdo/Muy en desacuerdo	18,5	21,2
A favor o en contra de un sistema de renta básica	Totalmente en contra	13,6	12,0
	En contra	37,0	33,7
	A favor	42,0	45,0
	Totalmente a favor	7,4	9,2
En qué medida ese tipo de persona se parece o no se parece a Ud.			
Para él es importante ser rico. Quiere tener mucho dinero y cosas caras	Se parece mucho a mí	2,6	3,7
	Se parece a mí	5,1	10,5
	Se parece algo a mí	11,5	17,7
	Se parece un poco a mí	17,9	21,4
	No se parece a mí	43,3	33,2
	No se parece nada a mí	19,6	13,6
Le parece importante que todo el mundo sea tratado de la misma manera. Cree que todo el mundo debería tener las mismas oportunidades en la vida	Se parece mucho a mí	49,9	29,2
	Se parece a mí	39,4	39,7
	Se parece algo a mí	7,3	19,5
	Se parece un poco a mí	1,9	7,7
	No se parece a mí	1,2	3,2
	No se parece nada a mí	0,3	0,7

		España	Total ESS
Para él es importante escuchar a personas que son distintas a él. Aunque no esté de acuerdo con ellas quiere comprenderlas	Se parece mucho a mí	29,2	19,8
	Se parece a mí	48,3	42,2
	Se parece algo a mí	14,3	23,4
	Se parece un poco a mí	5,1	9,9
	No se parece a mí	2,5	3,9
	No se parece nada a mí	0,6	0,9
Para él es importante ser humilde y modesto. Trata de no llamar la atención	Se parece mucho a mí	35,5	17,2
	Se parece a mí	42,9	34,8
	Se parece algo a mí	13,5	25,0
	Se parece un poco a mí	5,3	13,7
	No se parece a mí	2,4	7,8
	No se parece nada a mí	0,3	1,5
Para él es muy importante ayudar a las personas que tiene a su alrededor. Se preocupa por su bienestar	Se parece mucho a mí	46,4	26,0
	Se parece a mí	42,0	41,5
	Se parece algo a mí	9,1	22,0
	Se parece un poco a mí	2,2	8,0
	No se parece a mí	0,3	2,2
	No se parece nada a mí	0,0	0,5

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Social Europea, 8.º oleada, 2016 (https://www.europeansocialsurvey.org/download.html?file=ESS8e02_1&y=2016).

Afrontamos los próximos años desde una situación no tan favorable como parecía ser la de 2014, aunque tampoco estamos tan carentes de recursos y herramientas como pudiera parecernos. Pero si queremos localizar, activar y fortalecer todos estos recursos es imprescindible desarrollar al máximo nuestra capacidad de *escucha activa*: debemos tomarnos en serio lo que la gente dice, expresión más o menos adecuada de lo que siente. Como plantea Víctor Pérez-Díaz, no debemos cometer el error de reducir estas opiniones y actitudes a mero reflejo de su posición en la estructura social (opiniones meramente interesadas) ni a mera reproducción del discurso político-mediático dominante (opiniones manipuladas) (Pérez-Díaz 2017: 16). Como nos hemos esforzado por mostrar a lo largo de este texto, cada vez hay más identidades a la intemperie (Morera 2018), personas y grupos que se sienten víctimas del mayor y más cruel de los latrocinios, como es el *robo del futuro* (Lanceros 2017). Personas que viven *aterradas* la sensación de estar *desterradas*, privadas de cualquier referencia estable. Y en un mundo así, sin referencias, que funciona cada vez más desde la lógica de la *expulsión* (Sassen 2015), el miedo deja de ser una anomalía transitoria para convertirse en una «excepción permanente» (Lanceros 2017: 81). Pero el miedo generalizado nos condena a un escenario hobbesiano de pesadilla, del que intentaron protegernos tanto el proyecto liberal (Shklar 2018) como el socialdemócrata (Judt 2010: 207). Ese miedo, su extensión, es lo que en primer lugar debemos combatir.

Boaventura de Sousa Santos sugiere que la incertidumbre es la forma en que se experimenta la tensión que surge de las múltiples relaciones que existen entre el miedo y la esperanza, relaciones que no son potencialmente las mismas para todas las personas y todos los grupos sociales: puesto que el miedo y la esperanza no se distribuyen por igual entre los distintos grupos sociales en cada

momento histórico, las incertidumbres tampoco son las mismas. En palabras de Santos:

> *Hay grupos sociales en los que el miedo supera de tal modo a la esperanza que el suceder del mundo les pasa por delante sin que puedan hacer que el mundo suceda. Viven en espera, pero sin esperanza. Hoy están vivos, pero en tales condiciones que mañana podrían estar muertos. Hoy alimentan a sus hijos, pero no saben si mañana podrán hacerlo. La incertidumbre en la que viven es descendente, porque el mundo les pasa de formas que dependen poco de ellos. (...) Por otro lado, hay grupos sociales en los que la esperanza supera de tal manera al miedo que el mundo se les presenta como un campo abierto de posibilidades que pueden gestionar a voluntad. La incertidumbre en la que viven es ascendente en la medida en que tiene lugar entre opciones portadoras de resultados deseados en general, si bien no siempre totalmente positivos* (Santos 2017: 23-24).

Esta situación está provocando —y la fórmula es magnífica— «la creciente polarización entre el mundo del miedo sin esperanza y el mundo de la esperanza sin miedo» (Santos 2017: 24). Una de sus consecuencias más problemáticas es la *privatización de la esperanza* y el debilitamiento de toda forma de esperanza colectiva (Aronson 2016). La esperanza es *performativa*, está incorporada en la estructura misma de la agencia humana, no es tanto una virtud como una *experiencia* (Eagleton 2016: 94, 102, 133). La auténtica esperanza no es simplemente «esperar» a que algo bueno ocurra en el futuro —esto es más bien ingenuo optimismo— sino «anticipar» el cumplimiento de ese futuro operando sobre las potencialidades del presente. La esperanza «es un movimiento hacia el bien, no simplemente un deseo de él» (Eagleton 2016: 88).

En estas condiciones, romper con la tendencia a individualizar o privatizar la esperanza exige renunciar a la privatización de la certidumbre; exige, con otras palabras, compartir los miedos y las inseguridades de nuestras conciudadanas y conciudadanos. Compartir las incertidumbres es la única manera de poder reconstruir una esperanza colectiva. ¿Las incertidumbres de quiénes? Para empezar, las de quienes, como nosotras y nosotros, formamos parte de esas clases medias y medias-bajas cuya indignación, orientada en una dirección inclusiva y progresiva por sus sectores más jóvenes, urbanos y educados, impulsó en 2011 el «ciclo 15M-Podemos» (Rodríguez 2016), y que ahora, de la mano de sus sectores más adultos, menos formados, más periféricos, estarían abriendo un nuevo ciclo de indignación de tintes conservadores y excluyentes.

Como hemos planteado a lo largo de este texto, dos son las grandes fuentes de miedo que amenazan a estas personas en sociedades como la nuestra: una es de carácter material, la otra de naturaleza cultural o normativa. La primera plantea un reto a su capacidad de supervivencia económica; la segunda, a su identidad.

Coincidimos con la apreciación del sociólogo sueco Göran Therborn de que nos enfrentamos a una «batalla decisiva por la orientación de las clases medias», entendiendo por tales a quienes «no son ni ricos ni pobres, sin que exista la necesidad de que compartan otra característica social diferente a la del consumo, aunque en ocasiones haya implícita cierta orientación cultural o política» (Therborn 2015: 183-184). En el anterior Informe FOESSA ya apuntábamos que las políticas públicas se enfrentaban cada vez más a un escenario de conflictos redistributivos, de manera que cada decisión política se encontrará en la tesitura de tener que lidiar con la oposición de colectivos sociales que van a tener la convicción de que están siendo forzados a cargar con los costes de unas políticas de las que se benefician otros (Zubero, *coord.*, 2014: 424): mayores contra jóvenes, autóctonos contra inmigrantes, estables contra precarios, ur-

banos contra rurales, hombres contra mujeres, catalanes contra extremeños...

Necesitamos urgentemente recuperar y actualizar la gran intuición que impulsó el proyecto de bienestar colectivo tras la segunda guerra mundial, expresado de manera canónica en aquel principio vertebrador del Informe Beveridge: construir *The Way to Freedom from Want*(55), el camino a la libertad de la necesidad, derrotando colectivamente a los «cinco gigantes» de la necesidad, la miseria, la ignorancia, la ociosidad y la enfermedad (Timmins 1995). En condiciones de necesidad no es posible practicar la vida en libertad. Por ello, de lo que se trataba era de anticiparse a la necesidad paralizante para garantizar los fundamentos materiales de la libertad; y hacerlo «desde la cuna hasta la tumba» (*from craddle to the grave*), en todas las circunstancias de la vida. Qué lejos estamos de aquella utopía real beveridgiana en la actualidad, cuando la activación más o menos «workfarista» se ha convertido en el paradigma dominante en las políticas sociales. Como apunta Zygmunt Bauman, «ofrecer asistencia una vez que el temor hubiera cumplido su tarea devastadora, y que la privación y el desempleo se hubieran transformado en realidad, no habría contribuido al sueño liberal de lograr seres humanos audaces, seguros, confiados e independientes» (Bauman 2000: 78). ¿Cómo fue posible aquel acuerdo, impulsado en las peores condiciones a las que puede enfrentarse una sociedad? Lo aclara Tony Judt:

> *En aquellos años de la posguerra los debates políticos adquirieron un tono moral. El desempleo (el problema más grave en el Reino Unido, Estados Unidos o Bélgica), la inflación (el mayor temor en Europa central, donde había hecho estragos en los ahorros personales durante décadas) y unos precios agrícolas tan bajos (en Italia y Francia) que los campesinos se veían obligados a abandonar la tierra, al tiempo que la desesperación les empujaba hacia los partidos extremistas, no eran solo cuestiones económicas; desde los sacerdotes hasta los intelectuales seculares, todo el mundo consideraba que ponían a prueba la coherencia ética de la comunidad* (Judt 2010: 55-56).

¡Se trataba de problemas morales antes que económicos! Era la condición ética misma de la comunidad la que estaba en juego. Esta era la *razón ética del Estado de bienestar* (Bauman 2001: 95), la asunción del principio de responsabilidad mutua, la convicción de que nuestra primera obligación es para con la *projimidad*: ser y actuar como guardianes de nuestras hermanas y hermanos (Bauman 2001: 87-98), asumir y aplicar el precepto de amor al prójimo (Bauman 2003: 105-109; 2010: 51-56).

Boaventura de Sousa Santos define a la izquierda como «un conjunto de posiciones políticas que comparten el ideal de que los seres humanos tienen todos el mismo valor, y que son el valor más alto» (Santos 2014a: 319). Aunque una definición tan genérica, más kantiana que marxista, pueda parecernos inaplicable, conecta con una poderosa intuición que estuvo en la base de los movimientos de indignación contra la crisis de 2008 y que se expresó en formas igualmente genéricas y, por lo mismo, difícilmente operacionalizables, como fue la del «somos el 99%» (Graeber 2014), pero que tuvieron la capacidad de hacernos imaginar un mismo espacio de lucha compartido más allá de las evidentes diferencias que separaban a los colectivos sociales afectados por la crisis.

Hubo un momento en que la historia parecía alumbrar una primavera global y reticular de prácticas «de indignación y de esperanza» (Castells 2012). Necesitamos recuperar ese momento. Ya sea sobre la base de la vulnerabilidad o la precariedad compartida (Butler 2006; Rosanvallon 2015; Solé y Pié, *coords.*, 2018), sobre la praxis política de lo común (Laval y Dardot 2015), reconociéndonos

(55) http://www.nationalarchives.gov.uk/pathways/citizenship/brave_new_world/docs/freedom_want.htm

habitantes de un solo mundo (Singer 2003), a partir de un proyecto que ponga el cuidado en el centro de la vida (Tronto 2013), asumiendo nuestra condición de *seres interdependientes y ecodependientes* (Riechmann 2012, 2017) o la de hijas e hijos de un arameo errante, o de un mismo Dios que es padre y madre y que, por serlo, nos convierte a todos los seres humanos en «hermanos y hermanas [juntos] en una maravillosa peregrinación, entrelazados por el amor que Dios tiene a cada una de sus criaturas y que nos une también, con tierno cariño, al hermano sol, a la hermana luna, al hermano río y a la madre tierra» (*Laudato si'*, 92, p. 72)**(56)**.

Si no estamos en el mundo para adaptarnos ni para quedarnos en el túnel, sino para transformarlo, tendremos qué pensar qué queremos, qué necesitamos transformar y qué valores son necesarios para que esas transformaciones puedan generar alternativas de convivencia y de redistribución efectivas, herederas del espíritu del 45 y de Beveridge. Y pensar en lo lejos o cerca que estamos de las condiciones para que el cambio sea posible.

Desde una perspectiva interseccional (Crenshaw 1991) podemos tratar de imaginar qué transformaciones serían deseables y abordables desde el ser mujeres, ser jóvenes, ser mayores, ser migrantes, ser vulnerables; y desde el estar excluidas y excluidos, en suma, desde el ser diferentes, para llegar a un modelo social donde las diferencias no se conviertan en desigualdades ni en ámbitos de discriminación.

Desde el ser mujeres el qué hacer pasa por deconstruir dicotomías clásicas que perpetúan situaciones de desigualdad: público-privado, productivo-reproductivo, autonomía-dependencia e introducir la corresponsabilidad, también por parte del Estado, favoreciendo la desfamilización (Esping-Andersen 1999) y no solo la desmercantilización (Esping-Andersen 1990). El principal valor necesario es la igualdad y la asunción del principio de corresponsabilidad que, necesariamente pasa, por un modelo social redistributivo basado en el principio de universalidad.

Desde el ser jóvenes el qué hacer pasa por minimizar los miedos que conducen a las incertidumbres y favorecer entornos que permitan proyecciones a futuro esperanzadoras, entornos desde los que se pueda soñar y proyectar futuros posibles a los que llegar desde presentes no limitantes ni castrantes. Un valor habilitante es la solidaridad intergeneracional, que propicie espacios de comunicación, de intercambio y de transferencia de conocimientos y experiencias. Hace falta una transmisión de valores que reconozca la creatividad, la autonomía y el riesgo, para definir proyectos vitales que estén conectados con la sociedad y que tengan también vocación de servicio público.

Desde el ser vulnerables el qué hacer pasa por limitar estados de incertidumbres, por aportar estructuras de apoyo a las que poder recurrir cuando sea necesario; la vulnerabilidad está estrechamente vinculada a la inestabilidad laboral, la fragilidad de las relaciones sociales y la falta de acceso a prestaciones sociales (Aristegui *et al.* 2017: 17). La mera percepción de que hay una salida, de que hay una respuesta personal, social, económica y política reduce la percepción del riesgo y, por tanto, reduce la vulnerabilidad, que es, sobre todo, un estado de inseguridad. Ser migrantes o ser personas mayores pueden ser ámbitos de vulnerabilidad a los que como sociedad debemos saber dar certidumbres fundamentadas en la seguridad de redes familiares, sociales, comunitarias y públicas. El valor vuelve a ser la solidaridad, una solidaridad que entiende que el problema no es solo económico sino moral.

Otra vez la *traducción* y la *intersección* de saberes y de prácticas, de indignaciones y de miedos, de aspiraciones y de proyectos. Traducciones e in-

(56) https://www.vidanuevadigital.com/documento/encicli-ca-laudato-si-del-papa-francisco-pdf/

tersecciones que acerquen y sumen, que generen complicidades y sinergias, que acumulen capacidad transformadora. No se trata de hacer surgir protestas y propuestas a partir de un terreno yermo, pues no es esta la situación en la que estamos, afortunadamente. Compartimos la esperanza razonable expresada por Marco Revelli cuando escribe:

> *Decenas, quizá cientos y miles de mujeres y hombres, en los intersticios del desorden global, están por la tarea de «reanudar los lazos», de cerrar las heridas, de «elaborar el mal». Para deshacer los grumos y enemistad que los desniveles planetarios (el feroz retorno de la desigualdad), los conflictos identitarios (étnicos, religiosos, la degradación de la «política de las tribus»), el espectáculo obsceno de la injusticia representado en el escenario del sistema-mundo, van engrosando con velocidad creciente (...), reparando desde abajo los daños que los desarraigados flujos de la economía y de la política (del Mercado y del Estado) producen* (Revelli 2008: 106).

La crisis de esperanza que hoy experimentamos no se debe a la inexistencia de movimientos de protesta que impulsen propuestas de cambio social, sino a la fragmentación incapacitante de estos movimientos. Lo que necesitamos no es constituir un improbable «sujeto colectivo unificado», sino aprender a practicar una «socialidad de *archipiélago*, que une sin llegar a fundir, sin cortar raíces, sin uniformar lenguajes» (Revelli 2002: 320). Contra la tendencia a enfrentarnos por principio y desde el principio, *aprender a sumar todo lo que sea necesario mientras sea posible*. También culturas y prácticas habitualmente despreciadas o rechazadas desde los paradigmas políticos dominantes:

a) Tradiciones contrahegemónicas o críticas de raíz religiosa, como vienen proponiendo Bernstein (2006), Santos (2014b), Vattimo (2009), Caputo y Vattimo (2010), Žižek (2002), Žižek, Santner y Reinhard (2010), Žižek y Gunjevic (2013), Habermas, Taylor, Butler y West (2011), de Botton (2012) y, sobre todo, Eagleton (2012, 2014, 2016), quien se muestra convencido de que «las Escrituras judías y cristianas tienen mucho que decir acerca de algunas cuestiones de vital importancia —como la muerte, el sufrimiento, el amor, la autorrenuncia y otras por el estilo— sobre las que la izquierda ha mantenido, en su mayor parte, un embarazoso silencio» (Eagleton 2012: 14).

b) Culturas empresariales y realidades productivas locales, responsables, como el cooperativismo (Gibson-Graham 2003; Harrison 2013; Paranque y Willmott 2014; Wright 2014: 243-254), las economías alternativas, sociales y solidarias (Galaz y Prieto 2006; Laville y García Jané 2009; Santos 2011; Moreno 2014; Laville 2015) o la responsabilidad empresarial (García-Marzá 2014; Zamagni 2014)**(57)**.

c) La aportación del Tercer Sector de Acción Social, profundamente afectado por la crisis de 2008 en sus medios, su misión y su imagen, sometido a la misma crítica que otras instituciones «tradicionales», pero que durante estos años ha sido capaz no solo de seguir cumpliendo su función rescatadora y protectora, sino también de afrontar una profunda revisión de su identidad y funcionamiento, reforzando su dimensión transformadora (Rodríguez Cabrero y Marbán 2015; Rodríguez Cabrero y Marbán *coords*., 2015; Zubero 2018).

Pero... *primum vivere*. Para poder pensar en clave estratégica, sumando protestas y propuestas hoy

(57) Sobre esta última cuestión, ver el Documento de trabajo 5.5. *Los valores en el ámbito económico y empresarial y el papel de la responsabilidad social empresarial en la generación de ámbitos de mayor justicia social: ¿mito o realidad?*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo5.

por hoy muy distanciadas, incluso enfrentadas, necesitamos recuperar para nuestras quebradas sociedades la capacidad profiláctica que otrora tuvo el Estado de bienestar, pues esta será la única manera de no sucumbir ante el miedo a la necesidad. ¿Cómo? No nos corresponde a nosotros profundizar en esta cuestión, pero compartimos la idea, expresada hace ya tres décadas por Jürgen Habermas, de que el Estado social del futuro «no puede mantener el trabajo como punto central de referencia» (Habermas 1988: 129). Y si de liberarnos incondicionalmente de la necesidad se trata, la propuesta de la renta básica universal constituye, tal vez, la mejor actualización del proyecto de Beveridge (Casassas 2018)**(58)**. Pero somos conscientes de que se trata de una propuesta disputada y no es nuestra función profundizar en esta discusión ni tomar partido en la misma.

Hay otras posibilidades sobre la mesa, que son objeto de reflexión y debate entre personas expertas y agentes sociales: la generalización de un programa de *rentas mínimas* como el que existe actualmente en el País Vasco (Ayala 2015; Fernández *et al.* 2015; Sanzo 2018), la propuesta *del empleo garantizado* (Garzón y Guamán, *coords* 2015; Zubero 2017), el *reparto del empleo* (de la Fuente y Zubiri 2016a y 2016b) o la herencia ciudadana (Bangham 2018)**(59)**. De lo que se trataría es de encontrar vías para la redistribución justa de la riqueza, objetivo para el que el empleo se muestra crecientemente ineficaz: «Una redistribución masiva. Redistribución de dinero (renta básica), de tiempo (una semana laboral más corta), de impuestos (sobre el capital en lugar de sobre el trabajo)» (Bregman 2017: 182).

Pero un énfasis exclusivo en las urgencias materiales puede alimentar, como ya hemos indicado, actitudes y propuestas chovinistas. Para evitarlo necesitamos, también, reconsiderar la cuestión de la identidad y los miedos y angustias que en torno a la misma se generan. Para ello, como planteamiento de partida, debemos huir de la tentación de situarnos en posiciones ya sean «impecables» como «implacables» (Del Águila 2000: 41). Debemos hacer lo posible por entender (lo que no significa compartir) los temores que tantas personas expresan en relación a la inmigración y la diversidad, superando ese muro de la empatía (Hochschild 2018) que nos impide conectar con ellas y nos lleva a condenarlas. Por expresarlo de otra manera, «existe otra alternativa a lo políticamente correcto que no es lo políticamente abyecto» (Finkielkraut 2014: 165).

En un mundo no solo de «extraños llamando a la puerta» (Bauman 2016), sino de extrañas y extraños viviendo puerta con puerta, debemos abrirnos a pensar nuestras identidades no como realidades acabadas, unívocas y exclusivas, sino como *identificaciones*, como identidades dinámicas, complejas, abiertas al cambio, en proceso de construcción, pero sin caer en esa «utopía «postmoderna» [que] permitiría a la identidad flotar libremente entre todos los roles, entre las identificaciones fortuitas» (Balibar 2005: 38-40). La alternativa al cierre no puede ser la condena a la intemperie. La respuesta al lamento por la pérdida del hogar y a la demanda de recuperarlo mediante la erección de muros y el bloqueo de puertas y ventanas no puede ser la demolición de toda residencia. Aquí también necesitamos encontrar algunas seguridades existenciales que nos permitan ejercitar la libertad de reconocernos en nuestras pertenencias múltiples y de gozar del encuentro con otras y otros. Para ello, proponemos pensar el reto de

(58) El portal de *Sinpermiso* es una fuente inagotable de información y reflexión sobre la renta básica universal: http://www.sinpermiso.info/Tem%C3%A1tica/Renta-B%C3%A1sica

(59) Se trata de una propuesta del *think tank* británico Resolution Foundation, consistente en entregar 10.000 libras (11.360 euros) a todas las personas con ciudadanía británica al cumplir 25 años, dinero destinado a adquirir o alquilar una vivienda, crear una empresa o abrir un plan de pensiones. El objetivo es reducir la brecha económica entre generaciones y sus negativos efectos sobre la movilidad social.

la creciente diversidad, particularmente de la asociada a los movimientos migratorios, desde la perspectiva de la *hospitalidad*.

Todas y todos estamos familiarizados, porque las hemos utilizado en muchas ocasiones, con las expresiones siguientes: «te invito a mi casa», «siéntete como si estuvieras en tu casa», «esta es tu casa». Son expresiones de acogida, de apertura, de hospitalidad. Pero no significan exactamente lo mismo: indican una gradación cuando menos implícita en la apertura del propio hogar. La primera, «te invito a mi casa», marca claramente la diferencia entre la persona legítimamente propietaria del hogar y aquella a la que esta invita en ejercicio exclusivo de su voluntad; la segunda, «siéntete como si estuvieras en tu casa», supone un paso más, convierte a la persona invitada en algo diferente, la anima a disfrutar de prerrogativas similares a las de la persona propietaria; la tercera, «esta es tu casa», lleva el acto de compartir la residencia hasta su extremo, igualando en la práctica a ambas personas.

Michael Ignatieff escribe que el éxito del programa de acogida de personas refugiadas en Canadá se explica «por apelar de forma específica a la hospitalidad y la generosidad de las familias canadienses corrientes y depender de su disposición a patrocinar a refugiados individuales». Y continúa diciendo:

> *Si ha regresado la soberanía, entonces debemos preguntarnos de qué modo puede garantizar la seguridad y la justicia para su propio pueblo sin acabar con las virtudes de la generosidad y la hospitalidad hacia las personas desesperadas e indefensas que llaman a la puerta. Reconocer que esas personas poseen derechos basados en el derecho internacional es una condición necesaria para la decencia, pero no es suficiente para mantener una cultura pública de acogida. Esta debe imitar las virtudes del ámbito privado, las virtudes de la compasión y la generosidad, para que los ciudadanos vean, en las acciones de su Gobierno, una versión de su mejor naturaleza* (Ignatieff 2018: 272-273).

Hoy Europa es una casa en la que cuesta cada vez más mantener incluso la cultura de la invitación más básica. En un contexto como el actual, en el que cada vez más voces se alzan exigiendo el cierre de puertas y hasta la expulsión de quienes una vez entraron como invitados, los llamamientos a desprenderse del seguro existencial que otorga la identidad etnonacional están condenados al fracaso cuando se realizan desde el impecable cosmopolitismo banal. Como afirma Jean-Claude Kaufmann, «hay que detener en seco la menor manifestación de racismo ordinario», pero también hay que saber entender que «los desprovistos de todo construyen (...) su reconocimiento mutuo inventando su pequeño mundo contra el resto del mundo» (Kaufmann 2015: 77 y 59). Partir del reconocimiento y la valoración de nuestra casa (nuestro país, nuestras culturas, nuestras leyes), continuar con la visibilización y la problematización de la situación de despojo y desarraigo que sufren tantas personas en el mundo, seguir con la narración de las relaciones y vínculos que existen entre ellas y nosotras, acabar apelando a nuestra hospitalidad, una hospitalidad que pueda llegar incluso a ponernos «en manos del propio huésped» (Vattimo 2003: 128). Una *ética de la hospitalidad* cuyo éxito depende tanto del anfitrión como del huésped (Innerarity 2001: 58). ¿No podríamos construir a partir de aquí un proyecto de apertura y acogida que rompa con la tendencia al cierre que emborrona el horizonte?

Pero, ¿cuánta apertura? ¿No estamos cayendo en un idealismo abstracto, inútil a la hora de gestionar la realidad concreta de los miles de personas que aspiran a convertirse en nuestros huéspedes? Es cierto que ni en España ni en Europa caben todas las personas que puedan optar por migrar desde sus realidades de miseria o persecución, pero en lugar de colocarnos desde el principio en el horizonte imposible del cumplimiento absoluto de

nuestra responsabilidad, ¿por qué no abrimos una conversación colectiva sobre la irresponsabilidad que supone haber acogido a apenas una décima parte de las 17.000 personas refugiadas a las que España se comprometió a acoger en 2015, forzadas a huir de sus países por las guerras en Oriente Medio? Del mismo modo, acaso no sepamos cómo acabar de inmediato con el hambre y la enfermedad en el mundo más empobrecido, pero ¿por qué no discutimos abiertamente sobre nuestra vergonzosa renuencia a cumplir con el compromiso del 0,7%? Es verdad, como dice Bauman, que «responsabilizarse absolutamente, sin límites y sin excepciones, por el bienestar de un «otro» (y con ello, presumiblemente, de todos los otros) tal vez sea un mandamiento hecho a la medida de los santos»; pero la consecuencia de reconocer nuestra limitada condición humana debe ser «fijar límites a cuán lejos se puede llegar para cumplir con esas responsabilidades (de satisfacer el deber moral) sin caer en el extremo contrario, el estado de ceguera moral» (Bauman 2016: 75).

Boaventura de Sousa Santos nos recuerda que el miedo es la emoción dominante cuando las expectativas de futuro son negativas, y que cuando estas son positivas es la esperanza la que se abre camino (Santos, 2017: 249). Por su parte, Terry Eagleton sostiene que «la esperanza no solo es optativa sino también performativa» (Eagleton, 2016: 133). ¿Qué es primero, el futuro que nos atemoriza o nos permite mantener la esperanza, o una determinada mirada sobre la realidad, esperanzada o atemorizada, que nos lleva a actuar de una manera o de otra en el presente? Si la esperanza es performativa, el temor, si se nos permite decirlo así, es «conformativo». El temor, como hemos visto que ocurre con la escasez, produce en los individuos y en las sociedades un incapacitante efecto túnel, hasta llegar al extremo que El Roto mostraba en una de sus geniales viñetas: «Con el paso del tiempo la gente se acostumbró a vivir en el túnel y dejó de intentar encontrar una salida»**(60)**.

La esperanza no es una mera disposición espiritual o psicológica, como pueda serlo el optimismo, sino una práctica. «Podemos saber que alguien tiene esperanza —afirma Eagleton— no investigando su vida interna sino observando lo que hace»; y concluye: «Lo más significativo en un individuo que habitualmente se muestra esperanzado no es que tenga ciertas sensaciones, sino que está dispuesto a actuar y a responder afirmativamente con respecto al futuro» (Eagleton, 2016: 102 y 96).

5.9. Conclusiones

Escribimos estas páginas en 2018 compartiendo la realidad de una sociedad que, al igual que ocurría en 2014, continúa expresando su indignación ante un mundo que no está a la altura ni de sus necesidades materiales ni de sus aspiraciones espirituales. Un mundo que ya estaba roto antes de 2008 de manera que cualquier pretensión de arreglo o mejora no puede contemplar una vuelta atrás. Pero el desgarro que supuso la crisis de 2008 y su gestión austeritaria significó para grandes mayorías sociales en todo el mundo una sacudida que dio al traste con los fundamentos mismos de su confianza en el sistema. Es verdad que aquella indignación originaria se expresa hoy de maneras distintas a entonces y que algunas de estas expresiones nos parecen tan equivocadas como perversas. Pero la indignación sigue aquí, activa, y como sociedad deberíamos ser capaces de abrir una amplia conversación pública al respecto. Es mucho lo que nos jugamos.

(60) Hemos encontrado esta viñeta en http://observatoriodelosddhh.blogspot.com/2014/05/

Vivir en la precariedad es lo más parecido a un «sin vivir» que cabe imaginar. Siendo la incertidumbre condición insoslayable de la existencia humana, todas las instituciones que conforman y cohesionan la sociedad van dirigidas, precisamente, a procurar la reducción de esa incertidumbre: desde el Estado que nos saca de la situación de naturaleza, en la que la vida del individuo solo puede ser «solitaria, pobre, desagradable, brutal y corta» (Hobbes 1980: 225), hasta los sistemas religiosos y su constitución de un cosmos sacro que nos provee de «un último escudo contra el terror anómico» (Berger 1981: 48). Y ese aseguramiento, tanto en su dimensión material como en la ontológica o existencial, solo puede ser social, colectivo, de ninguna manera individual. No hay soluciones biográficas a contradicciones sistémicas o antropológicas.

En 2014, el espacio público se vio inundado de movimientos y de propuestas que buscaban coser desde la base los desgarros producidos por la crisis: fue una explosión de conectividad y de colectivización que impulsó, como ya hemos destacado al comienzo de este texto, multitud de iniciativas de solidaridad que respondieron a situaciones de auténtica emergencia social, así como propuestas de renovación política e institucional que buscaban, más allá de las urgencias inmediatas, asegurar una salida de la crisis que nos evitara el riesgo de volver a tropezar en el futuro en la misma piedra de la especulación, el consumismo, la insolidaridad...

Pero, a diferencia de lo que ocurrió en la segunda posguerra mundial, cuando la catástrofe de la guerra impulsó la moderación del sistema capitalista y su embridamiento en el marco del Estado de bienestar, a partir de la década de los Setenta las situaciones de crisis profunda se han convertido en el escenario ideal para que el capitalismo del *shock* (Klein 2007) avance, cada vez un poco más, en su objetivo de «liberar la acumulación de todas las trabas que le impuso la democracia» (Przeworski 1988: 248).

Siguiendo a Naomi Klein en su análisis de la aplicación de esa doctrina del *shock* tras los estragos causados en Puerto Rico por el huracán «María» en septiembre de 2017**(61)**, y adaptando su análisis a las circunstancias de España, la doctrina del *shock* funciona cuando, tras un acontecimiento socialmente traumático como la crisis de 2008, se aprovecha de cuatro circunstancias: la pérdida de esperanza, la distracción, la desesperación y la desaparición (Klein 2019: 67-74). La *pérdida de esperanza* tiene que ver con la lentitud de la recuperación tras la crisis, con la permanencia de sus efectos y la sensación de que poco o nada ha cambiado. La *distracción* se refiera a la necesidad de seguir viviendo, a pesar de todo, a la urgencia por responder (casi siempre individualmente) a las exigencias del día a día, fijando la mirada en la cotidianeidad y dejando de prestar atención al medio y largo plazo; como advierte expresamente Naomi Klein, «la mecánica de la supervivencia puede ocupar cada hora del día: un estado de distracción que no es muy propicio para el compromiso político» (Klein 2019: 68). La *desesperación*, un «dolor que se dirige hacia dentro» (Klein 2019: 69), se expresa en forma de diversas patologías**(62)**, así

(61) Considerado el peor desastre natural que ha afectado nunca a Puerto Rico, este huracán causó casi 3.000 víctimas mortales en el archipiélago.

(62) Según la encuesta de consumo de drogas EDADES del Ministerio de Sanidad, si en 2007 el porcentaje de personas que consumían tabaco diariamente era del 29,6%, el más bajo desde 1997, en 2017 este porcentaje se había elevado hasta el 34%, por encima incluso de la entrada en vigor de la legislación antitabaco (https://elpais.com/elpais/2018/12/10/media/1544470534_442059.html). Los salones de juego han incrementado de manera elevadísima su presencia en los barrios populares durante los años de la crisis, y con ellos se producido un aumento de los casos de juego patológico (https://www.elconfidencial.com/espana/madrid/2018-01-28/sportium-codere-luckia-salones-de-juego-ludopatia_1512360/). También las depresiones se han incrementado en estos años (https://www.eldiario.es/sociedad/sanidad-crisis-depresiones_0_272273493.html). No pretendemos con estas referencias establecer ninguna relación estricta de causalidad, pero sí nos parecen fenómenos significativos y preocupantes.

como en aislamiento social. Por último, la *desaparición*, que en el caso de Puerto Rico se ha plasmado en la emigración de millones de personas, en el caso de España también se ha concretado en un importante número de personas que han abandonado nuestro país**(63)**; pero hay otras formas de «desaparición» que, si bien no son físicas, sí tienen importantes efectos sociopolíticos: nos referimos a todas esas personas desanimadas con la democracia que dejan de participar políticamente (Gómez 2018).

Es urgente confrontarnos con estas derivas: generar incentivos y construir espacios para el empoderamiento social y político de las personas más afectadas por la crisis y su gestión austeritaria, evitando su desaparición del espacio público; aliviar la desesperación de quienes sienten que cargan con un peso insoportable; combatir la distracción de quienes bastante tienen con superar las pruebas de cada día, proporcionando seguridades básicas alternativas que les permita elevar su mirada más allá del cortísimo plazo; y estar atentas y atentos a las señales de desesperanza que existan en nuestro entorno, porque cuando la esperanza desaparece de nuestro horizonte personal y social desaparece también la capacidad de «ver la fuerza en el presente de un mundo que aún no existe, pero puede existir» (Holloway 2014: 1070).

En 2011 una indignación esperanzada impulsaba protesta y propuesta que abrían posibilidades de un futuro más humano. Hoy es una indignación desesperada y desesperanzada la que nos encierra en un presente que cada vez más se parece a lo peor de otros tiempos pasados que creíamos definitivamente superados. Habrá, pues, que hacer *pedagogía de la indignación*, como nos enseñara ese gran maestro que fue Paulo Freire:

> *En la medida en que nos volvemos capaces de transformar el mundo, de dar nombre a las cosas, de percibir, de comprender, de decidir, de escoger, de valorar, en última instancia, de eticizar el mundo, nuestro movimiento en el mundo y en la historia involucra necesariamente los sueños por cuya realización luchamos. Así pues, nuestra presencia en el mundo, que implica elección y decisión, no es una presencia neutra. La capacidad de observar, de comparar, de evaluar para, una vez decidido, elegir cómo ejerceremos nuestra ciudadanía interviniendo en la vida de la ciudad, se erige entonces en una competencia fundamental. Si mi presencia en la historia no es neutra, debo asumir de la manera más crítica posible su carácter político. Si en realidad no estoy en el mundo para adaptarme a él sin chistar, sino más bien para transformarlo; si no es posible cambiarlo sin proponer algún sueño o proyecto de mundo, debo usar todas las posibilidades a mi alcance, no solo para hablar de mi utopía, sino para participar en prácticas coherentes con ella* (Freire 2012: 39).

Y desde esa pedagogía de la indignación que transforma, comprende, escoge, valora y decide, presentamos finalmente la última pregunta de este VIII Informe. ¿Necesitamos entonces nuevas formas de inclusión social? Nuevas formas que no solo nos permitan sobrevivir, sino construir sociedad con otros. Exploraremos a continuación algunas de esas formas, veremos por dónde están transitando los principales mecanismos de inclusión social y plantearemos algunos de los dilemas a los que nos enfrentamos. No son todos, pero sí algunos de los que, desde la perspectiva de «no dejar a nadie atrás», nos deberíamos plantear.

(63) A 1 de enero de 2017 había 2,4 millones de españolas y españoles residiendo en el extranjero, de las que 794.209 personas (un 33%) eran nacidas en España y el resto nacionalizadas (https://cincodias.elpais.com/cincodias/2017/03/15/economia/1489589762_376211.html).

5.10. Bibliografía

Aguilera Klink, F. (2016): «La corrupción como traición a la comunidad», *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, 135: pp. 13-24.

Águila, R., del (2000): *La senda del mal. Política y razón de Estado*. Madrid, Taurus.

Ahmed, S. (2015): *La política cultural de las emociones*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Ahumada, M. (dir.) (2018): *Informe sobre la Democracia en España 2017*. Madrid: Fundación Alternativas.

Aixalà i Blanch, A. (2014): *Crisis económica y Euroescepticismo (2007-2014). Propuestas para afrontar la crisis democrática europea*. Madrid. Fundación Alternativas.

Akerloff, G. A. y Schiller, R. J. (2009): *Animal spirits. Cómo influye la psicología humana en la economía*. Barcelona: Planeta.

Albrecht, E. Z. (2017): *Alter-globalization in Southern Europe. Anatomy of a Social Movement*. New York: Palgrave Macmillan.

Algan, Y., *et al.* (2017): «The European Trust Crisis and the Rise of Populism». *Brookings Papers on Economic Activity*, Fall: 309-382. https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2018/02/algantextfa17bpea.pdf

Alonso, L. E., Fernández, C. J., e Ibáñez, R. (2016): «De la moral del sacrificio a la conciencia de la precariedad. Un análisis cualitativo de los discursos sobre la evolución de la crisis en España». *Política y Sociedad*, 53(2): 353-379. DOI: 10.5209/rev_POSO.2016.v53.n2.49380

Altvater, E. (2012): *El fin del capitalismo tal y como lo conocemos*. Madrid: El Viejo Topo.

Antentas, J. M. *et al.* (2011): *Las voces del 15-M*. Barcelona: Los libros del lince.

Appadurai, A. (2006): *Fear of small numbers: An essay on the geography of anger*. Durhan and London: Duke University Press.

Ares, M. y Hernández, E. (2017): «The Corrosive Effect of Corruption on Trust in Politicians: Evidence from a Natural Experiment». *Research & Politics*, 4(2): pp. 1–8.

Aristegui, I., Beloki, U., Díez, A., Silvestre, M. (2017): «Vulnerabilidad social percibida en contexto de crisis económica». *Revista Española de Sociología*, 26: pp. 17-39. DOI: 10.22325/fes/res.2017.33

Aronson, R. (2016): «The Privatization of Hope». *Boston Review*, April 26. http://bostonreview.net/editors-picks-us-books-ideas/ronald-aronson-privatization-hope

Arruzza, C., Bhattacharya, T. y Fraser, N. (2018): «Notes for a feminist manifesto». *New Left Review*, 114: pp. 113-134.

Avent, R. (2017): *La riqueza de los humanos*. Barcelona: Ariel.

Ayala, L. (2015): «El sistema de garantía de ingresos en España: efectos sobre la desigualdad y la pobreza». Ayala, L. y Ruiz-Huerta, J. (eds)., *2.º Informe sobre la desigualdad en España*. Madrid: Fundación Alternativas, pp. 43-78.

— (2018): «El declive de la clase media: ¿Es España diferente?». El País, 22 febrero. https://elpais.com/economia/2018/02/22/actualidad/1519314817_406213.html

Balibar, É. (2005): *Violencias, identidades y civilidad*. Barcelona: Gedisa.

Bangham, G. (2018): *The new wealth of our nation. The case for a citizen's inheritance*. London : Resolution Foundation. https://www.resolutionfoundation.org/app/uploads/2018/05/The-new-wealth-of-our-nation.pdf

Barreiro, B. (2017): *La sociedad que seremos. Digitales, analógicos, acomodados y empobrecidos*. Barcelona: Planeta.

Barrera, E. *et al.* (2016): «Resurgimiento comunitario ante la nueva realidad socioeconómica». *Revesco. Revista de Estudios Cooperativos*, 124: pp. 9-31. DOI: 10.5209/REVE.56131

Bartolomé, E. *et al.* (2019): *La reorganización de los valores sociales durante la crisis: evidencias de la encuesta europea de valores*, Documento de trabajo 5.1. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo5.

Bauman, Z. (1995): *Life in Fragments. Essays in Postmodern Morality*. Oxford: Blackwell.

— (2000): *Trabajo, consumismo y nuevos pobres*. Barcelona: Gedisa.

— (2001): *La sociedad individualizada*. Madrid: Cátedra.

—(2005): *Amor líquido*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.

— (2006): *Confianza y temor en la ciudad. Vivir con extranjeros*. Barcelona: Arcadia,

— (2010): *Mundo consumo. Ética del individuo en la aldea global*. Barcelona: Paidós.

— (2011): «El 15-M es emocional, le falta pensamiento». *El País*, 17 octubre. https://elpais.com/politica/2011/10/17/actualidad/1318808156_278372.html

— (2016): *Extraños llamando a la puerta*. Barcelona: Paidós.

— (2017): *Retrotopía*. Barcelona: Paidós.

— y Donskis, L. (2015): *Ceguera moral*. Barcelona: Paidós.

Bayona, B. (2018): «Cuatro preguntas para un balance político del movimiento 15-M». *Revista de Libros*, 2 mayo. https://www.revistadelibros.com/articulo_imprimible_pdf.php?art=5424&t=articulos

Beck, U. (2013): «Alemania impone sus recetas con una plantilla moral». El País, 5 mayo. https://elpais.com/internacional/2013/05/04/actualidad/1367689289_599630.html

Belzunegui, A. y Valls, F. (2018): «Las grandes perdedoras de la crisis son las rentas más bajas, no las clases medias». *El Diario*, 12 marzo. https://www.eldiario.es/alternativaseconomicas/rentas-bajas-grandes-perdedoras-crisis_6_749335071.html

Benedicto, J. (2006): «La construcción de la ciudadanía democrática en España (1977-2004): de la institucionalización a las prácticas». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 114: pp. 103-136.

— y Ramos, M.ª (2018). «Young People's Critical Politicization in Spain in the Great Recession: A Generational Reconfiguration?». *Societies*, 8(89). DOI: 10.3390/soc8030089

Berger, P. L. (1981): *Para una Teoría Sociológica de la Religión*. Barcelona: Kairós.

—, Berger, B. y Kellner, H. (1979): *Un mundo sin hogar. Modernización y conciencia*. Santander: Sal Terrae.

Bernabé, D. (2018): *La trampa de la diversidad. Cómo el neoliberalismo fragmentó la identidad de la clase trabajadora*. Madrid: Akal.

Bernaldo de Quirós, L. (2018): «El retorno de los valores». http://www.expansion.com/actualidade-

conomica/analisis/2018/07/27/5b5ad858468aeb553e8b463f.html

Bernstein, R. J. (2006): *El abuso del mal. La corrupción de la política y la religión desde el 11/9*. Buenos Aires: Katz.

Blanco, I. *et al.* (2016): «El papel de la innovación social frente a la crisis». *Ciudad y territorio*, 188: pp. 249-260.

Blanco, J. M. (2017): «Una radiografía de la corrupción en España». *Disidentia*, 17 diciembre. https://disidentia.com/una-radiografia-de-la-corrupcion-en-espana/

Blyth, M. (2014): *Austeridad. Historia de una idea peligrosa*. Barcelona: Crítica.

Bogino-Larrambebere, V. (2018): «La vivencia del desclasamiento. El caso de la cohorte de treintañeros con título superior en España». *Política y Sociedad*, 55(29): pp. 491-512. DOI: 10.5209/POSO.58006.

Botton, A., de (2004): *Ansiedad por el estatus. Madrid*: Taurus

— (2012). Religión para ateos. Barcelona: RBA.

Bourdieu, P. (2003): *Las estructuras sociales de la economía*. Barcelona: Anagrama.

Bradsen, T., *et al.* (eds.) (2016): *Social Innovations in the Urban Context*. Berlin: Springer.

Bringel, B. y Pleyers, P. (eds.) (2017): *Protesta e indignación global: Los movimientos sociales en el nuevo orden mundial*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO/Río de Janeiro: FAPERJ.

Brown, w. (2015): *Estados amurallados, soberanía en declive*. Barcelona: Herder.

Brynjolfsson, E. y Mcafee, A. (2013): *La carrera contra la máquina*. Barcelona: Antoni Bosch.

Brym, R. (2016): «After Postmaterialism: An Essay on China, Russia and the United States». *Canadian Journal of Sociology/Cahiers Canadiens de Sociologie*, 41(2): pp. 195-211.

Caballero, G. y Álvarez-Díaz, M. (2018). «The Procyclicality of Political Trust in Spain». *Panoeconomicus*, 65(1): 21-36. DOI: 10.2298/PAN150804007C

Calzada, I. (2015): «La legitimidad del Estado de bienestar está en riesgo (pero aún no se nota)». *Panorama Social*, 22: pp. 167-179.

Camarero, L., Pino, J.a., del y Mañas, B. (2015): *Evolución de la cultura tributaria, coyuntura económica y expectativas vitales. Un estudio longitudinal*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.

Campelo, P., Ispizua, M. (2019): *Opinión pública y política fiscal*, Documento de trabajo 5.7. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo5.

Campos, M. P. y Martín Artiles, A. (2018): «Social protests, discontent and politics in southern and eastern Europe: trends, patterns and polarization». *Transfer*, 24(2): pp. 195–215. DOI: 10.1177/1024258918762963

Cañada, E. (2015): *Las que limpian los hoteles. Historias ocultas de precariedad laboral*. Barcelona: Icaria.

Caputo, J. D. y Vattimo, G. (2010): *Después de la muerte de Dios. Conversaciones sobre religión, política y cultura*. Barcelona: Paidós.

Casassas, D: (2018): *Libertad incondicional. La renta básica en la revolución democrática*. Barcelona: Paidós.

Castañeda, E. (2012): «The Indignados of Spain: A Precedent to Occupy Wall Street», *Social Movement Studies: Journal of Social, Cultural and Political Protest*, August: pp. 1-11. DOI:10.1080/14742837.2012.708830

Castel, R. (2011): *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?* Buenos Aires: Manantial.

Castells, M. (2012): *Redes de indignación y esperanza*. Madrid: Alianza.

—, *et al.* (2017): *Otra economía es posible. Cultura y economía en tiempos de crisis*. Madrid: Alianza.

—, *et al.* (2018). Las crisis de Europa. Madrid: Alianza.

Cohen, D. (2013): *Homo economicus, el profeta (extraviado) de los nuevos tiempos*. Barcelona: Ariel.

Comité Técnico de la Fundación FOESSA (coord.) (2013): *Desigualdad y derechos sociales*. Madrid: Fundación FOESSA.

— (2018): *Exclusión estructural e integración social*. Madrid: Fundación FOESSA.

Cooper, V. y Whyte, D. (eds.) (2017): *The Violence of Austerity*. London: Pluto Press.

Costas, A. (2010): «Algo más que una crisis financiera y económica, una crisis ética». *Mediterráneo Económico*, 18: pp. 11-61.

Cowen, T. (2013): *Se acabó la clase media*. Barcelona: Antoni Bosch.

Crenshaw, K. (1991): «Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color». *Stanford Law Review*, 43(6): pp. 1241-1299. DOI: 10.2307/1229039

creppell, i. (2011): «The concept of normative threat». *International Theory*, 3(3): pp. 450–487. DOI: 10.1017/S1752971911000170

Chatelet, F., Pisier-Kouchner, E. y Vincent, J.-M. (1977): *Los marxistas y la política*. Tomo I. Madrid: Taurus.

Christmann, P. y Torcal, M. (2017): «The political and economic causes of satisfaction with democracy in Spain–a twofold panel study». *West European Politics*, 40(6): pp. 1241-1266. DOI: 10.1080/01402382.2017.1302178

Dalton, R. J. y Kuechler, M. (comps.) (1992): *Los nuevos movimientos sociales: un reto al orden político*. Valencia: Edicions Alfons El Magnànim.

Delgado, M. (2016): *Ciudadanismo. La reforma ética y estética del capitalismo*. Madrid: Los Libros de la Catarata.

Delsol, Ch. (2015): *Populismos. Una defensa de lo indefendible*. Barcelona: Ariel.

Díez, A. *et al.* (2017): «Afrontamiento ante el impacto del desempleo de larga duración en Bizkaia: relatos de incertidumbre e inseguridad». *Zerbitzuan*, n. 64; pp. 125-139. DOI: 10.5569/11347174.64.08.

Díez, J. C. (2017): *De la indignación a la esperanza. Construir la España del bienestar es posible*. Barcelona: Plaza & Janés.

Díez Nicolás, J. (2011): «¿Regreso a los valores materialistas? El dilema entre seguridad y libertad en los países desarrollados». Revista Española de Sociología, 15: pp. 9-46.

— (2013): «¿Crisis económica, crisis financiera o crisis del sistema social global?». *Revista Española de Sociología*, 19: pp. 125-140.

Doncel, L. (2018): «Y por los jóvenes, ¿quién se moviliza?». *El País*, 25 marzo. https://elpais.com/economia/2018/03/23/actualidad/1521835766_422386.html

Eagleton, T. (2012): *Razón, fe y revolución*. Barcelona: Paidós

— (2014): *Culture and the Death of God*. New Haven/London: Yale University Press.

— (2016): *Esperanza sin optimismo*. Barcelona: Taurus.

Ehrenreich, B. (2011): *Sonríe o muere. La trampa del pensamiento positivo*. Madrid: Turner.

Ekaizer, E. (2012): *Indecentes. Crónica de un atraco perfecto*. Barcelona: Espasa.

Elzo, J. *et al.* (2014): *Jóvenes y valores (I). Un ensayo de tipología*. Madrid: Centro Reina Sofía sobre Adolescencia y Juventud/Fundación de Ayuda contra la Drogadicción.

Ennser-Jedenastik, L. (2018): «Welfare Chauvinism in Populist Radical Right Platforms: The Role of Redistributive Justice Principles». *Social Policy & Administration*, 52(1): pp. 293–314. DOI: 10.1111/spol.12325

Eribon, D. (2017): *Regreso a Reims*. Buenos Aires: Libros del Zorzal.

Escolar, A. (2018): «Un balance agridulce del 15-M, siete años después». *El Diario*, 7 mayo. https://www.eldiario.es/arsenioescolar/balance-agridulce-anos-despues_6_768933130.html

Esping-Andersen, G. (1990): *The three worlds of welfare capitalism*, Princeton University Press.

— (1999): *Social Foundations of Post-industrial Economies*. Oxford: Oxford University Press.

Ezquerra, S. (2011): «Crisis de los cuidados y crisis sistémica: la reproducción como pilar de la economía llamada real». *Investigaciones Feministas*, 2: 175-194. DOI: 10.5209/rev_INFE.2011.v2.38610

— e Iglesias, M. (2013): «Crisis económica y capital social: comunitarización y rehogarización de la inclusión». *Lan Harremank*, 29: pp. 133-154.

Faludi, S. (1991): *Backlash: The Undeclared War Against American Women*. New York: Crown.

Fassin, É. (2018): *Populismo de izquierdas y neoliberalismo*. Barcelona: Herder.

Fernández, G. *et al.* (2015): *Hacia un sistema más inclusivo de garantía de rentas en España: diferentes alternativas de desarrollo*. Madrid: Cáritas; Fundación FOESSA.

Fernández, J., Sevilla, C. y Urbán, M. (eds.) (2012): *¡Ocupemos el mundo!*. Icaria, Barcelona.

Fernández-Albertos, J. (2012): *Democracia intervenida. Políticas económicas en la gran recesión*. Madrid: Los Libros de la Catarata.

— (2015). *Los votantes de Podemos: del partido de los indignados al partido de los excluidos*. Madrid: Los Libros de la Catarata.

Fernández Casadevante, J. L. (2015): «Un mundo nuevo en el corazón de las ciudades. Iniciativas comunitarias que anticipan nuevas formas de habitar lo urbano». *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, 130: pp. 143-152.

Fernández-Savater, A. (2016): «La política de los despolitizados (a cinco años del 15M)». http://www.lapanterarossa.net/noticias/la-politica-de-los-despolitizados-cinco-anos-del-15m-por-amador-fernandez-savater

Fielitz, M. y Laloire, L. L. (eds.) (2016): *Trouble on the Far Right*. Contemporary Right-Wing Strategies and Practices in Europe. Bielefeld: Transcript.

Finkielkraut, A. (2014): *La identidad desdichada*. Madrid : Alianza.

Fitoussi, J.-P. y Rosanvallon, P. (1996): *Le nouvel âge des inégalités*. Paris: Seuil.

Foster, C. y Frieden, J. (2017): «Crisis of trust: Socio-economic determinants of Europeans' confidence in government». *European Union Politics*, 18(4): 511–535. DOI: 10.1177/1465116517723499

Foundation for European Progressive Studies *et al.* (2018): *Las perspectivas vitales de los jóvenes*. https://s1.fundacionfelipegonzalez.org/wp-content/uploads/2018/10/Las_perspectivas_vitales_de_los_jo_venes_espan_oles.pdf

Franco, M. (2017): *El asedio. Cómo la inmigración está cambiando Europa y nuestra vida cotidiana*. Madrid: Editorial Popular.

Freire, P. (2012): *Pedagogía de la indignación. Cartas pedagógicas en un mundo revuelto*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Friedman, T. (2000): *The Lexus and the Olive Tree*. New York: Anchor Books.

Fuente, M., de la y Zubiri, J. B. (2016a): «Significado histórico y actualidad de las políticas de reducción del tiempo de trabajo». *Lan Harremanak*, 34: pp. 19-48. DOI: 10.1387/lan-harremanak.16554.

— (2016b): «Efectos sobre el empleo de la reducción del tiempo de trabajo: Aprendizajes de la experiencia francesa». *Lan Harremanak*, 34: pp. 79-105. DOI: 10.1387/lan-harremanak.16558

Fundación de los comunes (ed.) (2018): *La crisis sigue, ¡viva la crisis! Elementos para un nuevo ciclo político*. Madrid: Traficantes de Sueños.

Funke, M. y Trebesch, Ch. (2017): «Financial Crises and the Populist Right ». *DICE Report*, 4, Volume 15. https://www.cesifo-group.de/DocDL/dice-report-2017-4-funke-trebesch-december.pdf

Gaggi, M. y Narduzzi, E. (2006): *El fin de la clase media*. Madrid: Lengua de Trapo.

Galaz, C. Y Prieto, R. (2006): *Economía solidaria*. Barcelona: Icaria.

Garcés, M. (2017): *Nueva ilustración radical*. Barcelona: Anagrama.

García-Marzá, D. (2014l): «La RSC en perspectiva ética». Mediterráneo Económico, 26: pp. 239-254.

García Montero, L. (2018): «La indignación nos prepara para que el poder nos toree». *La Soga*, 2 agosto. https://lasoga.org/luis-garcia-montero-la-indignacion-nos-prepara-para-que-el-poder-nos-toree/

García Vega, M. Á. (2018): «¿Por qué los jóvenes vivirán peor que sus padres?». *El País*, 12 noviembre. https://elpais.com/economia/2018/11/08/actualidad/1541694355_197937.html

Garzón, E. y Guamán, A. (coords.) (2015): *El Trabajo Garantizado. Una propuesta necesaria frente al desempleo y la precarización*. Madrid: Akal.

Gayo, M. (2013): «Revisiting middle-class politics: a multidimensional approach – evidence from Spain». The Sociological Review, 61: pp. 814-837. DOI: 10.1111/1467-954X.12084

Georgiadoua, V., Rorib, L. y Roumaniasc, C. (2018): «Mapping the European far right in the

21st century: A meso-level analysis». *Electoral Studies*, 54: pp. 103–115. DOI: 10.1016/j.electstud.2018.05.004.

Gerbaudo, P. (2017): «The indignant citizen: anti-austerity movements in southern Europe and the anti-oligarchic reclaiming of citizenship». *Social Movement Studies*, 16(1): pp. 36-50, DOI: 10.1080/14742837.2016.1194749

Gest, J., Reny, T. y Mayer, J. (2017): «Roots of the Radical Right: Nostalgic Deprivation in the United States and Britain». *Comparative Political Studies*, 51(13): pp. 1694–1719. DOI: 10.1177/0010414017720705

Gibson-Graham, J. K. (2003): «Enabling Ethical Economies: Cooperativism and Class». *Critical Sociology*, 29(2): pp. 123–161. DOI: 10.1163/156916303769155788

Giddens, A. (1995): *Modernidad e identidad del yo. El yo y la sociedad en la época contemporánea*. Barcelona: Península.

Gil Calvo, E. (2014): «Del desafecto a la contienda: crisis, austeridad y ciclo de protesta». *Documentación Social*, 173: pp. 37-75.

Gómez, B. (2018): «Los de arriba no se pierden ni una fiesta de la democracia». *CTXT*, 5 diciembre. https://ctxt.es/es/20181129/Politica/23219/elecciones-andaluzas-vox-abstencion-braulio-gomez-fortes.htm

Gonick, S. (2016): «Indignation and inclusion: Activism, difference, and emergent urban politics in postcrash Madrid». *Environment and Planning D: Society and Space*, 34(2): pp. 209–226. DOI: 10.1177/0263775815608852

González-Anleo, J. y López-Ruiz, J. A. (2017): *Jóvenes españoles entre dos siglos 1984-2017*. Madrid: Fundación SM.

González Enríquez, C. (2017): *La excepción española: el fracaso de los grupos de derecha populista pese al paro, la desigualdad y la inmigración*. Madrid. Real Instituto Elcano, Documento de trabajo 7/2017.

Goodhart, D. (2017): *The Road to Somewhere. The New Tribes Shaping British Politics*. New York: Penguin Random House

González Parada, J. R. (dir.) (2014): *Emergencia alimentaria: Grecia, Portugal, España*. Barcelona: Icaria.

Graeber, D. (2014): *Somos el 99%. Una historia, una crisis, un movimiento*. Madrid: Capitán Swing.

Gutiérrez, B. (2017): *Pasado mañana. Viaje a la España del cambio*. Barcelona: Arpa.

Habermas, J. (1988): *Ensayos políticos*. Barcelona: Península.

— (2018): «¿Hacia dónde va Europa?». *El País*, 18 noviembre. https://elpais.com/internacional/2018/11/16/actualidad/1542373515_267593.html

Habermas, J., Taylor, Ch., Butler, J. y West, C. (2011): *El poder de la religión en la esfera pública*. Madrid: Trotta.

Harguindéguy, J.-B. (2013): *Análisis de políticas públicas*. Madrid: Tecnos.

Harrison, R. (2013): *People Over Capital: the cooperative alternative to capitalism*. London: New Internationalists books.

Heinberg, R. (2014): *El final del crecimiento*. Madrid: El Viejo Topo.

Heizmann, B., Jedinger, A. y Perry, A. (2018): «Welfare Chauvinism, Economic Insecurity and the Asylum Seeker 'Crisis'». *Societies*, 8(83). DOI: 10.3390/soc8030083

Hernández, E. (2014): *El fin de la clase media*. Madrid: Clave Intelectual.

Hobbes, Th. (1980): *Leviatán*. Madrid: Editora Nacional.

Hochschild, A. R. (2018): *Extraños en su propia tierra*. Madrid: Capitán Swing.

Holloway, J. (2014): «A note on hope and crisis». *Sociology*, 48(5): pp. 1070-1072. DOI: 10.1177/0038038514544491.

Honfoll, S. E. (2018): *Tribalism. The Evolutionary origins of Fear Politics*. Cham: Palgrave Macmillan.

Honneth, A. (2017): La idea del socialismo. Una tentativa de actualización. Buenos Aires: Katz.

Holland, S. (2016): *Contra la hegemonía de la austeridad*. Barcelona: Arpa.

Huffington, A. (2012): *Traición al sueño americano. Cómo los políticos han abandonado a la clase media*. Madrid: Taurus.

Husbands, C. T. (2002): «How to Tame the Dragon, or What Goes Around Comes Around: A Critical Review of Some Major Contemporary Attemps to Account for Extreme-Right Racist Politics in Western Europe». Schain, M., Zolberg, M. y Hossay, P.: *Shadows over Europe: The Development and Impact of the Extreme Right in Western Europe*. New York: Palgrave Macmillan, pp. 39-60.

Ignatieff, M. (2018): *Las virtudes cotidianas. El orden moral en un mundo dividido*. Barcelona: Taurus.

Illueca, H., Monereo, M. y Anguita, J. (2018): «¿Fascismo en Italia? Decreto dignidad». *Cuarto Poder*, 5 septiembre. https://www.cuartopoder.es/ideas/2018/09/05/fascismo-en-italia-decreto-dignidad/

Inglehart, R. y Norris, P. (2017): «Trump and the Populist Authoritarian Parties: The Silent Revolution in Reverse». *Perspectives on Politics*, 15(2): 443-454. DOI: 10.1017/S1537592717000111

Innerarity, D. (2001): *Ética de la hospitalidad*. Barcelona: Península.

Innerarity, D. (2016): «Sociedades exasperadas». *El País*, 12 junio. https://elpais.com/internacional/2016/06/08/actualidad/1465403932_549636.html

Irure, T. L. (2002): «Polity, politics, policy». *El País*, Comunidad Valenciana, 9 mayo. https://elpais.com/diario/2002/05/09/cvalenciana/1020971881_850215.html

Izaola, A., Aierdi, X. (2019): *Nuevas intolerancias para nuevos colectivos: inmigración y diversidad cultural*, Documento de trabajo 5.6. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo5.

— y Zubero, I. (2015): «La cuestión del otro: forasteros, extranjeros, extraños y monstruos». *Papers*, 100(1): 105-129. DOI: 10.5565/rev/papers.649

Jackson, T. (2011): *Prosperidad sin crecimiento. Economía para un planeta finito*. Barcelona: Icaria.

Jaraiz Arroyo, G., Mota López, R. (2019): *Capital social y cultural en España: análisis de tendencias y transformaciones en el período 2013-2018*, Documento de trabajo 5.3. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo5.

Jasper, J. M. (2014): «Constructing Indignation: Anger Dynamics in Protest Movements». *Emotion Review*, 6(3): pp. 208–213. DOI: 10.1177/1754073914522863

Jiménez Díaz, J. F. (2013): «Crisis económica, confianza institucional y liderazgos políticos en España». *Barataria. Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, 15: pp. 125-141. DOI: 10.20932/barataria.v0i15.87.

Jones, O. (2015): *El Establishment. La casta al desnudo*. Barcelona: Seix Barral

Jones, R. P., Cox, D. y Lienesch, R. (2017): «Beyond Economics: Fears of Cultural Displacement Pushed the White Working Class to Trump». *Public Religion Research Institute* PRRI/The Atlantic, 5 September. https://www.prri.org/research/white-working-class-attitudes-economy-trade-immigration-election-donald-trump/

Jover, D. (2015): *Memoria de la esperanza. Redes de ternura y solidaridad*. Barcelona: Icaria.

Junger, S. (2016): *Tribu. Sobre vuelta a casa y pertenencia*. Madrid: Capitán Swing.

Karner, Ch. y Weicht, B. (eds.) (2016): The *Commonalities of Global Crises. Markets, Communities and Nostalgia*. London: Palgrave Macmillan.

Keskinen, S. (2016): «From Welfare Nationalism to Welfare Chauvinism. Economic Rhetoric, Welfare State and the Changing Policies of Asylum in Finland». *Critical Social Policy*, 36(3): pp. 352-370.

Kimmel, M. (2013): *Angry White Men. American Masculinity at the End of an Era*. New York: Nation Books.

klein, n. (2007): *La doctrina del shock*. Barcelona: Paidós.

—. (2019): *La batalla por el paraíso*. Barcelona: Paidós.

Kroknes, V. F., Jakobsen, T. G. y Grønning, L.-M. (2015): «Economic Performance and Political Trust: The impact of the financial crisis on European citizens». *European Societies*, 17(5): pp. 700-723. DOI: 10.1080/14616696.2015.1124902

Köttig, M., Bitzan, R. y Petö, A. (eds.) (2017): *Gender and Far Right Politics in Europe*. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan.

Krugman, P. (2012): *¡Acabad ya con esta crisis!* Barcelona: Crítica.

Lakner, Ch. y Milanovic, B. (2016): «Global Income Distribution: From the Fall of the Berlin Wall to the Great Recession». *The World Bank Economic Review*, 30(2): pp. 203–232. DOI : 10.1093/wber/lhv039

Lakoff, G. (2007): *No pienses en un elefante*. Madrid: Editorial Complutense.

— (2016): *Política moral. Cómo piensan progresistas y conservadores*. Madrid: Capitán Swing.

Lanceros, P. (2017): *El robo del futuro. Fronteras, miedos, crisis*. Madrid: Los Libros de la Catarata.

Lapuente, V., *et al.* (2018): *La calidad de las instituciones en España*. Madrid: Círculo de Empresarios.

Lara, A. y Enciso, G. (2013): «El Giro Afectivo». *Athenea Digital*, 13(3): 101-119. https://atheneadigital.net/article/viewFile/v13-n3-lara-enciso/1060-pdf-es

Laraña, E. y Díez, R. (2012): «Las raíces del movimiento 15-M. Orden social e indignación moral». *Revista Española del Tercer Sector*, 20: pp. 105-144.

Laval, Ch. y Dardot, P. (2014): *Común*. Barcelona: Gedisa.

Laville, J.-L. (2015): *Asociarse para el bien común*. Tercer Sector, Economía Social y Economía Solidaria. Barcelona: Icaria

— y Garcia Jané, J. (2009): *Crisis capitalista y economía solidaria. Una economía que emerge como alternativa real*. Barcelona: Icaria.

Lazaridis, G., Campani, G. y Benveniste, A. (eds.) (2016): *The Rise of the Far Right in Europe. Populist Shifts and 'Othering'*. London: Palgrave Macmillan.

Lorente, M. Á. y Capella, J. R. (2009): *El crack del año ocho. La crisis. El futuro*. Madrid: Trotta.

Lorente, J. y Sánchez-Vítores, I. (2018): «La desafección en las urnas: las elecciones generales de 2015 en España». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 161: pp. 41-62. DOI: 10.5477/cis/reis.161.41

Losada, A. (2013): *Piratas de lo público. El neoliberalismo corsario al abordaje del Estado del Bienestar*. Barcelona: Ediciones Deusto.

Llopis, E. (2015): *Gente precaria. La revolución de los frigoríficos vacíos*. Cieza: Alfaqueque.

Maalouf, A. (2009): *El desajuste del mundo*. Madrid: Alianza.

Maffesoli, M. (1993): *El conocimiento ordinario. Compendio de sociología*. México: Fondo de Cultura Económica.

Marea Básica (2017): *Contra el paro y la precariedad*. Madrid: El Viejo Topo.

Marí-Klose, P. y Martínez Pérez, A. (2015): «Empobrecimiento en tiempos de crisis: vulnerabilidad y (des)protección social en un contexto de adversidad». *Panorama Social*, 22: pp. 11-26.

—, Fernández, L. y Julià, A. (2015): «La percepción subjetiva de la crisis: una aproximación alternativa a procesos de empobrecimiento y amenaza de desclasamiento». *Panorama Social*, 22: pp. 27-42.

Marqués, I. (2015): *La movilidad social en España*. Madrid: Los Libros de la Catarata.

Martin, É. (2013): *No pasarán. Contra la economía caníbal*. Barcelona: Malpaso.

Martínez Virto, L. (2014): *Sobreviviendo a la crisis. Estrategias de los hogares en dificultad*. Barcelona: Bellaterra.

Mason, P. (2015): *Postcapitalismo: hacia un nuevo futuro*. Barcelona: Paidós.

Mcrobbie, A. (2018): «Anti-feminism and anti-gender far right politics in Europe and beyond». *Opendemocracy*, 18 January. https://www.opendemocracy.net/can-europe-make-it/angela-mcrobbie/anti-feminism-and-anti-gender-far-right-politics-in-europe-and-be

Megías, E. (2014): *Jóvenes y valores (II). Los discursos*. Madrid: Centro Reina Sofía sobre Adolescencia y Juventud/Fundación de Ayuda contra la Drogadicción.

Mir, J. (2016): «DemocrÉtica: 5 años del 15M». *CTXT*, 14 mayo. https://ctxt.es/es/20160511/Firmas/6022/15M-democracia-etica-lo-llaman-democracia-y-no-lo-es-acampadas-manifestacion-democracia-real-ya.htm

Mishra, P. (2017): *La edad de la ira. Una historia del presente*. Barcelona: Galaxia Gutenberg.

Molino, S., del (2016): *La España vacía. Viaje por un país que nunca fue*. Madrid: Turner.

Montero, J. R., Gunther, R. Y Torcal, M. (1999): «Legitimidad, descontento y desafección. El caso español». *Estudios Públicos*, 74: pp. 107-149.

Moreno, J. Á. (2014): «Semillas de economía alternativa. ¿Construyendo otro mundo?». *Mediterráneo Económico*, 26: pp. 291-307.

Moreras, J. (2018): *Identidades a la intemperie. Una mirada antropológica a la radicalización en Europa*. Barcelona: Bellaterra.

Moriana Mateo, G. (2018): «Y después de la huelga feminista del 8M, qué». *Revista de Treball, Economia i Societat*, 88, abril. http://www.ces.gva.es/sites/default/files/2018-04/art1.pdf

Mouffe, Ch. (1999): *El retorno de lo político*. Barcelona: Paidós.

— (2007): *En torno a lo político*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Mudde, C. (2007): *Populist right parties in Europe*. New York: Cambridge University Press.

— (2016): «The Revenge Of The Losers Of Globalization? Brexit, Trump And Globalization». *The Huffington Post*, 8 September. https://www.huffingtonpost.com/cas-mudde/the-revenge-of-the-losers_b_11407468.html?ec_carp=7082662303101123506&guccounter=1

Mullainathan, S. y Shafir, E. (2016): *Escasez. ¿Por qué tener poco significa tanto?* México: Fondo de Cultura Económica.

Nachtwey, O. (2017): *La sociedad de descenso*. Barcelona: Paidós.

Naím, M. (2008): «La peligrosa clase media». *El País*, 17 febrero. https://elpais.com/diario/2008/02/17/internacional/1203202808_850215.html

— (2011). «Choque de clases». *El País*, 17 julio. https://elpais.com/diario/2011/07/17/internacional/1310853605_850215.html

Naïr, S. (2018): «¡La izquierda 'reaccionaria' existe!». *El País*, 8 octubre. https://elpais.com/elpais/2018/10/05/opinion/1538750096_843959.html

Norris, P. (2009): *Derecha radical. Votantes y partidos políticos en el Mercado electoral*. Madrid: Akal.

— y Inglehrat, R. (2018): *Cultural Backlash and the Rise of Populism: Trump, Brexit, and the Rise of Authoritarianism Populism*. New York: Cambridge University Press.

Noya, J. (2018): *Mayo del 68. Las críticas de la izquierda a las revueltas estudiantiles*. Madrid: Los Libros de la Catarata.

Nussbaum, M. (2014): *Emociones políticas*. Barcelona: Paidós.

Ortiz García, P. y Portillo Navarro, M.ª J. (2018): «Moral fiscal en el contexto de la crisis socioeconómica en España». *Política y Sociedad*, 55(2), pp. 421-440. DOI: 10.5209/POSO.56412

Palau, A. M. y Davesa, F. (2013): «El impacto de la cobertura mediática de la corrupción en la opinión pública española». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 144: pp. 97-126. DOI: 10.5477/cis/reis.144.97

Paranque, B. y Willmott, H. (2014): «Cooperatives—saviours or gravediggers of capitalism? Critical performativity and the John Lewis Partnership». *Organization*, 21(5): pp. 604 –625. DOI: 10.1177/1350508414537622.

Pardo, J. L. (2017): «El malestar en la política». *VV.AA., La era de la perplejidad. Repensar el mundo que conocíamos*. Barcelona: BBVA/Penguin Random House.

Peñas, E. (2018): «La España solidaria ya no lo es tanto». *Ethic*, 9 abril. https://ethic.es/2018/04/cooperacion-al-desarrollo-espana/

Pérez-Díaz, V. (coord.) (2012): *Europa ante una crisis global*. Madrid: Fundación FAES.

— (2017): *La voz de la sociedad ante la crisis*. Madrid: Funcas.

Pérez-Nievas, S., *et al.* (2013): *Informe del proyecto de investigación sobre «Los efectos de la crisis económica en la democracia española: legitimidad, insatisfacción y desafección»*. Universidad Autónoma de Madrid. https://docplayer.es/9556455-Los-efectos-de-la-crisis-economica-en-la-democracia-espanola-legitimidad-insatisfaccion-y-desafeccion.html

Pérez Orozco, A. (2014): *Subversión feminista de la economía*. Madrid: Traficantes de Sueños.

Pew research center (2017): «Globally, Broad Support for Representative and Direct Democracy». Washington. http://www.pewglobal.org/2017/10/16/many-unhappy-with-current-political-system/

— (2018): «Eastern and Western European Differ on Importance of Religion, Views of Minorities, and Key Social Issues». Washington. http://www.pewforum.org/2018/10/29/eastern-and-western-europeans-differ-on-importance-of-religion-views-of-minorities-and-key-social-issues/

Pigem, J. (2009): *Buena crisis. Hacia un mundo postmaterialista*. Barcelona: Kairós.

Piketty, T. (2014): *El capital en el siglo XXI*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.

Pinker, S. (2012): *Los ángeles que llevamos dentro*. Barcelona, Paidós.

— (2018): *En defensa de la Ilustración*. Barcelona: Paidós.

Polavieja, J. y Gallie, D. (eds.) (2013). *Economic Crisis, Quality of Work and Social Integration: The European Experience*. Oxford: Oxford University Press.

Politikon (2017): El *muro invisible. Las dificultades de ser joven en España*. Barcelona: Debate.

Popper, K. R. (1973): «La lógica de las ciencias sociales». Adorno, T. W., *et al.*: *La disputa del positivismo en la sociología alemana*. Barcelona/México: Grijalbo.

Porta, D., della (2015): «Del 15M a Podemos: resistencia en tiempos de recesión». *Encrucijadas*, 9. http://www.encrucijadas.org/index.php/ojs/article/view/162

—, *et al.* (2017): *Late Neoliberalism and its Discontents in the Economic Crisis. Comparing Social Movements in the European Periphery*. London: Palgrave Macmillan,

Pradel, M. y García Cabeza, M. (eds.) (2018): *El momento de la ciudadanía. Innovación social y gobernanza urbana*. Madrid: Los Libros de la Catarata.

Przeworski, A. (1988): *Capitalismo y socialdemocracia*. Madrid: Alianza.

Pulgar Pinaud, C. (2016): «Nuit Debout: ocupación de plazas, convergencia de luchas y derecho a la ciudad en Francia». Mathivet, Ch. (ed.): *Develando el derecho a la ciudad: Representaciones, usos e instrumentalización del derecho a la ciudad*. París: Ritimo, Coredem, pp. 77-83.

Quintanilla, M. A. y Vargas-Machuca, R. (1989): *La utopía racional*. Madrid: Espasa-Calpe.

Raffini, L., Peñalva, C. y Alaminos, A. (2015): «Antiausteridad y protesta en el contexto de la crisis económica y política en España e Italia». *SocietàMutamentoPolitica*, 6(11): pp. 23-50. DOI: 10.13128/SMP-16399.

Ramoneda, J. (1999): *Después de la pasión política*. Taurus, Madrid.

— (2011): «La crisis moral». *El País*, 26 junio. https://elpais.com/diario/2011/06/26/domingo/1309059034_850215.html.

Ramonet, I. (2010): *La catástrofe perfecta. Crisis del siglo y refundación del porvenir*. Madrid: Diario Público.

Revelli, M. (2002): *Más allá del siglo xx*. Madrid: El Viejo Topo.

— (2008): *La política perdida*. Madrid: Trotta.

— (2015): *La lucha de clases existe... ¡y la han ganado los ricos!* Madrid: Alianza.

Ridley, M. (2011): *El optimismo racional*. Madrid: Taurus.

Riechmann. J. (2012): *Interdependientes y ecodependientes. Ensayos desde la ética ecológica (y hacia ella)*. Cánoves y samalús: Proteus.

— (2017): *¿Vivir como buenos huérfanos? Ensayos sobre el sentido de la vida en el Siglo de la Gran Prueba*. Madrid: Los Libros de la Catarata.

Rizzo, S. y Stella, G. A. (2015): *La casta. De cómo los políticos se volvieron intocables*. Madrid: Capitán Swing.

Robinson, A. (2013): *Un reportero en la montaña mágica. Cómo la élite económica de Davos hundió el mundo*. Barcelona: Ariel.

Rodríguez, E. (2016): *La política en el ocaso de la clase media. El ciclo 15M-Podemos*. Madrid: Traficantes de Sueños.

Rodríguez Cabrero, G, y Marbán, V. (2015): *Análisis prospectivo sobre los retos actuales y futuros del Tercer Sector de Acción Social. Parte I: El Tercer Sector de Acción Social en el contexto de la Unión Europea. Situación actual y tendencias de futuro del TSAS en España*. https://www.plataformaong.org/ciudadaniaactiva/tercersector/analisis_prospectivo_retos_del_TSAS_parte_1.pdf.

Rodríguez Cabrero, G, y Marbán, V. (coords.) (2015): *Análisis prospectivo sobre los retos actuales y futuros del Tercer Sector de Acción Social. Parte II: Los retos del Tercer Sector de Acción Social*. https://www.plataformaong.org/ciudadaniaactiva/tercersector/analisis_prospectivo_retos_del_TSAS_parte_2.pdf.

Rodríguez García, M. J. y Navarro Yáñez, C. J. (2008): «El esfuerzo público de desfamilización. Propuesta de medición y análisis descriptivo para la Unión Europea (1970-1999)». *Papers*, 90, pp. 59-81. DOI: http://dx.doi.org/10.5565/rev/papers/v90n0.735.

Rodrik, D. (2011): *La paradoja de la globalización*. Barcelona: Antoni Bosch.

— (2018): «Los populistas son los únicos que no mienten sobre el trilema de la globalización». *El Confidencial*, 1 diciembre. https://www.elconfidencial.com/economia/2018-12-01/dani-rodrik-entrevista-globalizacion-trilema_1674846/.

Roitman, M. (2012): *Los indignados. El rescate de la política*. Madrid: Akal.

Romero, M. (2017): «El clima social seis años después del 15M». *El Diario*, 17 mayo. https://www.eldiario.es/piedrasdepapel/15-M-Valoracion_Politica-Opinion_Publica-CIS_6_644695525.html.

Rosanvallon, P. (2007): *La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza*. Buenos Aires: Manantial.

— (2015): *El parlamento de los invisibles*. Barcelona: Hacer.

Rosling, H. (2018): *Factfulness*. Barcelona: Ediciones Deusto.

Sales i Campos, A. (2014): *El delito de ser pobre. Una gestión neoliberal de la marginalidad*. Barcelona: Icaria.

Salido, O. (2018): «Crisis económica y clases sociales: todos perdemos, sobre todo los más pobres». *Observatorio Social de «La Caixa»*, julio. https://observatoriosociallacaixa.org/-/crisis-economica-y-clases-sociales

Salom-Carrasco, J., Pitarch-Garrido, M.-D. y Sales-Ten, A. (2017). «Innovación social: estrategias urbanas en un contexto de cambio. El caso de la ciudad de Valencia». CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, 91: pp. 31-58. https://www.redalyc.org/pdf/174/17454620002.pdf.

Sánchez-Cuenca, I. (2014): *La impotencia democrática. Sobre la crisis política de España*. Madrid: Los Libros de la Catarata.

— (2018): *La superioridad moral de la izquierda*. Madrid: Lengua de Trapo.

Sánchez Hernández, J. L. (2017): *Las prácticas económicas alternativas en perspectiva geográfica*. Salamanca: Universidad de Salamanca.

Santos, B. S. (2011): *Producir para vivir. Los caminos de la producción no capitalista*. México: Fondo de Cultura Económica.

— (2014a): *Si Dios fuese un activista de los derechos humanos*. Madrid: Trotta.

— (2014b): *Democracia al borde del caos. Ensayo contra la autoflagelación*. México: Siglo xxi.

— (2016): *La difícil democracia. Una mirada desde la periferia europea*. Madrid: Akal.

— (2017): *Democracia y transformación social*. México: Siglo xxi.

Sanzo, L. (2018): «La política de garantía de ingresos en España». *Zerbitzuan*, 65: pp. 45-51. DOI: 10.5569/1134-7147.65.04.

Sasia, P. M., Bilbao, G. (2019): *Los valores en el ámbito económico y empresarial y el papel de la responsabilidad social empresarial en la generación de ámbitos de mayor justicia social*, Documento de trabajo 5.5. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo5.

Sassen, S. (2015): *Expulsiones. Brutalidad y complejidad en la economía global*. Buenos Aires: Katz.

Schäfer, A. y Streeck, W. (2013): *Politics in the Age of Austerity*. Cambridge: Polity Press.

Schirrmacher, F. (2014): *Ego. Las trampas del juego capitalista*. Barcelona: Ariel.

Sempere, J. (2018): *Las cenizas de Prometeo. Transición energética y socialismo*. Barcelona: Pasado & Presente.

Sennett, R. (2000): *La corrosión del carácter*. Barcelona: Anagrama.

— (2006): *La cultura del nuevo capitalismo*. Madrid: Anagrama.

Serrano, D. (2011): *#papacuentameotravez. Apuntes sobre una revolución que contar a nuestros hijos*. Barcelona: Ariel.

Shklar, J. (2018): *El liberalismo del miedo*. Barcelona: Herder.

Singer, P. (2003): *Un solo mundo. La ética de la globalización*. Barcelona: Paidós.

Skoll, G. R. (2016): *Globalization of American Fear Culture. The Empire in the Twenty-First Century*. Baringtoke/New York: Palgrave Macmillan.

Sobremonte de Mendicuti, E. *et al.* (2019): *Aporofobia: nuevos conceptos para viejas realidades*, Documento de trabajo 5.2. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo5.

Solé, J. y Pié, A. (coords.) (2018): *Políticas del sufrimiento y la vulnerabilidad*. Barcelona: Icaria.

Slaby, J. y Von Scheve, Ch. (2019): *Affective Societies*. Key Concepts. Oxon/New York: Routledge.

Srnicek, N. y Williams A. (2017): *Inventar el futuro. Postcapitalismo y un mundo sin trabajo*. Barcelona: Malpaso.

Standing, G. (2011): *The Precariat. The New Dangerous Class*. London/New York: Bloomsbury.

— (2013): *El precariado. Una nueva clase social*. Barcelona: Pasado & Presente.

— (2014): «Por qué el precariado no es un «concepto espurio»». *Sociología del Trabajo*, 82: pp. 7-15.

Stavrakakis, Y. (2013): «La sociedad de la deuda. Grecia y el futuro de la posdemocracia». Badiou, A., *et al.*: *El síntoma griego. Posdemocracia, guerra monetaria y resistencia social en la Europa de hoy*. Madrid: Errata naturae, pp. 9-28.

Steenvoorden, E. y Harteveld, E. (2018): «The appeal of nostalgia: the influence of societal pessimism on support for populist radical right parties». *West European Politics*, 41(1): pp. 28-52. DOI: 10.1080/01402382.2017.1334138.

stenner, k. (2005): *The Authoritarian Dynamic*. Cambridge: Cambridge University Press.

Streeck, W. (2011): «Las Crisis del Capitalismo Democrático». *New Left Review*, 71. http://newleftreview.es/71.

— (2016): *Comprando tiempo. La crisis pospuesta del capitalismo democrático*. Katz, Buenos Aires.

Solnit, R. (2009): *A Paradise Built in Hell: The Extraordinary Communities That Arise in Disaster*. New York: Penguin Random House.

Subirats, J,. *et al.* (2008): *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Ariel.

— y García Bernardos, Á. (eds.) (2015): *Innovación social y políticas urbanas en España. Experiencias significativas en las grandes ciudades*. Barcelona: Icaria.

Tejerina, B., *et al.* (2013): «From indignation to occupation: A new wave of global mobilization». *Current Sociology*, 61(4): pp. 377–392. DOI: 10.1177/0011392113479738.

Timmins, N. (1995): *The Five Giants. A Biography of the Welfare State*. London: Harper Collins.

Todd, S. (2018): *El pueblo. Auge y declive de la clase obrera británica (1910-2010)*. Madrid: Akal.

Torcal, M. (2014): «The Decline of Political Trust in Spain and Portugal: Economic Performance or Political Responsiveness?». *American Behavioral Scientist*, 58(12): pp. 1542-1567. DOI: 10.1177/0002764214534662.

Traverso, E. (2018): *Las nuevas caras de la derecha*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.

Tricio, P. (2019): *La rebelión de los mayores. Porque la indignación no se jubila nunca*. Barcelona: Península.

Trojanov, I. (2018): *El hombre superfluo*. Barcelona: Plataforma Editorial.

Tronto, J. C. (2013): *Caring Democracy. Markets, Equality, and Justice*. New York/London: New York University Press.

Tuckler, D. y Basu, S. (2013): *Por qué la austeridad mata. El coste humano de las políticas de recorte*. Madrid: Taurus.

Unger, R. M. (1999): *La democracia realizada: la alternativa progresista*. Buenos Aires: Manantial.

Usategui, E., Valle Loroño, A. I. del (2019): *Retos educativos para la escuela y la familia*, Documento de trabajo 5.4. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo5.

Van Der Waal, J., De Koster, W. y Van Oorschot, W. (2013): «Three Worlds of Welfare Chauvinism? How Welfare Regimes Affect Support for Distributing Welfare to Immigrants in Europe». *Journal of Comparative Policy Analysis*, April. DOI: 10.1080/13876988.2013.785147.

Vattimo, G. (2009): *Ecce Comu. Cómo se llega a ser lo que era*. Barcelona: Paidós.

Vestrynge, J. (2008): «Cuando las barbas de tu vecino...». *El Viejo* Topo, 245: pp. 63-67.

Vidal, G. (2018): «Challenging business as usual? The rise of new parties in Spain in times of crisis». *West European Politics*, 41(2): pp. 261-286. DOI: 10.1080/01402382.2017.1376272.

Villasante, T. R. (2014): *Redes de vida desbordantes. Fundamentos para el cambio desde la vida cotidiana*. Madrid: Los Libros de la Catarata.

Villoria, M. (2015): «La corrupción en España: rasgos y causas esenciales». *Cahiers de civilisation espagnole contemporaine*, 15. https://journals.openedition.org/ccec/5949.

Wacquant, L. (2010): *Castigar a los pobres. El gobierno neoliberal de la inseguridad social*. Barcelona: Gedisa.

Weston, A. (2009): *El pensamiento atento. Compendio práctico de ética*. Cànoves i Samalús: Proteus.

Wright, E. O. (2014): *Construyendo utopías reales*. Madrid: Akal.

Zamagni, S. (2014): «El reto de la responsabilidad de la empresa». *Mediterráneo Económico*, 26: pp. 209-225.

Zaragoza, J. M. y Moscoso, J. (2017): «Presentación: Comunidades emocionales y cambio social». *Revista de Estudios Sociales*, 62: pp. 2-9. DOI: 10.7440/res62.2017.01.

Zizek, S. (2002): *El frágil absoluto o ¿Por qué merece la pena luchar por el legado cristiano?* Valencia: Pre-Textos.

— (2013): *El año que soñamos peligrosamente*. Madrid: Akal.

— y Gunjevic, B. (2013): *El dolor de Dios. Inversiones del Apocalipsis*. Madrid: Akal.

—, Santner, E. L. y Reinhard, K. (2010): *El prójimo. Tres indagaciones en teología política*. Buenos Aires: Amorrortu.

Zubero, I. (2012): «Violencia, política e identidad». Constelaciones. *Revista de Teoría Crítica*, 4: pp. 325-341.

— (coord.) (2014): *¿Qué sociedad saldrá de la actual crisis? ¿Qué salida de la crisis impulsará esta sociedad?*. VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España. Madrid: Fundación FOESSA/Cáritas Española, pp. 395-449.

— (2017): «El valor del trabajo en tiempos de precariedad: políticas predistributivas y mercado de trabajo». Zalakain, J. y Barragué, B. (coords.): *Repensar las políticas sociales. Predistribución e inversión social*. Madrid: Grupo 5, pp. 161-183.

— (2018). «El Tercer Sector como movimiento voluntariadista: una propuesta para repensar la identidad del TSAS desde el paradigma de la democracia del cuidado». *Revista Española del Tercer Sector*, 38: 43-68.

¿Necesitamos entonces nuevas formas de inclusión social?

6

Construyendo futuro en un espacio de responsabilidades compartidas

COORDINADORES
Teresa Montagut Antolí
Rafael Muñoz de Bustillo Llorente

AUTORES Y COLABORADORES
Teresa Montagut Antolí
Amalia Morales Villena
Rafael Muñoz de Bustillo Llorente
José Antonio Noguera
Miquel Ángel Oliver Perelló
Juan Carlos Pérez
Dolores Puga González
Marc Pradel Miquel
Gregorio Rodríguez Cabrero
Luis Sanzo González
Jorge Sola Espinosa
Anahí Viladrich
Albert Cañigueral Bagò
Maria Antonia Carbonero Gamundí
Fernanda Caro Blanco
Liseth Díaz
Enekoitz Etxezarreta
Héctor Gil Rodríguez
Ricard Gomà Díaz
Anna Grau Casajust
María Gómez Garrido
Luis Jimena Quesada
Alfonso López Bermúdez
Paloma Martín
Joana Maria Mestre Miquel

Contenido

6.1. Introducción 491

6.2. Inclusión social y derechos 496

6.3. Revolución tecnológica y mercado laboral: la inclusión por el trabajo 502

6.4. Las responsabilidades individuales y colectivas: otros mecanismos de inclusión 528

6.5. A modo de resumen: principales dilemas planteados 542

6.6. Conclusiones 555

6.7. Bibliografía 557

Capítulo 6

Construyendo futuro en un espacio de responsabilidades compartidas

«El problema de nuestros tiempos es que el futuro ya no es lo que solía ser»
Paul Valéry

6.1. Introducción

En los capítulos anteriores se han ido analizando las transformaciones producidas en estos tiempos convulsos sin saber exactamente el modelo de sociedad que se está configurando. Cambios que se dan, no solo, en las dinámicas sociales sino que también pueden observarse en los grados de confianza que se han venido depositando en las diversas instituciones que vienen permitiendo la vida en común. Venimos de una etapa en donde la creación de ocupación ha ido de la mano del crecimiento económico, pero en la fase actual, comenzado el siglo XXI, el capitalismo financiero, es decir, la gran riqueza que se crea, ya no va acompañada de la creación de ocupación con la misma intensidad. Este nuevo ciclo del capitalismo, el neocapitalismo, ha perdido vinculación con las comunidades humanas y ha ganado una importante cuota de poder transnacional. El sistema económico no es solo un modelo de estructuración de la economía, sino también una forma de estructurar el poder, incluso a nivel planetario. Por ello, la fuerza con la que las ideas del neoliberalismo se han ido extendiendo —y convenciendo— han jugado un primordial papel en el diseño de un nuevo orden mundial. La economía domina hoy —de nuevo— la política. Ya lo apuntó David Anisi (1988) al analizar el comienzo del cuestionamiento de los Estados de bienestar en el decenio de los 70 del pasado siglo: se trataba del resultado de una lucha por los avances de la democracia frente a la lógica de los mercados.

La economía mundializada de comienzos del siglo XXI —su lógica de un libre mercado de capitales— ha aumentado las dificultades de gobernanza y de cohesión social en todos los estados. Según Blyth (2014), si analizamos la historia de las ideas, lo que importa en último término es aquello que se percibe como verdad, no la verdad misma. En este sentido, las ideologías sólidas funcionan por la doble razón de que no solo son inmunes a los hechos empíricos, sino que las pruebas contra-

rias parecen servir en realidad para fortalecerlas. La lenta y desigual salida de la crisis indica que a lo largo de este decenio se ha debilitado tanto la cohesión como la confianza social, es decir, los fundamentos sociales y políticos del Estado de bienestar, apareciendo alguna propuesta y varios debates. Por otro lado, la política económica de la Unión Europea ha hecho más frágil el suelo de protección para una parte importante de la población. El marco de restricciones y las posibilidades de las políticas sociales aplicadas durante la crisis han estado constreñidas por las políticas de consolidación fiscal promovidas por la UE.

Nos encontramos en una situación en la que se están abriendo en unos casos, y ahondando en otros, las brechas que impiden elevar el progreso, haciendo incluso retroceder el desarrollo de las libertades, la cohesión y los derechos que parecían estar consolidados. El capitalismo hoy, está corroyendo tanto la sociedad como el estado social con los efectos de incremento de las desigualdades y la exclusión, incluso de personas vinculadas al mercado laboral. El doble mecanismo del que nos habló Polanyi (1944) no es hoy hacia el socialismo o la socialdemocracia. Hoy el neoliberalismo se alía con las fuerzas de la derecha más xenófoba e insolidaria configurando el contramovimiento para debilitar el modelo social que se había consolidado. Los resultados de todo ello han sido un incremento de las desigualdades, básicamente, como consecuencia de tres fenómenos: la reducción de la actividad económica y del empleo, la disminución de los salarios y el menor papel compensador de las políticas sociales. Y, como se analiza en el capítulo 1, si no se afrontan estos desafíos con rapidez, lucidez, creatividad y espíritu de consenso, el futuro cercano de Europa y de España podrá llegar a ser políticamente convulso o socialmente polarizado.

El refuerzo de las políticas sociales entendidas como una inversión social no parecen ya las más adecuadas (ver el capítulo 4). Al dirigirse a la consecución de incrementar la participación en el mercado de trabajo hay el riesgo de que queden excluidos —de nuevo— aquellos colectivos con bajas posibilidades de empleabilidad. Se trata de las «viejas políticas» de los «viejos» Estados de bienestar. La inversión social se ajusta al diseño ideológico del que se parta. Así, puede ser concebida para el crecimiento económico, como un elemento de predistribución o como capacitación o inclusión laboral. Como señala Rodríguez Cabrero (2018), «la efectividad de los programas de inversión social tienen éxito cuando cumplen condiciones tales como: disponer de un sólido sistema de protección social y servicios públicos universales y de calidad, además de un relativamente eficaz sistema de coordinación entre programas y niveles de gobierno, guiados bajo una lógica de inversión social a lo largo de toda la vida, con criterios de igualdad social y asumiendo que los flujos de retornos tienen lugar en todas las edades».

De otro lado, aparece la sensación de desesperanza experimentada por una parte importante de la población española que mediante distintos indicadores se ponía de manifiesto en el capítulo anterior. Sensación que no sería privativa de los que la crisis ha dejado atrás y todavía no ha recuperado, sino también de aquellos otros, más afortunados, que, sin embargo, habrían experimentado también un parón en sus expectativas de mejora económica y que ahora serían, en media, un 20% menos «rico» de lo que habrían sido en un escenario de ausencia de crisis (gráfico 6.1). Esta lectura en términos de las personas, también se puede extender a los servicios públicos y sociales, en cuanto que el PIB de España sería una quinta parte inferior de lo que habría podido ser en ausencia de crisis, lo que significa también menos recursos para las políticas públicas.

Otra reflexión tiene que ver con el papel central que tiene el crecimiento en las sociedades capitalistas. Desde que con la Ilustración se asentara

GRÁFICO 6.1. Evolución real del PIB pc en España y la UE y bajo un escenario sin crisis. 1991-2018

(*) El escenario sin crisis, H1, incorpora el supuesto de un crecimiento medio anual para España del 2% y del 1,5% para la UE desde el 2008.
Fuente: Ameco y elaboración propia.

entre nosotros la idea de progreso (Bury 1986), vivimos en una sociedad en la que este se da por supuesto, en la que se supone que el progreso, entendido no solo, pero también, como mejora económica, es el estado por defecto de la sociedad. La Gran Recesión ha confrontado al país con el hecho de que este igual no se puede dar por hecho, contribuyendo así a ese pesimismo social sobre el futuro de las nuevas generaciones. Los resultados de un reciente estudio demoscópico del *Pew Research Center* (2017) no dejan lugar a dudas sobre el pesimismo que se ha instalado en la sociedad española en lo que se refiere a las perspectivas económicas de la próxima generación. Como se puede comprobar en el gráfico 6.2, estando muy extendido el pesimismo con respecto al futuro económico de la próxima generación, España (junto con Grecia, Francia, el Reino Unido, Italia o Canadá) aparece con valores especialmente bajos. En el caso de España, solo el 24% de la población considera que la próxima generación estará mejor desde un punto de vista económico, mientras que el 69% piensa que estará peor**(1)**.

Aunque cuando se pregunta sobre el futuro, la posición es más pesimista entre las cohortes de mayor edad que entre las más jóvenes, esto es, los jóvenes tiene una mejor perspectiva sobre su futuro como generación que los más mayores (en España el porcentaje que piensa que los niños de hoy

(1) Es interesante señalar, que, sin embargo, los cinco países africanos (Nigeria, Ghana, Senegal, Sudáfrica y Kenia) incluidos en la encuesta, muestran una actitud más optimista, con una media que piensan que la siguiente generación estará mejor del 54%. Lo mismo ocurre en la India, donde este porcentaje alcanza el 76%. Parece así que estamos frente a una sensación de estancamiento que sería endémica de los países desarrollados.

GRÁFICO 6.2. Población que piensa que la próxima generación estará económicamente mejor o peor que la actual. 2017

Fuente: Pew Research Center: *Spring 2017 Global Attitudes Survey*. Q8.

cuando crezcan tendrán una economía mejor que la de sus padres entre aquellos entre 18 y 29 años alcanza el 29%, frente al 18% entre los mayores de 50 años) (Stokes 2017), resultado que puede ser reflejo del síndrome de *cualquier tiempo pasado fue mejor*. En todo caso, los datos reflejados en el gráfico 6.2 muestran sin duda una sensación muy pesimista con respecto al futuro económico.

Este último capítulo del VIII Informe FOESSA tiene como finalidad reflexionar hasta qué punto esta sensación de ausencia de presente y de futuro, relacionada con los profundos y negativos efectos socioeconómicos de la crisis y la lenta y desigual recuperación, pero también con los comparativamente altos niveles de pobreza y exclusión social existentes antes de la crisis, a pesar de haber experimentado más de una década de fuerte crecimiento económico, hacen conveniente repensar el modelo imperante de integración social.

Pero la finalidad de este capítulo trasciende el corto plazo, en el sentido de que este ejercicio

de reflexión pretende tener en cuenta también los posibles efectos que los cambios en distintos ámbitos de la vida, desde aquellos vinculados a la crisis del multilateralismo y la reconfiguración del mundo en un mundo multipolar, hasta los cambios en el mercado de trabajo o los efectos de la revolución digital y la crisis medioambiental puedan tener sobre los mecanismos que tradicionalmente se han utilizado para alcanzar la inserción social de las personas.

Constatamos hoy, en la salida de la crisis económica (que no social), que aunque no se ha desmantelado el Estado protector sí que se han debilitado sus posibilidades financieras y su rendimiento institucional. Hoy las políticas que se están llevando a cabo son radicalmente insuficientes para reducir las tasas de pobreza y los graves niveles de desigualdad y de exclusión asociados, generando la gran desconfianza en ese arreglo institucional. Si a ello sumamos el descrédito de muchos partidos o miembros de los mismos que han utilizado la política para su lucro personal o la financiación de sus partidos, nos enfrentamos a una crisis de representación que ha comportado que se considere «la política» como un problema en sí misma. Pero, afortunadamente, no en «lo político», ya que el descrédito del sistema político ha hecho resurgir la movilización y participación ciudadana en la esfera de lo político. Como queda analizado en el capítulo anterior de este Informe, los últimos datos recogidos permiten observar que siguen activas —aunque tal vez algo más débiles— la movilización ciudadana, la innovación social, la auto-organización, las prácticas transformadoras y luchas sociales de los últimos tiempos. Junto a esta práctica y movimientos, a su vez, han aparecido procesos que pueden conducir a escenarios más negativos, como la eclosión de populismos excluyentes y el rechazo a la diversidad.

Hoy las incertidumbres sobre el futuro planean sobre nuestro presente. Estamos viendo cómo la especulación —con bienes o con capital— está permitiendo que algunas personas puedan dominar la vida económica (incidiendo también en la política) mientras que la gran mayoría de la población está perdiendo la capacidad de influir en las políticas de sus estados. Y no solo es eso. Junto al desconcierto de que el sistema económico está funcionando solo para unos pocos, olvidando la mayoría de las poblaciones, se va debilitando de manera importante los valores que lo sostenían y se han comenzado a propiciar cambios culturales que apuntan a la búsqueda de soluciones en diversas esferas. En la economía, en la política, en las relaciones sociales, en las familias, eso es, en todas las instituciones que organizan la vida en común aparecen propuestas transformadoras en más o menos grado que, aunque su objetivo sea el de activar una pequeña esfera, permiten ser analizadas como posibilidades de recuperar la cohesión social.

El mercado laboral ha perdido la capacidad de ser «el» elemento clave para el contrato social. Hasta hace poco tiempo, el trabajador, mediante su incorporación en él, se proveía de la necesaria inclusión en la sociedad y ello le permitía ser sujeto de derechos y de obligaciones en tanto que ciudadano. En el modelo de Estado protector de nuestro país, a partir del trabajo las personas aportan su contribución económica y reciben luego sus contraprestaciones de seguridad. Pero hoy este elemento también se ha debilitado por varias razones, no solo por la estructura del propio mercado laboral, sino también por los mecanismos de protección que se derivan del trabajo. Entre estos elementos vemos que las relaciones laborales se han debilitado a partir de la rotura del consenso que había permitido el contrato social entre capital y trabajo. Que el trabajador ya no es una única categoría de sujeto con unos derechos asociados. Que hay varios tipos de trabajos y condiciones laborales, el trabajo se ha vuelto inestable y los nuevos contratos son por períodos temporales muy cortos. Que las prestaciones por desempleo no han conseguido adaptarse a las

nuevas realidades de trabajo, y ello repercute en las personas que tienen itinerarios con entradas y salidas del empleo, las cuales tienen una mayor probabilidad de experimentar desprotección (capítulo 3). O que la incidencia de la pobreza en individuos trabajadores es en España una de las mayores de los países europeos. Por otro lado, las estructuras laborales y las políticas siguen afectando la vida laboral de las mujeres, no solo por la discriminación con menores salarios y contratos más débiles, sino que afecta también a la conciliación de sus opciones de vida familiar con la actividad laboral. Como vimos en el capítulo 2, un 26% de las mujeres no ha tenido hijos por razones laborales y de conciliación.

Por todo ello, parece pertinente la pregunta de este capítulo: ¿necesitamos nuevos mecanismos para la inclusión social? Parece evidente que no sirven los diseños institucionales de la época anterior. ¿Cómo puede repercutir todo ello en la cohesión social y en mejorar la participación de todos los ciudadanos en la vida colectiva? A esta reflexión va a encaminarse este capítulo.

En primer lugar estudiaremos, en lo que en cierto modo no sería sino una recapitulación de las cuestiones tratadas en los capítulos anteriores, hasta qué punto los mecanismos de inserción social existentes, el empleo de mercado, el sector público y el apoyo privado, han dado una respuesta satisfactoria a las necesidades de integración social. En segundo lugar, analizaremos hasta qué punto las transformaciones sociales esperadas por muchos analistas en un futuro próximo, y en algunos casos ya en marcha, podrían afectar al funcionamiento de los mecanismos tradicionales de inserción social. Con este marco de referencia, la siguiente sección analizará qué tipos de respuestas se han planteado para hacer frente, en su caso, a las necesidades insatisfechas de inserción social presentes y futuras. El capítulo se cierra con un resumen de los principales dilemas planteados en el mismo y una reflexión final.

6.2. Inclusión social y derechos(2)

En el capítulo 1 de este Informe FOESSA se avanza sobre el desarrollo de los derechos humanos y sus diversas categorías(3). Parece obvio la existencia de necesidades humanas básicas y que las personas tienen derecho a la óptima satisfacción de esas necesidades. Pero, ¿cuáles son las necesidades humanas básicas? ¿Son universales o dependen de cada sociedad? La búsqueda de la objetivación y el llegar a un consenso sobre su concepción, ha sido un objetivo planteado por diversos autores. Doyal y Gough(4), en su reconocido libro *Teoría de las necesidades humanas*, plantean que hay unas necesidades individuales básicas que son la salud física y la autonomía personal que son universales, eso es, todas las personas y en todo momento histórico deben poder cubrir esas necesidades. Lo que varía según las culturas y el desarrollo de las sociedades son los bienes o servicios que se requieren para

(2) Esta sección se basa en el Documento de trabajo 6.9. *Redes de solidaridad para la inclusión social. ¿Un cambio de paradigma?* www.foessa.es/viii-informe/capitulo6.

(3) Para profundizar en los desafíos para un discurso de última generación en materia de derechos humanos ver el Documento de trabajo 6.7. *El derecho a la protección contra la pobreza y la exclusión social como paradigma de las nuevas formas de inclusión social*: evolución de los estándares internacionales e impacto en España www.foessa.es/viii-informe/capitulo6.

(4) Doyal, L. y Gough, I. (1994) cuya obra, además de repasar y discutir las diversas teorías sobre las necesidades humanas, aporta una nueva propuesta considerando aspectos éticos, económicos, ecológicos y políticos .

satisfacerlas. Las necesidades de alimentación y alojamiento son propias de todos los pueblos pero hay una variación infinita de maneras de alimentarse y de cobijarse. En este sentido afirman que «las necesidades básicas son siempre universales, pero sus satisfactores son, con frecuencia, relativos» (pp.200). Este enfoque también es seguido por Amartya Sen en sus estudios sobre la pobreza**(5)**, para quien debería diferenciarse entre bienes materiales y la funcionalidad que dichos bienes poseen para determinadas personas. Trasladado este enfoque a nuestro entorno cultural e histórico, parece claro que el acceso al agua y a la comida, a una vivienda, al trabajo, a la salud, a la educación, a la seguridad en todas sus dimensiones, son necesidades humanas en nuestro entorno social. La satisfacción de estas necesidades, como idea de justicia social, ha dado pie a los denominados derechos sociales o derechos de segunda generación. Derechos que se sustentan en la vida en común. Participar de estos derechos —que comportan, como veremos, también obligaciones— es estar incluido en la colectividad.

6.2.1. La inclusión social

No hay sociedad sin vida en común, y no puede haber vida en común si una parte de la sociedad queda al margen de poder participar en ella. La desigual distribución de los recursos entre personas o familias actúa como mecanismo de exclusión y reduce las oportunidades para participar en la vida colectiva. Una sociedad cohesionada es un bien común al que deberían aspirar todos los ciudadanos que la componen y cuanto más grande es la desigualdad en la distribución de los recursos, más difícil es pensar en mantener una sociedad cohesionada con un grado aceptable de inclusión social. A pesar de que el desarrollo de las civilizaciones apunta una tendencia —aunque no de forma lineal— hacia la igualdad, hoy la trayectoria del crecimiento económico y la de reducir las desigualdades han tomado caminos distintos, destrozando en muchos casos las redes que facilitaban esa anhelada cohesión y se ha ido creando una situación de éxito material y fracaso social. Las desigualdades abocan a una parte de la población a vivir bajo el umbral de la pobreza con el riesgo de iniciar procesos de exclusión que los aparta de la vida social, pero también, por otro lado, afecta a la sociedad en su conjunto. Disponemos de estudios que muestran que las sociedades más igualitarias en sus condiciones de vida, producen más bienestar general y crecimiento económico. Wilkinson y Pickett (2009), por ejemplo, demostraron con sus estudios que la calidad de las relaciones sociales se construye sobre los cimientos materiales y por ello, una mayor igualdad beneficia a toda la población. En países con mayor desigualdad, con más diferencia entre ricos y pobres, sus estudios señalan que hay más problemas de salud y más malestar en la población en general. Mientras que la desigualdad conduce a los más perjudicados hacia la exclusión social, un estado de ansiedad y malestar generalizado se extiende por toda la comunidad, como hemos visto a través de los mecanismos de medición de la desigualdad multidimensional en el capítulo 3. Parece claro que perseguir la inclusión y la igualdad es perseguir el bien común.

La exclusión social se entiende como un fenómeno estructural, multidimensional, procesual, heterogéneo, diverso y con influencia de factores subjetivos (Laparra y Pérez Eransus 2008), en el que intervienen tres ejes interrelacionados entre sí: el económico, en referencia a las posibilidades de participación de los individuos en la producción y el consumo; el eje político, referido al acceso efectivo a la participación política y social, así como a las prestaciones y servicios de protección social; y el eje social-relacional, determinado por

(5) Entre otros, Sen (1988) (2010).

la existencia, o no, de redes sociales de apoyo, como hemos medido a través de la EINSFOESSA. La exclusión está implicada en todas las facetas de lo humano, sea cual sea su naturaleza. No solo empobrece las condiciones de vida sino también las vinculaciones sociales básicas. Se ha observado que las dificultades que aparecen en una de las esferas inciden también en otros ámbitos. Y no olvidemos lo que los datos han puesto en evidencia: España es el país de renta alta con mayor pobreza de la UE y que afecta de manera muy significativa a los hogares con menores de edad. Difícil es pensar en la posibilidad de sentirse miembro de una comunidad si no se tienen cubiertas las necesidades vitales. Un lugar donde vivir, un mínimo de ingresos y el acceso a servicios educativos y sanitarios parecen indispensables. Otra cosa, como veremos más adelante, son los mecanismos que pueden hacerlo, o no, posible.

A grandes rasgos, estamos hablando de conseguir unas relaciones sociales estables y armónicas como base del progreso social y económico. De lograr que las personas se sientan vinculadas a la sociedad y se comprometan a compartir un conjunto de valores y de normas que históricamente se van consolidando. Se trata de garantizar el bienestar de los ciudadanos, disminuyendo las desigualdades y evitar la marginación mediante políticas y actuaciones que permitan a todas las personas su participación en la vida económica y al beneficio de su desarrollo. La cohesión de una sociedad depende del grado de inclusión de sus ciudadanos y a su consecución se dirigen diversas intervenciones de los agentes sociales, políticos y cívicos. Se trata de políticas sociales vinculadas a los derechos de ciudadanía. Los ciudadanos están protegidos por un conjunto de leyes que garantizan, hoy, también, esos derechos sociales. Esto es, el compromiso de los estados de garantizar una cobertura mínima de las necesidades. Parece obvio que sin tener asegurada la cobertura de las necesidades elementales, queda muy lejos poder hablar de libertad individual o de participación social.

6.2.2. El *derecho* a la inclusión

Todas las personas tienen el derecho de pertenecer a una comunidad. Se trata de un derecho pero que es imposible de poder gozar si no existe esa comunidad y que, a su vez, solo puede existir como el resultado de compartir, de manera explícita o implícitamente, un conjunto de responsabilidades individuales y colectivas que la fundamenten. Un compromiso colectivo. Eso es la vida en común, y vivir en común representa colaborar en común. Junto a los derechos, tenemos obligaciones. Si vivir en sociedad nos otorga unos derechos, ello significa que es la propia sociedad quien los genera como resultado del compromiso adquirido en tanto ciudadanos. Por tanto, tenemos obligaciones, con uno mismo y con la sociedad en general. Hay personas que son desplazadas por motivos personales o sociales y no se encuentran en los circuitos institucionalizados de «normalización»; por ello, poco pueden aportar en determinados momentos y bastante necesitan de los demás. Para revertir estas situaciones se han venido diseñando políticas específicas en los estados protectores con el objetivo de atajar, o al menos reducir, el riesgo de exclusión de personas o familias que por diversos motivos tienen dificultades para llevar a cabo sus oportunidades de vida.

Tres son los mecanismos básicos que han venido funcionando como herramientas para la inclusión. El primero se basa en el esfuerzo personal y es fruto de las capacidades personales y la socialización recibida. Las familias aquí tienen un papel fundamental en los primeros años de vida (es la preparación para vivir la vida en común), y luego en la edad adulta, todo ciudadano debe poner empeño en alcanzar una vida independiente y apostar por alcanzar sus objetivos. El segundo mecanismo, y que ha sido básico hasta ahora, es la incorporación en el mercado laboral. Dependiendo del desarrollo del Estado

protector, esta ha sido la principal vía por la que se han tejido los lazos societarios. En tanto que trabajadoras, las personas pagan sus impuestos y, a su vez, tienen cubiertas las principales necesidades sociales mediante el acceso a servicios y prestaciones en momentos de «no trabajo» o de necesidad, por ello la apuesta de los Estados de bienestar por la inclusión mediante la activación laboral ha sido, prácticamente, su objetivo principal. Y, finalmente, el tercer mecanismo de inclusión ha sido mediante políticas dirigidas a las personas con dificultades con ayudas sociales, más o menos generosas según los países, para los colectivos con trayectorias vitales más vulnerables.

Las políticas sociales han venido intentando evitar los mecanismos de exclusión social, y este ha sido el fruto del diseño de los estados europeos de la segunda mitad del siglo XX y que hoy vemos tambalear. Surgen problemas debido a la inestabilidad y pobreza de muchas familias; a la aparición de una nueva clase, el «precariado»; también se vislumbra un posible futuro con distintas relaciones laborales, con lo cual el mecanismo hasta hoy más importante y hacia donde iban enfocadas la mayoría de las políticas sociales pierde su fuerza. Al mismo tiempo, vemos que las políticas sociales hasta ahora diseñadas y que eran las «típicas» de esas formas de compromiso social resultan a todas luces inoperantes para conseguir reducir los nuevos riesgos que la dinámica social ha ido produciendo y que dirigen a personas y a familias a procesos de exclusión. Es aquí donde la reflexión a la pregunta del capítulo toma toda su relevancia: es preciso repensar un nuevo diseño de la protección social que sea capaz de romper con esa dinámica. El compromiso de una sociedad mejor requiere un compromiso continuado de todos y, en los momentos de más incertidumbre, requiere un esfuerzo superior. Es preciso reestructurar un nuevo ámbito del bienestar social con un proyecto más articulado entre todos los recursos que disponemos, sean del sector público o de la sociedad civil, para alcanzar el bien común. Crear un nuevo espacio de responsabilidades compartidas.

6.2.3. Los deberes ciudadanos

La misma existencia de la vida social depende del reconocimiento de que existen deberes para con el prójimo, es decir, que en las relaciones recíprocas con los demás hay cosas que se deben hacer y otras que no. Y es precisamente la existencia de estos deberes lo que implica que aparezcan los derechos. Es el derecho a la satisfacción mínima de necesidades en las personas que aceptan estar obligados por deberes morales recíprocos, y viceversa, estos derechos implican el correspondiente deber social de proporcionar bienes básicos a aquellas personas que lo necesitan o que carecen de ellos. Podríamos decir que el deber colectivo es lo que genera el derecho.

En este sentido, los derechos sociales pueden ser vistos como reivindicaciones, puesto que implican el deber de los demás de proporcionar algún tipo de bienes que supuestamente le corresponden. Podrían ser denominados, en cierto sentido, como «derechos cívico-sociales», ya que dependen de una comunidad (en forma de un estado-nación) que los aplica a sus ciudadanos. Los derechos sociales dan lugar, o son, la expresión de un modelo común de distribución de la justicia social que puede ser vehiculada mediante las administraciones públicas o bien por medio de la propia sociedad civil.

En los últimos decenios hemos asistido a la consolidación del Tercer Sector Social gestionando determinados servicios públicos. Ello obliga a repensar la estructura protectora de nuestra sociedad, y es una gran oportunidad

para redefinir los espacios públicos y privados y, a su vez, una buena ocasión para fortalecer los lazos de compromiso entre los ciudadanos. Pero, ¿quedan afectados los derechos sociales cuando los ciudadanos son atendidos por entidades privadas? ¿Se modifican las responsabilidades de las administraciones públicas? Estos y otros interrogantes surgen en estos momentos de debilidad y desconfianza en los estados protectores y en las funciones que han venido llevando a cabo. La creación de un nuevo modelo relacional entre el sector privado (básicamente no lucrativo, pero también mercantil) y las administraciones públicas debe estructurar ese nuevo sector público del bienestar social. Entendiendo público en el sentido de compromiso y acción de todos y para la colectividad. Es imprescindible, sin embargo, tener presente en todo momento que ello debe hacerse con las suficientes garantías para que no retrocedan los derechos. No sería una buena opción pasar de la cobertura de unos derechos a la recepción de unas ayudas. Modificar las responsabilidades no significa que el sector público se desentienda con su delegación, sino que deberían redefinirse las funciones de los distintos actores sociales. Las administraciones deberían tomar más un papel de coordinador, de procurador de los recursos necesarios y de garante de los derechos, que de proveedor directo de los servicios. Por otra parte, la ciudadanía debería asumir y ejercer la responsabilidad colectiva. La deliberación, el compromiso y la participación pueden ser un objetivo de transformación despejando la incertidumbre y el malestar colectivo tomando como hito una nueva cohesión social a partir de nuevos compromisos públicos —de todos—, tanto de las administraciones como de la sociedad civil. No es tarea fácil. De un lado, encontramos las rigideces burocráticas de las AAPP (que han sido muchas veces necesarias para garantizar la igualdad de acceso a los recursos). De otro lado, se viene observando una reducción de la participación social y la dificultad de obtener recursos de muchas entidades sociales. Todo ello podría impedir o dificultar la necesaria modificación de la organización social que tiene un importante reto, el de asumir y ejercitar los compromisos éticos, incorporando, a nivel personal y colectivo los valores fraternales y el trabajo por el bien común, aunque los tiempos parecen apuntar a lo contrario, y ese es el gran peligro. Creer que cada uno a lo suyo y todo irá mejor, como pregonan algunos poderes, conduce directamente a salir de la democracia. Nos encontramos en una encrucijada en cuanto a los valores, dos miradas opuestas, frente a ese individualismo consumista introducido con fuerza por las ideas del neoliberalismo que evocan a que cada individuo debe resolver sus problemas por sí mismo, han surgido también un conjunto de valores solidarios y de propuestas transformadoras promovidas por diversos movimientos ciudadanos que pueden ser las bases para un nuevo escenario.

Se viene observando el crecimiento de iniciativas de creación de redes de reciprocidad promovidas desde entidades y servicios y, además, se están generando experiencias autónomas de apoyo mutuo y provisión de bienes de distinta índole. No obstante, el carácter local, la fragmentación y diseminación de estas experiencias y el que se sustenten en valores de proximidad, cariño y cuidado mutuo, eso es, valores feminizados y que tradicionalmente se atribuyen al mundo privado, ha contribuido a su escaso análisis y a una cierta ignorancia hasta hace pocos días. Hoy contamos ya con algunos estudios sobre ellos que permiten abrir esperanzas sobre el futuro.

Otro aspecto positivo ha sido la incidencia que han tenido en los discursos de inclusión social y en las legislaciones más recientes las iniciativas reivindicativas que surgieron o se extendieron con la crisis de 2007. Al igual que también ha incidido en la visión de algunas entidades del tercer

sector y han propiciado una apuesta por proyectos participativos que transforman el análisis sobre la exclusión y modifican las propuestas para su tratamiento. Gana peso el fortalecimiento de una dimensión relacional y por ello ponen su foco en la participación y empoderamiento de los colectivos vulnerables y la creación de redes de solidaridad. Este enfoque se está llevando a cabo en nuestro país a través de propuestas realizadas, básicamente, por parte de las redes de EAPN-ES (European Antipoverty Network) y de REAS (Red de Economía Alternativa y Solidaria). Algunas de estas iniciativas solidarias están orientadas a satisfacer las necesidades básicas, pero modificando el enfoque asistencial de partida. Pretenden a su vez incrementar la solidaridad y las relaciones organizativas horizontales mediante la recuperación de lo local y la comunidad. Aparece la vinculación social como un bien común que alcanzar.

Y eso nos lleva a reflexionar sobre los derechos de tercera generación, que se abordan en el capítulo 1 de este VIII Informe. Si ampliamos la perspectiva para plantear su análisis y juntamos ambos enfoques podemos considerar la vinculación social como un bien común. Ello implica no solamente la existencia del derecho al bien, sino a que el bien sea gestionado en común y que, en consecuencia, su uso lo sea, también, en régimen comunitario. Las propuestas más novedosas y de las que se volverá a hablar más adelante, pretenden rescatar la importancia de los vínculos comunitarios —ya sea con las personas, con el territorio o con la naturaleza— y afianzar los valores compartidos que crean comunidad.

Con todo ello, y de un modo general, vemos que el objetivo de la inclusión social es el de mejorar las condiciones de vida de los individuos, facilitando el acceso a la igualdad de oportunidades mediante el sistema educativo, de salud o de garantía de ingresos. Todo ello con la mirada puesta en conseguir una adecuada participación en el mercado laboral que permita estar vinculados a la «vida social». Pero vivimos tiempos complejos en los que parece tambalearse la creencia de que hay trabajo para todos**(6)** o en los que, aun habiendo suficiente, el trabajo que se crea es, por un lado, inaccesible a un conjunto de personas —ya sea por sus habilidades, capacidades o por las condiciones de vida que les han sido dadas—, y por otro tiene unos salarios que no cubren las necesidades vitales. En este caso, ¿qué sucede con la inclusión? ¿Cómo debe plantearse su consecución? ¿De qué mecanismos debe dotarse una sociedad para conseguir que no queden ciudadanos excluidos de la comunidad? Las próximas secciones de este capítulo se dedican a analizar estos aspectos y las varias implicaciones y responsabilidades, tanto a nivel individual como colectivo, que tenemos las personas para hacer posible una sociedad cohesionada y cómo estas se ven alteradas por la incertidumbre de un mundo en pleno proceso de transformación.

Comenzaremos nuestro análisis por la más característica de esas responsabilidades, que es la vinculación al mercado laboral. Para ello, en la siguiente sección se exploran los efectos que los cambios tecnológicos acontecidos en los últimos años —uno de los procesos de transformación económica más importantes— pueden tener sobre la configuración del mundo del trabajo y las condiciones laborales que habían sido hasta ahora la base, o el principal mecanismo de inclusión en la vida social, y los retos que ello puede suponer en materia de protección social.

(6) Es necesario señalar que, como se verá más adelante, no hay un consenso sobre lo que se ha venido dominando «fin del trabajo». Para unos autores las nuevas tecnologías absorben puestos de trabajo y, para otros, no hay pérdida de trabajo, sino que este se reestructura y se distribuye de distinta manera. Lo que sí parece evidente es que en estos momentos hay un desequilibrio importante en el mercado laboral, acompañado de otros desajustes estructurales, que dejan fuera de él a muchas personas.

6.3. Revolución tecnológica y mercado laboral: la inclusión por el trabajo

6.3.1. Los tradicionales mecanismos compensadores de los cambios tecnológicos

Desde los coches autónomos a la inteligencia artificial(IA), la nueva revolución tecnológica (que por economía de lenguaje en estas páginas denominaremos genéricamente revolución digital) tiene una presencia cada vez mayor en nuestras vidas, ya sea por los nuevos aparatos que, como los teléfonos inteligentes, se han convertido en poco tiempo en compañeros inseparables de una gran parte de la población, como por su ubicuidad en los medios de comunicación, que día sí día también nos presentan nuevos *gadgets* que supuestamente harán nuestra vida más fácil, al tiempo que nos alertan de los peligros de un futuro en donde los robots serán capaces de hacer cada vez más cosas mejor que los humanos, con el correspondiente peligro del «fin del trabajo» (Rifkin 1995).

Aunque las tecnologías digitales sean muy novedosas, la ansiedad tecnológica que generan dista mucho de serlo. Como señalan Mokyr, Vickers, Ziebarth (2015), a lo largo de la historia el cambio técnico siempre ha generado angustia y ansiedad en las sociedades que lo han llevado a cabo. Esta angustia está vinculada a dos ámbitos distintos. El primero de ellos es el temor a que el cambio técnico genere desempleo y desigualdad. El segundo estaría vinculado con las implicaciones morales del cambio técnico.

En lo que a este último se refiere, un buen ejemplo de la existencia de este tipo de preocupaciones vinculadas al cambio técnico lo encontramos en la obra fundacional de la Economía Política, *Una Investigación sobre la Naturaleza y Causa de la Riqueza las Naciones*, en la que Adam Smith (1776) se preocupaba por los efectos que la división del trabajo, relacionada directamente con la nueva tecnología industrial, tendría sobre los trabajadores condenados a repetir una y otra vez la misma tarea (en contraposición a los artesanos del pasado pre-capitalista) en unos términos que merece la pena recordar: «El hombre que pasa toda su vida realizando unas pocas operaciones simples (...) es fácil que se convierta en un ser tan estúpido e ignorante como es posible en una criatura humana» (libro 1, cap. 5). En la actualidad, las preocupaciones morales vinculadas con las nuevas tecnologías se centrarían en los aspectos relacionados con la IA y la posibilidad de crear, como un moderno Frankenstein, robots cuasi autónomos, en cómo asegurar que tales máquinas no hagan daño a los humanos y respeten sus códigos de comportamiento, así como en el propio status moral de las mismas (Bostrom y Yudkowsky 2014).

Aunque estas cuestiones son del máximo interés, y potencialmente pueden tener a largo plazo unas repercusiones mayores sobre el futuro de la humanidad que el efecto de la revolución digital sobre el empleo**(7)**, será esta última preocupación a la que dedicaremos nuestra atención en esta sección, al estar más directamente vinculada al futuro de la inserción social a medio plazo.

(7) Una persona de la máxima reputación como científico como Stephen Hawking declaró en una conferencia en Lisboa en 2017, poco antes de su fallecimiento, que la IA podría ser el peor acontecimiento de la historia de nuestra civilización, a menos que la sociedad encuentre formas de controlar y gestionar su desarrollo.

Como se ha señalado más arriba, la introducción de nuevas tecnologías productivas ha generado siempre desconfianza por sus potenciales efectos sobre el empleo. Probablemente el ejemplo más citado de rechazo de la innovación tecnológica por sus efectos sobre el empleo sea el conocido como movimiento Ludita, que recibe su nombre de un tal Ned Lud, que se rebeló contra los efectos depresivos de los salarios de la introducción de telares mecánicos mediante su destrucción en noviembre de 1811. Antes de ello, en marzo de ese mismo año, varios cientos de tejedores se reunieron en el mercado de Nottingham (curiosamente no lejos del bosque de Sherwood famoso por ser el marco de las hazañas de Robin Hood) para protestar por sus condiciones de trabajo, esa misma tarde después de su enfrentamiento con tropas inglesas se dirigieron a Arnold, una localidad vecina, donde quemaron 60 telares (O'Rourke *et al.* 2013). Movimientos similares, en distintos momentos del tiempo se produjeron en otros países como Francia (Manuel 1938) o España, del que el conocido como el conflicto de las *sefactinas*, acontecido en Barcelona en 1854, sería un ejemplo. En todos los casos, más que un rechazo de la nueva tecnología en sí lo que se produce es un rechazo a sus implicaciones en términos salariales o incluso en términos de género, como en el caso de las sefactinas que al facilitar el acceso al trabajo de las mujeres a diferencia de otras tecnologías operadas por hombres suponían un peligro para el trabajo de estos (Enrech 2007). Pero la desconfianza sobre los efectos de las nuevas tecnologías durante la revolución industrial no se limitó a aquellos directamente afectados por su introducción, alcanzando a uno de los economistas clásicos más brillantes del momento, David Ricardo (1772-1823), que llegó a cambiar de opinión sobre la cuestión, introduciendo un nuevo capítulo titulado «Sobre la maquinaria» en la tercera edición de su principal obra, *Principios de Economía Política e Imposición* (1821), en el que señalaba que su introducción podía tener efectos negativos sobre la demanda de trabajo**(8)** y, por lo tanto, sobre los trabajadores.

Décadas después, en el contexto de la Gran Depresión, John Maynard Keynes señalaba, precisamente en un conferencia impartida en la Residencia de Estudiantes en Madrid, con el título de «Las posibilidades económicas de nuestros nietos» —o sea, nosotros— que «nos aflige una nueva enfermedad de la que algunos lectores no habrán oído todavía su nombre, pero de la que oirán en abundancia en los años venideros: el *desempleo causado por la tecnología*. Es decir, desempleo debido al descubrimiento de medios para economizar el trabajo y a un ritmo tal que no podemos encontrar nuevos usos para ese trabajo» (1930), aunque para nuestra tranquilidad a continuación señala: «que esto solo sería un desajuste temporal».

Este tipo de preocupaciones volverán a resurgir en la década de 1960, al hilo de la generalización de los procedimientos de automatización en la industria. Así, en 1965 el economista Robert L. Heilbroner señalaba que «al tiempo que las máquinas invaden la sociedad, duplicando cada vez más el número de tareas sociales que desarrollan, es el propio trabajo humano —al menos, como lo conocemos hoy en día— lo que gradualmente parece considerarse como redundante» (1965, p.36).

Ya en la actualidad, los gurús de la nueva revolución digital, como Erik Brynjolfsson y Andrew McAfee, profesores del MIT, argumentan en su conocido libro, con el expresivo título *La carrera contra la Máquina: Cómo la revolución digital está acelerando la innovación, aumentando la productividad y transformando irreversiblemente el empleo y la economía*, que la tecnología digital estaría alterando la naturaleza de muchos trabajos y eliminando muchos otros, de forma que muchos

(8) «Estoy convencido de que la sustitución de mano de obra por maquinaria es, a menudo, muy negativa para los intereses de la clase trabajadora» (cap. 31).

GRÁFICO 6.3. Evolución del empleo en Alemania*, Francia, Estados Unidos, España Reino Unido Japón y Corea. 1960-2020

(*) Hasta 1990 sólo República Federal Alemana. El salto en 1991 se debe a la inclusión del empleo de la antigua RDA.
Fuente: Ameco y elaboración propia.

trabajadores estarían perdiendo la «carrera contra las máquinas». En esta misma línea, el columnista de *The Guardian*, Tom Watson, titulaba un artículo publicado en 2016 «Cuando los robots hagan todo el trabajo, ¿de qué vivirá la gente?», mientras que el reputado economista y exsecretario del Tesoro de los Estados Unidos, Larry Summers, señalaba en un artículo en el *Wall Street Journal* que «el reto económico del futuro no es producir suficiente. Será ofrecer suficientes empleos» (7/7/2014).

Frente a este continuo aluvión de consideraciones negativas sobre el efecto del cambio técnico sobre el empleo, la historia económica de los países de renta alta parece indicar que el cambio técnico, en la práctica, ha ido de la mano de más y no menos empleo. Por poner un ejemplo, de acuerdo con el *Bureau of Labour Statistics*, entre 1919 y 2015 el empleo no agrícola de los Estados Unidos pasó de 27,1 a 143 millones. Como se puede ver en el gráfico 6.3, que recoge el comportamiento del empleo en Alemania, Francia, Estados Unidos, España, Reino Unido, Japón y Corea, en todos los países, durante las seis últimas décadas, que incluyen los años de la automatización de la manufactura y el nacimiento de la nueva revolución digital, el empleo crece en todos los países, aunque a distintos ritmos, siendo notablemente alto precisamente en los casos de Estados Unidos y Corea, y sujeto a los vaivenes del ciclo, especialmente en Japón, con estancamiento de su economía desde el cambio de siglo, y España con el enorme impacto de la Gran Recesión.

Si dispusiéramos de series más largas que nos permitieran realizar este mismo ejercicio desde los comienzos de la proto-industrialización del XVIII, los resultados serían similares: el empleo habría resistido los procesos de sustitución de mano de obra por capital de las sucesivas oleadas de cam-

bio tecnológico, con un resultado, en términos de índice de empleo de mercado con respecto a población total que aumenta a lo largo del tiempo.

A la hora de ver qué factores han permitido que el aumento de la productividad asociado a las sucesivas revoluciones tecnológicas haya ido acompañado de un aumento del empleo, y no de su reducción, es útil partir de la relación existente entre el PIB, o producción total de un país, la productividad del trabajo y el nivel de ocupación. Partiendo de que la producción total se puede expresar como el producto de la productividad del trabajo por el número de ocupados, el crecimiento del empleo dependerá de cuánto crezca la productividad y cuánto el PIB. Si la productividad y el PIB crecen con igual intensidad, el empleo no variará, mientras que si crece más la productividad que el PIB el empleo se verá reducido, salvo que el proceso vaya acompañado de una reducción de la jornada laboral (esto es, trabajo el mismo número de personas, pero menos horas en total**(9)**.

Precisamente son esos dos mecanismos compensatorios lo que han permitido a lo largo de la historia que el cambio técnico no haya generado, a medio-largo plazo, caídas en el empleo. La mayor productividad se habría visto acompañada de una mayor demanda de bienes y servicios y de una menor jornada laboral. Cambios que habrían permitido compaginar crecimientos de la productividad y crecimiento del empleo**(10)**. Tomando de nuevo el ejemplo de Estados Unidos, mientras que en 1890 la jornada semanal media en manufactura era de 60 horas, en 1926 esta se había reducido a 50 y en 1970 a 40, jornada que constituye el estándar de los trabajadores asalariados a tiempo completo en la actualidad. La jornada se reduce alrededor de un 20%, hasta las 36 horas, cuando se consideran todos los asalariados, incluyendo aquellos que trabajan a tiempo parcial (pudiendo llegar a las 30 horas en países como los Países Bajos, con una alta tasa de empleo a tiempo parcial).

En lo que se refiere al aumento del PIB, la asociación entre crecimiento de la productividad y crecimiento de los salarios (gráfico 6.4), junto con la necesaria inversión vinculada al cambio técnico (sustitución de tecnologías productivas y nacimiento de nuevos sectores), y el desarrollo del Estado de bienestar como mecanismo de distribución de productividad serían los ejes que a su vez habrían facilitado el aumento de la demanda efectiva que a su vez habría permitido el crecimiento del PIB.

El hecho de que ni la reducción de la jornada de trabajo ni el aumento del PIB sean automáticos sería lo que genera un nivel de incertidumbre y ansiedad con respecto a los efectos futuros del aumento de la productividad vinculada al cambio técnico. Por ejemplo, los cambios acontecidos en el mercado de trabajo que se han estudiado a lo largo de este informe podrían estar detrás del debilitamiento de la relación hasta ahora existente entre el aumento de la productividad y el aumento de los salarios que parece haber aflorado en las úl-

(9) La siguiente ecuación expresa el PIB como producto de la productividad hora del trabajo, $\prod j$, definida como PIB dividido por horas trabajadas, y el número total de horas trabajadas (a su vez igual ocupados, E, por jornada media, j)
$PIB = (PIB/E.j).\ E.j = \prod j.E.j$
A partir de la expresión anterior, la variación en el empleo ($\Delta E/E$) se podrá expresar como la variación del PIB, menos la variación de la productividad hora, ($\Delta\prod j\ /\prod j$), menos la variación de la jornada de trabajo, ($\Delta j/j$):
$(\Delta E/E) = (\Delta PIB/PIB) - (\Delta\prod j\ /\cdot j) - (\Delta j/j)$
De tal manera que el aumento de la productividad resultante del cambio técnico se traducirá en caída del empleo salvo que se vea compensado por aumentos del PIB o reducción de la jornada laboral.

(10) En el lado del debe esa mayor demanda, que hace posible compaginar cambio técnico y mantenimiento o crecimiento del empleo puede tener, como así ha sido, unos efectos medioambientales no deseados, en términos de mayor contaminación, alteración del equilibrio ecológico (calentamiento global, etc.), explotación de recursos naturales o construcción de una sociedad crecientemente basada en un consumo sin límites.

GRÁFICO 6.4. Crecimiento de la productividad y de los salarios en países de la OCDE. 1970-2006

Fuente: Adaptado de Sharpe *et al.* (2008) .

timas dos décadas. En este sentido, el gráfico 6.5, que recoge el crecimiento medio de los salarios, el coste laboral y la productividad en 24 países de la OCDE refleja perfectamente la aparición de una brecha entre el crecimiento de la productividad y los salarios, ya sea en términos de coste laboral (esto es incluyendo cotizaciones sociales y otros costes laborales no salariales) o en términos de los salarios recibidos por los trabajadores. Esta brecha creciente sería la que, a su vez, explicaría la caída, también generalizada, de la participación de la masa salarial en el PIB que se ha producido en la mayoría de los países de renta alta, entre ellos España, en las últimas décadas (IMF 2017).

Esta incertidumbre, y el hecho de que el futuro no tenga siempre que transitar por los caminos del pasado, no deben ocultar que en el pasado estos dos mecanismos, junto con el desarrollo de mecanismos de absorción y redistribución de la renta generada mediante las políticas del Estado de bienestar, han actuado como herramientas de compensación que habrían permitido evitar el peligro de desempleo tecnológico a medio largo plazo. En este sentido, la precisión del medio plazo es importante, ya que la «ola de destrucción creadora», en acertada metáfora de Joseph A. Schumpeter, de la innovación siempre supondrá desajustes entre de demanda de ocupaciones y conocimientos por parte de las empresas y la formación implícita o explícita de los trabajadores desplazados por el cambio técnico, y por lo tanto supondrá la aparición de desempleo temporal y costes de ajustes. Piénsese, por ejemplo, en lo que supuso la completa eliminación en pocos lustros del sector de transporte basado en

GRÁFICO 6.5. La brecha entre productividad y salarios. OECD. 1995-2013*

(*) Media de 24 países, excluyendo el Sector Primario y de Actividades Inmobiliarias y los siguientes servicios: Administración Pública, Defensa y SS, Educación, Salud y Asuntos Sociales, Actividades de los hogares como empleadores y Actividades de organizaciones y organismos extraterritoriales.

Fuente: OECD «Decoupling of wages from productivity: What implications for public policies?» en OECD Employment Outlook, (2018), Gráfico 2.2.

las caballerías por el automóvil, en términos de destrucción (cocheros, mozos de establo, trabajadores del sector de carruajes, etc.), pero también generación (conductores, mecánicos, etc.) de empleo.

6.3.2. ¿Es esta vez diferente? Los ejes de la nueva revolución tecnológica y su impacto sobre el empleo

La pregunta clave en lo que se refiere a la nueva revolución tecnológica es si sus características son diferentes a las anteriores olas innovadoras**(11)**, en el sentido de tener un mayor impacto en términos de sustitución de factor trabajo, y si los factores institucionales que han mediado en el pasado para facilitar la plena absorción de los crecimientos en productividades asociados a estas (Estado de bienestar, sindicatos fuertes, etc.) siguen vigentes en la actualidad con la misma fuerza.

(11) Robert Gordon (2016), en su monumental historia del crecimiento de los Estados Unidos y el cambio técnico, distingue tres grandes revoluciones industriales, IR#1 entre 1750 y 1830 basada en las máquinas de vapor, los ferrocarriles y los telares mecánicos, IR#2 entre 1870 y 1900 basada en la electricidad, el motor de combustión interna y los sistemas de agua corriente y alcantarillado e IR#3, que empezaría en los años 1960 y alcanzaría su cenit en la época de las .com a finales del siglo pasado, basada en la revolución de los ordenadores e Internet.

Siguiendo a Fernández-Macías *et al.* (2018) y Muñoz de Bustillo, Grande y Fernández-Macías (2019), la Revolución Digital se puede entender como el proceso de aceleración del cambio técnico vinculado a un enorme aumento de la capacidad para almacenar, procesar y comunicar información mediante el uso de aparatos electrónicos. Los orígenes de esta revolución, de la que ahora estaríamos empezando a ver sus efectos más llamativos mediante la aparición de nuevos productos y nuevas formas de producir, estarían en el desarrollo de los microprocesadores y ordenadores en los años 1970, la continua mejora en su capacidad de proceso siguiendo la conocida Ley de Moore**(12)** y la posterior creación de Internet. Según la clasificación de Fernández-Macías (2018), esta revolución, en lo que se refiere al tema que nos ocupa, su efecto sobre el empleo, se manifestaría mediante tres vectores de cambio: la automatización, la «digitización» y las plataformas.

El primero de los vectores de cambio, la automatización, sería el más conocido, en la medida en que simplemente supondría la continuación del proceso de automatización de actividades que antes se realizaban de forma manual que inaugura la revolución industrial y que ha continuado hasta nuestros días. La novedad sería que las nuevas tecnologías, basadas en el control de máquinas mediante algoritmos y sensores digitales, junto con el aumento de poder de computación y la mayor disponibilidad de información (*Big Data*) ampliarían de forma espectacular el tipo de tareas susceptibles de automatización, traspasando la barrera de las tareas manuales repetitivas para alcanzar también a las tareas intelectuales rutinarias, antes fuera de su alcance. Más aún, los avances en inteligencia artificial harían posibles, en un futuro no muy lejano en opinión de algunos tecnólogos, la automatización también de tareas, tanto físicas como intelectuales, no rutinarias.

El segundo de los vectores, denominado con el neologismo de *digitización*, trascendería el mero aumento del uso de las tecnologías digitales, ahora ubicuas en nuestras sociedades, y se referiría a la utilización de sensores y otros mecanismos para convertir partes de los procesos productivos físicos en información digital (un scanner) y viceversa (una impresora 3-D). Estos procesos tienen como resultado el aumento de nuestra información sobre los mismos, y por lo tanto el aumento de nuestra capacidad de entender, manipular y controlar mejor el propio proceso productivo, pudiéndose llegar a crear Muñoz de Bustillo *et al.* (2019), «factorías ciber-físicas como panópticos digitales, donde cada objeto es un mecanismo de vigilancia y los algoritmos controlen cada acción de los trabajadores».

El último de los vectores en los que se materializaría la revolución tecnológica es el desarrollo de *plataformas*, entendidas como redes digitales que coordinan transacciones de todo tipo mediante algoritmos (Pesole *et al.* 2018). Las plataformas como Cabify, Airbnb, Globo o Mechanical Turk serían ejemplos de este tipo de desarrollos. La novedad de estas plataformas es que serían a la vez mercados y empresas. Serían mercados en cuanto que crean un espacio de encuentro entre oferentes (el proveedor de un servicio de transporte de comida, por ejemplo) y demandantes (el consumidor que requiere ese servicio). Y serían empresas en la medida en que esa coordinación se realiza mediante una serie de algoritmos que gestionan y controlan el proceso de realización del servicio (como hacen las empresas). De hecho, las plataformas y la tecnología que incorporan, al reducir lo que en economía se denomina «costes de transacción» permitiría la extensión del mercado en espacios transaccionales que antes, precisamente por los altos costes de transacción en relación con

(12) La ley de Moore, formulada en 1965, que toma el nombre del cofundador de Intel, Gordon E. Moore, predice que el número de transistores en un microprocesador, y por lo tanto su capacidad de cálculo, se duplica aproximadamente cada dos años.

GRÁFICO 6.6. Tasa de variación de la productividad en el sector empresarial no agrícola. Estados Unidos. 1943-2017

Fuente: US Bureau of Labor Statistics.

el precio, se realizaban en el marco de las empresas**(13)**. En este proceso, las plataformas contribuyen a crear nuevos mercados, al tiempo que trasforman mercados ya existentes, afectando a las condiciones de trabajo.

La combinación de estos tres vectores de cambio daría como resultado, según sus exégetas, una cadena de innovaciones susceptibles de aplicación a prácticamente todos los campos de actividad económica, incluyendo el sector servicios, que en revoluciones tecnológicas anteriores habría estado relativamente protegido a la automatización y la sustitución de trabajo por capital.

Pero antes de proceder a analizar los efectos económicos de la nueva revolución conviene detenernos, aunque sea muy brevemente, en uno de los enigmas vinculados a las nuevas tecnologías digitales y su efecto sobre la economía y el empleo. Como se ha señalado más arriba, el cambio técnico debería manifestarse en un aumento significativo de la productividad, de forma que sería ese aumento de la productividad el que, en última instancia y en ausencia de medidas compensatorias en otras variables como la demanda o el tiempo de trabajo, derivaría en una caída del empleo necesario. Sin embargo, cuando se estudia el crecimiento de la productividad en las últimas décadas, precisamente las vinculadas con la revolución digital, lo que llama la atención no es el aumento de la productividad, sino los valores relativamente modestos de este, al menos desde una perspec-

(13) Recordemos que para Coase (1932) la existencia de empresas en una economía de mercado se explicaba por la existencia de unos costes de transacción elevados que hacía que el coste de producción mediante agentes que interactúan libremente en el mercado fuera mayor que la producción en el marco de la empresa y la utilización del mercado solo para la realización de la transacción final una vez producido el bien o servicio.

tiva histórica. En el gráfico 6.6, que reproduce el crecimiento de la productividad de 1943 a 2017, de nuevo para Estados Unidos, por la mayor disponibilidad de datos históricos para este país, y también por ser el país donde se ha desarrollado gran parte de la tecnología digital (Internet), y sede de las grandes empresas de este ámbito Microsoft, Google, Intel, Epson Robots, etc., se observa que el crecimiento de la productividad en las últimas dos décadas no es especialmente elevado desde una perspectiva histórica.

Tal es así que para el economista Robert Gordon (2012) el problema al que se enfrentaría la economía de Estados Unidos, y por extensión la del resto del mundo, es un agotamiento del impacto económico de las innovaciones y la ralentización del crecimiento de la productividad. La ralentización del crecimiento de la productividad, y no su alto crecimiento, sería el reto que superar, ya que haría difícil hacer frente a los problemas económicos relacionados con el cambio demográfico (aumento de la relación entre personas de más de 64 años y población potencialmente activa) o con el cambio climático.

Frente a esa posición, tecnólogas como Carlota Pérez (2002) defienden que el cambio técnico se produce siempre en dos fases diferenciadas. Durante la primera, que denomina de *implementación*, la tecnología se desarrolla en los márgenes del sistema productivo, al tiempo que exige de un largo período de inversión, comprensión y formación para desarrollar su potencial. Durante esta fase, que duraría alrededor de tres décadas, no se observarían grandes aumentos de productividad ya que las nuevas tecnologías no habrían todavía permeado al sistema productivo, ni se habrían producido las inversiones y los cambios organizativos necesarios para su pleno desarrollo. Sería en la segunda fase, denominada de expansión (*deployment*), en la que la tecnología se manifestaría con todo su potencial, dando lugar a una profunda transformación productiva y social. De acuerdo con este análisis, en la actualidad estaríamos al comienzo de la fase de expansión, lo que explicaría la paradoja del escaso crecimiento de la productividad. Este retraso sería similar a lo que a finales de la década de 1980, al hilo de la introducción de los ordenadores en los procesos productivos, se llegó a conocer como la *Paradoja de Solow*, a raíz de un artículo del Nobel de Economía Robert Solow, en el que señalaba que se veían que estábamos en «la era de los ordenadores en todos los sitios menos en las estadísticas de productividad»**(14)**.

Dando por buena, al menos temporalmente, esta explicación del retraso de la materialización del aumento de la productividad en relación con una realidad en el que las tecnologías digitales están cada vez más presentes, corresponde ahora detenernos a estudiar cuáles podrían ser los efectos de dichos cambios tecnológicos en el mundo del trabajo. Para ello nos fijaremos en dos posibles impactos, de distinta naturaleza, aunque obviamente interrelacionados: su impacto sobre la cantidad de empleo y su impacto sobre su calidad.

6.3.2.1. La amenaza de desempleo tecnológico

Como se ha señalado en la sección anterior, uno de los efectos potenciales de la introducción generalizada de nuevas tecnologías ahorradoras de trabajo sería la reducción de la intensidad de trabajo necesaria por unidad de producción final y consecuentemente la reducción del empleo, en el caso de que la producción final no aumente con la intensidad necesaria como para compensar el aumento de productividad, se reduzca la jornada de trabajo, o las dos cosas simultáneamente.

Los robots, quizá por su imaginaria forma antropomorfa, representan el caso más claro de ansiedad tecnológica y temor por el futuro del empleo, aun-

(14) Solow, R. (1987): «We'd better watch out», *New York Times Book Review*, July 12, p. 36.

que este miedo no siempre es coherente, y en su incoherencia ofrece una información interesante. Aunque en 2012, de acuerdo con los datos de Eurobarómetro (2012), solo un 6% de los ciudadanos europeos (el 14% en España) tenían experiencia directa de «convivencia» con robots, ya fuera en casa (robots domésticos) o en el trabajo, una mayoría muy amplia, el 70%, consideraba que los robots «robaban los trabajos de la gente», con valores máximos en Portugal, 89%, y España, 84%**(15)**. Del mismo modo, según una reciente encuesta del *Pew Research Center* (2016), el 65% de los estadounidenses pensaban que dentro de 50 años los robots y los ordenadores realizarán gran parte del trabajo que actualmente realizan los humanos, a la vez que, paradójicamente, el 80% consideraba que sus trabajos seguirían existiendo en su forma actual. Obviamente ambos resultados no pueden producirse simultáneamente, con lo que o bien hay un exceso de pesimismo sobre el futuro del trabajo en general o un exceso de optimismo sobre el futuro del trabajo de cada uno de los encuestados. Aunque es una mera especulación, esta diferencia se podría deber a que los encuestados tienen un conocimiento muy preciso del tipo de tareas que desarrollan en su trabajo, y consideran que difícilmente el conjunto de ellas sería susceptible de realización por un autómata, algo que no ocurre con el resto de los empleos, cuyo conocimiento es más genérico.

Como veremos a continuación, esta diferenciación entre *tareas* y *empleos* tiene una gran trascendencia cuando se intenta estimar el riesgo de automatización de los empleos existentes, y por lo tanto (siempre *caeteris paribus*, eso es, si no cambia nada) el mayor o menor riesgo de desempleo tecnológico masivo.

Probablemente, la estimación más conocida, por lo abultado de sus resultados, sobre el riesgo de automatización de los empleos es la realizada por el economista e historiador sueco-alemán Carl B. Frey y el ingeniero y especialista en aprendizaje de máquinas Michael A. Osborne, ambos de la Universidad de Oxford, que en 2013 (Frey y Osborne 2013) estimaron el grado de susceptibilidad de 702 ocupaciones a su automatización, computarización en su terminología, para luego aplicar los resultados (susceptibilidad técnica de automatización) al mercado laboral de Estados Unidos. De acuerdo con sus estimaciones, el 47% del empleo de los Estados Unidos se podría calificar como con un riesgo alto de automatización, en un escenario temporal relativamente corto de una o dos décadas. Algunas ocupaciones, como el *marketing* telefónico, los técnicos de biblioteca, los reparadores de relojes o los costureros a mano, entre muchos otros, tendría una probabilidad de automatización cercana al 100%, mientras que en el otro extremo estarían los comisarios de exposiciones, los terapistas recreacionales y ocupacionales, los gestores de emergencias, los coreógrafos o los médicos y cirujanos, por ejemplo.

Este resultado ha sido cuestionado por estudios posteriores basándose en que los trabajos están conformados por un conjunto de tareas, y las máquinas lo que hacen es sustituir determinadas tareas con mayor o menor facilidad, pero difícilmente el conjunto de tareas que realizan los trabajadores en el desarrollo de un trabajo o empleo determinado. En definitiva, la sustitución sería parcial, de tareas, y con mucha menor probabilidad total, de empleo u ocupaciones. Cuando se establece esta diferencia, Arntz *et al.* (2016), los resultados son mucho menos llamativos en términos del porcentaje de trabajos susceptibles de automatización. Igualmente, las autoras llaman la atención sobre la necesidad de diferenciar entre el riesgo de automatización (definido en términos de factibilidad tecnológica) y pérdida de empleo en la medida en que: (1) el proceso de introducción de tecnologías es lento debido a consideraciones económicas, legales y

(15) Suma de los valores de totalmente de acuerdo y bastante de acuerdo.

GRÁFICO 6.7. Riesgo de automatización en 21 países de la OCDE

Fuente: Arntz (2016), p. 33.

sociales, (2) los trabajadores pueden adaptarse a la introducción de nuevas tecnologías mediante su reciclaje y la realización de nuevas tareas no computerizables, y (3) las nuevas tecnologías también aportan nuevos empleos. El trabajo de Arntz (2016) también tiene la ventaja de ofrecer estimaciones para 21 países de la OCDE, entre ellos España. En el gráfico 6.7 se reproducen los resultados obtenidos por esta investigación referidos al porcentaje de empleos con alto riesgo de automatización en 21 países de la OCDE. Como se puede apreciar, España, con el 12%, se encontraría en el grupo de cabeza en cuanto a riesgo de automatización, junto con Austria y Alemania. En todo caso, los valores manejados, son mucho menos alarmistas que en la estimación de Frey y Osborne, con una media para la OCDE del 9%.

Desde una óptica distinta, basada no en la estimación de los efectos sobre el empleo de la potencial automatización de tareas, sino en la estimación del impacto de la introducción de robots en las cadenas productivas, Acemoglu y Restrepo (2017) estiman, con todas las cautelas, que en el caso de Estados Unidos cada nueva introducción de un robot por cada mil trabajadores supone una caída en la tasa de empleo con respecto a la población entre 0,18 y 0,34 puntos porcentuales, y una caída en los salarios entre el 0,25-0,5%. Un estudio similar realizado para Alemania, España, Finlandia, Francia, Italia y Suecia llega a conclusiones similares, aunque de menor intensidad, en lo que se refiere a su efecto sobre el empleo (entre 0,16 y 0,20 puntos porcentuales), no detectando, sin embargo, efectos sobre los salarios.

6.3.2.2. Cambio técnico y tipo de empleo

La segunda vía por la que el cambio técnico puede afectar al mundo del trabajo es la relacionada con el tipo de empleo que se crea y se destruye como resultado de la introducción de las nuevas tecnologías en el sistema productivo. En este caso, la cuestión no es si la automatización, digitización y plataformas van a destruir empleo provocando la aparición de desempleo tecnológico estructural, sino qué tipo de empleo es el que se va (o se está) creando y qué tipo de empleo es el que se va (o se está) destruyendo, y por lo tanto cómo va a cambiar la estructura del empleo con la revolución digital.

Desde el ámbito de la Economía, el análisis de las implicaciones sobre la estructura del empleo del cambio técnico vinculado a la revolución digital se ha sustentado en dos distintas teorías conocidas como *Cambio Técnico Sesgado a favor de la Alta Cualificación* (SBTC en su acrónimo inglés) y *Cambio Técnico Sesgado a Favor de la Rutina* (RBTC). En los dos casos se argumenta que la tecnología sustituye y complementa a distintos tipos de trabajo, y por lo tanto altera la estructura del empleo al reducirse el tipo empleo que sustituye y aumentar el que complementa. Según el SBTC, la segunda mitad del siglo XX se habría caracterizado por la implantación de nuevas tecnologías que complementan el trabajo cualificado, aumentando por lo tanto su productividad, lo que daría lugar a un mayor crecimiento de los trabajos de mayor cualificación, en comparación con los de cualificación media o baja. Ese mayor crecimiento del empleo en los segmentos de mayor salario es lo que se conoce como *upgrading* o *mejora* de la estructura del empleo. La hipótesis más moderna del RBTC, partiendo del mismo esquema, hace hincapié en la mayor facilidad que tienen las modernas tecnologías digitales a la hora de sustituir los trabajos compuestos de tareas rutinarias, que precisamente suelen ocupar la parte central de la estructura del empleo (estando las partes inferiores de la distribución de empleo caracterizadas por ser tareas manuales no rutinarias y las partes superiores por ser tareas intelectuales no rutinarias). En este caso, Autor *et al.* (2003), el cambio técnico provocaría la *polarización* de la estructura del empleo, con destrucción de empleo en su parte central y crecimiento en los extremos inferior (peores salarios) y superior (mejores salarios).

La contrastación de estas dos teorías alternativas ha dado lugar a un interesante debate entre aquellos (Goos y Manning 2007; Goos, Manning y Salomons 2009, 2014) que defienden que el mercado de trabajo se estaría polarizando, por esta razón, de forma generalizada en todos los países, y aquellos otros (Fernández-Macías 2012; Fernández-Macías, Hurley y Storrie 2012; Fernández-Macías *et al.* 2015) que defienden que la polarización no sería, al menos todavía, un fenómeno generalizado, existiendo distintos perfiles de cambio en la estructura del empleo según los países y según el tiempo.

Aunque pudiera parecer que esta es una discusión meramente académica, sin mayores implicaciones prácticas, lo cierto es que si la polarización es una tendencia global, empujada por el cambio técnico, ello derivaría en un mercado de trabajo muy polarizado, con las consiguientes implicaciones en materia de ingresos (mayor desigualdad) y vertebración social. Si, por el contrario, las experiencias nacionales son distintas, ello querría decir que el determinismo tecnológico no sería tan poderoso, y que habría formas de moldear los efectos sobre el empleo del cambio técnico. En los dos casos, el conocimiento de las perspectivas de crecimiento de los distintos tipos de empleo servirá para planificar las necesidades formativas de las nuevas cohortes laborales, así como la necesidad de reciclaje de aquellos afectados por la introducción de las nuevas tecnologías digitales.

En el caso de España, los resultados disponibles, recogidos en el gráfico 6.8, muestran una combinación de patrones según el momento del tiempo.

GRÁFICO 6.8. Cambios en la estructura del empleo en España. 1977-2016

Fuente: 1977-2013: Muñoz de Bustillo y Antón (2016), p. 508., 2013: European Jobs Monitor interactive database (Eurofound).

Como se puede observar, durante los períodos de estancamiento o crisis económica de 1977-1985, 1992-1993 y 2008-2013 se observa una mayor destrucción de empleo en el centro de la distribución (en la parte baja en el primero de los períodos) y por lo tanto una dinámica de polarización del mercado de trabajo, mientras que en las épocas de crecimiento económico (1985-1991, 1994-2008 y 2013-2016) se produce un crecimiento del empleo a lo largo de toda la distribución de la renta, si acaso con mayor intensidad en los tramos centrales. No parece, por lo tanto, que España se ajuste al patrón canónico de polarización del cambio tecnológico sesgado al empleo**(16)**.

Junto con este proceso de transformación de la estructura del empleo fruto de la localización mayoritaria de la sustitución de mano de obra por capital/máquina en los segmentos intermedios de la distribución salarial, que todavía no parece haberse producido en el caso de España, pero que podría producirse en el futuro de ser cierta la hipótesis del *Cambio Técnico Sesgado a Favor de la Rutina*, las nuevas tecnologías digitales, como se ha señalado más arriba, han facilitado la aparición de unos nuevos agentes mediadores del mercado de trabajo, las *plataformas digitales*, que han puesto en marcha un modelo de relación laboral distinto del modelo tradicional de trabajo asalariado, en una especie de revival digital del antiguo trabajo a destajo. Aunque el peso de las plataformas digitales en el mercado de trabajo en la actualidad es marginal, con estimaciones que en el caso de Europa lo sitúan por debajo del 2% (Pesole 2018), su efecto potencial sobre el mercado de trabajo es significativo, lo que le hace merecedor de una breve revisión en estas páginas. De todas las formas de lo que se ha venido a denominar economía colaborativa nos interesa en estas páginas tratar, al menos brevemente, las características del trabajo para plataformas por su potencial disruptivo de la que otrora fuera (y todavía es, aunque a duras penas) la relación de trabajo estándar de las economías de mercado desarrolladas. Siguiendo la definición de Eurofound, consideramos el trabajo de plataforma como una forma de trabajo remunerado, organizado a través de plataformas, que implica a tres agentes: el trabajador, el cliente y la plataforma en línea, con la finalidad de realizar trabajos específicos, frecuentemente divididos en tareas muy detalladas, que se subcontratan y cuyo servicio se ofrece bajo demanda. En España, las plataformas más conocidas, tipo Uber, Cabify, Deliveroo o Globo, realizan su actividad de servicios en mercados locales, pero existen muchas otras, como Amazon Mechanical Turk, en las que la realización del trabajo se realiza físicamente desvinculada de la localización del cliente. En ese sentido son plataformas que operan con una fuerza de trabajo global**(17)**.

Nuestro interés por este tipo de nuevas empresas proveedoras de servicios está en la especial relación que tienen con los trabajadores que realizan el trabajo. Las plataformas se consideran no como empresas que contratan trabajadores para la provisión de un servicio a un cliente, sino como meros intermediarios digitales, propietarios de una aplicación informática que mediante distintos algoritmos pone en contacto a clientes y proveedores. Siendo estos últimos los encargados de realizan el servicio, ya sea este llevar un pizza a un domicilio, revisar si una fotografía se ajusta a determinados patrones morales, realizar una traducción o hacer

(16) Para hacer este análisis se clasifican los puestos de trabajo según el salario que tienen para cada ocupación (CNO) y sector de actividad (CNAE) a dos dígitos, procediendo luego a ordenarlos según quintilas, de forma que la 1.ª quintila (I) recogería el 20% del empleo de menores salarios, la 2.ª quintila (II) el siguiente 20% y así sucesivamente, en el año base. Los gráficos correspondientes a los distintos períodos de análisis recogidos en el gráfico 6.12 reproducen el incremento de empleo en cada quintila durante el período, ordenado de menor a mayor salario.

(17) Una revisión de la enorme diversidad de plataformas existentes se puede encontrar en el Documento de trabajo 6.3. *Bienvenidos a la economía de plataformas*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo6.

una campaña de publicidad. Bajo este prisma la plataforma no sería un empleador al uso, y por lo tanto se vería exonerado de cumplir con los requisitos de los empleadores en términos de salario, protección social, jornada, etc.**(18)**.

Aunque las plataformas son un fenómeno relativamente reciente, y relativamente opaco para los mecanismos tradicionales de recolección de información (encuestas, registros administrativos, etc.), en los últimos años se han publicado varios estudios sobre el trabajo de plataformas que nos permiten hacernos una idea de las condiciones de trabajo de estos trabajadores. En general (Berg *et al.* 2018), las plataformas, especialmente las que no están asociadas a la provisión de un servicio local, tienen la ventaja de ofrecer una mayor flexibilidad horaria y espacial (el poder trabajar desde un rincón remoto del Pirineo Oscense, por ejemplo) a los trabajadores. Frente a ello, en su regulación actual, los trabajadores de plataformas normalmente se consideran por parte de esta como trabajadores autónomos, y por lo tanto tienen acceso a una peor protección social, que además tienen que pagar de sus propios ingresos. Frecuentemente el sistema de fijación de ingresos es poco transparente y determinado por unos algoritmos que desconocen, con lo que en muchos casos no se sabe la remuneración final hasta la realización del trabajo. Remuneración que puede ser nula si el cliente no está de acuerdo con el trabajo realizado, todo ello sin mecanismos de arbitraje o garantías transparentes. Los trabajadores de plataforma a menudo tienen que utilizar mucho tiempo en la búsqueda de trabajo y frecuentemente no tienen tanto trabajo como desearían. Por último, los ingresos suelen ser inferiores a los existentes en el sector/ocupación equivalente en el empleo estándar. Por poner un ejemplo, de acuerdo con el exhaustivo trabajo de Mishel (2018) sobre los conductores de Uber en Estados Unidos, su salario hora, después de descontar gastos, les sitúa en la decila de salarios más bajos y por debajo del salario mínimo de muchas de las principales ciudades en las que opera.

Resumiendo, la revolución digital, actuando mediante los vectores de *automatización, digitización y plataformas* puede afectar al mercado de trabajo de dos formas distintas: (1) Mediante la sustitución masiva de trabajo por capital, y la correspondiente aparición de desempleo tecnológico, de no actuar en el futuro, ya sea por la intensidad del cambio o por otros factores como pudiera ser el estancamiento económico, los mecanismos compensadores que en el pasado han hecho posible la compatibilización de crecimiento de la productividad y crecimiento del empleo. (2) Mediante el crecimiento de un segmento de empleo de mala calidad y bajos salarios y la polarización del empleo como resultado de la destrucción de los empleos de salarios intermedios, más susceptibles a su automatización. En este caso, como señala Avent (2017), el efecto principal de la revolución digital no sería el desempleo masivo, sino que el empleo disponible para los trabajadores desplazados por la automatización sería de bajos salarios y escasa calidad, como resultado de la presión que el alto volumen de trabajadores desplazados ejercería sobre los empleos disponibles.

La gran versatilidad del ser humano, junto con los ingentes problemas que todavía hay que resolver de forma satisfactoria para el desarrollo de una IA que dote a las máquinas de plena capacidad de sustitución del factor trabajo, hace pensar que el Armagedón del fin de trabajo, de producirse en

(18) En España hay un debate jurídico importante sobre la naturaleza de este tipo de trabajo, con sentencias de muy distinto tipo. Así, por ejemplo, mientras que una sentencia en primera instancia del juzgado de lo social n.º 17 de Madrid de 2019 concluye que los repartidores de Glovo son trabajadores autónomos, una sentencia del juzgado de lo social n.º 6 de Valencia llega a la conclusión contraria en el caso de un trabajador de Deliveroo. Esta divergencia de apreciación, que se da en muchos otros casos, no se espera que se resuelva hasta que no haya sentencia del Tribunal Supremo que siente jurisprudencia al respecto.

el futuro, está todavía mucho más lejos de lo que parecería al repasar la multitud de trabajos publicados sobre el tema. En todo caso, si verdaderamente llegara a producirse un proceso masivo de desempleo y deterioro del segmento inferior del mercado de trabajo como consecuencia de una automatización radical, se daría la paradoja, y también la ventaja, de que el problema de desempleo se simultanearía con el fin de la necesidad de trabajar para producir, ya que significaría que un eficiente ejército de androides se encargarían de la mayoría de las actividades productivas. De ser así, el problema habría dejado de ser la escasez de recursos, para pasar a ser la creación de mecanismos que hagan accesible parte de la producción realizada a aquellos cuya participación en el proceso productivo se ha convertido en redundante por la automatización. El problema sería, de forma todavía más clara que en la actualidad, un problema de distribución.

6.3.3. Opciones de política social

En el caso de que los mecanismos tradicionales de compensación de los aumentos de la productividad no fueran suficientes para neutralizar sus efectos sobre el desempleo, ni siquiera en un contexto demográfico que, al reducir el tamaño de las cohortes que se incorporan al mercado de trabajo, reduciría la presión sobre el empleo, cabe plantear distintas opciones de política social que actúen como mecanismos compensatorios. Lo mismo se puede decir en el caso de que el cambio técnico se traduzca en un deterioro de la calidad de empleo para una parte creciente de la población (al tiempo que aumenta la calidad de un segmento privilegiado), que reduzca la eficacia del trabajo como mecanismo de inserción social. Las opciones de política social (entendida en sentido amplio) disponibles para hacer frente al reto futuro del empleo (o su ausencia) son una suma de nuevas y viejas ideas que se pueden agrupar a lo largo de cuatro grandes ejes.

El primero de ellos es facilitar la adaptación de los trabajadores a los nuevos tiempos tecnológicos, de forma que aquellos desplazados por el cambio técnico puedan encontrar acomodo en los segmentos de mercado de trabajo con mayor demanda por su complementariedad con las nuevas tecnologías. Ello, simultáneamente, reduciría el desempleo y la presión salarial en los segmentos superiores del mercado de trabajo, limitando por lo tanto la polarización (por arriba), al tiempo que potenciaría el efecto positivo del cambio técnico sobre el crecimiento, al evitar posibles cuellos de botella por escasez de trabajadores cualificados. Esta estrategia exigiría redoblar los esfuerzos en la tradicional, y no siempre exitosa, política de formación, reciclaje y aprendizaje a lo largo de la vida. En lo que a esto respecta, España muestra un perfil relativamente bajo en participación de adultos en programas formales e informales de educación, con un porcentaje de participación en 2016 del 43%, significativamente inferior al de países como Alemania, 52%, o Suecia, 64%**(19)**. Tanto la mayor tasa de precariedad de España, y por lo tanto la menor vinculación permanente con la empresa de una parte importante de los trabajadores (Albert *et. al* 2005), como el menor tamaño de las empresas españolas, suponen retos importantes a la hora de posibilitar el acceso a una formación a lo largo de la vida de los trabajadores (Castany 2010).

El segundo eje se centraría en la adaptación del sistema de protección social y laboral a las nuevas formas de empleo, lo que probablemente signifique actuar simultáneamente en dos frentes: evaluar la necesidad de mejorar la protección social a los trabajadores con relaciones no estándar de empleo, y reforzar los mecanismos de control y legislativos para impedir la creación

(19) Eurostat, Participation rate in education and training by sex [trng_aes_100].

en la práctica de nuevas relaciones laborales fuera del paraguas de la protección social y laboral. En lo que a esto respecta, en la actualidad hay un debate sobre la necesidad de desarrollar nuevas formas de relaciones laborales adaptadas a las nuevas formas de hacer negocios en el mundo digital, como una exigencia para permitir el desarrollo de toda su potencialidad de crecimiento, o si por el contrario lo oportuno es actuar sobre las formas de proceder de estas nuevas empresas digitales, mediante la legislación laboral, con el objetivo de evitar que los trabajadores pierdan derechos laborales y sociales. En definitiva, el debate estaría en si hace falta ampliar el abanico de relaciones laborales, hasta ahora autónomos y empleados, con clara diferenciación entre ambas formas, o si por el contrario se considera que estas dos formas recogen perfectamente toda la casuística laboral. Este, ciertamente, no es un debate nuevo, de hecho, en algunos países como España se han creado nuevas categorías labores híbridas, como la del trabajador autónomo económicamente dependiente, TRADE, con la finalidad ofrecer mayor protección a aquellos autónomos que dependían de un número muy limitado de clientes. Pero la revolución digital, con las mayores facilidades de gestión y generación de información, hacen este debate mucho más necesario.

Todos los observadores, OECD (2018b) y OIT (2016), consideran que la pérdida de peso de la relación de empleo estándar, especialmente en lo que se refiere a trabajadores formalmente autónomos pero dependientes *de facto*, hace necesario desvincular el tipo de relación laboral de la protección social. El problema está en cómo financiar la protección social para un colectivo, que podría ser creciente en el futuro, cuando la forma estándar de financiación de la protección social son las contribuciones sociales, en gran parte de la empresa, y la razón del crecimiento de este tipo de relaciones laborales es, precisamente, reducir los costes laborales no salariales.

El tercer eje supone desvincular bien el empleo, bien los ingresos, ya sea total o parcialmente, del funcionamiento del mercado de trabajo y de la participación de las personas, como oferentes de trabajo, en el mismo. Esta política se podría vehicular mediante tres tipos distintos de medidas: (a) el desarrollo de programas de empleo garantizados, (b) la creación de una renta básica universal, RB, (c) el diseño de programas de complementos salariales. Por último, el cuarto eje tendría una naturaleza distinta, en el sentido de que a diferencia de los anteriores, supondría reforzar uno de los mecanismos actualmente existente de política social, las Rentas Mínimas de Inserción (RMI), originariamente creado como sistema de lucha contra la pobreza de última instancia, y de naturaleza selectiva. Veamos estas últimas cuatro opciones a continuación.

6.3.3.1. Desvinculación parcial del salario de mercado y los ingresos mediante complementos salariales

El primero de los mecanismos que podrían utilizarse para aminorar los efectos potenciales del cambio técnico sobre el mercado de trabajo consiste en la creación de programas de ingresos complementarios de las rentas salariales que permitan a los trabajadores de bajos salarios (de mercado) disponer de unos ingresos laborales totales (salario de mercado más complemento salarial público) sensiblemente mayores, rompiendo así la relación entre salarios bajos e ingresos bajos. En este caso, por lo tanto, el objetivo es atacar los efectos del crecimiento de empleos de bajos salarios asociado a la polarización del empleo. Este tipo de programas son un viejo conocido de los economistas laborales, estando actualmente vigentes en numerosos países, con distinta organización y generosidad a la hora de complementar los salarios: el *Earned-Income Tax Credit*, EITC, de Estados Unidos, puesto en marcha en 1975, el *Working Families Tax Credit*, WFTC, del

Reino Unido, en funcionamiento desde 1999 y heredero del pionero de este tipo de programas, el *Family Income Supplement* de 1971, el *Crédit d'impôt sur les bas revenus de l'activité professionnell*, CIBRAP, en funcionamiento en Bélgica desde 2001, el *Prime pour l'Emploi*, PPE, francés, el *Arbeidskorting* de los Países Bajos, o, más recientemente, el introducido en Suecia en 2007, entre otros muchos otros países. En España la introducción de un complemento salarial garantizado fue una de las propuestas económicas más elaboradas del programa electoral de Ciudadanos en las elecciones legislativas de 2018.

Lo primero que hay que señalar a la hora de valorar esta herramienta es que su finalidad no es luchar contra el desempleo, sino contra los bajos ingresos. De hecho, la finalidad primigenia de este tipo de políticas era aumentar la tasa de actividad, incentivar la entrada en el mercado de personas a los que los bajos salarios del mercado, junto con la pérdida de prestaciones sociales, el aumento del pago de impuestos, o la necesidad de hacer frente a nuevos gastos en el caso de trabajar, hacían que el trabajo no fuera «rentable», que no les mereciera económicamente la pena trabajar. Los complementos salariales públicos, al incrementar los ingresos laborales totales, creaban un mayor incentivo al trabajo. De forma que el objetivo de estos programas era *make work pay*, que trabajar compense, y no luchar contra el desempleo. Esto es importante, porque este tipo de programas tendrá mayor impacto sobre el mercado de trabajo cuanto más importante sean los bajos incentivos al trabajo a la hora de explicar el desempleo, y menos importante la falta de demanda de mano de obra. Cuando el desempleo sea en gran parte fruto de la falta de demanda efectiva, como sería en caso del desempleo tecnológico masivo, este tipo de política ayudará a aminorar el efecto del exceso de oferta de trabajo sobre los salarios, en el caso de trabajadores de bajos salarios, pero no a luchar contra el desempleo, salvo por los efectos de segundo orden que pudiera tener vía aumento del consumo como resultado del aumento de los salarios totales.

Aunque existen numerosas formas de aplicar este tipo de complementos (Kenworthly 2015), básicamente este tipo de medidas supone aumentar los ingresos salariales de los trabajadores en una cantidad determinada que se reduce según va aumentando el salario hasta llegar a un máximo, normalmente superior en función del número de hijos del hogar. Por ejemplo, en el EITC de 2018 de los Estados Unidos, el salario de los trabajadores sin hijos se aumentaba en un 7,65% hasta los 6780$ (el EITC aportaría 519$), nivel que se mantenía entre esa cantidad y los 8.490 $ y se reducía en el 7,65% entre los 8.490 $ y los 15270$, cantidad a partir de la cual no se recibía ningún complemento. Por el contrario, para familias de tres hijos, el salario se complementaba en un 45% hasta los 14290 $ (el EITC aportaría 6431 $) y se reducía en un 21,06% desde esa magnitud hasta alcanzar los 49 194$, cuando desaparecía el derecho.

Como se ha señalado, el impacto sobre el empleo de este tipo de programas debería ser mayor en los países donde exista poco desempleo, y los problemas para aumentar el empleo estén del lado de la oferta de trabajo. En lo que se refiere a los resultados de este tipo de programas, los efectos sobre la desigualdad suelen ser positivos, en términos de reducción del índice de Gini (Bargain 2008), mientras que en lo relativo a sus efectos sobre la pobreza entre los trabajadores la evidencia es inconclusa, con resultados que parecen indicar que este tipo de políticas funcionan mejor, en términos de reducción de la pobreza entre la población ocupada, en países con una distribución salarial más dispersa, como el Reino Unido o Estados Unidos (Marx *et al.* 2016).

Por último, hay que señalar que este tipo de políticas, al igual que podría ocurrir con la Renta Básica, al aumentar el salario final de los trabajadores (en un caso mediante el complemento salarial y en el

otro por la renta básica recibida al margen del trabajo) podría contribuir a un aumento del empleo de salarios bajos (al hacerlos ahora más atractivos) o tener un efecto depresivo sobre los salarios bajos. Este sería el caso del EITC de los Estados Unidos, del que, según estimaciones de Rothstein (2010), las empresas son capaces de capturar 0,36 centavos de cada dólar gastado por el EITC.

6.3.3.2. La desmercantilización de la vida: la renta básica universal(20)

Durante las últimas dos décadas, la literatura académica sobre política social, así como la agenda política centrada en la reforma de los Estados de bienestar, han prestado creciente atención a una innovadora y provocativa propuesta: la Renta Básica Universal (RB). Dicha propuesta consiste en el pago por parte de la administración de una prestación monetaria que reúne las siguientes características: (1) *Universalidad*: la prestación se paga a todos los ciudadanos de un determinado Estado o comunidad política (en algunas versiones, se extiende a los residentes legales). (2) *Individualidad*: el pago se realiza a individuos, sin tener en cuenta la composición de los hogares en los que vivan o convivan. (3) *Incondicionalidad*: el pago se realiza sin tener en cuenta ni la renta o recursos, ni el historial laboral o disponibilidad para el empleo de los beneficiarios. Esto es, la RB es una prestación monetaria totalmente universal, individual e incondicional, a la que se tendría derecho por el mero hecho de existir como miembro pleno de una comunidad política (Van Parijs y Vanderborght 2017).

La RB constituye una propuesta de reforma del Estado de bienestar seriamente estudiada y debatida, sobre la que existe un ingente volumen de literatura académica a nivel internacional desde hace décadas. Premios Nobel de Economía como James Meade, Jan Tinbergen, James Tobin, Gunnar Myrdal, Friedrich Hayek, Milton Friedman, Herbert A. Simon o Angus Deaton han considerado cuidadosamente, si no apoyado abiertamente, la RB o alguna propuesta muy similar. Otros notables economistas como John K. Galbraith, Robert Theobald o Anthony B. Atkinson, o pensadores políticos como Bertrand Russell, Erich Fromm, Philippe van Parijs, Claus Offe, Thomas Pogge o Philip Pettit han impulsado la idea o simpatizado con ella. Numerosos gobiernos y parlamentos de la Unión Europea, incluido el propio Parlamento Europeo (2016), y organizaciones internacionales como la ONU (2017) o la OCDE (2017), han encargado y estudiado informes sobre la propuesta en años recientes. Todo ello debería llevarnos a una conclusión preliminar: la RB puede ser una propuesta discutible y de difícil aplicación, pero en ningún caso una ocurrencia excéntrica que no merezca atención.

Aunque en el contexto de estas páginas la RB se plantea, de forma pragmática, como una posible alternativa de política social ante una situación de desempleo tecnológico masivo, del fin del trabajo. Como un mecanismo de desvincular la obtención de renta (aunque modesta) de la realización de un trabajo de mercado, cuando este es incapaz de generar empleo suficiente. En su origen la justificación de la RB se basa en tres argumentos distintos, ajenos totalmente al argumento «circunstancial» del desempleo tecnológico. El primero de dichos argumentos es el del denominado *propietarista*, según el cual la RB equivaldría a la participación de todos los ciudadanos en la riqueza y propiedad común de los recursos naturales y de la herencia tecnológica y económica de su comunidad. El segundo tendría como objetivo hacer posible una *libertad real*: una RB de cuantía tan alta como fuese sostenible sería la manera óptima de realizar el principio rawlsiano de maximización de las oportunidades de los más

(20) Esta sección se basa en el Documento de trabajo 6.1. *La Renta Básica Universal: un estado de la cuestión*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo6.

desfavorecidos, ofreciéndoles la posibilidad más generosa posible de desarrollar libremente sus planes de vida, sin hacer supuestos paternalistas al respecto. Por último, según el argumento *republicano* la RB sería un potente instrumento para garantizar una mayor igualdad política y social entre los ciudadanos independientemente de las jerarquías de poder y recursos existentes, de forma que se contrarresten las formas de dominación arbitraria a que dichas jerarquías dan lugar en sociedades desiguales.

Desde un plano distinto, más próximo al adoptado en esta sección, la literatura ha avanzado otras razones de naturaleza pragmática según las cuales la RB sería una alternativa para superar la insuficiencia de los programas tradicionales de protección social y de garantía de rentas para erradicar la pobreza, redistribuir la renta de forma sustancial, o incentivar el empleo (eliminando la trampa de la pobreza asociada a algunas prestaciones sociales). Asimismo, se defiende que debido a su naturaleza universal, su gestión sería más ágil y sus costes de gestión menores, reduciéndose la actual fragmentación de los programas de garantía de rentas. Por último, se argumenta que en un contexto de trayectorias vitales crecientemente heterogéneas y discontinuas la individualización total del derecho a la protección de la RB permite una mejor adaptación a la evolución de las formas de familia y los estilos de vida en las sociedades avanzadas contemporáneas.

Aunque excede la finalidad de esta sección, es importante diferenciar la RB de otro tipo de programas de garantía de rentas. Esa diferenciación se puede hacer de forma clara mediante dos ejes que definen la RB y otros programas de garantía de rentas: el grado de condicionalidad en función de la renta (exigencia de estar por debajo de un nivel de ingresos) y la condicionalidad conductual, normalmente centrada en la conducta laboral pasada, presente o futura. El cuadro 6.1 recoge una tipología de programas de garantía de rentas a partir de estos dos ejes.

Aunque hay múltiples formas de diseñar una RB, se podría decir que un planteamiento relativamente común constaría de las siguientes características: (1) La cuantía de la RB se fijaría alrededor del umbral de la pobreza para un individuo que vive solo (definido según el criterio del 60% de la renta mediana), estableciendo cuantías inferiores para los menores de edad, (2) La RB sustituiría todas las prestaciones y beneficios fiscales personales que tengan cuantías inferiores, manteniéndose como prestación complementaria el tramo que rebase la cuantía de la RB, de esta forma la RB supliría, que no complementaría, las transferencias sociales existentes de una cuantía inferior. (3) La RB no

CUADRO 6.1. Modelos de garantía de rentas

		Condiciones laborales o de conducta	
		Fuertes	Débiles
Condiciones de renta	Fuertes	Rentas mínimas de inserción (RMI) Subsidios asistenciales por desempleo	Renta garantizada (RG) Pensiones no contributivas
	Débiles	Complementos salariales (CS)	Renta básica (RB)

Fuente: Elaboración Noguera (2019).

tributaría, pero se pagaría impuesto sobre la renta a partir del primer euro de ingreso bruto adicional, sin exenciones de ningún tipo. (4) Para financiar su coste neto, es habitual proponer simultáneamente algún tipo de reforma de la tarifa del impuesto sobre la renta, que, frecuentemente, por simplicidad, toma la forma de un tipo único.

El debate sobre la viabilidad y oportunidad la RB pivota sobre tres elementos centrales: su financiación, sus efectos sobre los incentivos al trabajo y el coste de oportunidad.

En lo que al primer elemento se refiere, la financiación de la RB se realizaría, por un lado, mediante el ahorro en las prestaciones sociales a las que sustituiría, el ahorro en costes administrativos y de gestión, y la eliminación de los beneficios fiscales, y por otro lado, mediante la reforma del impuesto sobre la renta. Ciñéndonos a los países de nuestro entorno (UE), desde un punto de vista puramente contable, sería «posible» financiar una RB subiendo los tipos del impuesto sobre la renta (u otros impuestos). Así, por ejemplo, estimaciones muy sencillas (Van Parijs y Vanderborght 2017) permiten comprobar que para financiar el coste neto de una RB que represente en torno al 25% del PIB per cápita se deberían implantar tipos únicos de entre el 50% y el 60% sobre todas las rentas, lo que sería políticamente inasumible y probablemente castigaría fiscalmente a las clases medias (estudios como los de Doménech 2017; Arcarons *et al.* 2014; o Martinelli 2017 así lo sugieren). La microsimulación más ambiciosa llevada a cabo para nuestro país (Arcarons *et al.* 2014), bajo supuestos relativamente generosos en cuanto a ahorro de partidas presupuestarias existentes, concluye que sería necesario un tipo fiscal único de prácticamente el 50% sobre todas las rentas desde el primer euro. En dicha simulación, casi el 40% de los contribuyentes serían perdedores netos de la reforma, y los perdedores empezarían a ser mayoría en cada decila a partir de la séptima, que corresponde a una renta bruta anual de 18.750€ para el año 2010. Los tipos impositivos efectivos (aun teniendo en cuenta la RB) subirían más de tres puntos a partir de 22.500€ de renta bruta anual, y más de nueve a partir de 28.500€.

En suma, puede decirse que el alto coste de una RB plena, así como sus inciertos efectos en términos distributivos suelen acabar conduciendo habitualmente a propuestas «impuras» que relajen sobremanera alguno de sus requisitos: bien la suficiencia de su cuantía, bien su incondicionalidad respecto de la renta, bien su universalidad (o alguna combinación de las anteriores).

El segundo de los aspectos del debate sobre la RB tiene que ver sobre sus efectos sobre el empleo. Siguiendo a la teoría económica estándar, para la que el trabajo es una actividad que genera desutilidad, y que se lleva a cabo tan solo con la finalidad de obtener una renta, la existencia de una fuente de renta alternativa cual maná del cielo desincentivaría la oferta de trabajo. Paralelamente, el aumento de la fiscalidad necesario para su financiación provocaría un efecto incierto sobre la oferta de trabajo, en el sentido de que por un lado, al reducir el salario neto, abarataría la opción alternativa a trabajar, que es el ocio (efecto sustitución), pero al mismo tiempo la reducción del salario neto incentivaría a trabajar más para alcanzar la misma renta que antes (efecto renta), dependiendo de cuál de los dos efectos sea mayor, el resultado puede ser positivo o negativo en términos de la oferta de trabajo. Junto con estos efectos, la literatura plantea otras posibles motivaciones y dinámicas asociadas a la RB con efectos también, positivos y negativos, sobre la oferta de trabajo que irían desde la eliminación de la trampa de la pobreza (trabajo no supone la pérdida de la prestación social a la que se tiene derecho, con un efecto positivo), su posible impacto sobre los salarios (positivo si se produce una caída de la oferta de trabajo en algunas ocupaciones), a la posibilidad de que para una parte importante de la pobla-

ción el trabajo tenga sentido incluso en un escenario en el que no necesiten los ingresos derivados del mismo, etc.

En todo caso, lo interesante es que, en lo que se refiere al escenario que nos ocupa, la utilización de la RB en un contexto de desempleo tecnológico masivo, el posible efecto negativo de la RB sobre la oferta de trabajo (desincentivo a trabajar) dejaría de ser importante, más bien se convertiría en una de sus virtudes, puesto que es el exceso de oferta de trabajo (que se traduce en desempleo) el problema que habría llevado a plantear su creación. En definitiva, en un hipotético mundo en donde el trabajo de mercado ya no es necesario a los niveles actuales, el que la RB desincentive el trabajo de mercado dejaría de ser un problema, más bien todo lo contrario, ya que a la par de resolver el problema de subsistencia de los parados, resolvería en gran parte el problema del paro al facilitar que los desempleados se retiraran voluntariamente del mercado de trabajo.

Por último, y desde una perspectiva distinta, se discute si, independientemente de la viabilidad de la puesta en marcha de una RB, esto es, en el caso de que fuera políticamente viable generar los recursos necesarios para su financiación, su asignación a la RB sería la mejor opción en términos de bienestar, en comparación con el reforzamiento de otras políticas del Estado de bienestar como la sanidad, la educación o la vivienda, por ejemplo.

6.3.3.3. La desmercantilización del trabajo: programas garantizados de empleo

Mientras que la RB supone desvincular, al menos parcialmente, los ingresos de la actividad laboral de mercado, los programas garantizados de empleo suponen desvincular, de nuevo parcialmente, el empleo del empleo generado en el mercado de trabajo. De hecho, una parte significativa del empleo, el empleo público, se genera por decisiones políticas tomadas en un ámbito de asignación distinto del mercado, el del Sector Público. Obviamente, parte del empleo público existente, dedicado a la provisión de servicios como la salud o la educación, en ausencia de intervención pública en dichas áreas sería empleo privado, pero seguramente con unas condiciones y en cantidades diferentes.

De hecho, como se puede apreciar en el gráfico 6.9, en los países de la OCDE el empleo público tiene una presencia muy relevante en el conjunto de empleo, con una media del 18%, y un valor inferior a la media de 15,7% en el caso de España. En lo que a España se refiere, el resultado de 2015 sobrevalora el peso del sector público como empleador, en la medida en que la destrucción de empleo durante los años de la crisis se concentró, aunque no solo, en el sector privado, lo que hace subir el peso relativo del sector público. De este modo, en 2007, antes de la crisis, el porcentaje se reducía en más de dos puntos (13,4%), mientras que para la media de la OCDE era prácticamente el mismo.

Puesto que detrás del empleo público, de forma muy importante, se encuentra la provisión de los servicios propios del Estado de bienestar: educación, salud, etc., resulta lógico que España, con un menor desarrollo del Estado de bienestar, tenga también un menor empleo público. En lo que a esto respecta, la comparación con los países escandinavos pone de manifiesto la existencia de una fuerte brecha de empleo público, que de cerrarse redundaría en una mejor provisión de servicios públicos y también en una menor tasa de desempleo bajo el supuesto de que el sector privado no supla esa provisión.

Pero más allá del empleo público, las propuestas de creación de Programas de Empleo Garantizado, PEG, tienen como objetivo que la generación de empleo no se deje solo en manos del sector privado, de forma que cuando, por las razones que sea, ya coyunturales, ya estructurales, el mercado sea incapaz de generar la demanda de trabajo ne-

GRÁFICO 6.9. Empleo en el sector público como % del empleo total en los países de la OCDE. 2015

Fuente: OECD (2017) *Government at glance*, p. 91.

cesaria para alcanzar el pleno empleo, se complemente esa demanda con una demanda gestionada a través del sector público que garantice que todo aquel que quiera trabajar pueda hacerlo.

Los PEG no son una propuesta nueva, y se han utilizado, y utilizan, puntualmente para combatir el empleo generalizado en colectivos específicos o de forma universal en momentos puntuales del tiempo. Empezando por la primera de las posibilidades, la *Iniciativa de Empleo Juvenil*, creada por la UE en 2013 para financiar la aplicación de los programas de Garantía Juvenil que tienen como objetivo asegurar que los menores de 25 años cuentan, en un plazo de cuatro meses desde la terminación de sus estudios o la pérdida del empleo, con una oferta de empleo de buena calidad, una educación continua, una formación como aprendiz o un período de prácticas, sería un ejemplo, aunque fallido, de PEG sectorial para jóvenes. Desde una perspectiva más global, los programas de empleo público desarrollados por la Administración de F. D. Roosevelt durante la Gran Depresión dentro del *New Deal*, como la *Works Progress Administration* (1935-1943), que llegaría a emplear durante su funcionamiento a 8,5 millones de personas, es uno de los ejemplos más conocidos (y exitosos) de programas de choque para hacer frente a una situación de empleo masivo de corte universal.

Como señaló el reputado economista americano Hyman Minsky (1919-1996), uno de los defensores de este tipo de programas, el empleo garantizado crearía «una demanda infinitamente elástica de

trabajo a un salario mínimo que no dependa de las expectativas de beneficios a largo o corto plazo de las empresas. Puesto que solo el gobierno puede separar la oferta de empleo de la rentabilidad de contratar trabajadores, la demanda infinitamente elástica de trabajo solo puede ser creada por el gobierno» (Minsky 1986, p. 308).

Este tipo de programas, tomando la propuesta de Wray *et al.* (2018) a modo de ejemplo, se caracterizaría por tener un salario hora único, suficientemente alto como para vivir dignamente, pero que no suponga competencia al empleador privado, ya que de lo que se trata es de crear empleo, no de reasignar empleos entre el sector privado y un sector público de empleo garantizado (que sería un segmento distinto del empleo público normal, con sus propios criterios salariales y de condiciones de trabajo). El tener un único salario-suelo también facilitaría que los trabajadores volvieran al sector privado en cuanto aumentara la oferta de empleo en el mismo. Por su naturaleza no competitiva con el sector privado, tendría un comportamiento contra-cíclico. En el caso de EE.UU. se opta por un programa de financiación federal, pero de administración descentralizada. El PEG no se debe entender como una medida de política social ni de *workfare*, «sino como un programa de empleo en el que a los trabajadores se les paga por su trabajo» (Wray 2018, p. 2), aunque debería ir acompañado de algún tipo de formación que facilitara su reinserción en el sector privado.

Entre las críticas planteadas a este tipo de programas probablemente las más generalizadas son: (1) la posibilidad de que si el salario hora es suficiente para vivir dignamente suponga una competencia para el segmento del sector privado de bajos salarios. En este caso, los defensores de estos programas, Wray (2018), argumentan que lejos de ser un efecto indeseado, si el PEG sirve para aumentar los salarios de los trabajadores de bajos salarios el efecto debería considerarse como una externalidad positiva del programa. (2) La segunda tiene que ver con el aumento de las necesidades de administración y la capacidad del sector público, en cualquiera de sus niveles, de generar empleos relevantes, que hagan cosas que contribuyan al bienestar de la ciudadanía. Si eso no fuera así, se podría producir la aparición de un segmento de empleo «socialmente estigmatizado», en palabras de Noguera y Raventós (2002: 16-17). La experiencia de «pleno empleo administrativo» de los países del socialismo real es una fuerte losa que pesa, por comparación, sobre los defensores de los PEG. En este caso, el contraargumento se basa en que probablemente no hay nada más ineficiente que estar desempleado, en el sentido de que se desperdicia totalmente la capacidad productiva de la persona. Junto a ello, hay temor a los posibles efectos inflacionistas de la medida, que en todo caso dependerían de su forma de financiación.

Desde una perspectiva distinta, la de aquellos que defienden la RB, se argumentan que los programas de empleo garantizados serían una especie de *workfare* desde el momento de que una persona, para subsistir, tendría que bien trabajar en el sector privado, bien apuntarse a uno de estos programas. En palabras de Widerquist and Lewis (1997: 27), los PEG «como el *workfare* (...) requeriría que las personas capacitadas trabajaran a cambio de la ayuda» (citado en Harvey 2018: 9). Sin embargo, no hay ninguna razón para que esto sea así, ya que la existencia de PEG no presupone un cambio en los requisitos de acceso a los programas sociales, ni la incorporación de nuevos requisitos laborales. Como señala Harvey (2018), «asegurar el derecho al trabajo no supone la imposición de la obligación a trabajar para nadie» (p. 9).

En términos presupuestarios, en la medida en que el PEG solo se dirige a las personas desempleadas, esto es, no es universal, aun concediendo que su coste por persona fuera más elevado que una RB, su coste quedaría muy por debajo de esta. Una reciente estimación para Estados Unidos del *Center on Budget and Policy Priorities* (Mark *et al.* 2018)

situaba el coste del programa en el 3% del PIB (en un contexto de desempleo del 8%) y un coste por empleo de 56.000$, incluyendo prestaciones, impuestos y costes complementarios de capital. Si bien otras estimaciones arrojan un coste inferior (Wray *et al.* 2018).

6.3.3.4. Construyendo desde abajo: el fortalecimiento del sistema de Rentas Mínimas de Inserción(21)

En el análisis de la política de garantía de ingresos en España, las rentas mínimas autonómicas son definidas con frecuencia como prestaciones controvertidas, como problema más que como solución. En esta línea, se las presenta como actuación menor (menos del 10% del gasto asociado a la protección no contributiva), con grandes limitaciones de cobertura (afectadas por elementos de exclusión normativa que limitan su papel como prestación subsidiaria**(22)**) y, sobre todo, marcadas por un desarrollo desequilibrado en el territorio del que resulta una fuerte desigualdad regional en la protección, con fragmentación y falta de equidad en la atención.

Pero existe una visión alternativa del papel que las rentas mínimas autonómicas han asumido en España. Aunque, en la dimensión territorial, la acción de las comunidades autónomas se caracteriza por la heterogeneidad en su aportación protectora, su intervención se fundamenta en la voluntad de cubrir los importantes huecos de atención dejados por el sistema de garantía de ingresos de la Administración General del Estado, caracterizado por una protección limitada a determinados grupos de población. Esta acción diferencial ha traspasado la propia crisis. Durante los años de recuperación, la acción de las rentas mínimas autonómicas ha resultado aún más relevante para hacer frente a los procesos de exclusión laboral derivados de las consecuencias aún visibles de la crisis de empleo de la Gran Recesión. Un hecho que se explica por el mantenimiento de tasas muy bajas de cobertura en la protección al desempleo.

La extendida visión de que las rentas mínimas autonómicas habrían fracasado en su estrategia de prevención de la pobreza es otra de las ideas dominantes respecto a estas prestaciones que resulta matizable. En realidad, en muchas comunidades autónomas, el sistema de rentas mínimas autonómicas ha resultado decisivo para prevenir la pobreza y reducir el impacto de la desigualdad. Como se puede apreciar en el gráfico 6.10, que recoge el papel de las prestaciones por desempleo, prestaciones familiares y asistencia social en la reducción de la brecha de pobreza (distancia al umbral de pobreza), este tipo de prestaciones tiene un papel muy significativo en CC.AA. como el País Vasco, Cantabria, Navarra y Asturias.

En la medida en que las opciones más radicales repasadas más arriba, como los programas de empleo garantizado o la renta básica, tengan un desarrollo más incierto, tiene sentido, aunque sea a modo de mecanismo de transición, proceder al reforzamiento de este sistema de protección de última instancia, con la finalidad de mejorar su funcionamiento y potenciar sus efectos de lucha contra la pobreza. Para ello, y teniendo en cuenta que el diseño de los programas de renta mínima resulta particularmente complejo, se apuntan a continuación los principales problemas que deberían resolverse en un proceso de actualización del diseño del sistema de rentas

(21) Esta sección se basa en el Documento de trabajo 6.2. *Las rentas mínimas en España*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo6.

(22) Esta expresión se refiere a las diferentes restricciones introducidas en la regulación de las rentas mínimas: en lo relativo a la consideración del hogar, la residencia legal y el empadronamiento; la edad de acceso; la forma de cómputo de las rentas; los meses de ausencia de ingresos previos que deben acreditarse; el período de devengo; los límites de permanencia en la prestación o los períodos de carencia para poder volver a acceder a la misma.

GRÁFICO 6.10. Peso de la asistencia social y las prestaciones por desempleo y familiares en la reducción de la brecha de pobreza, CC. AA. 2015-17

Fuente: Elaboración propia a partir de Sanzo (2019) con microdatos de la ECV.

mínimas: (a) los programas de rentas mínimas deben establecer en la forma más extendida, pero también más ajustada posible, los derechos que se pretende garantizar, en particular el derecho a una prestación efectiva de garantía de ingresos. Especialmente es preciso garantizar el acceso efectivo a las prestaciones a las personas necesitadas que hayan iniciado un proceso de vida independiente, así como flexibilizar los tiempos de empadronamiento requeridos. Esto es particularmente necesario en lo relativo a las familias con menores, así como a las personas con algún vínculo previo con el territorio y que proceden a retornar; (b) la delimitación de la posible condicionalidad, normalmente asociada a la activación laboral. El gran peligro de las políticas de activación es que acaben imponiendo criterios excesivamente restrictivos de cara al acceso a la protección económica, o que se conviertan en formas acentuadas de control que puedan facilitar la discrecionalidad en la gestión de las obligaciones asociadas al disfrute de las prestaciones; (c) la delimitación de un sistema de cuantías adecuado, incluyendo mecanismos complementarios para hacer frente a las necesidades especiales existentes en los hogares. Hay que señalar finalmente que, en la consecución de cuantías adecuadas, puede resultar relevante establecer

modalidades de indexación que procuren mantener el valor de las rentas mínimas, más allá de las decisiones puntuales de los gobiernos; (d) un tratamiento correcto de la problemática del acceso al empleo, y en concreto de la compatibilidad de la percepción de las rentas mínimas con los ingresos por trabajo, especialmente en un contexto de alta temporalidad, bajos salarios y trabajo a tiempo parcial involuntario; (e) es necesario pensar las rentas mínimas en términos de su relación con las políticas de inclusión, facilitando procesos de inserción social y de acercamiento a la formación y al empleo, esto es, el doble derecho a una garantía de ingresos suficientes y a apoyos personalizados para la inclusión; (f) agilidad de gestión. Los programas de rentas mínimas deben permitir un acceso rápido al sistema. En la misma línea, los procesos de modificación, suspensión o extinción deben plantearse de forma que se minimicen los costes de todo tipo que puedan afectar a la población beneficiaria.

Aunque relativamente novedosas (a excepción de las Rentas Mínimas de Inserción), todas las opciones de política social que hemos visto en esta sección tienen en común el pertenecer al ámbito de la acción redistribuidora del Estado, de las políticas del Estado de bienestar. Desde esa perspectiva, su novedad estaría más en el orden de magnitud de la intervención (la universalidad de la RB, por ejemplo), que en el quién y cómo se lleva a cabo.

Esta panoplia de intervenciones potenciales se centra en el mundo del trabajo. Pero hay otras esferas cuyo objetivo es también conseguir la deseada inclusión social. En las últimas décadas, y en muchos casos reforzadas por una crisis inacabable que ha llevado al límite las posibilidades de compensación social del Estado de bienestar, especialmente en el caso de Estados de bienestar débiles como el nuestro, junto con la búsqueda de nuevas políticas desde las administraciones públicas, también han aparecido toda una serie de iniciativas solidarias de distinto índole, ancladas en la sociedad civil, que plantean modos alternativos de enfocar los intercambios sociales y hacer frente a las desigualdades derivadas de la crisis y de la propia lógica distributiva de la economía de mercado. En la siguiente sección repasaremos algunas de estas propuestas, siempre desde la perspectiva de su potencial contribución a la mejora de la inserción social.

6.4. Las responsabilidades individuales y colectivas: otros mecanismos de inclusión

Como hemos visto, ser ciudadano de una determinada sociedad es tener el privilegio de unos derechos pero, también, la obligación de cumplir unas obligaciones, con uno mismo y con los demás. Pero no hay simetría en esa participación; no todas las personas tenemos las mismas capacidades ni las mismas oportunidades para participar en esa especie de contrato social. Algunas de ellas, y otras en determinados momentos de su vida, necesitan recibir algún recurso para poder participar. Este ha sido el compromiso de los Estados de bienestar que, en nombre de la ciudadanía, han venido redistribuyendo con servicios y prestaciones sus contribuciones impositivas. Puede leerse como un agente (el Estado) que en nombre de un principal (los ciudadanos) redistribuía los recursos producidos. Una especie de solidaridad institucionalizada que, como efecto negativo, ha ido mermando el compromiso ciudadano directo para con los demás e incrementando el individualismo: «yo debo preocuparme de mí,

el Estado ya se encarga de los que no pueden seguir», «yo pago mis impuestos y el Estado se ocupa de los demás».

Es evidente que hay asimetrías de partida en la distribución de los recursos y las capacidades de la población. Unas se encuentran con rasgos que los discapacitan; otras se encuentran incapaces de participar por la desigual distribución de los recursos, dificultando en todas ellas las oportunidades, no solo para pensar o cumplir sus proyectos de vida, sino incluso para vincularse con el entramado de redes y posibilidades que ofrece la sociedad. Situación que se va agravando en la medida en que el diseño institucional no acaba de funcionar y se ha perdido la confianza en las estructuras del mundo que venimos habitando.

El malestar sistémico ha afectado a todas las estructuras básicas y, frente a ello, vienen surgiendo nuevas formas de relacionarse, tanto en la vida económica como en la vida política y en las relaciones sociales. Un conjunto de innovaciones que intentan hallar modos alternativos de enfocar esos intercambios sociales y que, a pequeña escala, presentan muy interesantes resultados. Está por ver si esas nuevas propuestas pueden también ser pensadas con el objetivo de la inclusión social de todas las personas. A ello vamos a dedicar las próximas reflexiones.

6.4.1. Mudanza social y posibles oportunidades para la inclusión social

Se ha visto ya en las páginas anteriores cómo se están transformando las sociedades. Hondos cambios que van a desembocar en mundos distintos del que hemos conocido hasta ahora. ¿Hasta qué punto va a ser posible la creación de estructuras que permitan una mejor inclusión de todas las personas que lo habitan?

Una sociedad cohesionada necesita de relaciones horizontales, entre iguales. Relaciones que permitan la participación de todas las personas desde sus diferencias. Se están produciendo pequeñas transformaciones en distintos ámbitos de las relaciones sociales. Nuevas formas en la esfera de los intercambios económicos, en la de la política y en el seno de las comunidades que, aunque todavía se presentan a pequeña escala, están demostrando que es posible —y seguramente mejor— una colectividad con relaciones distintas a las que el capitalismo neoliberal nos ha abocado. Estas nuevas prácticas no reducen las desigualdades por sí solas, pero permiten una mayor participación social, paso previo a la posibilidad de una vida digna para muchas personas. A continuación se van a presentar algunas de las principales experiencias que se están abriendo paso en estos momentos de incertidumbre. Nos interesa —de una manera importante— ver hasta qué punto pueden ser buenas herramientas para conseguir una sociedad más inclusiva.

6.4.1.1. La esfera de los intercambios económicos: las «otras» economías

La sociedad golpeada por la crisis no se ha resignado, sino que ha buscado maneras de enfrentarla, mutando incluso algunos de los valores que la sostenían. Transformaciones culturales y la búsqueda de soluciones a pequeña escala se han abierto paso también dentro de la economía. Así, han aparecido en diversos ámbitos propuestas para plantar cara al capitalismo desbocado de los últimos años. Algunas de estas nuevas miradas económicas se plantean claramente romper con la mercantilización, otras —aunque con el deseo de obtención de beneficio— tienen también como objetivo trabajar por el bien común, ya sea preservando la vida del planeta, reduciendo desigualdades o incrementando la solidaridad. En definitiva, no solo hacer las cosas de for-

ma distinta, sino también transformar la sociedad. Algunas todavía se mueven solo en el plano teórico, otras, en cambio, ya se han extendido a pequeña escala en diversos lugares. Se trata de nuevos discursos pero también de nuevas prácticas.

¿Puede ser la economía «transformadora»? Este es el título del dossier que la revista Alternativas Económicas publicó en su número 57 (2018), y en el cual Pere Rusiñol analiza diversas formas de entender y practicar los intercambios económicos que aspiran a colocar a las personas por encima del beneficio. La *economía colaborativa*, la *economía feminista*, la *economía del bien común* o la *economía solidaria* son los cuatro «modelos» analizados en este informe y que toma su título del libro *Economías transformadoras de Barcelona* (Suriñach 2017). Recientemente se ha ido consolidando un espacio dentro de la economía con esas fórmulas alternativas al capitalismo que permiten nuevas maneras de distribuir los recursos. Algunas son novedosas mientras que otras ya existían desde hace ya más de un siglo, pero lo interesante de todas ellas es la función que están realizando.

Lo que buscan las *economías transformadoras* es identificar aquellas prácticas que «ponen en el centro la vida, es decir, que se articulan en torno a la prioridad de sostener las condiciones de vida de la gente, y por tanto se vinculan directamente con las necesidades de las personas, es una economía que se organiza estableciendo como prioridad, garantizar que todas las necesidades básicas de todas las personas se cubran y además garantizarlo en el marco de un planeta que tiene límites físicos y sus propias dinámicas». Así se expresaba Yayo Herrero en una entrevista en el diario digital El Salto publicada en noviembre de 2018**(23)**. Propuestas que, a pequeña escala, plantean un cambio de paradigma, promoviendo la cooperación, las redes de solidaridad y la auto-organización cooperativa. Se plantea además como objetivo la lucha contra la posible capitalización de estas prácticas comunitarias bajo terminologías como «emprendimiento», «innovación social» o «economía colaborativa», dibujando una clara separación entre ambos enfoques. Frente al actual modelo de desarrollo, las propuestas de las economías transformadoras impulsadas desde diferentes movimientos sociales u organizaciones, buscan alternativas que podrían agruparse en diversas formas organizativas y con principios solidarios.

¿Economías transformadoras? ¿Economías alternativas? ¿Otras economías? Imanol Zubero, en «Economías alternativas», artículo publicado en el primer número de la nueva etapa de *Documentación Social*, plantea una interesante reflexión. Es preciso analizar respecto a «qué» son alternativas cada una de esas nuevas formas. Esto es, si se trata de una propuesta en el eje mercantilización-desmercantilización, en cuyo caso sería una propuesta que se concebiría bien en la lógica mercantil, bien en la lógica de los derechos. Y, por otro lado, si se trata de una alternativa que se ubica en el eje externalización-internalización, según si tienen en cuenta o no, los costes derivados de la naturaleza y de otras personas (Zubero 2018).

Disponemos de experiencias ya llevadas a cabo bajo alguna de esas formas de organizar la economía o de proyectos que podemos identificar en uno u otro de los modelos. Sin embargo, no hay hoy posibilidad de que sean pensadas como una alternativa al capitalismo como sistema de organización global. A pequeña escala pueden funcionar (aunque veremos que unas más que otras), pero no pueden ser consideradas como una alternativa sistémica. Ahora bien, si de lo que se trata es de pensar nuevas fórmulas para la inclusión social, puede ser interesante bosquejar las capacidades que unas u otras tienen para ello. Alguna de estas alternativas se apoya más en la reflexión teórica y otras en las prácticas que llevan a cabo entidades u organizaciones. En este último caso se trata de pequeños nichos que abren perspectivas innovadoras para la prestación de servicios o

(23) Ver https://www.elsaltodiario.com/mecambio/las-economias-transformadoras-tienen-un-cita-para-enredarse

sobre la manera de gestionar, de algún modo, la protección social. Economía colaborativa, economía feminista, economía del bien común, economía social, economía solidaria... y aún podríamos hallar alguna otra, como por ejemplo economía circular. Veamos algunas de ellas.

La economía colaborativa o de plataformas(24)

La constatación de que las ideas críticas de estas otras economías está penetrando en la sociedad la podemos tener viendo cómo se han aprovechado de ellas grandes fondos de capital. Por ejemplo, es el caso de la *economía colaborativa o de plataformas*. Seguramente es la que *a priori* puede verse como la más alejada en nuestro caso para el objetivo de la inclusión social, aunque su desarrollo podría llegar a tener un impacto negativo si el modelo de protección social siguiera basado en los mismos principios como hasta ahora ya que rompen con el modelo de relaciones laborales y contractuales que han venido siendo la base del desarrollo capitalista y de los Estados de bienestar (ya abordamos por su relevancia este tema en la sección anterior y lo abordaremos aún más adelante, ya que tiene repercusión en hacer posible las políticas públicas). Junto a las grandes empresas que se han introducido también aquí, se ubican otro tipo de intercambios que permiten utilizar, compartir intercambiar o invertir en servicios, bienes o recursos, pudiendo existir, o no, una contraprestación económica para ello. Para diferenciarlas, dentro de este gran paquete se ha venido identificando como el espacio de la «*economía colaborativa procomún*» (Scholz 2016). Un espacio que ocupa el cooperativismo de plataforma. Un procomún digital, nexo entre cooperativismo y plataformas digitales colectivas, que está ganando terreno en algunos territorios, y que pretende contribuir tanto al bienestar individual como al bien común.

Si bien la economía colaborativa parece tener una fuerte capacidad para ir ganando terreno en el futuro, y probablemente facilitar los intercambios o, en determinados casos, incluso democratizar la economía, no llega por igual a todas las personas. Parece difícil que sea beneficiosa para aquellas personas que poco o nada tienen para intercambiar. Y a ello debemos añadir que el acceso a los intercambios a través de plataformas, excluye también a población trabajadora, que aunque pudiera beneficiarse de ello queda excluida por su falta de formación y/o habilidades para acceder al mundo digital. ¿Podría ahondar todavía más la exclusión social? Aunque parece una propuesta interesante para democratizar algo más el acceso a los recursos y que una parte de ella puede ser considerada como una nueva fórmula para la economía social, su incidencia en la población más necesitada podría ser, incluso, negativa. Y no solo para la población más necesitada. Resultados de estudios realizados en diversos países(25) muestran que aunque las economías de plataformas pueden permitir reducir barreras de entrada a los mercados a determinados grupos de población, sus efectos no necesariamente inciden en la reducción de desigualdades y podrían incluso ahondar la exclusión.

Pero aún hay más. Si bien hemos visto que la economía colaborativa tendría nula incidencia en cuanto a la inclusión, pueden observarse también aspectos claramente negativos. Tal vez su rodaje vaya delimitando qué puede ser denominado colaborativo y qué aspectos obligan a otras denominaciones para la «falsa» economía colaborativa. Cierto es, sin embargo, que las condiciones laborales, en esta fase incipiente de la economía de plataformas se están viendo perjudicadas, se rompe la solidari-

(24) Esta sección se basa en el Documento de trabajo 6.3. *Bienvenidos a la economía de plataformas*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo6.

(25) Ver, por ejemplo, entre otros Edelman, Luca and Svirisky (2017).

dad entre trabajadores y excluidos e incluso crea diferentes categorías entre trabajadores.

La economía feminista

Partiendo del mundo académico está siendo útil a los movimientos —creemos que imparables— que estamos viviendo y asistiendo en los últimos años en pro de la consecución de la real igualdad entre hombres y mujeres en todos los campos. Las críticas que la economía feminista realiza a la economía ortodoxa justifican y ayudan a clarificar el papel de esos movimientos. Además pone de relieve el importante papel de la economía de cuidados y coincide con el cooperativismo al poner a las personas por encima del capital como el objetivo de la economía. Aunque estamos todavía muy lejos de la meta, los avances en el último siglo son significativos en los países más avanzados. En otros lugares del mundo, donde las desigualdades sociales son más profundas, el enfoque de la economía feminista es sin duda alguna una buena herramienta para conseguir un trato inclusivo para la mitad de sus poblaciones, las mujeres. Una de las potencialidades de la economía feminista es la visualización de la importancia del trabajo en los cuidados y la atención de las personas en todos los ciclos de la vida. Tareas que, en su mayoría, quedaban fuera de la esfera económica convencional, como se analiza en el capítulo 2 de este VIII Informe. La oportunidad laboral para miles de mujeres que ya realizan esta tarea con la constitución de cooperativas, ¿puede formar parte del nuevo paradigma? Es un camino ya iniciado que puede ser replicado en distintas realidades.

La economía del bien común

Otro grupo es el perteneciente a la economía del bien común. Iniciado por Ch. Felber, este enfoque propugna un modelo económico que se basa en una economía sostenible y surge como propuesta alternativa al modelo neoliberal y al predominio de los mercados financieros. Los principios básicos que orientan el movimiento se basan en la confianza, la honestidad, la responsabilidad, la cooperación, la solidaridad, la generosidad y la compasión (Felber 2012). Saliendo también del mundo académico, ha comenzado a extenderse por Europa en las prácticas de empresas que apuestan por la promoción de un impacto social por encima de los beneficios. Sin embargo, Ángel Calle (2015) sugiere que, a pesar de su nombre, este enfoque se asienta en la lógica liberal de los mercados autorregulados ya que las instituciones trascienden los mercados y a su vez son trascendidas por los conflictos sociales, cosa que no toma en consideración Felber en su propuesta. Destaca, sin embargo este autor, que Felber apunta por formas de control social de la propiedad y del establecimiento de oligopolios de mercado, desmarcándose de la teoría del egoísmo y apostando por la solidaridad y la cooperación. ¿Puede abrirse dentro de estas prácticas un vínculo de las empresas del bien común para colaborar en proyectos de inclusión? No parece haber ningún impedimento y podría ser una de las fórmulas en un nuevo escenario.

La economía social(26)

Dentro de estas «economías alternativas», el grupo que más potencialidad aporta en el campo de la inclusión social es, sin duda alguna, el de la economía social. Y, aún, el de la economía social y solidaria. Se trata, también, del grupo más consolidado y con un desarrollo fuerte en nuestro país, por lo que permite dar un paso más en su análisis. ¿Puede la economía social y solidaria, o algún sector de ella ser «el» referente para repensar el futuro de la protección social? Nuestra respuesta es positiva y, por ello, este será el marco en el que

(26) Esta sección se basa en el Documento de trabajo 6.4. *La economía social como herramienta predistributiva de la política social*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo6.

vamos a reflexionar. Lo llamemos «Tercer Sector social» o «Economía social» o «Empresa social». Se trata básicamente de cooperativas, pero también asociaciones, y son hoy ya una fuente de innovación social, bien sea planteando nuevas formas de prestar servicios públicos, o bien se trate de nuevos propuestas de intervención social. Además son un canal de participación en la solidaridad por parte de la sociedad civil. Es en esta esfera en donde se ubican la mayoría de las innovaciones o de buenas prácticas aparecidas recientemente.

Disponemos de diversos desarrollos teóricos sobre la economía social. Nos interesa aquí la línea desarrollada principalmente por Jean Louis Laville (2001, 2004, 2015), que centra el análisis en el mundo asociativo que interviene en los servicios sociales bajo lógicas de proximidad y solidaridad. De su enfoque surge la propuesta de la *economía solidaria* que, aunque muy próximo al concepto de «empresa social» en el análisis de las organizaciones, desarrollará sus marcos interpretativos desde la óptica polanyiana de la «economía plural», permitiendo esbozar desarrollos teóricos que, más allá de las lógicas mercantiles, ponen en valor lógicas económicas redistributivas y de reciprocidad. (Pérez de Mendiguren y Etxezarreta 2015).

Laval y Dardot (2015) se preguntan si se puede rehacer la sociedad a partir de la economía social y, según su parecer, hay respuestas positivas. Dar más espacio y visibilidad a estas formas de economía mostraría que la motivación del beneficio no es el único estímulo económico, que los vínculos pueden contar más que los bienes y que la democracia y la eficacia no siempre son incompatibles, al introducir la eficiencia social que representa democratizar las relaciones económicas. Tendría múltiples ventajas y virtudes, «sería un contrapeso al mercado y limitaría su campo, mejoraría cualitativamente la intervención pública mediante su capacidad de innovación social, llevaría a cabo una tarea educativa desarrollando el espíritu de la solidaridad y el de la responsabilidad ciudadana» (pp. 572).

Puede entenderse la participación de la economía social en los servicios de protección social como una innovación social tanto en cuanto la prestación del servicio como en lo referente a la participación política de la sociedad civil, pudiendo encontrar tres formas de cooperación entre la economía social y el sector público (Osborne y McLaughlin 2004), que serían: (a) la cogobernanza, cuando la economía social participa en la planificación y la provisión del servicio; (b) la cogestión, cuando la economía social colabora junto con el estado en la provisión del servicio y (c) la coproducción, cuando los ciudadanos producen, al menos en parte, los servicios que ofrecen. Se puede considerar, pues, que las cooperativas comprometidas con la economía solidaria, son instituciones del común cuya función debería ser la de asegurar la cobertura de las necesidades mediante unas relaciones sociales emancipadoras para el individuo y la comunidad. Las cooperativas se pueden convertir de nuevo en organizaciones útiles para recuperar el acceso a determinados bienes y servicios, pero es algo más complejo en la gestión de comunes inmateriales que tal vez necesitan una gestión más abierta. Y ello nos lleva a analizar la esfera de «lo común». Volveremos luego al tema de la economía social en ese marco de análisis.

6.4.1.2. Nuevas dinámicas comunitarias(27): el procomún y lo local

Las nuevas dinámicas que han venido emergiendo tienen una base local o del procomún. Son proyectos o estrategias muy vinculadas a la comunidad que permiten participar de lo común. ¿Qué diferencias hay entre lo común y lo público? La gestión comunal se ha desarrollado como alternativa a la gestión pública y a la privatización. Los enfoques

(27) Esta sección se basa en los Documentos de trabajo 6.5. *Lo público y lo común* y 6.6. *Derechos sociales y derecho a la ciudad: municipalismo, bienestar de proximidad y agenda urbana*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo6.

basados en lo común, aunque muy variados entre sí, ponen el acento en formas de organización colectiva que permiten la gestión de los recursos sin la mediación de un organismo centralizado ni la individualización del recurso a través de su privatización. De esta forma, aparece lo común como una tercera categoría entre lo público y lo privado (aunque luego veremos los matices de esta afirmación). Se presenta como la base para un nuevo programa emancipatorio capaz de superar el capitalismo retomando viejas ideas basadas en la autogestión y en el apoyo mutuo. En la mayoría de los casos las propuestas basadas en lo común buscan combinar la acción pública con la vinculación de la ciudadanía en la gestión de los bienes y servicios comunes. Con la gran recesión iniciada en 2007 lo común ha ganado aún mayor notoriedad al englobar un conjunto de propuestas políticas que quieren reforzar el estado redistribuidor y a la vez garantizar la participación activa de sus ciudadanos en la provisión de servicios. La autora principal de esta línea de pensamiento es Elinor Ostrom (1990), cuyas ideas han contribuido en gran medida a popularizar el concepto. Más recientemente se retoma el debate sobre lo común y el papel de la gestión comunitaria en los movimientos sociales.

Una primera tentativa permite definir lo común como un nuevo encuentro entre lo político, lo económico, lo social y lo natural a partir de un conjunto de experiencias llevadas a cabo por comunidades ciudadanas que tratan de crear vínculos para resolver colectivamente sus problemas y organizar sus recursos. En este sentido, lo común no pertenece a la propiedad, sino a la categoría relacional. Aunque podemos encontrar la organización de comunes para predistribuir los recursos, estos existen cuando una comunidad o grupo decide gestionar el recurso en conjunto y, generalmente, al margen de los mercados. Por tanto, no hay procomún sin comunidad y, toda comunidad, debe estar fundamentada en los principios de cooperación, y de intercambio. Una serie de prácticas que ponen las bases para poder proveer, gestionar y determinar las condiciones de reproducción social mediante la gestión colectiva de recursos comunes. Con ello vemos que los bienes comunes no son solamente el símbolo de la aspiración a un cambio de modelo organizativo de la sociedad sino que a su vez crea una trama de recursos, capacidades y solidaridades transformadoras. Los bienes comunes nos transportan a la noción del *don* y sus economías, estudiado por diversos antropólogos (Malinowski, Mauss o Polanyi, como los más destacados). Esas economías del *don* son formas de coordinación para regular los intercambios e interacciones en una determinada colectividad. Recibir obliga a corresponder y se trata de una dinámica que, al depender de las interrelaciones entre las personas, no se puede predecir a priori cual va a ser su evolución futura.

Laval y Dardot (2015) promueven el uso del sustantivo «común» (este es también el nombre de su libro) más que recurrir al calificativo, en el sentido de entender común como un principio y no en el sentido de una cosa. Un principio que funda todo el desarrollo posterior, algo así como la premisa de un razonamiento. Se trataría de proposiciones, premisas de un razonamiento por venir, y por ello dotado de significado político, entendiendo por político la actividad de la deliberación, la decisión y la acción de toda actividad colectiva. La política no sería un espacio de «los» políticos, sino el participar en la actividad de poner en común las palabras y los pensamientos, dando al término común el significado de obligación y tarea. Eso es, el compromiso y la acción. Lo común es, en este caso, el principio que hace que se busque «el bien común», ya que para dirigirse hacia él es preciso participar anteriormente en la deliberación y en la toma de decisiones.

El análisis de los comunes permite entenderlos como herramienta de organización política frente al impulso neoliberal que ha descompuesto las instituciones de los estados protectores y las estructuras tradicionales de apoyo mutuo. Es una cons-

trucción política, una institución de la política y ello significa que permite también transformar las estructuras institucionales de gestión de los recursos existentes, y es una buena herramienta para pensar o mejor, repensar, la provisión de recursos tales como las relaciones sociales, y el bienestar social. Se trataría de bienes comunes inmateriales. El propio concepto, así enfocado, según estos autores, da a entender que «no hay mundo humano deseable más que el que está explícita y conscientemente basado en el actuar común, fuente de los derechos y de las obligaciones, vinculado íntimamente a lo que desde los griegos se llama la justicia y la amistad» (2015: pp. 519). En momentos convulsos el actuar común permite pensar y construir nuevas instituciones, nuevas prácticas y nuevas relaciones. Esas instituciones de autogobierno que permiten la superación de la incertidumbre. En el momento actual, con la debilidad del Estado protector como lo hemos conocido, trasladada esta idea a las nuevas prácticas permite el paso de lo público estatal a lo público común.

Se trata de propuestas que no buscan sustituir lo público por lo común sino el fortalecimiento de la justicia social a través de una combinación de lo público con la práctica comunitaria, dotando a los ciudadanos de una mayor capacidad para participar en la vida política. Iniciativas en diversos ámbitos han aparecido en las ciudades más afectadas por la crisis financiera y en las que han actuado con fuerza diversos movimientos de protesta (en la gestión de espacios públicos, en la provisión de servicios médicos, u organizaciones de defensa de la vivienda, etc.). Muchas de estas iniciativas han buscado fortalecer la comunidad y crear mecanismos de provisión de bienes y servicios como salida a la crisis y como alternativa a la imposición de políticas de austeridad (Pradel y Cabeza 2018).

Una forma de superar la dicotomía entre lo público y lo común es entender los comunes como distribuciones de derechos y combinar el análisis de las estructuras de gobernanza creadas para su gestión con la naturaleza de los bienes sobre los que se aplica este modelo de gestión. Para Coriat, «un común puede ser definido como un conjunto de recursos que es gestionado colectivamente a través de una estructura de gobernanza que distribuye derechos y que busca asegurar una explotación ordenada y sostenible del recurso» (2011: 14). El desarrollo de los Estados de bienestar ha implicado que una serie de bienes pasasen a ser considerados como un derecho universal, de forma que el Estado garantizara el acceso y el uso de dichos bienes a través de un largo entramado legal y de la puesta en marcha de servicios para proveer el bien (salud, educación, etc.). Se trataría de unos comunes gestionados por el Estado. Transformar esta gobernanza implica, de un lado, territorializar la provisión, es decir, otorgar mayor relevancia a las administraciones regionales y locales, y de otro lado implica también el traspaso de la gestión de estos bienes a actores privados, asociaciones de la sociedad civil. Así, comunes de dominio público son gestionados por una pluralidad de actores.

El trabajo social comunitario tiene una enorme capacidad para poner en marcha procesos que favorecen la creación de espacios generadores de comunidad, partiendo del reconocimiento del usuario como un ciudadano de pleno derecho y haciendo posible su participación e integración en el tejido social (Llobet 2004). A su vez, puede tratar de intensificar la colaboración entre la administración local y los movimientos sociales. Pero ello solo será posible con nuevas relaciones entre la administración y los movimientos y asociaciones con el objetivo de dotar de autonomía —eso es, de poder— a las personas participantes. Los comunes surgidos de la crisis han optado, bien por enraizarse en el sistema público buscando fórmulas que les garanticen su autonomía y capacidad de acción, o bien por mantenerse autónomos de la administración pública a través de prácticas de autogestión y vinculación con la economía social y solidaria. Hace falta ver en qué medida estas iniciativas logran fomentar la justicia social y en qué medida se está transformando

la gobernanza hacia un modelo que permita mayor participación de la ciudadanía en lo público a través de más derechos de gestión. Y hasta qué punto permite aumentar los derechos de los excluidos, no solo garantizando el derecho de acceso y uso del recurso, sino también aumentando sus derechos relativos a la participación y gestión.

Esta gestión colectiva a través de derechos y obligaciones entre actores es posible y puede ser eficiente a pequeña escala, pero no resulta tan fácil a medida que se incrementa el tamaño del territorio. A ese nivel lo público aparece como una forma de gestión de lo común consistente en que la administración es la garante del acceso universal y del derecho de uso. Aquí, una forma de implicar a la ciudadanía es la de dotar de mayores derechos a los usuarios directos del servicio y/o a sus productores. En el caso de los productores, por ejemplo, es el caso de la gestión en las universidades o centros de salud, o de las AMPAs en los centros educativos. En el caso de las comunidades de usuarios, el compromiso es más desigual en la medida en que la vinculación al recurso, al no estar vinculada al trabajo productivo, es parcial y temporal. En este caso depende en gran medida de que los miembros de la comunidad dispongan de tiempo para participar en la gestión y que dispongan de capacidades efectivas para hacerlo.

Este enfoque de lo común está tomando fuerza también para repensar las ciudades. La idea de los comunes urbanos y el derecho a gestionar estos comunes urbanos conecta con la idea de «derecho a la ciudad» propugnada por Henri Lefebvre (2013) (2017). La dinámica de cambio de época se acelera y queda ubicada en un contexto de interacción con una doble crisis (socioeconómica y política) y un doble eje de respuesta (austeridad y posdemocracia (Crouch 2004)). Todo ello acaba dibujando un nuevo mapa de vulnerabilidades y exclusiones, así como un tejido de prácticas y actores emergentes. Surge, hoy, en este contexto, una realidad de prácticas de innovación social y urbana, un conjunto de experiencias de base comunitaria orientadas a dar respuesta, en primera instancia, a los impactos sociales de la crisis en barrios frágiles, aunque posteriormente van prefigurando modelos alternativos de producción, consumo y articulación de comunes urbanos desde lógicas de empoderamiento personal y colectivo. Un amplio abanico de prácticas: desde la economía solidaria a los bancos del tiempo, pasando por circuitos de consumo agroecológico; desde la gestión ciudadana de espacios urbanos, hasta iniciativas de soberanía tecnológica, pasando por cooperativas de vivienda, energía o movilidad. Todo ello junto a un ciclo de movilización social urbana llevada a cabo por un conjunto de organizaciones y redes conectadas a problemas de escala supralocal, pero cuya expresión se da en el ámbito de lo urbano, de las ciudades como expresión de contradicciones y conflictos que dan forma a la cotidianeidad.

El derecho a la ciudad emerge como eje de la ciudadanía social del siglo XXI y del gobierno local democrático como motor institucional en la construcción de este proyecto. Busca fijar políticas sociales de proximidad, retornar a la esfera local los procesos de avance colectivo que el siglo XX había situado en los estados. *El bienestar de proximidad* se despliega en cuatro terrenos: la inclusión, la predistribución, la cotidianeidad y la diversidad. Las políticas sociales y urbanas de proximidad irían hoy en la línea de contemplar esos cuatro aspectos y, de algún modo, buscan innovar en el bienestar social clásico de los estados protectores. Pero no se trata solo de (re)construir la ciudadanía social en clave urbana; se trata también de producir bienestar de proximidad mediante nuevos procesos alejados de lógicas centralistas y del monopolio burocrático. El derecho a la ciudad significa también encontrar espacios donde forjar lo común, es decir posibilitar las prácticas de proximidad, las implicaciones cotidianas y la creación de redes de fraternidad. Reformular la gobernanza participativa en términos de construcción de lo común. Una confluencia entre lo institucional y lo comunitario para impul-

CUADRO 6.2. Derecho a la ciudad y construcción del común

Del *welfare* al *commonfare*	
Gobernanza territorial	Barrios y ciudades para generar bienestar en clave de proximidad y cotidianidad
Coproducción de políticas	Redes abiertas de acción para sumar conocimientos socialmente distribuidos
Acción comunitaria	Comunidades autogestionadas para producir mejoras compartidas
Gestión ciudadana	Entidades para convertir equipamientos públicos en espacios del común
Innovación social	Experiencias de base para generar y tutelar derechos sociales

Fuente: Gomá (2019).

sar el empoderamiento colectivo permitiendo que las prácticas comunitarias autoconstruyan y autogestionen los derechos sociales. En el cuadro 6.2 pueden observarse las estrategias que están comenzando a ponerse en práctica en las ciudades gestionadas con este enfoque.

Las ciudades vienen ganando fuerza en las últimas décadas, como protagonistas primero de redes multinivel de bienestar, y sus barrios como territorios donde surgen más tarde respuestas creativas y transformadoras al ciclo de crisis y al cambio de época. Aunque debe señalarse que la capacidad de los barrios de ser comunidades y la capacidad de las comunidades locales de basarse en los barrios depende en gran medida de políticas locales y nacionales que les condicionan.

Tradicionalmente la comunidad se ha asociado al barrio. Sin embargo, en las sociedades contemporáneas y con la aparición de las nuevas tecnologías, el barrio no tiene por qué ser el único espacio comunitario y puede estar formado por redes personales que no se hallan físicamente en el mismo lugar. Aparece aquí un importante aspecto: el acceso desigual de la ciudadanía tanto para el acceso como para el uso de la tecnología. Aun así, ¿puede ser un mecanismo de inclusión social? Intentaremos analizarlo más adelante.

6.4.2. Valores e instituciones

Toda sociedad requiere acuerdos formales e informales. Vivir en común es compartir, no solo la lengua y la cultura, sino también un conjunto de valores, normas y costumbres. Para ello nos dotamos de instituciones. Las estructuras políticas, la educación, las familias permiten la socialización y la incorporación de nuevos miembros desde su nacimiento.

En anteriores capítulos hemos ido viendo cómo se tambalean hoy esas estructuras. La mutación de valores y la evolución de los riesgos sociales están socavando algunas de ellas. Ha aparecido la desconfianza que hacía estable la convivencia. De un lado, ya no existe el pacto entre capital y trabajo que había permitido crecimiento económico con redistribución. Pero también los graves casos de corrupción de políticos que se han enriquecido con dinero público; el rescate de la banca con dinero de todos y cuyos efectos no revierten en los ciudadanos; la financiación de determinados partidos, a costa también de fraudes en el sector público, todo ello ha mermado la confianza en los estados interventores. Hoy parece que generan más apoyo las propuestas que proponen rebajar impuestos y, a su vez, en algunos sectores se promueve la opinión de que

las prestaciones y servicios sociales vuelven más perezosas a las personas por ellos atendidas y se percibe a la población inmigrante como una amenaza para la convivencia**(28)**. Como resultado vemos que ha disminuido la disposición a pagar los impuestos necesarios para financiar las políticas de bienestar.

De otro lado, los datos aportados ponen de manifiesto la caída de la participación en asociaciones desde el comienzo de la crisis y que no remonta a pesar de una cierta recuperación económica. La pérdida de asociacionismo es transversal a todo el tejido asociativo, fomentado por la tendencia creciente de individualización y fragmentación social. Como contrapartida, esta situación hace crecer el nacionalismo y el apoyo a movimientos populistas que enardecen los sentimientos identitarios. La falta de estabilidad que producen estas mutaciones, no solo crea una cultura del miedo sino que ha hecho aparecer una creciente situación de anomia como bien analizó Emile Durkheim**(29)** a finales del siglo XIX en muchas personas que se sienten más seguras con discursos «fuertes» y «de orden» que a veces casan mal con estructuras democráticas. La anomia puede ser definida como un estado de confusión social sobre las leyes aceptadas producido por la pluralidad de normas existentes y un cierto relativismo. La guía moral tiende a desaparecer y cualquier norma de conducta puede ser considerada como válida. La anomia aparece cuando se produce una gran diferencia entre las prácticas sociales y los valores comunes que se habían compartido. En definitiva, cuando hay un profundo cambio respecto a las normas que ordenaban la vida en común en un período anterior. Parece un buen referente para pensar nuestros días.

Si la gente no quiere pagar impuestos y reduce su participación en las asociaciones cívicas, ¿cómo queda la solidaridad con los que menos tienen? ¿Cómo actúan las principales instituciones que deberían preservar esa solidaridad? La familia como institución no se escapa de la tendencia de profundos cambios. Las transformaciones afectan tanto a la división de roles como a la propia función. Hoy no podemos hablar de familia, sino de familias. La familia tradicional, ya sea amplia o nuclear, es hoy una de las muchas formas de constituir el núcleo de convivencia. Los modelos familiares se han ido transformando hasta generar nuevas estructuras distintas de las «tradicionales». El modelo nuclear formado en torno a los vínculos conyugales y al reparto de tareas en función del género ha variado. No solo se han modificado su estructura o composición, sino que hoy plantea algunas dificultades para llevar a cabo sus funciones. Es el caso de las familias monoparentales, cuyo sustentador principal es una mujer y que hoy representan un volumen importante de los hogares españoles y con una trayectoria ascendente de crecimiento. La gran mayoría de ellas compuestas por una mujer con hijo o hijos a cargo. Los datos han demostrado que un porcentaje significativo de estos hogares sufren de falta de ingresos por dificultades de conciliar trabajo y familia, por los bajos salarios que la mayoría de mujeres en estas condiciones deben de aceptar y, por la falta de medidas laborales y de políticas sociales que puedan acompañar a esta nueva forma familiar. Esta falta de ingresos y de ayudas está repercutiendo directamente en la pobreza de los hogares con menores, factor muy preocupante en nuestro país. Pero además, difícil es pensar que un hogar en el que no hay un mínimo de ingresos para poder cubrir las necesidades

(28) Esta es una tendencia generalizada, aunque en España todavía se mantiene un alto grado de solidaridad. Según los datos aportados por la encuesta FOESSA, la gran mayoría (87,5%) cree que las personas que reciben ayudas sociales por parte del Estado las necesitan para vivir. Siendo ello así, cabe destacar que más de la mitad (54,9%) se posiciona totalmente o bastante de acuerdo con el enunciado de que la posibilidad de poder recibir ayudas sociales hace que la gente se vuelva perezosa.

(29) Ver, DURKHEIM, E. (1893): *El suicidio*, o (1887): *La división del trabajo social*.

básicas, pueda, a su vez, llevar a cabo la función de educación y transmisión de cultura, valores y seguridad a los más pequeños.

¿Qué sucede con la solidaridad intergeneracional?**(30)** Hay siempre una tensión latente entre la necesaria solidaridad colectiva y los desequilibrios y desigualdades que en su construcción generan las diferencias de clase, género, etnia y territorio. De manera tentativa podemos definir la solidaridad intergeneracional como el conjunto de prácticas y recursos materiales y simbólicos, públicos y privados que moviliza una sociedad para garantizar la transición entre generaciones en el ámbito familiar y a nivel general de la sociedad. Varía, pues, entre países en función del sistema de valores e ideologías, del tipo de sociedad civil, de la concepción de la esfera familiar y del papel de las administraciones públicas. Sin duda esas dificultades en una parte de las familias repercuten negativamente en ese engranaje social, pero veamos un poco más el detalle. Como ya se analiza en el capítulo 4, la solidaridad intergeneracional precisa de acuerdos y consensos pero no debe de extrañar que se produzcan al mismo tiempo disensos o conflictos por cómo deben llevarse a cabo esas prácticas. ¿Qué colectivo debe priorizarse en el momento de diseñar unas políticas? ¿Cómo reforzar el papel de las familias en la transmisión de cultura y conocimientos entre generaciones? ¿Qué necesitan hoy las diversas formas familiares para llevar a cabo su labor?

En una época de profundas transformaciones en todas esas esferas, pero de un modo importante en las estructuras familiares, la SI queda gravemente debilitada. Dicho de otro modo, como sistema y conjunto de prácticas de reciprocidad se encuentra bajo un proceso de reconstrucción del modelo que había venido siendo tradicional. Los cambios en las dinámicas familiares que antes señalábamos introducen tensiones en ese modelo de solidaridad, una mayor longevidad, estructuras monoparentales, pobreza en los hogares con niños y niñas, los cuidados no remunerados o, incluso, las pensiones de jubilación, son fuerzas de cambio estructural en el seno de las familias que precisa de nuevas estrategias políticas para su mediación.

La labor de los cuidados sigue estando a cargo de los hogares, de las mujeres en particular, lo que conlleva costes personales y sociales no reconocidos ni computados en las administraciones públicas. Hasta hace poco, la esfera de los cuidados era una responsabilidad privada pero hoy es objeto de creciente socialización y mercantilización. Los trabajos de cuidados que tradicionalmente ha sido la labor femenina en el seno de las familias hoy están en el centro del debate en aras de la igualdad entre géneros. Tímidas respuestas han comenzado a darse, tanto en el seno de las propias familias con un reparto algo más equitativo, como por parte de algunas organizaciones creadas para ese fin, como finalmente, y aunque del todo insuficientes, por parte de políticas de las administraciones públicas. Esta socialización parcial de los cuidados no supone, sin embargo, la alteración de la pauta tradicional sino más bien una reestructuración organizativa e inspirada en los nuevos valores de solidaridad reflejados en cambios culturales (más justificados por el afecto que por el deber) y en cambios ideológicos (que conciben la familia sobre bases no patriarcales).

Los datos de que disponemos muestran que en España, a pesar de las rápidas transformaciones de los últimos años, los ciudadanos valoran muy positivamente la aportación de los mayores a la sociedad. Un 90% en forma de apoyo en la familia y tres cuartas partes de la sociedad en cuanto a participación económica, política y participativa (Eurobarómetro 378 2012). Durante el decenio reciente de crisis económica, muchas familias han

(30) Esta sección se basa en el Documento de trabajo 6.8. *La solidaridad intergeneracional (SI)*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo6.

podido transitar mediante el apoyo económico derivado de las pensiones de los abuelos. No hay una quiebra de la solidaridad intergeneracional, sino una tensión por los convulsos cambios. Las generaciones se han venido apoyando en distintas circunstancias vitales de necesidad a lo largo del curso de la vida. El cuidado de nietos, las ayudas económicas de padres a hijos, el cuidado de los abuelos, son normas familiares que están ampliamente aceptadas en nuestro país, pero que en el momento transicional en el que estamos precisan también de soluciones colectivas.

Un avance social importante es que los cuidados son hoy más visibles socialmente, lo que ha permitido, no solo una mayor valoración social, sino también la emergencia de nuevas formas y compromisos relacionales. Aprovechando la mayor longevidad y la vida después de la jubilación con niveles de vida muy aceptables, ha crecido la participación de la población mayor en el espacio público y de las instituciones. Aparecen programas intergeneracionales que, por ejemplo, promueven la participación conjunta de distintas edades, o la de compartir piso a cambio de compañía, o programas de cooperación, o de intercambio de conocimientos. Un envejecimiento activo que aporta beneficios a la sociedad.

6.4.3. Innovar en protección social

Como estamos viendo, las mutaciones que se están produciendo no van todas en la misma dirección. Junto a la pérdida de «solidaridad institucionalizada» (como podría denominarse al pacto que propició los estados benefactores), aparece el crecimiento de iniciativas sociales diversas aunque, si bien al comienzo de la crisis tenían un enfoque más propositivo fundado en la reapropiación de la participación, según los últimos datos, hoy su enfoque sería más bien defensivo, intentando resistir el embate de los populismos radicales. Pero están ahí presentes.

La historia de la humanidad es el resultado de las innovaciones que se han ido produciendo, desde la cobertura de las necesidades vitales a nivel individual, comer, vestir o habitar, hasta la forma de distribuir o redistribuir los recursos existentes en las sociedades complejas. La innovación social en el contexto actual de incertidumbres y transformaciones es ya una necesidad que debe tomarse en consideración de manera urgente. La búsqueda de nuevas acciones políticas parece imprescindible en el actual contexto de futuro borroso. Estamos acostumbrados a trabajar sobre certezas: el sistema capitalista como un sistema de producción estable que permite distribuir recursos sin un ente centralizado que lo diseñe; o que las políticas sociales sirven para mejorar las dificultades de una parte de la población; o que el trabajo es la fuente que permite los ingresos y por ello es el mecanismo de inclusión social. Pero, a día de hoy, hemos visto que ese orden social se extingue. Cambios en las regulaciones, en la participación democrática, en la financiación o en la organización, pueden ser tan o más importantes que los cambios en el diseño de programas concretos. Siguiendo el informe «Empowering people, driving chance» de la Comisión Europea, «podemos definir las innovaciones sociales como aquellas nuevas ideas (ya sean productos, servicios o modelos) que de manera simultánea cubren necesidades sociales (de manera más efectiva que alternativa) y crean nuevas relaciones sociales o colaboraciones. Hay innovaciones que no solo son buenas para la sociedad, sino que incrementan sus capacidades para la acción» (BEPA 2010).

Esos dos aspectos, el de actuaciones nuevas y el de creación de redes que permiten crear comunidad parecen hoy fundamentales. Por ello deben ser contextualizadas. Lo que sirve en un contexto puede no servir en otro. Tal vez se conviertan en una práctica generalizada, pero nunca desde su

comienzo. El proceso de desarrollo de las propuestas innovadoras está marcado por un alto grado de riesgo e incertidumbre sobre su consolidación. Es importante, pues, analizar los procesos sociales que hacen posible su creación y posterior desarrollo. Una innovación social capaz de transformar y revertir el modelo actual requiere una ciudadanía activa y comprometida, unos profesionales preparados (ya sea a través de empresas sociales o dependiendo de la administración pública) y una administración pública capaz de funcionar sin la rigidez de la burocracia.

Muchas debilidades del sistema de protección social en la actualidad quedan en evidencia. El Estado de bienestar ha sido una excelente máquina de solidaridad mientras las sociedades se mantenían relativamente homogéneas. Sin embargo, este Estado-providencia, tal como lo conocemos, no es capaz de responder o de aplicar derechos a demandas diversas. Podría entenderse el conflicto social como un elemento cohesionador, ya que frente a un conflicto, deben tomarse compromisos y llegar a puntos de acuerdo. Eso es convivir, y el Estado benefactor fue una buena herramienta para ayudar a la convivencia. Debía llegarse a pactos y acuerdos sociales, o lo que es lo mismo: servicios a cambio de impuestos permitieron un crecimiento económico sostenido y una mejora en la igualdad de oportunidades de la población.

Pero un mundo donde «no tengo nada en común» con los «otros». Donde esos otros son vistos como una amenaza que pone en riesgo «mis» derechos, deslegitima ese modelo de estado, pudiendo llegar a interpretarse incluso el Estado de bienestar en este sentido como una máquina de exclusión. Determinados grupos sociales *consumidores de derechos* a través de políticas sociales de estos estados excluyen a los *otros* de acceder a ellos. Es difícil salir de los miedos colectivos. Urgen propuestas innovadoras en la protección social que permitan superar esos miedos, compartiendo las incertidumbres y apoyarse en lo colectivo para formar una base social sólida donde cada persona pueda tener la oportunidad de formar su proyecto de vida. El reto es, seguramente, más difícil que cuando se fueron construyendo debido a la complejidad y heterogeneidad de nuestras sociedades. Para ello urgen propuestas innovadoras que permitan repensar la necesaria transformación de la protección social y recuperar un proyecto de convivencia común.

Propuestas que han venido realizándose ya desde hace unos años y que permiten contrastar las nuevas prácticas con los viejos modelos. A lo largo del este VIII Informe se han venido destacando algunas de ellas, pero sería casi imposible querer hacer aquí un listado completo. Por sus propias características, como el estar vinculadas a comunidades concretas y tener todavía un carácter experimental sería necesario realizar un trabajo de campo exhaustivo en todo el territorio español, ciudades y pueblos y, aun así, sería muy difícil no olvidar ninguna. Algunas de estas propuestas forman parte de pruebas piloto de algunos ayuntamientos, pero en número son más importantes las que surgen de las redes sociales que trabajan en el territorio. Movimientos que tratan de resolver las necesidades básicas no cubiertas (o mal cubiertas) por el sistema establecido, y lo hacen a través de acciones que fomentan la participación horizontal de todas las personas involucradas. Su carácter fragmentado hace que su impacto en términos cuantitativos haya sido más bien modesto. Sin embargo estas experiencias indican que se han producido cambios sustanciales en la vida de muchas personas. Son iniciativas que, no obstante, pueden presentar ciertas contradicciones y tensiones en su dinámica, ya que podrían reproducir desigualdades de género y de clase en el interior de las mismas.

Se trata de proyectos que rompen con el modelo burocratizado de servicios sociales que viene presentando varias debilidades para atender hoy las vulnerabilidades de una parte de la población. Son

experiencias de solidaridad que permiten restaurar el sentido de dignidad de las personas que participan en ellas, mejorando su bienestar al estar en conexión con otras personas y compartir sus problemas y ayudarse mutuamente en sus tareas. Rompen con el modelo hegemónico del sistema de servicios sociales centrado en lo individual-familiar, o en el binomio necesidad-recurso. Las principales consecuencias de este modelo de respuesta se traducen en un colapso de los servicios que genera enormes cargas de frustración en las profesionales quienes, como recuerda Jaraiz (2011), no encuentran medios para invertir esta realidad y viven con frustración la consolidación de la visión asistencialista de los servicios sociales por parte de la ciudadanía.

Una de las principales tareas del trabajo social comunitario es precisamente contribuir a regenerar el tejido social, usando el empoderamiento como caballo de batalla, aunque a menudo esa tarea topa con la acelerada descomposición del cuerpo social, asociada al incremento del individualismo consumista que ha ido devastando la vida personal y familiar de muchos de los usuarios del sistema de servicios sociales. Por ello, parece interesante plantear la posibilidad de transformación de las políticas sociales. La pregunta aquí sería: ¿cómo institucionalizar la innovación? Sería preciso sustituir el asistencialismo por un modelo de intervención que apueste decididamente por la participación y la corresponsabilidad cívica de todos los agentes, eso es, promover y lograr que las personas y las organizaciones tengan capacidad y poder para luchar y conseguir la mejora de las condiciones de vida de la comunidad.

Estas novedosas intervenciones tienen también una clara perspectiva de género en su enfoque. Como han demostrado los datos analizados a lo largo de todo el VIII Informe, la vulnerabilidad de las mujeres es mayor que la de los hombres y tiene muy diversas dimensiones. Se produce por la diferenciación entre el trabajo productivo y el reproductivo; por los empleos inestables y peor remunerados; por largos períodos de inactividad que producen una menor protección o por su mayor dificultad de entrada al mercado laboral en mujeres en edad de procrear. Las consecuencias de todo ello son diversas llegando a producir una baja autoestima y pérdida de una autonomía personal. Con este escenario parece interesante la apuesta de fomentar las redes horizontales que puedan darles voz y potenciar las relaciones en los espacios públicos.

6.5. A modo de resumen: principales dilemas planteados

Las anteriores reflexiones permiten entrever los principales dilemas que se plantean en el momento de pensar o de repensar cual debería ser el diseño institucional que permita la construcción de una nueva estructura relacional que promueva la inclusión. Pensar de qué políticas y de qué marcos nos dotamos para lograr una sociedad más cohesionada capaz de conseguir la inclusión de todos sus ciudadanos.

Hemos visto a lo largo de estas páginas que las desigualdades y los problemas de exclusión que sufren las personas y las familias tiene un componente multivariable y ello conduce a que, en el momento de pensar cuales son las principales barreras y oportunidades que se perfilan, nos encontremos con un conjunto de dificultades o de premisas previas en muchos y diversos aspectos. Podríamos decir que puesto que de una sociedad se trata, y por tanto es el resultado de un haz de relaciones de todo tipo, se trata de una situación compleja en donde puede ser que la modificación de una variable modifique el equilibrio en otra o en su conjunto. También la complejidad aparece

porque en estos momentos cualquier salida debe constituirse en un nuevo marco redefinido del espacio público con nuevas funciones y responsabilidades tanto del sector público como de la sociedad civil. Pueden repensarse las actuaciones de las administraciones públicas, pero no es fácil conseguir una rápida transformación. Tampoco es fácil por el lado de la sociedad, la predisposición a la participación y activación del potencial de la sociedad civil debe promoverse, no hay otra forma de hacerlo posible, debe convencerse de que va a ser beneficioso para la sociedad en su conjunto. Un proceso que también requiere sus tiempos.

Los principales dilemas que afloran dejan el campo abierto para su reflexión. De algún modo se está comenzando el camino y, en este apartado final, y a modo de resumen, se dejan planteados algunos de estos dilemas al repensar las actuaciones sociales del presente para forjar un mejor futuro para todos.

Dilema 1: Nuevo escenario con responsabilidades compartidas

El derecho a una vida digna es la consecuencia de que hay compromisos y responsabilidades compartidas. Hasta hace poco, el estado, en nombre de la sociedad en su conjunto, ha sido el responsable de los servicios. Los ciudadanos pagamos los impuestos y el estado se encarga de atender las necesidades sociales. Hoy, el embate del neoliberalismo rompe con este modelo y sentimos que el viejo mundo está desapareciendo pero no sabemos muy bien si va a desembocar en la tiranía de un capital deshumanizado o bien en una refundación de la democracia. Ya no hay las viejas certidumbres que señalaban que los cambios eran un avance hacia la modernidad. Hoy, a comienzos del siglo XXI, nadie puede saber qué dirección van a tomar estos cambios. La dinámica despiadada que ha expandido las ideas neoliberales las ha dotado de un carácter sistémico a nivel mundial. La reforma del mundo puede significar un importante retroceso en materia de justicia social. La razón neoliberal sigue extendiéndose y hace emerger ideas que creíamos ya obsoletas en las democracias modernas, mas, es posible un vuelco en la historia. Hace falta que se reinvente un discurso alternativo que ilusione a la ciudadanía y la convenza de que estamos a tiempo de parar la reforma o contrarreforma neoliberal. Aquí podemos situar, por ejemplo, la exigencia de lo común, o los movimientos sociales, que desde hace ya algunos años evocan una racionalidad alternativa: lo común constituye hoy una nueva política con la que poder mitigar el neoliberalismo.

Lo «social» se construyó y se organizó como un sistema institucional desarrollado en más o menos grado según los países, que permitió integrar a los trabajadores garantizando un mínimo de seguridad frente las dificultades. El crecimiento excesivo de ese Estado social lo fue convirtiendo cada vez más en un Estado-providencia que distribuye sus favores en función de la situación económica y de los nichos de poder de aquellos que podían incidir (las llamadas «fuerzas del mercado»), y antepuesto la mayoría de las veces a los derechos de los ciudadanos. La impotencia de los estados para corregir las derivas del capitalismo financiero, las dudas sobre la eficacia de las políticas sociales para construir sociedades más igualitarias y cohesionadas, el ascenso del racismo, e incluso odio contra «los otros», plantea la necesidad de repensar un nuevo escenario, pero ello depende del deseo de participar, de involucrarse, de hacer y de vivir otras experiencias de una gran mayoría de la población, una participación a gran escala.

La lógica de lo común que debe prevalecer en el campo social es la de la participación política directa en la decisión y en la gestión de lo que es «puesto en común». En primer lugar, toda reflexión debería partir del consenso de que deben de prevalecer los derechos sociales. Aprovechar el siglo XXI para consolidar el derecho a una vida digna de

todas las personas. Cualquier estrategia o nuevo diseño institucional para trabajar por la inclusión debe partir de esta premisa: derecho a «vivir», derecho a participar, derecho a estar incluido en la comunidad. Por ello deben redefinirse los espacios públicos y privados y fortalecer los lazos de compromiso entre los ciudadanos con las suficientes garantías de que no retrocedan los derechos. La solidaridad debe convertirse en compromiso colectivo, no en beneficencia. Por ello, se hace necesario redefinir el reparto de responsabilidades y la función del sector público.

La inclusión social precisa de la creación de un espacio público de actuación de diversos actores, la administración, las entidades sociales y la ciudadanía, en donde cada uno asume sus responsabilidades y en donde la administración tenga más un papel de coordinador, de procurador de recursos y de garantía de los derechos que no de proveedor directo de los servicios. La creación de un modelo relacional entre la sociedad civil —personalmente o mediante organizaciones— y las administraciones públicas debería estructurar un nuevo sector público del bienestar social. Entendiendo público en el sentido de compromiso y acción de todos y para la colectividad. El compromiso ciudadano con el bien común y el estado como último garante de la cobertura de las necesidades sociales.

En distintas comunidades de profesionales se ha comenzado a poner en práctica proyectos novedosos que atienden necesidades de colectivos diversos a la vez que están creando comunidad a partir de redes sociales. La producción de bienes comunes requiere de una serie de elementos institucionales como pueden ser las normas o la organización y proyectos que, a pequeña escala, a nivel local, en un pequeño territorio, están siendo fructíferos, tal vez sea más difícil escalar a otros niveles. Ello se deriva de dos problemas básicos. De un lado, lo que funciona en una comunidad puede que no funcione en otra, debido a la dificultad de repetir los procesos sociales y por no darse las condiciones de partida que lo han facilitado. De otro lado, se hace necesario rediseñar de nuevo la protección social a escala nacional partiendo de las experiencias locales.

Los derechos solo pueden ser garantizados por el estado, entendiendo que es quien actúa en nombre de todos los ciudadanos. Vivir en común representa colaborar en común. Pero para ello es necesario un clima social que lo facilite y la recuperación de ese clima depende del esfuerzo que todos los actores seamos capaces de realizar.

Otro problema que se presenta en el momento de pensar ese nuevo escenario es la consideración de servicio público. ¿Cómo reactivar la comunidad sin perder la responsabilidad colectiva que debe ejercer la administración pública? La línea que separa ambas esferas es muy delgada, y a ello ha remitido las ideas del neoliberalismo: aquello que pueda hacer la población no debe hacerlo el estado. Se precisa, pues, de un nuevo pacto social, o contrato social entre todos que permita asumir nuevas responsabilidades y compromisos al ir tejiendo ese nuevo espacio público de responsabilidades compartidas. Una realidad que trascienda a planteamientos polarizados entre individualismo y estatalismo.

¿Cómo pueden ser transformados los servicios públicos para hacerlos instituciones de lo común? Eso requiere, como se ha señalado anteriormente, instituciones destinadas a los derechos de uso común y gobernadas democráticamente. Concebir el estado como el garante último de los derechos fundamentales de los ciudadanos respecto a la satisfacción de las necesidades colectivamente consideradas esenciales, mientras que la creación y administración del nuevo espacio de lo público debería consolidarse como el espacio de trabajo conjunto entre las administraciones públicas, las entidades o empresas sociales, las iniciativas ciudadanas y los profesionales implicados. También debería llegarse a ese nuevo espacio público mediante las redes de solidaridad. El dilema se plan-

tea en cómo conseguirlo. Este cambio de paradigma precisa de profundas transformaciones que rompen las lógicas establecidas y se enfrenta a la resistencia a los cambios de personas y de instituciones. ¿Cómo flexibilizar la administración pública y conseguir que delegue parte de su poder –de sus responsabilidades? ¿Cómo conseguir que los ciudadanos puedan —y quieran— dedicar tiempo a la participación y se impliquen en asuntos colectivos? En definitiva, ¿cómo conseguir que se incrementen y prevalgan los valores fraternos y se debilite el individualismo? Lo que representaría pasar de la protección social definida por estructuras jerárquicas y burocráticas a una situación de protección a través de redes de ciudadanos y trabajadores, ya que no sería solo una nueva forma de participación sino una nueva manera de hacer política.

Dilema 2: Escenarios abiertos en la inserción laboral

En el pasado el cambio técnico, aunque siempre ha provocado problemas de gestión en el corto y medio plazo, con unos colectivos perjudicados y otros beneficiados por el mismo, a largo plazo siempre ha sido absorbido de forma no traumática mediante una combinación de aumento de la producción y reducción de la jornada laboral, que ha permitido mantener, e incluso incrementar, las tasas de empleo. Pero también es cierto que no hay ningún automatismo en el sistema que garantice que la absorción de los aumentos de productividad generados por el cambio técnico se vaya a realizar siempre en conformidad con los principios de justicia distributiva dominantes en la sociedad, esto es, de una forma aceptable socialmente. En lo que a esto respecta, y a modo de ejemplo, podemos pensar en tres grandes escenarios, con implicaciones muy distintas en materia del futuro de la inserción social de las personas.

El primer escenario se caracterizaría por el crecimiento de la demanda efectiva (espoleada por el aumento de los salarios al ritmo del aumento de la productividad) y el correspondiente crecimiento del PIB, junto con una reducción de la jornada laboral, que permite la plena absorción de los aumentos de productividad sin generar desempleo. A ello se podría sumar una gestión adecuada de las nuevas necesidades de formación de los trabajadores, que permitiría que aquellos trabajadoras y trabajadores desplazados de los segmentos centrales del mercado de trabajo puedan integrarse, mediante reciclaje, en los segmentos superiores del mismo y no se vean abocados a ocupar empleos de peores características, y una gestión también efectiva de la crisis medioambiental, que hiciera posible cumplir los compromisos de limitación del calentamiento global sin frenar el crecimiento del PIB. Estaríamos, en este caso, en el mejor de los mundos, en lo que se refiere al impacto del cambio técnico, pero también en lo relativo a profundizar en la integración social de una mayoría de la población en la medida que, de así desearlo, el cambio técnico haría más fácil, al relajar la restricción de recursos, acometer las políticas públicas necesarias para facilitar niveles crecientes de inserción social.

El segundo escenario, mucho menos brillante, se caracterizaría por una destrucción de empleo en el sector intermedio y el insuficiente crecimiento de la demanda efectiva que se traducen en crecimiento del segmento de empleo de bajos salarios, tanto por el propio proceso sesgado de cambio técnico, como por la creciente competencia de los trabajadores desplazados de los segmentos intermedios del mercado de trabajo, como consecuencia de la automatización de los mismos, que generaría caídas de los salarios por exceso de oferta. En este escenario, la reducción de la jornada laboral (como mecanismo de absorción de productividad) se daría mediante el uso creciente del trabajo a tiempo parcial por parte de las empresas, lo que significa que el coste de la reducción recae en las personas trabajadoras, que reciben un menor salario mensual, y por lo tanto repercute en la

desigualdad. Esta forma de absorción (el empleo se mantiene solo gracias a menores jornadas peor retribuidas) supondría la profundización de la polarización social y probablemente el comienzo, siguiendo la tesis de Milanovic (2016), de un nuevo «Ciclo de Kuznets» caracterizado por crecimiento económico con aumento de desigualdad.

El tercer escenario, todavía más complejo y más lúgubre, sería una variante del escenario dos, y se caracterizaría por la combinación de las dinámicas presentes en este de polarización y crecimiento del segmento de salarios bajos, pero ahora en un contexto de insuficiente crecimiento de la demanda efectiva, que repercutiría en la aparición de desempleo tecnológico. Este menor crecimiento podría estar vinculado tanto a la pérdida de la relación existente (en agregado y no necesariamente por ocupaciones), entre el crecimiento de la productividad y crecimiento del salario (reforzada por la desregulación laboral y la aparición de nuevas formas de relación trabajador-empresa), así como a posibles efectos negativos del calentamiento global sobre el crecimiento económico. En este escenario estaríamos en el peor de los mundos, caracterizado por menos crecimiento económico, mayor desempleo, crecimiento del segmento de bajos salarios y polarización social.

Exceptuando en el primero de los escenarios, en donde el cambio técnico no contribuiría a la aparición de nuevos problemas de inserción social, con lo que, y ya es suficiente, no habría que lidiar con nuevos retos en materia de inserción social y la sociedad se podría concentrar en los antiguos, en los otros dos escenarios planteados a modo de ejemplo, el cambio técnico generaría nuevos retos en materia de polarización social, aumento de las desigualdades y crecimiento del desempleo. Como hemos visto, existen herramientas de política económica y social que pueden contrarrestar estas dinámicas, con distintos resultados en términos de diseño de la sociedad.

Por un lado, las políticas de rediseño de la regulación laboral, las políticas de formación y las políticas de complementos salariales tendrían como objetivo evitar el deterioro de la protección de los trabajadores, especialmente los de menor cualificación, mejorar su cualificación, de forma que puedan seguir los cambios en los sistemas productivos provocados por el cambio técnico sin verse desplazados a los segmentos laborales inferiores y, de no ser posible lo anterior, completar los ingresos salariales de forma que trabajar en el sector de bajos salarios no signifique verse en situación de riesgo de pobreza, limitando la polarización por abajo. Estas políticas no alterarían la forma de lidiar con el desempleo, ni con la insuficiencia de ingresos para aquellos desempleados, o personas fuera del mercado de trabajo, que seguirían dependiendo de las políticas tradicionales de protección social.

Alternativamente, en un contexto, también posible, de crecimiento del desempleo tecnológico, se pueden poner en marcha programas de empleo garantizado que ataquen el desempleo directamente y no mediante la política tradicional expansiva basada en inyectar demanda efectiva y dejar que el mercado genere, a su conveniencia, el empleo. Aunque no es una medida nueva, la posibilidad de que las administraciones públicas se responsabilicen directamente de ofrecer una opción de empleo a los desempleados es vista con desconfianza por distintas razones. No en vano los Programas de Empleo Garantizado suponen la desaparición del monopolio del empleo que, salvo en el caso del Sector Público, tiene el mercado en las economías capitalistas, algo radicalmente distinto a lo que conocemos. Pero no por ello debe ser rechazada *ex ante*, sin someterla a evaluación.

Por otra parte, si se analiza la cuestión desde la perspectiva del trabajo y no solo del trabajo de mercado (dependiente o autónomo) la cosa cambia. Del conjunto de trabajo realizado, solo una parte, aunque sea mayoritaria, es trabajo de mer-

cado, mientras que el resto es trabajo realizado al margen del mercado, sin remuneración, ya sea en el contexto de la producción en el hogar, la más importante, o por ser trabajo voluntario en ONGs o asociaciones.

Exactamente igual que una parte del trabajo total (suma de mercado y extra-mercado) se realiza fuera del mercado, y frecuentemente con unos mecanismos de asignación ajenos a los utilizados en este, se puede plantear la creación de un tercer ámbito de trabajo, más parecido al trabajo de mercado en cuanto que tendría una remuneración explícita, pero distinto de este tanto por la forma de organizarlo (por la administración y entidades sin ánimo de lucro) y, sobre todo, por la forma de asignar el trabajo: qué producir, para quién producirlo y cómo producirlo.

Es perfectamente comprensible que la existencia de un cuarto sector de empleo, a través de PEG, sea difícil de visualizar, pero, como se ha escrito, si somos capaces de imaginar coches autónomos voladores y androides cuidadores de animales domésticos, no hay razón para pensar que otras formas de gestionar el trabajo son imposibles.

En este caso, los PEG se dirigirían a los desempleados, y solo indirectamente afectarían a los empleados.

Dilema 3: ¿Rentas garantizadas o rentas condicionadas?(31)

Entroncando con el dilema anterior, existe también la opción de poner en marcha algún tipo de programa de mantenimiento de rentas ya sea universal o condicionado. En lo que a esto se refiere el debate está abierto y hay argumentos tanto en pro como en contra de cualquiera de las dos opciones de transferencia de rentas. A lo largo del Informe han ido saliendo argumentos en uno u otro sentido. Vamos a aprovechar este apartado para exponer una síntesis de los principales argumentos que nos llevan a preguntarnos: ¿puede hablarse de un derecho a percibir un ingreso mínimo? ¿Debe haber contrapartida a su recepción? ¿Puede ser un ingreso sin ninguna condición previa? O, tal vez mejor: ¿debería ser un mínimo de ingresos sin condición alguna?

En páginas anteriores ya se ha iniciado el planteamiento, y aunque mucho se ha escrito y evaluado sobre las políticas de transferencia de rentas, vamos a ahondar en las características de las dos opciones que aquí se plantean. En primer lugar, veamos las políticas de rentas mínimas, las RM, una política que ha venido aplicándose en las diferentes CC. AA. y que debe ser analizada siempre en el contexto que se dan. El sistema de garantía de ingresos en España se fundamenta en dos pilares complementarios ligados a las modalidades contributiva y no contributiva de la Seguridad Social estatal. En el caso de la acción no contributiva o asistencial trata de ofrecer una protección básica a la población que queda al margen del sistema contributivo. A estas prestaciones se suma la acción que en materia de asistencia social desarrollan las CC. AA., que en la garantía de ingresos, las RM juegan el papel principal. En este sentido, la aplicación en las RM autonómicas de los principios de subsidiariedad y complementariedad resultan claves, actuando con la voluntad de reducir los huecos de protección dejados al descubierto por el sistema general de protección del Estado. Un sistema débil tanto por los niveles de cobertura como por la temporalidad que señala la normativa o por la baja cuantía de la prestación. Los datos que aporta la ECV revelan que el sistema estatal de prestaciones es a todas luces insuficiente para permitir una superación de la pobreza, incluso en el período de recuperación económica(32).

(31) Esta sección se basa en los Documentos de trabajo 6.2. *Las rentas mínimas en España* y 6.1. *La renta básica universal: un estado de la cuestión*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo6.

(32) Ver el análisis en detalle en Sanzo (*op.cit.*)

Con referencia a las RM, son definidas con frecuencia como prestaciones controvertidas, como una actuación menor con grandes limitaciones de cobertura, de entre las que se pueden señalar: la consideración del hogar, la residencia legal y empadronamiento, la edad de acceso, la forma del cómputo de las rentas, los meses de ausencia de ingresos previos que deben garantizarse, el período de devengo, los períodos de carencia para poder volver a acceder a la prestación o el tiempo de permanencia en la prestación, como las más destacadas. Los estudios realizados revelan que las RM han tenido un impacto diferencial en la protección de la población en las CC. AA. que se han implantado, aunque la heterogeneidad territorial en ese campo no ha sido el problema central de la política de ingresos en España, sino más bien lo es la insuficiencia de la acción protectora a nivel del estado y las desigualdades, tanto sociales como territoriales, que se asocian a ella. Por ejemplo, las prestaciones del sistema general estatal tienen un componente fundamentalmente individual y no se trata de un sistema de complementación de ingresos garantizando ingresos hasta determinados umbrales. Por su parte, las RM buscan garantizar un mínimo de ingresos para el conjunto de miembros de una unidad familiar.

El debate que nos interesa aquí es el de la condicionalidad. Históricamente las RM están vinculadas a la contraprestación que se relaciona con la aplicación del principio de activación. Ya sea como contraprestación o como activación, tratan de mantener a la población en edad activa que accede a las prestaciones, en una situación efectiva de actividad, fomentando la búsqueda activa de empleo y la disposición real para acceder a este. Entre las obligaciones más relevantes aparecen las relativas a la inscripción como demandante de empleo, la búsqueda de empleo, el compromiso de actividad, la necesidad de no rechazar un empleo adecuado o la participación en acciones formativas de promoción o reconversión profesional. Estas acciones pueden venir acompañadas de procesos de sanción y/o suspensión y extinción de las prestaciones. El gran peligro de estas políticas de activación es que acaben imponiendo criterios restrictivos de cara al acceso a la protección o que se conviertan en formas agudizadas de comprobación de la necesidad, sujetas a la introducción de formas de discrecionalidad en el control del acceso y en la fijación de las obligaciones asociadas al disfrute de la prestación.

La efectividad de estas medidas no depende únicamente de su diseño sino que está íntimamente relacionado con el diseño de las políticas de empleo. Es preciso delimitar y coordinar la relación entre empleo y rentas mínimas. En esta línea las políticas que pretendan combinar activación/inserción con garantía de ingresos deben incorporar medidas que permitan compatibilizar el empleo con las rentas mínimas. Y, por otro lado, fomentar los incentivos al empleo desde el ámbito laboral tiene estímulos positivos que permiten hacer efectivo el mayor bienestar asociado a trabajo, y no las sanciones y obligaciones que se desprenden de la percepción de una renta activa y más asociados al control. Una política combinada de rentas mínimas y bonificación del empleo no sería un objetivo en sí mismo, sino una consecuencia de la existencia de bajos salarios que fuerzan a plantear su tratamiento en el contexto de rentas mínimas.

Como contrapropuesta a este enfoque de condicionalidad a la prestación, en los últimos años se ha formulado otro enfoque que apuesta por el principio de una Renta Básica (RB) sin obligaciones asociadas, al menos las asociadas al cumplimiento de determinados comportamientos exigibles (como ya se ha analizado en la sección 6.3.2). En esta aproximación, el objetivo fundamental se traduciría en minimizar los controles de recursos, eliminar la vinculación del acceso a la prestación a actuaciones para la inserción y la inclusión y garantizar un mínimo incondicional de cuantías garantizadas. Algunos de los modelos sugieren que podrían acompañarse de posibles complementos

económicos que sí quedarían vinculados a ciertos comportamientos, por ejemplo los relacionados con participación en procesos de inserción. A medio camino, entre una RM y una RB, hallamos otra propuesta que es la Renta Garantizada (RG) o Renta Garantizada de Ciudadanía. En este caso se trata de una prestación que garantiza un mínimo de ingresos considerado suficiente para poder tener una vida digna para las personas y/o familias que se encuentran en situación de pobreza. Bajo el prisma de la RB (o incluso de la RG) encontramos la crítica a que el principio de garantía de cobertura de las necesidades básicas para la subsistencia deba verse condicionado por los principios de activación o incluso de inserción, que es la condición de una RM.

Recordemos que la defensa de esta opción de incondicionalidad con criterios de justicia distributiva se basa en primer lugar en que la RB equivaldría a la participación de todos los ciudadanos en la riqueza y propiedad común de los recursos. En segundo lugar que una RB de cuantía tan alta como fuese sostenible sería la manera óptima de maximizar las oportunidades de los más desfavorecidos. Y por último que una RB sería un potente instrumento para garantizar una mayor igualdad política y social entre los ciudadanos. Si bien los estudios sobre la viabilidad económica de una RB son imprescindibles para el futuro de la propuesta, la de su viabilidad política, no lo son menos, tanto por parte de los partidos políticos con opción de gobernar como también por reticencias en parte de la ciudadanía. El punto de crítica más evidente es, precisamente su característica esencial: el que se trate de una prestación sin condición alguna. La dimensión de obligar a la activación, tiene un fuerte componente sociopolítico. La exigencia de participación de las personas con capacidad de trabajo es exigida por una parte dominante del ámbito político pero, y como demuestran las encuestas, también por la propia sociedad, e incluso están fundamentadas en principios constitucionales.

Hay abundante literatura y estudios sobre la viabilidad económica de una RB, sobre sus mecanismos de financiación, sobre sus posibles efectos tanto económicos como sociales, o también sobre su posible aceptación o rechazo por parte de la ciudadanía. Se han llevado a cabo estudios de microsimulación**(33)** con resultados muy informativos sobre las barreras y las oportunidades que representaría el diseño de esa política. Incluso, gobiernos de países europeos han elaborado o estudiado informes sobre al RB, en otros lugares se han puesto en funcionamiento programas piloto para poder testar sus efectos y posibles resultados. Pero todas estas formulaciones no permiten conocer como actuaría a nivel general, cuáles serían los efectos sobre el trabajo, sobre los impuestos, sobre su aceptación en definitiva, si la prestación fuera universal, que es precisamente una de las características. ¿Cómo plantear los diseños políticos que nos lleven a situaciones deseables?

En definitiva, queda planteado el dilema: ¿garantía de rentas condicionada o bien tratada como un derecho? Y, en segundo lugar, se abre otra cuestión: ¿podría ser un objetivo a largo plazo, y comenzar a apostar en esa dirección con medidas parciales? En los años 90 del siglo pasado, cuando ya los Estados de bienestar estaban cuestionados pero aún no se había producido la crisis financiera que parece haber desdibujado por completo ese mundo, diversos autores pensaron en un futuro en donde el mercado laboral ya no podría ser el centro donde nucleaba la vida social**(34)**. Pensando que el trabajo ya no podía ser la garantía de cobertura de las necesidades para toda la ciudanía y la fuente de sus derechos sociales, apostaban —cada

(33) Ver detalle del Documento de trabajo 6.1 (*op.cit.*)

(34) Aunque no hay consenso sobre cuál va a ser el futuro, para estos autores se entraba en una etapa en la que el mercado laboral no absorbería toda la población dispuesta a trabajar.

uno de ellos con sus matices— por una sociedad en la que el trabajo asalariado de algunos ciudadanos sería sustituido por un trabajo para la comunidad. Como ejemplos, Jeremy Rifkin, en su *El fin del trabajo* [1995], proponía que el trabajo voluntario en organizaciones del Tercer Sector podía ser el nuevo contrato social que cohesionara las sociedades. Algo más elaborada es la propuesta de Ulrich Beck en su *Un nuevo mundo feliz* [1999]. Plantea un trabajo cívico remunerado por un salario cívico. Ve el trabajo cívico «como una fuente alternativa de actividad e identidad que no solo hace más feliz a la gente, sino que también crea cohesión en la sociedad individualizada mediante la revitalización de la democracia cotidiana» (2007: 258) y más adelante, en la misma página: «el trabajo cívico se recompensa mediante el dinero cívico y de este modo se reconoce y valora socialmente. En la medida en que el receptor de dicho dinero realiza públicamente un trabajo cívico importante y eficaz, se puede afirmar que no es un parado. La consecuencia se impone: en vez de financiar el desempleo, financiamos el trabajo cívico». Una propuesta interesante de Beck es que entiende ese trabajo cívico como un trabajo voluntario y organizado personalmente (o a través de entidades) donde lo que se va a hacer y cómo se hará está en manos de los que lo realizan. El trabajo cívico presupone los derechos cívicos, pero también al contrario, mediante el trabajo cívico los derechos cívicos ganan consistencia material en todo lo que se hace para terceros. Entiende, como fuentes para su financiación, una parte de lo que los estados destinan a prestaciones como las del desempleo o las RM, junto a *sponsoring* social por parte de empresas, aportaciones municipales o incluso el dinero que podría generar el propio trabajo cívico. Otra propuesta, en la misma dirección pero ya ubicada en el marco de una posible RB, la formula A.B. Atkinson en 1996. Denominada como Renta de Participación, se trataría de una prestación individual dirigida a la población apta para trabajar, y condicionada a la realización de algún tipo de actividad definida como «socialmente útil» (trabajo remunerado, trabajo doméstico-familiar, trabajo voluntario, formación, etc.). Se trata de ideas que podrían, en principio, desactivar la resistencia social que una prestación totalmente incondicional como la RB podría suscitar por el hecho de no exigir ningún tipo de contraprestación laboral.

Estas propuestas permiten plantear otra reflexión. Tal vez debería abrirse el debate acerca de la concepción del «trabajo» y diferenciar un trabajo vinculado al mercado laboral, con sus reglas y normas implícitas y explícitas, de una «actividad». Trabajo y actividad como dos esferas con importantes matices que las diferencian. Si ya no es posible confiar en la potencialidad del mercado laboral para obtener la deseada inclusión de todas las personas en algunos casos, y para otras no lo podrá ser por sus características personales, pensar las políticas activas no exclusivamente orientadas a la ocupación entendida como entrada al mercado laboral y obtención de un salario, sino que tengan la capacidad de crear actividad en el marco de la comunidad y del entorno de las relaciones sociales y familiares. Estas personas deberían tener unos ingresos mínimos para garantizar la subsistencia mediante una RG. En este sentido, la RG puede verse como un paso intermedio desde el modelo habitual de RMI en la mayoría de países europeos, hacia un modelo de RB.

¿Podría ser la transformación de las RMI? Una vida activa y articulada con la comunidad es una de las herramientas que permite a las personas crear los vínculos sociales. Podría ser una salida al intento de buscar un equilibrio entre los defensores del derecho incondicional a una garantía de ingresos y los planteamientos que reivindican las políticas de inserción o inclusión. El trabajo sería redefinido y convertido en actividad y permitiría aceptar la existencia de ciertas obligaciones vinculadas a la prestación económica y relacionadas con la participación.

Dilema 4: Predistribución versus redistribución(35)

En el contexto de crisis y ruptura del consenso sobre el papel redistributivo de los Estados de bienestar, uno de los debates interesantes ha sido el de comparar las virtudes y los defectos que aportan las políticas predistributivas y las políticas redistributivas, eso es la *predistribución versus redistribución*. Ver si las medidas que evitan que haya personas o colectivos que entren en el círculo de la pobreza y la exclusión son más eficientes que las estrategias que combaten las desigualdades a través de transferencias o programas una vez el mercado ha distribuido los bienes y servicios según las posibilidades individuales. Este último paradigma está cada vez más cuestionado debido, básicamente, a: los cambios en los discursos y retóricas de líderes progresistas; las restricciones presupuestarias tanto por el lado de los ingresos como de los gastos y por el funcionamiento del propio mercado, que incrementa las desigualdades por sus propios fallos. El modelo de intervención clásico de los Estados de bienestar ha sido el de dejar funcionar a los mercados y corregir luego los efectos de la distribución de los recursos. Es decir, una compensación posdistributiva y que ha funcionado mientras el crecimiento económico era continuado y fue autosostenido por las mismas políticas (Barragué 2017). Ello ha generado un debate en los últimos años acerca de si es preferible diseñar unas políticas dirigidas a actuar *ex ante*, eso es, a igualar las oportunidades de todas las personas, como una medida *predistributiva,* o bien políticas que, a través de recursos y transferencias, intentan paliar los resultados de la distribución de recursos de los mercados, eso es, la redistribución o *la posdistribución*. Es un debate muy interesante. A su vez, las políticas predistributivas guardan semejanza con la noción *de inversión social* que ha venido refiriéndose a las políticas que fundamentaron los Estados de bienestar como son la educación obligatoria, la sanidad universal, la educación de 0-3 años, políticas que tratan de distribuir bienes o servicios de manera universal y que van a favorecer a la sociedad en general (Noguera 2017). El dilema, pues, es doble. De un lado se plantea predistribución *versus* posdistribución; del otro, si la intervención previa, eso es, la acción de prevenir más que curar, es preferible realizarla mediante políticas diseñadas bajo el enfoque de la inversión social (que se centra más en el objeto de la distribución, ya sea educación, u otras herramientas que ayudan a mejorar las oportunidades y que se realizan a través de impuestos y transferencias y, que sería más una redistribución *ex ante* que no una predistribución) o bajo el enfoque de la predistribución, que se dirige no solo al objeto sino también a los mecanismos que se encargan de la distribución de los recursos (modificando leyes o normas que obligan o incentivan a los agentes sociales a asignar los recursos de forma deseada y que no necesariamente requieren transferencias monetarias de los presupuestos públicos, por ejemplo, subir los salarios mínimos). En el cuadro 6.3 quedan reflejados esos dos enfoques de la predistribución.

Y todavía puede hacerse el debate algo más complejo, ya que la predistribución y la posdistribución no son dos elementos excluyentes, al contrario, aun apostando por las actuaciones *ex ante* en determinados casos será necesario actuar también *ex post* apoyando a las personas que no han podido obtener un nivel de vida digno (Zalakain y Barragué 2017). Por un lado, la igualdad de oportunidades es una meta que alcanzar, las medidas concretas nos acercarán más a ella pero no será

(35) En esta sección hay aportaciones de los Documentos de trabajo 6.4. *La economía social como herramienta predistributiva de la política social* y del 4.4. *El Estado de bienestar en España 10 años después del inicio de la Gran Recesión*. www.foessa.es/viii-informe/capitulo6.

CUADRO 6.3. Dos conceptos de predistribución

		Objeto de la acción distributiva	
		Causas de la desigualdad (acciones preventivas, *ex ante*)	Desigualdades o desventajas (acciones curativas, *ex post*)
Agente distribuidor	Estado (impuestos y prestaciones)	• Educación pública • Formación laboral y políticas activas de empleo • Trabajo garantizado • Capital básico y *baby bonds*	• Prestaciones asistenciales • Sanidad pública • Becas escolares • Renta básica • Impuesto negativo y créditos fiscales
	Mercado u otros agentes privados (regulación)	• Cotizaciones sociales obligatorias • Regulación alquileres y precios vivienda • Salario mínimo o máximo • Dividendo social del capital privado • Negociación colectiva y leyes laborales • Políticas antidiscriminación • Democracia económica	• Indemnizaciones por despido • Compensaciones por daños o reparaciones • Pensiones alimenticias y compensatorias entre ex cónyuges • Obligación de asistir a familiares

Fuente: José A. Noguera (2017).

nunca perfecta. Habrá personas y/o familias que por circunstancias concretas —personales o sociales— necesitarán de una intervención complementaria para que puedan seguir con sus proyectos de vida, ya sea en momentos puntuales de sus trayectorias o bien de manera más sostenida en el tiempo dependiendo de sus dificultades. Disponemos también de elaboraciones más finas que permiten hacerlo aún más complejo, y plantear que, además de distinguir una «predistribución que a su vez sea redistributiva» (sería siguiendo el uso conceptual que hemos planteado anteriormente, la diferenciación entre la *inversión* social y la *predistribución*), ocurre también lo mismo con la posdistribución. Habría una posdistribución redistributiva, que serían las políticas típicas de los Estados de bienestar como por ejemplo los subsidios de desempleo, y una posdistribución no redistributiva cuando lo que se distribuye es un bien común que no afecta a los presupuestos sino a cargo de una herencia común recibida (la explotación de un bien, por ejemplo).

Ahora bien, siendo este un debate apasionante sobre el alcance de cada una de las propuestas, la perspectiva de la *predistribución* puede actuar en una sociedad con centralidad en el empleo y en un crecimiento económico continuado y sin límites, pero algo más difícil es pensar en que pueda ser una buena herramienta para actuar en un mundo donde se ha roto el pacto entre capital y trabajo, en donde hay suficiente información para acotar los límites ecológicos al crecimiento y en donde se constata la debilidad de las instituciones que hasta

ahora eran el fundamento de la sociedad. Si eso es así, todavía será más débil su capacidad para incidir en la inclusión social.

Introduciendo en el debate la actuación de la economía social, vemos que por su misma característica, sus actuaciones tienen un claro potencial predistributivo. Muchos de los programas de cooperativas y los de las empresas de inserción, de las sociedades laborales o de los centros especiales de empleo pueden tener un impacto significativo en la reducción de desigualdades a través de los ingresos, del capital o del poder de decisión, que serían las condiciones a las que deberían aspirar para ser identificadas como medidas predistributivas según Ferretti (2007). Parece innegable la idoneidad de situar la economía social en un contexto de reestructuración de los Estados de bienestar. Precisamente, la emergencia de la propuesta predistributiva surge en un contexto de ruptura del consenso sobre el modelo socialdemócrata de bienestar que basa su estrategia de combatir las desigualdades sociales en corregir los «fallos del mercado» a través de medidas postdistributivas. Las entidades de la economía social pueden ser vistas como herramientas de política social en sí mismas, en la medida en que son herramientas con un claro potencial predistributivo al establecer modelos organizativos que distribuyen de manera más igualitaria el acceso a los ingresos, al capital y al poder de decisión de la ciudadanía. Incluso las organizaciones enfocadas a la inclusión social, más allá de ser pensadas como herramientas de naturaleza redistributiva, también tendrían un alcance predistributivo importante en la medida en que establezcan relaciones contractuales de carácter permanente o consoliden itinerarios de tránsito al mercado «normalizado».

¿Cómo articular, pues, el potencial de la economía social con medidas que surjan del paradigma predistributivo para la inclusión? Este puede ser un buen marco para pensar nuevas formas sociales que aporten o incrementen la igualdad de oportunidades para todas las personas.

Dilema 5. Individualización versus comunidad(36)

Llegados a este punto parece que estamos frente al dilema más crucial. ¿Cómo conseguir que las personas, inmersas en un mundo que promueve el individualismo, decidan (o accedan) a convertirse en una comunidad para facilitar el acceso de terceros? Eso es ¿cómo hacer que la ciudadanía colabore? Eso no se consigue ni a golpe de decreto ni por presión. ¿Cómo puede llevarse a cabo una «pedagogía de la fraternidad» en un entorno hostil?

Como apunta el capítulo anterior del Informe, vivimos hoy una realidad ambivalente en cuanto a las prácticas sociales. Por un lado sigue un cierto activismo de una parte de la población y aparecen propuestas de innovación y de nuevas prácticas de auto-organización, mientras que por otro lado, aparecen acontecimientos y procesos que apuntan hacia futuros muy preocupantes. Un escenario de desafección hacia el modelo de bienestar que había sido consensuado por los partidos surgidos de la segunda Guerra Mundial, hoy con un respaldo muy débil. El discurso del neoliberalismo, por otro lado, promueve que cada uno deba cuidarse de sí mismo: el porvenir de cada uno depende solo de su esfuerzo personal, debilitando los lazos fraternos y de solidaridad con los que menos tienen, que se habían ido tejiendo en el mundo anterior. Las discusiones en las campañas electorales versan sobre los valores y conductas que son básicas para el buen funcionamiento de la economía de mercado.

(36) En esta sección hay aportaciones del Documento de trabajo 6.9. *Redes de solidaridad para la inclusión social. ¿Un cambio de paradigma?* www.foessa.es/viii-informe/capitulo6.

Vemos por los datos aportados que, aunque según las encuestas, los valores fraternos parecen en ascenso, hay una cierta relajación en las prácticas solidarias. Las organizaciones cívicas y solidarias se mueven en un terreno de falta de recursos y de un cierto descenso de confianza. La diferenciación entre quienes merecen o no ayuda pública o protección social se está convirtiendo en un elemento clave para el soporte de estas entidades. Disminuye la disposición a pagar los impuestos necesarios para financiar las políticas de bienestar y con ello se acentúa el discurso y propuestas de algunos partidos que llevan la promesa de su reducción para volver a un mundo donde cada uno es responsable de sus oportunidades de vida. ¿Cómo revertir esta tendencia? Las últimas páginas del capítulo anterior apuntan líneas acerca de los mecanismos que podrían devolver a la ciudadanía la esperanza en el futuro, se citan palabras de Boaventura de Sousa Santos sobre las emociones en momentos de incertidumbre. «El miedo es la emoción dominante cuando las expectativas de futuro son negativas y cuando estas son positivas es la esperanza la que se abre camino». En este sentido, pareciera que el tejer vínculos y relaciones sociales podría, de un lado, fortalecer las dinámicas y compromisos mejorando el bienestar de sus participantes y, a su vez, ser una muestra de los posibles cambios que se podrían alcanzar. Para ello, parece imprescindible el liderazgo social, que aunque a pequeña escala, puede generar movilización ciudadana y aportar proyectos que pueden ser replicados o repensados en otros lugares. Esta sería una construcción de abajo a arriba, tal vez una dinámica que podría revertir la senda de desconfianza y aislamiento que las estructuras están promoviendo.

¿Se puede crear comunidad desde la política? La posibilidad de tener un ingreso mínimo es el primer paso para que las personas puedan pensar en oportunidades de futuro y expectativas de vida, de trabajo y de colaboración. Diversos estudios han demostrado que la privación económica y el estrés provocado por la pobreza reducen las capacidades intelectuales y cognitivas**(37)**. Se hace necesario derrotar la anomia de una buena parte de la población, los responsables políticos deberían apostar por la seguridad, garantizando la cobertura de las necesidades vitales en escenarios de libertad y responsabilidad a todas aquellas personas que por razones personales o sociales se ven hoy sin un mínimo de recursos. El actual diseño de prestaciones, como ya se ha visto en páginas anteriores, no parece ser hoy el necesario para cubrir unos ingresos mínimos de subsistencia y pone en peligro la garantía de los derechos subjetivos. Hay un desajuste entre las actuales necesidades y las acciones de protección. La falta de ingresos está siendo la variable que marca desigualdades en el momento de tener —o mantener— una vivienda en condiciones provocando situaciones de urgencia social a la que deben atender los ayuntamientos. Una política de rentas con un diseño más ágil debería poder proporcionar los recursos imprescindibles para la subsistencia a todas las familias con dificultades para salir adelante. Una propuesta podría ser una Renta Garantizada de ciudadanía que diera cobertura a las necesidades básicas de todas aquellas personas o familias sin un mínimo de ingresos, como situación de urgencia, mientras se estudia viabilidades de nuevas formas de protección.

Otro aspecto que sería preciso revertir está relacionado con la percepción bastante generalizada sobre las ayudas dirigidas a la población más necesitada. Las transferencias monetarias se ven adecuadas cuando benefician a las clases medias, en cambio, genera reticencias cuando se plantean como un soporte directo a personas en situaciones de pobreza y cuesta entender que puedan ser realizadas, en este caso, sin com-

(37) Ver, entre otros, Mullainathan, S. y Shafir, E. (2013).

probaciones de su merecimiento. Ya se ha señalado anteriormente la fuerza que ha ido calando en algunos sectores de la población acerca del necesario esfuerzo personal que deberían demostrar estas personas para ser «merecedoras» de las ayudas. ¿Cómo revertir la tendencia que parece hoy enraizada en los comportamientos y actitudes de muchos ciudadanos? Y todavía más al contemplar el actual escenario, y si miramos a los partidos que aspiran a gobernar, vemos que para ganar votos unos apuestan por reforzar este discurso, mientras que los que deberían reivindicar lo contrario no se atreven a hacerlo con fuerza por miedo a perderlos. Si observamos qué sucede a nivel de la ciudadanía, vemos que los que tienen, quieren preservarlo para ellos. El reto está en saber —y poder— construir consensos y la herramienta que parece clave en estos momentos es la construcción de lo común (como diseño institucional más que en relación a bienes) para ir incrementando o reforzando un tejido social capaz de pensar en común los diversos aspectos para que nuestra vida sea realmente social. Para que se cumplan las palabras de Habermas expuestas anteriormente, en el sentido de que cuanto más rica sea nuestra sociedad, menos eficaz será el mercado laboral en la distribución de la riqueza, debe consolidarse el compromiso —hoy tan debilitado— de que los que más tienen más deben contribuir al bien común. Una sociedad cohesionada e inclusiva es hoy el objetivo máximo de este bien común y sería una manera importante de poder encontrar seguridades que permitan ejecutar la libertad de reconocernos en nuestras diferencias pero en una sociedad común.

6.6. Conclusiones

La «gran transformación» que afecta a nuestras sociedades desde hace unos decenios podría ser interpretada, en palabras de Peter Wagner**(38)** (1997), como una «crisis de la modernidad organizada», aquella que, después de la segunda guerra mundial, se fundamentó en regulaciones colectivas que aseguraban los principios de autonomía del individuo y la igualdad de derechos. Esas relaciones contractuales dejan hoy fuera, excluyen, a todas aquellas personas cuyas condiciones de existencia no pueden asegurar la independencia necesaria para entrar en ese orden social (Castel, 2004). Hemos visto como la preponderancia que hoy se otorga al buen funcionamiento de las empresas para la competitividad frente a la mundialización de los intercambios, ya no contempla la misma dinámica de las relaciones laborales que hasta ahora parecía asegurar el desarrollo económico. Al tiempo que ya no se puede confiar, como planteara Kuznets (1955), que en las sociedades modernas el crecimiento económico vaya acompañado con una mejora en la distribución, sino todo lo contrario (Milanovic 2016).

Las sociedades occidentales se están instalando en una problemática de inseguridad y de miedo de gran complejidad, frente a la que el estado actual se ve cada vez menos capacitado de proveer seguridad. Con el debilitamiento de las certezas (empleo para todos, salarios dignos, etc.) y de las instituciones protectoras, las personas y grupos que sufren los cambios socioeconómicos, sin tener la capacidad de dominarlos, se encuentran en situación de vulnerabilidad que deriva en un estado de incertidumbre frente al porvenir. El manejo de los riesgos no es ya una empresa colectiva, sino una estrategia individual. Tomando palabras de Zygmunt Bauman (2011), «el compuesto explosivo que forman la desigualdad social en aumento y el

(38) Y parafraseando a Polanyi (*op. cit.*).

creciente sufrimiento humano relegado al estatus de «colateralidad» (puesto que la marginalidad, la externalidad y la cualidad descartable no se han introducido como parte legítima de la agenda política) tiene todas las calificaciones para ser el más desastroso entre los incontables problemas potenciales que la humanidad puede verse obligada a enfrentar, contener y resolver durante el siglo en curso». (p.18).

Como se ha ido desgranando a lo largo de este VIII Informe, las dificultades a las que se enfrenta la sociedad española son hoy multidimensionales y todavía no hay suficientes respuestas para poder reorganizar nuestros mundos. Ese es el gran desafío que debemos afrontar. La incertidumbre proviene de que no conocemos a ciencia cierta cuales son las políticas que hay que poner en marcha para revertir esa situación. Las herramientas del pasado no son suficientes, y no estamos seguros de cuáles van a ser necesarias para el futuro.

El poder está en «tierra de nadie», en ese espacio de flujos, como dijo Manuel Castells, donde no hay mando político, pero los ciudadanos conformamos la sociedad y ese es el gran poder sobre el que sentar las bases para recuperarlo. Nos falta, sin embargo, una nueva ingeniería social que facilite vislumbrar el camino para afrontar, lo que Rosanvallon denominó la «nueva cuestión social». Volvemos a estar en un ciclo de incertidumbre como el vivido a finales del siglo XIX, pero no se trata hoy de un simple retorno a los problemas del pasado, sino de hallar respuesta a los problemas de hoy.

Debe refundarse la solidaridad y ya vienen apareciendo propuestas y proyectos para ello. La aparición de movimientos sociales alternativos en mayor o menor grado, proponiendo maneras distintas de relacionarnos, ya sea en política, en economía, en trabajo social, en distintas acciones movilizadoras, parece estar reconstruyendo el sentido cívico. Y ese es un primer paso para sentirse pertenecer a un mundo común.

Parece estar consolidándose movimientos alternativos —a pequeña escala— en distintas esferas que son la plasmación de que hay unos valores que se están consolidando entre la ciudadanía. El interés por mecanismos que permiten intercambiar bienes o servicios a través de plataformas, nuevos enfoques políticos basados en recuperar lo común o la innovación en programas sociales, responden a la búsqueda de alternativas a un mundo que no satisface y pueden estar sentando las bases para una reorganización social. Como decía Schumpeter, es en estos momentos donde puede surgir algo nuevo, momentos de destrucción creadora. Cuando no hay certeza, cuando no siempre sirve lo que había venido funcionando, es el escenario idóneo para que surjan propuestas novedosas que propicien la posibilidad de superar la situación. Sin embargo, y siguiendo su análisis, no toda novedad (un invento en sus palabras) puede ser considerada una innovación. Ello requiere un proceso que combine los factores de manera distinta. Pero como no se trata aquí del análisis de una empresa como Schumpeter analizaba, sino de una sociedad, para que se vayan consolidando esas necesarias transformaciones se hace necesario el compromiso y la implicación de todos para alcanzar ese nuevo pacto social. Serán los procesos sociales los que consolidarán los cambios, ya que las nuevas prácticas no son simplemente una prolongación de lo que antes había, sino que desafía nuevas actitudes o combina elementos de diferentes ámbitos.

Con ello se abre la necesidad de crear un sector público compuesto por el espacio de trabajo conjunto de las administraciones públicas, las entidades no lucrativas y las empresas sociales, con las iniciativas ciudadanas y profesionales. Una nueva combinación de prácticas sociales para poder dar respuesta a las necesidades o problemas hoy planteados, y ello implica un cambio de patrones de comportamiento de los miembros de ese sistema social. Una destrucción creativa hacia una sociedad mejor.

6.7. Bibliografía

Acemoglu, D. (2002): «Technical change, inequality, and the labor market». *Journal of Economic Literature*, vol. 40(1), pp. 7-72.

Albert, C., García-Serrano, C. y Hernanz, (2005): «Firm-provided training and temporary contracts», *Spanish Economic Review,* vol.7 (1), pp. 67-88.

Alternativas Económicas (2017): *Dossier Economías Alternativas*, n. 57.

Anderson, M., y Anderson, S. (eds.) (2006): «Special Issue on Machine Ethics», *IEEE Intelligent System*, vol. 24(4).

Anisi, D. (1988): *Trabajar con red: un panfleto sobre la crisis*. Madrid: Alianza.

Arcarons, J. *et al.* (2014): «Un modelo de financiación de la Renta Básica para el conjunto del Reino de España», *Sin Permiso*, n. 7, diciembre.

Arntz, M., Gregory T., y Zierahn, U. (2016): «The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis», *OECD Social, Employment and Migration WorkingPapers*, n. 189, OECD Publishing, Paris.

Autor, D. H., Levy, F., y Murnane. R. J. (2003): «The Skill-Content of Recent Technological Change: An Empirical Investigation», *Quarterly Journal of Economics*, 118, pp. 1279-1333.

Avent, R. (2016): *The Wealth of Humans: Work and Its Absence in the Twenty-first Century*, London: Penguin.

Bargain, O. (2008): «Making work pay – assistance to low-paid workers in Europe» *Research note*. University College Dublin.

linBauman, Z. (2011): *Daños colaterales. Desigualdades sociales en la era global.*

Berg J., *et al.* (2018): *Digital labour platforms and the future of work: Towards decent work in the online world*, ILO, Genève.

Blyth, M. (2014): *Austeridad. Historia de una idea peligrosa*. Madrid: Crítica.

Bostrom, N., y Yudkowsky, E. (2014): «The Ethics of Artificial Intelligence», en Frankish, K. y Ramsey, W. (eds): *Cambridge Handbook of Artificial Intelligence*, New York: Cambridge University press.

Brynjolfsson E., McAfee, A. (2013): *La carrera contra la Máquina: Cómo la revolución digital está acelerando la innovación, aumentando la productividad y transformando irreversiblemente el empleo y la economía*, Barcelona: Antoni Bosch.

Bureau of european policy advisers (BEPA) (2010): *Empowering people, driving chance: Social Innovation in the European Union*. Brussels, European Comission.

Bury, J. B. (1986): *La idea de progreso*, Madrid: Alianza editorial.

Calle, A. (2015): «Economías para los bienes comunes. Relevancia y prácticas» en *Dossier El procomún y los bienes comunes*. Economistas Sin Fronteras, n. 16.

Cañigueral Bagò, A. (2019): *Bienvenidos a la economía de plataformas*, Documento de trabajo 6.3.

para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo6.

Carbonero, M. A. (coord.,) *et al.* (2019): *Redes de solidaridad para la inclusión social. ¿Un cambio de paradigma?*, Documento de trabajo 6.9. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo6.

Castany, L. (2010): «The role of size in firms' training: evidence from Spain», *International Journal of Manpower*, Vol. 31(5), pp. 563-584

Castel, R. (2004): *La inseguridad social: ¿Qué es estar protegido?* Buenos Aires: Ed. Manantial.

Coase, R. (1937): «The nature of the firm», *Economica*, vol. 4(16), pp. 386-405

Coriat, B. (2011): «From Natural-Resource Commons to Knowledge Commons: Common traits and differences» en *LEM Papers Series*, July. Pisa: Laboratory of Economics and Management (LEM). Sant Anna School of Advanced Studies.

Crouch, C. (2004): *Posdemocracia*. Madrid: Taurus.

Doménech, R. (2017): «Algunas reflexiones sobre la Renta Básica Universal», *BBVA Research*, 20 de abril, https://www.bbvaresearch.com/publicaciones/algunas-reflexiones-sobre-la-renta-basica-universal/ [consultado 04.03.2018].

Doyal, L. y Gough, I. (1994): *Teoría de las necesidades humanas*. Barcelona: Icaria / Madrid: FUHEM.

Edelman, B., Luca, M. y Svirisky, D. (2017): «Racial discrimination in the Sharing Economy: Evidence from a field experiment» en *American Economic Journal*. Applied Economics 9 (2): pp. 1-22

Etxezarreta, E., Díaz, L. y Pérez J. C. (2019): *La Economía Social como herramienta predistributiva de la política social*, Documento de trabajo 6.4. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo6.

Enrech C. (2007): «Género y sindicalismo en la industria textil (1836-1923), en Bordería, C. (ed.), *Género y políticas del trabajo en la España contemporánea*, 1836-1936, Icaria, Barcelona, pp. 127-162.

Eurobarometer (2012): *Public attitudes towards robots, Special Eurobarometer 382*, September.

European parliament (2016): *Basic income: Arguments, evidence, prospects, Briefing*, September

Felber, Ch. (2012): *La economía del bien común*. Deusto S.A. Ediciones

Fernández-Macías, E. (2018): *Automation, digitalization and platforms: Implications for work and employment Eurofound*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

Fernández-Macías, E. (2012): «Job polarization in Europe? Changes in the employment structure and job quality, 1995-2007», *Work and Occupations*, vol. 39 (2), pp. 157-182

— (2015): «Long-term trends in the employment structure in six European countries» capítulo 2 de Eurofound (2015), *Upgrading or polarisation? Long-term and global shifts in the employment structure: European Jobs Monitor 2015*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

—, E., Hurley J., Storrie, D. (2012): *Transformation of the Employment Structure in the EU and USA, 1995-2007*, New York: Palgrave Macmillan.

Ferretti, T. (2017): «Predistribución y organizaciones igualitarias: ¿qué es una concepción predistributiva de la organización del trabajo?», en Zalakain, J. y Barragué, B. (coords.): *Repensar las políticas sociales: predistribución e inversión social*. Madrid, Grupo 5.

Frey, C. B., y Osborne, M. A. (2013): *The Future of Employment: How Susceptible are Jobs to Computerization?* University of Oxford.

Gomà, R. (2018): «En la era de las metrópolis: fragilidades y retos de la gobernanza metropolitana» en *Estado abierto*. Vol. 2, n. 2. Buenos Aires: INAP.

— (2019): *Derechos sociales y derecho a la ciudad: municipalismo, bienestar de proximidad y agenda urbana*, Documento de trabajo 6.6. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo6.

Gordon, R. J. (2016): *The Rise and Fall of American Growth: The U.S. Standard of Living since the Civil War*. Princenton: Princeton University Press.

— (2012): «Is U.S. Economic Growth Over? Faltering Innovation Confronts the Six Headwinds» *NBER Working Paper*, n. 18315, August 2012.

Goos, M. and Manning, A (2007): «Lousy and Lovely Jobs: The Rising Polarization of Work in Britain», *Review of Economics and Statistics*, 89: pp. 118-133.

—, Manning, A. and Salomon, A. (2014): «Explaining Job Polarization: Routine-Biased Technological Change and Offshoring» *American economic Review*, vol. 104(8), pp. 2509-26.

— (2009): «The Polarization of the European Labor Market», *American Economic Review Papers and Proceedings*, vol. 99, pp. 58-63.

Harvey P. (2005): «The Right to Work and Basic Income Guarantees: Competing or Complementary Goals?», *Rutgers Journal of Law & Urban Policy*. 2.1.

Heilbroner R. L. (1965): «Men and machines in perspective», *National Affairs, Fall*, pp. 27-36.

Herrero, Y. (2018): Ver en https://www.elsaltodiario.com/mecambio/las-economias-transformadoras-tienen-un-cita-para-enredarse

IMF (2017): *World Economic Outlook, International Monetary Fund*, Washington.

Jaraiz, G. (2011): *Intervención Social. Barrio y Servicios Sociales Comunitarios*. Cáritas. Madrid: Fundación FOESSA

Jimena Quesada, L. (2019): *El derecho a la protección contra la pobreza y la exclusión social como paradigma de las nuevas formas de inclusión social*: evolución de los estándares internacionales e impacto en España, Documento de trabajo 6.7. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo6.

Kenworthy, L. (2015): «Do employment-conditional earnings subsidies work?» *Improve Working Papers*, 15/10, Herman Deleeck Centre for Social Policy, University of Antwerp.

Keynes J. M. (2010): «Economic Possibilities for Our Grandchildren», en *Essays in Persuasion*. London: Palgrave Macmillan.

Kuznets, S. (1955): «Economic Growth and Income Inequality», *The American Economic Review*, Vol. 45(1), pp. 1-28.

Laparra, M. y Pérez Eransus, B. (2008): *Procesos de exclusión e itinerarios de inserción*. Fundación FOESSA: Cáritas Española.

Laval, Ch. y Dardot, P. (2015): *Común*. Barcelona: Gedisa.

Laville, J. L. (2015): *Asociarse para el bien común. Tercer Sector, economía social y economía solidaria*. Barcelona: Icaria.

— (ed.) (2004): *Economía social y solidaria. Una visión europea*. Buenos Aires: Fundación OSDE, Universidad Nacional de Gral. Sarmiento, Editorial Altamira.

—, Nyssens, M. y Sajardo, A. (2001): *Economía Social y Servicios Sociales: los servicios sociales entre las asociaciones, el estado y el mercado: los servicios de ayuda a las personas mayores*. Valencia: CIRIEC-España.

Lefebvre, H. (2013): *La producción del espacio*. Madrid: Capitán Swing.

— (2017): *El derecho a la ciudad*. Madrid: Capitán Swing.

Lisi, D., y Malo, M. A. (2017): «The impact of temporary employment on productivity», *Journal for Labour Market Research*, vol. 50(1), pp. 91-112.

Llobet, M. (2004): «El Trabajo Social Comunitario como una oportunidad y estrategia para re-pensar, trans-formar, y co-construir la organización de la atención primaria en Servicios Sociales». *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, 66. Madrid: Consejo General de Colegios Oficiales de diplomados en Trabajo Social.

Manuel, F. (1938): «The Luddite Movement in France», *Journal of Modern History*, vol. 10 (2), pp. 180–211.

Mark, P., Darity, W., y Hamilton, D. (2018): *The Federal Job Guarantee - A Policy to Achieve Permanent Full Employment*, Washington D.C.: Center on Budget and Policy Priorities.

Martinelli, L. (2017): «The Fiscal and Distributional Implications of Alternative Universal Basic Income Schemes in the UK», *IPR Working Paper*, marzo, Bath: Institute for Policy Research, University of Bath.

Marx, I., Salanauskaite, L., y Verbist, G. (2016): «Fort the Poor but Not Only the Poor. On Optimal Pro-Poorness in Redistributive Policies», *Social Forces* 95(1), pp. 1-24.

Milanovic, B. (2016): *Global Inequality: A New Approach for the Age of Globalization*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.

Minsky, H. P. (1986): *Stabilizing an Unstable Economy*, New Haven, CT: Yale University Press.

Mishel, L. (2018): *Uber and the labor market Uber drivers' compensation, wages, and the scale of Uber and the gig economy*. Washington D.C.: Economic Policy Institute.

Mokyr, Vickers, Ziebarth (2015): «The History of Technological Anxiety and the Future of Economic Growth: Is This Time Different?» *Journal of Economic Perspectives*, vol. 29 (3), pp. 31-50.

Mullainathan, S. y Shafir, E. (2013): *Scarcity: Why having too little means so much*. New York: Times Books/Henry Holt and Co.

Muñoz de Bustillo, R., Grande, R., y Fernández-Macías, E. (2019): *Technical Change and Job Quality*, próxima publicación en Warhurst, C., Mathieu, C. & Dwyer, R. (eds.): *Oxford Handbook of Job Quality, Oxford University Press*, Oxford.

—, y Antón J. I. (2016): «Knocking on heaven's door: Changes in the world of work and the middle class in Spain», en Vaughan-Whitehead, D. (ed): *Europe's Disappearing Middle Class? Evidence from the World of Work Edward Elgar*. Cheltenham, Cap 12, pp. 495-542.

Noguera, J. A. y Raventós, D. (2002): «Basic Income, Social Polarization and the Right to Work,» *Paper presented at the 9th International Congress of the Basic Income European Network*, Geneva, Switzerland, Sept. 12-14, 2002.

— (2017): «Redistribución, predistribución y garantía de rentas» en Zalakain, J. y Barragué, B. (coords.): *Repensar las políticas sociales: predistribución e inversión social*. Madrid, Editorial Grupo 5.

— (2019): *La renta básica universal: un estado de la cuestión*, Documento de trabajo 6.1. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo6.

O'Rourke, K. H., Rahman, A. S., y Taylor, A. M. (2013): «Luddites, the industrial revolution, and the demographic transition», *Journal of Economic Growth*, vol. 18(4), pp: 373-409.

OECD (2018): *Employment Outlook 2018*, OECD, Paris.

— (2018b): *The Future of Social Protection: What works for non-standard workers?* OECD, Paris.

— (2017): «Basic income as a policy option: can it add up?» *Policy Brief on the Future of Work, OECD Publishing*: Paris, mayo, https://www.oecd.org/els/emp/Basic-Income-Policy-Option-2017.pdf (acceso 4 de marzo de 2018).

OIT (2016): *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects*, OIT, Geneva.

ONU (2017): *Informe a la Asamblea General del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos*. 23 de marzo.

Osborne, S. y Mclaughlin, K. (2004): «The Cross-Cutting Review of the Voluntary Sector: Where Next for Local Government Voluntary Sector Relationships?» *Regional Studies*, 38:5, pp. 573-82.

Ostrom, E. (1990): *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press.

Perez de Mendiguren, J. C. y Etxezarreta, E. (2015): «Sobre el concepto de economía social y solidaria: Aproximaciones desde Europa y América Latina». *Revista de Economía Mundial*, 40: pp. 123-144.

Perez, C. (2003): *Technological revolutions and financial capital*. London: Edward Elgar Publishing. (Publicado en castellano como *Revoluciones tecnológicas y capital financiero: La dinámica de las burbujas financieras y las épocas de bonanza*, Siglo XXI Editores, México 2005).

Pesole A., Urzi Brancati M.C., Fernandez-Macias E., *et al.* (2018): «Platform Workers in Europe: Evidence from the COLLEEM Survey,» *JRC Working Papers JRC112157*, Joint Research Centre (Centro de Sevilla).

Pew Research Center (2016): «Public Predictions for the Future of Workforce Automation», March.

— (2017): *Spring 2017 Global Attitudes Survey*.

Polanyi, K. (1944): *La gran transformación (1989)*, Madrid: La Piqueta.

Puga González, D. y Rodríguez Cabrero, G. (2019): *La solidaridad intergeneracional (SI)*,

Documento de trabajo 6.8. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo6.

Pradel, M. y García Cabeza, M. (2018): *El momento de la ciudadanía: Innovación social y gobernanza urbana*. Madrid: Libros de la Catarata.

— (2019): *Lo público y lo común*, Documento de trabajo 6.5. para el VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo6.

Rifkin J. (1995): *The End of Work: The Decline of the Global Labor Force and the Dawn of the Post-Market Era*, New York: G.P. Putnam's Sons.

Rodríguez Cabrero, G. (2018): «Políticas sociales e inversión social en un horizonte de consolidación fisca permanente de Estado del Bienestar» en Jaraiz, G.: *Bienestar social y políticas públicas. Retos para pactar el futuro*. Madrid: Catarata.

Rothstein, J. (2010): «Is the EITC as good as an NIT? Conditional cash transfers and tax incidence», *American Economic Journal: Economic Policy*, vol. 2(1), pp. 177–208.

Sanzo, L. (2019): *Las rentas mínimas en España*, Documento de trabajo 6.2. para ell VIII Informe FOESSA. www.foessa.es/viii-informe/capitulo6.

Scholz, T. (2016): *Cooperativismo de plataforma, desafiando la economía colaborativa*. Barcelona, Dimmons. Ver en http://nexe.coop/wp-content/uploads/2016/12/dimmons.net_wp-content_uploads_2016_05_maq_Trebor-Scholz_COOP_PreF.pdf

Sen, A. (1988): *The Standard of Living*. Cambridge University Press.

— (2010): *La idea de la justicia*. Madrid: Taurus.

Sharpe, A., Arsenault J.F., and Harrison, P. (2008): «The Relationship between Labour Productivity and Real Wage Growth in Canada and OECD Countries», *CSLS Research Report*, No. 2008-8, Ottawa.

Smith A. (1776): *An Enquire into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*., ed. de Campbell, R. H. ,Skinner, A. S. y Todd, W. B. Liberty Fund, (1981) Indianapolis.

Stokes, B. (2017): *Global Publics More Upbeat about the Economy But many are pessimistic about children's future*, Pew research Center, June.

Suriñach, S. (2017): *Economías transformadoras de Barcelona*. Barcelona: Marge books.

Van Parijs, P. y Vanderborght, Y. (2017): *Basic income: a radical proposal for a free society and a sane economy*, Harvard: Harvard University Press.

Wagner, P. (1997): *Sociología de la Modernidad. Libertad y disciplina*. Barcelona: Herder.

Widerquist, K., and Lewis, M. A. 1997: «An Efficiency Argument for the Guaranteed Income», *The Jerome Levy Economics Institute of Bard College*, Working Paper No. 212.

Wilkinson, R. y Pickett, K. (2009): *Desigualdad. Un análisis de la (in)felicidad colectiva*. Madrid: Turner Publicaciones.

Wray, L. R. (2018): *A consensus strategy for a universal job guarantee program*, Policy Note 2018/2, Levy Economics Institute of Bard College.

— Kelton, S. A., Tcherneva, P. R., *et al.* (2018): *Guaranteed Jobs through a Public Service Employment Program*, Policy Note 2018/2, Levy Economics Institute of Bard College.

Zalakain, J. y Barragué, B. (coords.): *Repensar las políticas sociales: predistribución e inversión social*. Madrid, Grupo 5.

Zubero, I. (2018): «Economías alternativas... ¿a qué?» en *Documentación Social* n. 1, nueva etapa digital. https://www.documentacionsocial.es/1/ciencia-social/economias-alternativas.

M

Metodología de la Encuesta FOESSA y cuestionarios

Contenido

M.1. Diseño muestral y trabajo de campo 567

M.2. La medición de la exclusión social y la pobreza 573

M.3. Cuestionario filtro de la Encuesta FOESSA 2018 577

M.4. Cuestionario principal de la Encuesta FOESSA 2018 579

Metodología de la Encuesta FOESSA y cuestionarios

M.1. Diseño muestral(1) y trabajo de campo

M.1.1. Objetivos y universo

El objetivo de la encuesta es cuantificar y analizar las condiciones de vida y la exclusión social en España, obteniendo datos representativos a nivel nacional y a nivel de comunidades autónomas.

Además, se incluye una muestra complementaria para tener representatividad para la Diócesis de Barcelona. Esto se pretende con dos perspectivas: una, estudiar a los hogares que están en situación de exclusión social, o con gran número de problemas, y por otro lado relacionar la situación de estos hogares con el resto de la población.

El universo (población de referencia) son los hogares que se encuentran en España salvo Ceuta y Melilla. La unidad de «encuestación» son los hogares.

(1) La información relativa al diseño muestral podrá ser ampliada en el Documento de trabajo M.1, que recoge las *Reflexiones conceptuales y metodológicas en el análisis de la exclusión social*. www.foessa.es/viii-informe.

M.1.2. Procedimiento general de muestreo

La encuesta se realiza de forma presencial, en hogares. El procedimiento de selección de los hogares es bietápico, con una primera selección de secciones censales y una segunda selección mediante rutas aleatorias.

La encuesta contiene dos cuestionarios, uno de filtro y uno segundo, el principal, con el grueso de las preguntas.

Dado que queremos estudiar en especial a los hogares con exclusión social, o que acumulen problemas, necesitaremos un número mínimo de estos para poder analizarlos. Para ello se ha diseñado un cuestionario de filtro, con una serie de preguntas que revelarían problemas que, si bien no son determinantes de la exclusión social, sí son indicios de una mala situación familiar. De esta manera se clasifican a priori los hogares en hogares con indicios de exclusión y sin indicios.

El segundo cuestionario se pregunta solo a las personas que cumplen determinadas condiciones del primer cuestionario, y a una parte de los que no las cumplen. Este procedimiento sirve para garantizar que se obtenga un número suficiente de hogares con indicios de exclusión social.

M.1.3. Selección de las secciones censales

La selección de las secciones censales donde se ha realizado la encuesta no será proporcional a la población, sino que será proporcional a la población estimada de personas en riesgo de pobreza o exclusión social (Estrategia 2020). Esta estimación se realizará teniendo en cuenta la información del Censo de Población y Viviendas de 2001 a nivel de sección censal.

Esto se hace así para conseguir hogares con problemas de exclusión social con mayor facilidad. La desproporcionalidad en la selección de las secciones censales se corrige a posteriori con ponderación.

M.1.4. Tamaño muestral

El objetivo de determinar las características de los hogares con problemas en sus condiciones de vida determina que tenemos unas necesidades de un nivel máximo de error para los hogares que van a contestar el cuestionario segundo (cuestionario principal). Por tanto, en principio se fijará un tamaño muestral para este segundo cuestionario.

En cada comunidad autónoma la muestra total será de 650 cuestionarios, previéndose 400 para hogares con algún indicio de inclusión y 250 para hogares sin indicios. Además, se complementará la muestra en la Diócesis de Barcelona para tener también 650 cuestionarios, 400 para hogares con algún indicio de inclusión y 250 para hogares sin indicios.

Con estos tamaños se garantiza un nivel de error, si se tratara de un muestreo aleatorio simple, del ffl5% al nivel de confianza del 95% para la población con algún indicio de inclusión, y ese mismo nivel de error para los hogares en general, para las comunidades autónomas con muestra propia y para cada NUT-1.

La muestra total diseñada para España fue de 11.495 hogares.

M.1.5. Procedimiento de aplicación de los cuestionarios

La muestra está diseñada para conseguir un error máximo para los hogares con algún indicio de exclusión. Por tanto, necesitamos un número mínimo de hogares con esas características. Para ello, cuando se comienza un contacto con un hogar primero se realiza el cuestionario de filtro. El hogar se clasifica según si responde afirmativamente a alguna pregunta del cuestionario o no. En cada sección hay unas cuotas máximas para cada tipo de hogar. Si una vez realizado el cuestionario de filtro y el hogar clasificado en una de las dos categorías de hogares, la cuota correspondiente está libre, se realiza el cuestionario principal.

Dado que no se sabía a priori cuantos cuestionarios de filtro serían necesarios para conseguir la muestra requerida de cuestionarios con indicios de exclusión, se usó la Encuesta de Condiciones de Vida del INE en su oleada de 2016, para realizar una estimación a nivel de comunidad autónoma (tabla 1). Con esa estimación se calcula la dificultad de obtener entrevistas de hogares en riesgo de pobreza, y por tanto la cantidad de cuestionarios de filtro que serán necesarios realizar. Por secciones se impondrán las cuotas de forma proporcional al número estimado de hogares con exclusión procedente de la estimación realizada con

el Censo de 2011. De manera inicial se estableció que en cada sección se realizarán 18 cuestionarios filtro.

Una vez seleccionada la unidad primaria de muestreo, la sección censal, la selección de los hogares se realiza mediante rutas aleatorias dentro de la sección, definida por los callejeros del INE. En la selección de los hogares solo se sigue como norma las cuotas de categorías de hogar explicadas anteriormente. Cuando se llega a un hogar se le realiza el cuestionario filtro, y si pertenece a una cuota libre (sea de hogares en peligro de exclusión o lo contrario) se realiza el cuestionario completo.

Las rutas vienen definidas por las siguientes instrucciones:

1. Punto de arranque. Seleccionamos aleatoriamente una calle del callejero, el punto de arranque lo haremos en la acera par si el código de ruta es par, y en la acera impar si el código de ruta es impar.

2. Aplicamos cadencia, es decir número de puertas que hay que contar para llegar a la siguiente en la que procedemos a contactar, sólo si hemos completado un cuestionario principal. Las cadencias a aplicar son:

TABLA M.1. Diseño y estimación de la distribución de rutas, cuotas y cuestionarios filtro

CC. AA.	Cuestionario principal				Proporción estimada de hogares con indicios de exclusión (%)	Estimación cuestionarios filtro
	N.º de rutas	Total	Con indicios de exclusión	Sin indicios de exclusión		
Andalucía	38	650	450	200	41,7%	959
Aragón	67	650	450	200	18,7%	2.139
Asturias	66	650	450	200	18,5%	2.162
Islas Baleares	65	650	450	200	19,1%	2.094
Islas Canarias	36	650	450	200	44,6%	897
Cantabria	54	650	450	200	24,6%	1.626
Castilla la Mancha	41	650	450	200	37,9%	1.055
Castilla León	56	650	450	200	23,2%	1.724
Diócesis de Barcelona	68	650	450	200	17,9%	2.235
Resto de Cataluña	47	445	274	171	17,9%	1.551
Com. Valenciana	47	650	450	200	30,5%	1.311
Extremadura	41	650	450	200	35,8%	1.117
Galicia	52	650	450	200	25,4%	1.575
Madrid	59	650	450	200	21,7%	1.843
Murcia	43	650	450	200	34,8%	1.149
Navarra	88	650	450	200	13,0%	3.077
País Vasco	74	650	450	200	15,9%	2.516
La Rioja	70	650	450	200	17,4%	2.299
Total	**1.012**	**11.495**	**7.074**	**4.421**	**27,9%**	**31.329**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE y de la EINSFOESSA 2018.

a. 5 para edificios en altura.

b. 3 para urbanizaciones de chalets adosados o casas bajas.

c. 1 si se trata de un diseminado o zonas de viviendas unifamiliares lejanas unas de otras.

3. Por ejemplo, si realizamos una encuesta completa cuestionario principal incluido en un edificio de viviendas en altura, dejaremos cuatro puertas sin llamar, siendo la quinta la que procedemos a la contactación.

4. En caso de no realizar entrevista o cuestionario filtro fuera de cuota, llamaremos a la siguiente puerta.

5. Se puede hacer cuestionarios en todas las calles del callejero, tanto en acera par como impar en todas las rutas, siguiendo la secuencia que el encuestador lleve desde el punto de arranque y aplicando la cadencia establecida. Es decir, se puede dar el caso de hacer encuestas a acera par en las rutas impares, y viceversa.

M.1.6. Revisión de las estimaciones durante el trabajo de campo

Durante el trabajo de campo se comprobó que para la mayoría de las comunidades autónomas las estimaciones de hogares con indicios de exclusión eran muy inferiores a lo encontrado.

Como resultado de estos ajustes, el número de cuestionarios filtro realizado ha sido bastante menor del previsto. Mientras que el número de cuestionarios

TABLA M.2. Proporción estimada y proporción encontrada en el trabajo de campo de hogares con indicios de exclusión

	Proporción estimada (%)	Proporción encontrada (%)
Andalucía	41,7%	42,0%
Aragón	18,7%	43,9%
Asturias	18,5%	48,1%
Islas Baleares	19,1%	43,5%
Islas Canarias	44,6%	35,4%
Cantabria	24,6%	42,8%
Castilla la Mancha	37,9%	42,0%
Castilla y León	23,2%	46,7%
Diócesis de Barcelona	17,9%	44,4%
Resto Cataluña	17,9%	48,7%
Com. Valenciana	30,5%	40,8%
Extremadura	35,8%	45,0%
Galicia	25,4%	40,8%
Madrid	21,7%	47,8%
Murcia	34,8%	43,8%
Navarra	13,0%	44,9%
País Vasco	15,9%	42,7%
La Rioja	17,4%	45,7%
Total	**27,9%**	**43,8%**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE y de la EINSFOESSA 2018.

principales a hogares de cada tipo sí se ha ajustado de manera bastante aproximada a lo previsto.

M.1.7. Resultados del trabajo de campo

La EINSFOESSA es una encuesta dirigida a los hogares de España en la que se ha recogido información de todas las personas que residen en cada uno de los hogares. Por tanto, existen dos niveles de análisis principal, el de los hogares y el de la población.

La muestra de hogares ha resultado conformada por 11.655 encuestas, que han aportado información sobre 29.953 personas, lo que devuelve unos márgenes de error del ff10,6% para la información de la población y del ff10,9% para la información de los hogares. En ambos casos, el margen de error es óptimo, la información es estadísticamente representativa del conjunto del universo, y los intervalos de confianza permiten un análisis detallado de los niveles de integración y exclusión social.

TABLA M.3. Universo, muestra y margen de error de la EINSFOESSA en España

	España
Universo Población	46.722.980
Universo Hogares	18.472.800
Muestra Población	29.953
Muestra Hogares	11.655
Margen de error Población	±0,6%
Margen de error Hogares	±0,9%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE**(2)** y de la EINSFOESSA 2018.

(2) Los datos de población han sido extraídos de las «Cifras oficiales de población resultantes de la revisión del Padrón municipal a 1 de enero de 2018» publicadas por el INE. El dato de hogares ha sido extraído de la «Encuesta Continua de Hogares de 2017».

El proceso de realización de las encuestas ha transcurrido entre el 19 de enero y el 23 de abril de 2018. La información referida a las actividades económicas, así como la de pensiones y prestaciones económicas está referida a lo acontecido durante el año 2017.

La encuesta ha sido realizada de manera presencial, mediante una entrevista personal, y las respuestas se han recogido en un cuestionario estructurado y precodificado en el 99% de las variables. La encuesta ha sido administrada por entrevistadores previamente formados para la realización de la tarea, que han trabajado en un total de 716 rutas repartidas en 464 municipios de España.

El trabajo de recogida de datos se ha desarrollado de manera satisfactoria, alcanzando los objetivos de tamaño y distribución muestral propuestos.

El porcentaje de hogares con indicios de exclusión ha sido mucho mayor que el previsto, por lo que ha sido necesario realizar muchos menos cuestionarios de filtro de los previstos.

De las 716 rutas, en 95 casos ha sido necesario realizar sustituciones parciales o totales de las rutas, o bien por no encontrarse hogares de las cuotas requeridas, o por ser rutas donde era imposible realizar el trabajo de campo.

M.1.8. Ajustes posteriores al trabajo de campo

Una vez realizado el trabajo de campo, se ha realizado la ponderación de la muestra. En primer lugar, se han calculado unos pesos debidos al diseño no proporcional por comunidad autónoma y probabilidad de selección de la ruta.

En segundo lugar, se han ajustado mediante calibración las características de los hogares obteni-

TABLA M.4. Muestra final realizada

	Cuestionarios filtro			Cuestionarios principales		
	Total	Con indicios de exclusión	Sin indicios de exclusión	Total	Con indicios de exclusión	Sin indicios de exclusión
Andalucía	838	352	486	667	255	412
Aragón	932	409	523	653	257	396
Asturias	906	436	470	663	260	403
Islas Baleares	851	370	481	653	250	403
Islas Canarias	901	319	582	665	252	413
Cantabria	817	350	467	658	255	403
Castilla la Mancha	862	362	500	662	261	401
Castilla y León	985	460	525	655	259	396
Diócesis Barcelona	963	428	535	648	248	400
Resto de Cataluña	715	348	367	448	174	274
Com. Valenciana	1.089	444	645	655	252	403
Extremadura	816	367	449	653	253	400
Galicia	787	321	466	655	255	400
Madrid	913	436	477	668	271	397
Murcia	1.104	484	620	662	262	400
Navarra	859	386	473	653	250	403
País Vasco	917	392	525	658	255	403
La Rioja	867	396	471	679	279	400
Total	**16.122**	**7.060**	**9.062**	**11.655**	**4.548**	**7.107**

dos a las que se conocen por la Encuesta de Población Activa del INE, ya que por el tipo de muestreo el resultado podría no ser exacto. El ajuste ha sido por las variables:

- Relación con la actividad de los miembros del hogar ('Todos trabajan', 'Alguno trabaja, alguno parado', 'Alguno trabaja, ningún parado', 'Ninguno trabaja, algunos parados', 'Todos inactivos').
- Composición del hogar ('Una persona de 65 años o más', 'Dos personas o más de 65 años o más', 'Una persona menor de 65 años', 'Dos personas, alguna de ellas menor de 65 años', 'Resto de hogares')
- Lugar de nacimiento ('Todos españoles', 'Todos comunitarios', 'Todos extracomunitarios', 'Comunitarios y españoles', 'Extracomunitarios y otros').

M.2. La medición de la exclusión social y la pobreza(3)

M.2.1. La medición de la exclusión social

Aportamos a continuación algunas informaciones complementarias para conocer con más precisión de dónde vienen los datos y las mediciones que este VIII Informe FOESSA aporta sobre los procesos de exclusión social. Es preciso entender que el objetivo esencial de los análisis planteados en este aspecto sustancial del presente informe era conocer los cambios sociales que se estaban produciendo como efecto de la sucesión de la crisis en primer lugar, y de la recuperación económica después. Este objetivo comparativo nos obligaba a afinar y adecuar los instrumentos de medida que se habían establecido inicialmente, en la elaboración del VI y VII Informe FOESSA, con el diseño de un sistema de 35 indicadores que recogía las principales dimensiones de la exclusión social. En los años 2009 y 2013 ya se observó necesario el adaptar la metodología de forma que su análisis permitiera una perspectiva más diacrónica.

Se ha procedido a la revisión de los 35 indicadores que sirven de base para el cálculo del Índice Sintético de Exclusión Social (ISES). Se han rehecho y revisado el conjunto de los indicadores en las cuatro ediciones para garantizar que la comparación se hacía sobre unas mismas bases metodológicas, eliminando en algún año algún indicador que no se consideraba fiable. Hemos evitado así la acumulación de las pequeñas desviaciones que se habían ido realizando en las distintas fases de campo, grabación, manipulación y análisis de los datos.

Para la agregación de los 35 indicadores en el ISES, utilizamos para los 4 años el sistema de ponderación de los indicadores inicial, correspondiente a 2007. Esto nos permite valorar la importancia de cada problema en la misma medida para todo el periodo y tomando como referencia un contexto que era de mayor estabilidad y con menores convulsiones en la situación de los hogares. La ponderación de estos indicadores se realiza tomando el número inverso a la frecuencia que esa variable tiene para el conjunto de los hogares en España, tal como se ha explicado en las ediciones anteriores.

Fruto de las correcciones realizadas en las encuestas anteriores y de la homogeneización en el sistema de agregación de los indicadores, los resultados presentan ligeras variaciones respecto de los que se habían aportado las ediciones anteriores. Más allá de la precisión del dato, hemos valorado que lo importante era dar cuenta de la tendencia y garantizar que la comparación se hacía de la mejor manera posible.

Los 35 indicadores de exclusión prescinden, para la agregación, de los valores perdidos. Cada uno de ellos identifica los casos detectados que presentan cada uno de los 35 problemas para no perder muchos casos en el sistema de agregación del ISES. Sin embargo, se ha aportado también una estimación del volumen de hogares afectados por cada problema en el conjunto de la sociedad, lo que implica considerar los valores perdidos como tales y realizar dichas estimaciones sobre el total de casos válidos en cada indicador.

(3) La información relativa a la medición de la exclusión social y la pobreza podrá ser ampliada en el Documento de trabajo M.1, que recoge las *Reflexiones conceptuales y metodológicas en el análisis de la exclusión social*. www.foessa.es/viii-informe.

M.2.2. El cálculo del ISES y de los niveles de exclusión social

El objetivo que se persigue con la generación de un índice de la exclusión social, es el de sintetizar las diferentes situaciones de exclusión de los hogares en diversas dimensiones.

Tal como se hizo en las ediciones anteriores, para la agregación de los 35 indicadores se calcula el inverso del porcentaje de cada indicador y a su vez luego se divide la cantidad resultante por el número de indicadores de cada aspecto o dimensión. Existen 8 dimensiones:

- De empleo del 1 al 6
- De consumo del 7 al 8
- De participación política del 9 al 10
- De educación del 11 al 13
- De vivienda del 14 al 21
- De salud del 22 al 27
- De conflicto social del 28 al 32
- De aislamiento social del 33 al 35

Al objeto de poder comparar los tres años en lo relativo a la exclusión, se han tomado las medidas siguientes.

Por diferentes circunstancias, explicadas en el apartado de indicadores, se han retirado varios valores de algunos indicadores. Teniendo esto en cuenta, hemos aplicado los pesos de 2007 a los tres momentos posteriores: 2009, 2013 y 2018.

En el caso de los indicadores 28 y 30, se ha utilizado el peso del año 2009, por no existir el valor de 2007, y en el caso del indicador 8 se ha utilizado el peso de 2013, por no existir valor el valor previo de 2007 y 2009.

Los indicadores 7 y 21 han recibido el peso de 2018 por haber sido revisados los umbrales de la pobreza severa (ingresos inferiores al 30% de la renta mediana equivalente). Se han aplicado nuevos valores para cada una de las oleadas, mediante la actualización del umbral estable en euros constantes como media de las 4 oleadas. Las frecuencias relativas de estos indicadores y su afección en el ISES han sido recalculadas para los años 2007, 2009 y 2013.

El indicador 18 ha recibido el peso de 2018, ya que ha sido revisada la composición del indicador clásico «Hogares con tenencia de la vivienda en precario: facilitada gratuitamente por otras personas o instituciones, realquilada, u ocupada ilegalmente», añadiendo la circunstancia de «haber sufrido algún tipo de amenaza de expulsión de la vivienda» como una expresión actualizada de la inseguridad en la vivienda, y reflejo de una de las formas de vulnerabilidad ante la exclusión residencial. Se ha procedido a añadir esta nueva circunstancia en todos los años anteriores, para mantener la capacidad comparativa. La frecuencia relativa de este indicador y su afección en el ISES han sido recalculados para los años 2007, 2009 y 2013.

Los ajustes realizados para la división de los inversos de la frecuencia entre el número de indicadores de cada dimensión han sido:

- La dimensión de participación la política solo tiene dos indicadores, en este caso el inverso de la frecuencia se divide por 2.
- Al retirar en 2007 el indicador 8, la dimensión del consumo en lugar de dividir por 2, se divide por 1.

- En la dimensión del conflicto social de 2007, se retiran los indicadores 28 y 30, en este caso los indicadores restantes de esta dimensión (29, 31 y 32) se dividen por 3 en lugar de por 5.

- En 2009 se retiran el indicador 4 y el 8, en sus respectivas dimensiones ocurre lo mismo que en 2007, las divisiones se realizan según los indicadores que se quedan.

- En 2009 existen valores para los indicadores 28 y 30 y por tanto la división se realiza entre 5 en lugar de los 3 de 2007.

- En 2013 y 2018 no se retira ningún indicador, por consiguiente, las divisiones se realizan sobre el conjunto de indicadores de cada dimensión.

Así pues, los pesos resultantes para 2007 se aplican a los tres momentos siguientes con las salvedades expuestas más arriba.

La suma ponderada de estos indicadores es lo que nos da el Índice Sintético de Exclusión Social (ISES). A partir de ahí la clasificación en 4 grupos se realiza teniendo en cuenta que la media para el conjunto de la sociedad es igual a 1 para el primer año considerado (2007):

- Integración: ISES = 0 (sin ningún problema detectado)

- Integración precaria: 0 < ISES < 2 (con algún problema, pero en torno a la media de la sociedad en el rango 1 ± 1)

- Exclusión moderada: 2 < ISES < 4 (más del doble de la media de la sociedad)

- Exclusión severa: ISES > 4 (más del doble del umbral de la exclusión moderada).

M.2.3. La medición de la pobreza

La medición de la pobreza se realiza siguiendo el enfoque metodológico estándar en los institutos de estadística de la Unión Europea, basándose por tanto en la línea de la pobreza relativa, calculando sobre la base de la variable monetaria de los ingresos, y teniendo en cuenta las unidades de consumo del hogar y las escalas de equivalencia.

Para el cálculo concreto de la pobreza en los hogares se ha procedido a procesar la información de la manera que se expone a continuación.

Primero en la base de datos (BD) de individuos se agregan los ingresos recogidos en las variables que indican los ingresos por actividad económica (E58_1 hasta E58_n). Además se han retirado los individuos donde existía la respuesta de «no sabe no contesta» (NS/NC).

En segundo lugar y en la misma BD, se han agregado las variables donde los individuos han cobrado alguna prestación (E62_1 hasta E_62_n). Al igual que en las variables anteriores, se han retirado los individuos que han contestado «NS/NC» en alguna de ellas.

Seguidamente en la BD de hogares se han sumado las variables que recogen otros tipos de ingresos. Son las 9 variables siguientes:

- E63A. Tipo de ingresos: rentas de capital mobiliario

- E63B. Tipo de ingresos: rentas de capital inmobiliario

- E63C. Tipo de ingresos: cobros de seguros, indemnizaciones

- E63D. Tipo de ingresos: otras transferencias ocasionales
- E63E. Tipo de ingresos: pagas extraordinarias
- E63F. Tipo de ingresos: devolución del IRPF
- E63I. Tipo de ingresos: otros ingresos
- E63G. Tipo de ingresos: pensión alimenticia del cónyuge
- E63H. Tipo de ingresos: ayudas de familiares o amistades

Se han retirado los hogares donde en las 7 variables primeras aparecen en el mismo hogar al menos dos respuestas con NS/NC. También se han retirado los hogares en los que aparece al menos 1 NS/NC en alguna de las dos últimas.

A la suma total de los tres bloques se retiran los hogares donde el encuestador ha considerado que los datos económicos no son fiables (U5E).

Así pues, la suma total menos los hogares retirados, bien por los NS/NC, bien por no ser fiables para el encuestador, es la cantidad que se utiliza para definir la pobreza moderada (60% de la mediana equivalente) y la pobreza severa (30% de la mediana equivalente). En ambos casos se utiliza la escala de Oxford modificada (1 para el primer adulto, 0,5 para las siguientes personas de 14 y más años, y 0,3 para cada uno de los menores de 14 años.

Se ha considerado oportuno utilizar el umbral de pobreza estable en euros constantes como media de las 4 oleadas (2007, 2009, 2013 y 2018) para hacer más evidentes los cambios reales en las condiciones de vida (2.945€ en 2007, 3.063 en 2009, 3.339 en 2013 y 3.416 en 2018). Las frecuencias relativas de estos indicadores y su afección en el ISES han sido recalculadas para los años 2007, 2009 y 2013.

M.3. Cuestionario filtro(4) de la Encuesta FOESSA 2018

Presentación del entrevistador: Buenos días/tardes, estamos realizando un estudio sobre la problemática de las familias y las necesidades sociales de las mismas. El objeto del estudio es estrictamente científico y su colaboración es de gran interés. Sus respuestas serán tratadas de forma estadística y totalmente anónima.

N.º de Cuestionario: _____

N.º de Ruta: ..... |_|_|_|_|

Código Municipio: ..... |_|_|_|_|_|

N.º cuestionario filtro de la ruta: ..... |_|_|

¿Lleva asociado un cuestionario principal? (1. Sí / 2. No) ... |_|

N.º Entrevista de la ruta del cuestionario principal asociado: |_|_|

	F1 / F5	SÍ	NO	NS/NC
F1. ¿Alguna persona del hogar tiene trabajo? Si alguien trabaja, anotar código 2 y pasar a F2. Si nadie trabaja, **¿hay alguien que esté buscando trabajo?**	2	1	0	9
F2. Dígame si el hogar puede permitirse mantener su vivienda con una temperatura adecuada durante los meses de frio		0	1	9
F3. Durante al menos los últimos 6 meses, ¿algún miembro del hogar se ha visto gravemente limitado debido a un problema de salud para realizar las actividades que la gente habitualmente hace?		1	0	9
F4. En los últimos doce meses ¿Se han producido retrasos en el pago de las facturas de la electricidad, agua, calefacción, comunidad, IBI (contribución), impuestos municipales o seguro de vivienda?		1	0	9
F5. ¿Todos los miembros del hogar tienen 65 o más años? En caso afirmativo anotar código 2 y pasar a F6. De lo contrario, **¿todas las personas de 16 a 64 años cumple alguna de estas cuatro condiciones? (si TODOS = A o B o C o D anotar SÍ código 1)** **A.! Han ido 5 o menos años a la escuela.** **B.! Han ido 5 o más años a la escuela pero no tienen una acreditación.** **C.! El nivel de estudios más alto es Educación Primaria LOGSE.** **D.! El nivel de estudios más alto es hasta 5º de EGB.**	2	1	0	9
F6. Los ingresos (fijos, residuales, no declarados) del último mes de todas las personas de su hogar ¿Superan los ingresos el importe de referencia de la tabla?		0	1	9

Total personas: |_|_|

Hasta 13 años: |_|_|

14 años y más: |_|_|

ANDALUCÍA		Número de adultos (14 años y más) en el hogar							
		1	2	3	4	5	6	7	8
N.º de menores (hasta 13 años) en el hogar	0	586	879	1.172	1.465	1.758	2.051	2.344	2.637
	1	762	1.055	1.348	1.641	1.934	2.227	2.520	2.813
	2	938	1.231	1.524	1.817	2.110	2.403	2.696	2.989
	3	1.113	1.406	1.699	1.992	2.285	2.578	2.871	3.164
	4	1.289	1.582	1.875	2.168	2.461	2.754	3.047	3.340
	5	1.465	1.758	2.051	2.344	2.637	2.930	3.223	3.516
	6	1.641	1.934	2.227	2.520	2.813	3.106	3.399	3.692
	7	1.817	2.110	2.403	2.696	2.989	3.282	3.575	3.868

MUY IMPORTANTE
Anotar el tipo de hogar en función de la puntuación obtenida

|_|

La suma de 0 y 1 indica el tipo de hogar.

- **0 = 0 puntos. Hogar potencialmente integrado.**
- **1 = 1 punto. Hogar potencialmente en exclusión moderada.**
- **2 = 2 puntos o más. Hogar potencialmente en exclusión severa.**

DATOS DE LA ENTREVISTA

Nombre del entrevistado/a: _____

C/_____

N.º _____ Bloque / Escalera_____ Planta_____ Piso_____

Localidad_____ C.Postal _____

Teléfono _____ Email: _____

Nombre del agente encuestador: _____

(4) En cada una de las CC. AA. se ha utilizado un cuestionario filtro específico, de forma que la tabla de umbrales de ingresos utilizada en la pregunta F6, está construida con los valores específicos del umbral de pobreza autonómico. Se presenta como ejemplo de cuestionario filtro el utilizado en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

M.4. Cuestionario principal de la Encuesta FOESSA 2018

ENCUESTA SOBRE INTEGRACIÓN SOCIAL Y NECESIDADES SOCIALES

Presentación del entrevistador: Buenos días/tardes, estamos realizando un estudio sobre la problemática de las familias y las necesidades sociales de las mismas. El objeto del estudio es estrictamente científico y su colaboración es de gran interés. Sus respuestas serán tratadas de forma estadística y totalmente anónima.

Entrevistador: Con carácter general, la persona a entrevistar será el *cabeza de familia, sustentador principal o su cónyuge. La entrevista se realizará a una persona mayor de edad (18 o más años).*

N.º de Cuestionario: _____

N.º de Ruta: ..... |_|_|_|_|_|

Código CCAA: ..... |_|_|

Código Municipio: ..... |_|_|_|_|_|

Código Sección: ..... |_|_|_|_|_|

N.º Entrevista de la ruta:..... |_|_|

N.º Filtro en la ruta..... |_|_|

Total contactos: ..... |_|_|

Otros datos de la entrevista:

Fecha y hora de realización

Día: ..... |_|_|

Mes: ..... |_|_|

Hora:..... |_|_|_|_|

Duración (en minutos) ..... |_|_|

Datos de la persona entrevistada:

Nombre: _____

_____

Dirección: _____

Teléfono de contacto: _____

Provincia: _____

Municipio: _____

Nº de personas que conviven en la vivienda: |_|_|

Tipo de hogar (Cuestionario Filtro):

0. Hogar potencialmente integrado.
1. Hogar potencialmente excluido

Datos del entrevistador/a:

Nombre y apellidos: _____

_____

Equipo de trabajo: _____

_____

Revisión y Supervisión

Revisada por: _____

Supervisada por: _____

A) CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL HOGAR Y DE SUS MIEMBROS

Hogar y núcleos familiares

Conceptos

- *El hogar está formado por todas las personas que viven en la misma vivienda y comparten gastos de vivienda y alimentación, estén o no emparentadas.*
- *Un núcleo está formado por una persona adulta junto con, o bien su pareja o bien su descendencia de primer grado o ambos. Por tanto, pueden ser de cuatro tipos de núcleos:*
  1. *Pareja sin descendencia*
  2. *Pareja con descendencia*
  3. *Mujer con responsabilidad exclusiva sobre la descendencia*
  4. *Hombre con responsabilidad exclusiva sobre la descendencia*
- *Nunca se puede considerar a una misma persona parte de dos o más núcleos distintos*
- *Una persona que viva sola no forma núcleo familiar.*

Cumplimentar

- *Calcular cuántos núcleos hay en el hogar, anotar el dato en A5,*
- *Numerar los nucleos para para anotar A4.*
- *En A4, quienes no forman parte de ningún núcleo familiar se codifican con un 8*

Sustentador principal; informante

- ***Sustentador principal*** *es la persona que aporta la principal fuente de ingresos (la persona con el empleo mejor remunerado, la titular de la prestación más importante, la persona que recibe la pensión alimenticia, etc.) Solo hay una en cada hogar.*
- ***Informante/s*** *es/son las personas que dan la información al encuestador/a. Puede haber más de una.*

A CONTINUACIÓN LE VOY A PEDIR QUE ME DE ALGUNOS DATOS DE SU HOGAR Y DE CADA UNA DE LAS PERSONAS QUE CONVIVEN CON USTED.

Identidad de la persona. Nombre y apellidos o descripción abreviada (esposa, hijo mayor, nieta, etc.)	**ENTRE-VISTADO**									
Número de orden en el hogar	**01**	**02**	**03**	**04**	**05**	**06**	**07**	**08**	**09**	**10**
A.1 Edad en el momento de realización de la encuesta!	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐
A.2 Sexo										
1. Varón	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2. Mujer	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
A.3 Relación con la persona sustentadora principal:										
01. Sustentador principal	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01
02. Cónyuge o pareja	02	02	02	02	02	02	02	02	02	02
03. Hijo/a, biológica	03	03	03	03	03	03	03	03	03	03
04. Hijastro/hijastra	04	04	04	04	04	04	04	04	04	04
05. Hijo/a adoptivo/a	05	05	05	05	05	05	05	05	05	05
06. Yerno, nuera	06	06	06	06	06	06	06	06	06	06
07. Padre, madre, suegro/a	07	07	07	07	07	07	07	07	07	07
08. Hermano/a, Cuñado/a	08	08	08	08	08	08	08	08	08	08
09. Nieto/a	09	09	09	09	09	09	09	09	09	09
10. Otro pariente	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
11. Servicio doméstico	11	11	11	11	11	11	11	11	11	11
12. Otros no emparentados	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
99. No sabe	99	99	99	99	99	99	99	99	99	99
00. No contesta	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
A.4 Núcleo al que pertenece (N.º de orden de núcleo en el hogar 8 = No forma parte del núcleo)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

A.5 ¿Cuántos núcleos conviven en el hogar? ☐

A.6. ¿Qué tipo de relación existía anteriormente con las personas del otro núcleo? Solo para aquellos hogares en los que hay más de un núcleo

-Éramos familia.....1
-Éramos amigos / vecinos / conocidos.....2
-No nos conocíamos.....3
-No sabe.....9
-No contesta.....0

Identidad de la persona. Nombre y apellidos o descripción abreviada (esposa, hijo mayor, nieta, etc.)	**ENTRE-VISTADO**									
Número de orden en el hogar	**01**	**02**	**03**	**04**	**05**	**06**	**07**	**08**	**09**	**10**
A.7 Estado civil actual:										
1. Soltero/a	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2. Casado/a Legalmente	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
3. Casada/o por otros ritos	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
4. Viudo/a	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
5. Separada/o	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
6. Divorciada/o	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
7. Pareja de hecho registrada	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7
8. Pareja de hecho no registrada	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8
0. No contesta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A.8 ¿Convive en pareja? *Indicar si convive en el mismo hogar con cónyuge o compañero/a con independencia de la situación legal.*										
1. Sí casado/a	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2. Sí, sin estar casado/a	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
3. No	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
4. No consta	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
A.9 Nacionalidad										
A.10 Lugar de nacimiento (Provincia para los que nacieron en España; o País para los que nacieron fuera de España)										

Nacionalidad para codificar A.9 y A.10

EUROPA	**ÁFRICA**	**AMÉRICA**	**ASIA**
108. España	203. Argelia	314. Costa Rica	407. China
104. Bulgaria	228. Marruecos	315. Cuba	
110. Francia	234. Nigeria	326. Rep. Dominicana	*Si la nacionalidad no aparece en esta relación anotar el país literalmente.*
115. Italia	239. Senegal	340. Argentina	*Se codifica posteriormente.*
122. Polonia		341. Bolivia	
123. Portugal		342. Brasil	*Para doble nacionalidad, este será el orden de prioridad para anotar el código de nacionalidad: 1º española, 2º comunitario (excepto rumanos y búlgaros), 3º otra nacionalidad).*
125. Reino Unido		343. Colombia	
128. Rumanía		345. Ecuador	
135. Ucrania		348. Perú	

Provincias España para codificar A.10 si nacidos en España. Utilizar Códigos INE

Andalucía	**Asturias**	**Castilla y León**	**Castilla-La Mancha**	**Comunitat Valenciana**	**Madrid**
4. Almería	33. Asturias	5. Ávila	2. Albacete	3. Alicante/Alacant	28. Madrid
11. Cádiz	**Balears, Illes**	9. Burgos	13. Ciudad Real	12. Castellón/Castelló	**Murcia**
14. Córdoba	7. Balears, Illes	24. León	16. Cuenca	46. Valencia/València	30. Murcia
18. Granada	**Canarias**	34. Palencia	19. Guadalajara	**Extremadura**	**Navarra**
21. Huelva	35. Palmas, Las	37. Salamanca	45. Toledo	6. Badajoz	31. Navarra
23. Jaén	38. Santa Cruz de Tenerife	40. Segovia	**Cataluña**	10. Cáceres	**País Vasco**
29. Málaga	**Cantabria**	42. Soria	8. Barcelona	**Galicia**	1. Araba/Álava
41. Sevilla	39. Cantabria	47. Valladolid	17. Girona	15. Coruña, A	48. Bizkaia
Aragón		49. Zamora	25. Lleida	27. Lugo	20. Gipuzkoa
22. Huesca			43. Tarragona	32. Ourense	**La Rioja**
44. Teruel				36. Pontevedra	26. Rioja, La
50. Zaragoza					**Ceuta y Meilla**
					51. Ceuta
					52. Melilla

Sólo para los/as extranjeros/as

Identidad de la persona. Nombre y apellidos o descripción abreviada (esposa, hijo mayor, nieta, etc.)	**ENTRE-VISTADO**									
Número de orden en el hogar	**01**	**02**	**03**	**04**	**05**	**06**	**07**	**08**	**09**	**10**
A.11 ¿Actualmente se encuentra en situación regular en España?										
1. Sí	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2. No	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
9. No sabe	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
0. No contesta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

B) EDUCACIÓN Y ESTUDIOS

Identidad de la persona. Nombre y apellidos o descripción abreviada (esposa, hijo mayor, nieta, etc.)	**ENTRE-VISTADO**									
Número de orden en el hogar	**01**	**02**	**03**	**04**	**05**	**06**	**07**	**08**	**09**	**10**
B.12 Nivel de estudios más alto alcanzado…										
01. No sabe leer o escribir	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01
02. Sabe leer y escribir pero fue menos de 5 años a la escuela	02	02	02	02	02	02	02	02	02	02
03. Fue a la escuela 5 años o más pero sin completar EGB, ESO, Graduado Escolar	03	03	03	03	03	03	03	03	03	03
04. Educación primaria, 5 años EGB	04	04	04	04	04	04	04	04	04	04
05. Graduado en Educación Secundaria ESO, Graduado Escolar EGB, Bachiller Elemental	05	05	05	05	05	05	05	05	05	05
06. Tiene titulación de Grado Medio (FPI, FP grado medio, oficialía industrial o equivalente)	06	06	06	06	06	06	06	06	06	06
07. Tiene título de Bachiller (Bachiller superior, BUP, Bachiller LOGSE, COU, PREU)	07	07	07	07	07	07	07	07	07	07
08. Tiene titulación de Grado Superior (FPII, FP superior, Maestría industrial o equivalente, conservatorio 10 años)	08	08	08	08	08	08	08	08	08	08
09. Tiene Educación Universitaria de primer y segundo ciclo (Grado, Diplomatura Ingeniería Técnica, Licenciatura, Ingeniería o Arquitectura)	09	09	09	09	09	09	09	09	09	09
10. Educación universitaria de tercer ciclo (Posgrado, master o doctorado)	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
88. Menores de 16 años	88	88	88	88	88	88	88	88	88	88
99. No sabe	99	99	99	99	99	99	99	99	99	99
00. No contesta	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
B.13 ¿A qué edad comenzó a ir a la escuela? (Incluye preescolar si la asistencia era continua y regular) Nunca fue=88; NS=99; NC=00	__	__	__	__	__	__	__	__	__	__

Entrevistador: *Formular B.14 y B.15 solo a los nacidos entre 2007 y 2017*

Identidad de la persona. Nombre y apellidos o descripción abreviada (esposa, hijo mayor, nieta, etc.)	**ENTRE-VISTADO**									
Número de orden en el hogar	**01**	**02**	**03**	**04**	**05**	**06**	**07**	**08**	**09**	**10**
B.14 Para los nacidos entre 2007 y 2017, ¿acude o acudió a algún centro de preescolar, guardería o centro de primer ciclo de educación infantil?										
1. Sí, a un centro con tarifas de pago privado	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2. Sí a un centro con tarifas de pago público	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
3. No	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
4. No nacido entre 2007 y 2017	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
9. No sabe	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
0. No contesta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
B.15. Para los nacidos entre 2007 y 2017 que NO han ido o no van a guardería o primer ciclo de educación infantil, ¿han solicitado ustedes plazas? **Entrevistador:** Formular *solo a los que contestan en B14 código 2*										
1. Sí, pero todavía no ha comenzado a ir al centro	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2. Sí, pero nos la han denegado	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
3. No, por coste elevado	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
4. No, por horario inadecuado	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
5. No, por ausencia de plazas cerca	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
6. No, porque todavía es muy pequeño	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
7. No, preferimos tenerlo/a en casa	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7
9. No sabe	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
0. No contesta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

B.16. Indistintamente de la edad actual de sus hijos, ¿echa o ha echado en falta algún tipo de apoyo o ayuda para hacer frente a la crianza de los hijos? (Respuesta múltiple)

-Apoyo económico....1
-Orientación en la crianza y educación de los hijos 2
-Acceso a centros educativos de educación infantil (0-2) 3
-Apoyo escolar en la educación obligatoria 4
-Apoyo familiar para la crianza. 5
-Apoyo para niños con alguna deficiencia o discapacidad....6
-No he echado en falta 7
-No tengo hijos (excluye las anteriores) 8
-No sabe 9
-No contesta 0

***Entrevistador:** Indistintamente de su año de nacimiento, para aquellos/as que nunca fueron a la escuela, B.13 igual a 88, pasar a C.21*

B.17 ¿A qué edad dejó de estudiar? Continúa=88; NS=99; NC=00	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐
B.18 ¿Ha repetido algún curso en la educación obligatoria?										
1. Sí	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2. No	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
9. No sabe	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
0. No contesta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
B.19 ¿Está usted estudiando o formando en el curso 2017/18?										
1. Sí	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2. No ⇒ *Pasar a C.21*	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
9. No sabe	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
0. No contesta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
B.20 ¿Qué estudios está cursando en el año 2017/18?										
01. Guardería hasta los 2 años	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01
02. Educación infantil 3-5 años	02	02	02	02	02	02	02	02	02	02
03. Primaria	03	03	03	03	03	03	03	03	03	03
04. ESO	04	04	04	04	04	04	04	04	04	04
05. Educación de garantía social (Aulas taller, Talleres profesionales, plan FIP)	05	05	05	05	05	05	05	05	05	05
06. Bachiller	06	06	06	06	06	06	06	06	06	06
07. FP Grado Medio	07	07	07	07	07	07	07	07	07	07
08. FP Grado Superior	08	08	08	08	08	08	08	08	08	08
09. Otras enseñanzas (artes y oficios, EO Idiomas, Conservatorio)	09	09	09	09	09	09	09	09	09	09
10. Universidad	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
11. Universidad 3 Ciclo	11	11	11	11	11	11	11	11	11	11
12. No clasificables (oposiciones)	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
13. Educación de personas adultas	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13
14. Educación especial o similar (centro)	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14
15. Formación para desempleados (aprendizaje de una profesión determinada)	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15
16. Formación prelaboral desempleados (habilidades y hábitos de trabajo o búsqueda de empleo)	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16
17. Formación para desempleados (competencias aplicables en distintas profesiones)	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17
18. Formación continua para trabajadores	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18
19 Otros (desarrollo personal, autoestima, salud…)	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19
99. No sabe	99	99	99	99	99	99	99	99	99	99
00. No contesta	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00

C) SALUD, AUTOVALIMIENTO Y NECESIDADES ESPECÍFICAS DE INSERCIÓN

Identidad de la persona. Nombre y apellidos o descripción abreviada (esposa, hijo mayor, nieta, etc.)	**ENTRE-VISTADO**									
Número de orden en el hogar	**01**	**02**	**03**	**04**	**05**	**06**	**07**	**08**	**09**	**10**
C.21 En los últimos doce meses ¿Cómo calificaría la salud de cada una de las personas de su familia?										
1. Muy buena	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2. Bastante buena	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
3. Regular	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
4. Más bien mala	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
5. Francamente mala	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
9. No sabe	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
0. No contesta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
C.22 ¿Qué tipo de cobertura sanitaria posee? *(Máximo 3 respuestas)*										
01. Sanidad pública (cotiza a Seguridad Social) es titular	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01
02. Sanidad pública no es titular	02	02	02	02	02	02	02	02	02	02
03. Sanidad pública (asistencia universalizada)	03	03	03	03	03	03	03	03	03	03
04. Seguro privado (es titular)	04	04	04	04	04	04	04	04	04	04
05. Seguro privado (no es titular)	05	05	05	05	05	05	05	05	05	05
07. Mutuas	07	07	07	07	07	07	07	07	07	07
08. Ninguna	08	08	08	08	08	08	08	08	08	08
99. No sabe	99	99	99	99	99	99	99	99	99	99
00. No contesta	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
C.23 ¿Le ha sido diagnosticado alguna enfermedad grave o problema de salud crónica, deficiencia o discapacidad? *Un problema de saludo es crónico cuando duran o se espera que duren al menos 6 meses*										
1. Sí (especificar cuál)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	_____	_____	_____	_____	_____	_____	_____	_____	_____	_____
2. No => *Pasar a C25*	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
9. No sabe	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
0. No contesta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
C.24. Para los que sí tienen diagnóstico, ¿recibe asistencia médica para ese problema de salud?										
1. Sí	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2. No	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
9. No sabe	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
0. No contesta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
C.25 ¿Tiene certificado de discapacidad / minusvalía?										
1. Sí, 0-32%	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2. Sí, 33-64%	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
3. Sí, 65-74%	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
4. Sí, más de 75%	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
5. No	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
9. No sabe	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
0. No contesta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
C.26 ¿Alguna persona del hogar tiene reconocida la situación de dependencia?										
1. Sí, gran dependencia (Grado 3)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2. Sí, severa (Grado 2)	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
3. Sí, moderada (Grado 1)	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
4. Sí, pero no sabe el nivel	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
5. No, pero la he solicitado y estoy a la espera de respuesta	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
6. No, pero la he solicitado y lo han denegado	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
7. No, nunca lo he solicitado	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7
9. No sabe	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
0. No contesta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Identidad de la persona. Nombre y apellidos o descripción abreviada (esposa, hijo mayor, nieta, etc.)	**ENTRE-VISTADO**									
Número de orden en el hogar	**01**	**02**	**03**	**04**	**05**	**06**	**07**	**08**	**09**	**10**
C.27 ¿Alguna persona del hogar padece alguna minusvalía, enfermedad crónica o problemas graves de salud que le genere limitaciones para realizar las actividades diarias? *Actividades básicas de la vida diaria: comer, lavarse, vestirse, desplazarse, comunicarse con los demás o ir al baño*										
1. Sí, limitación grave	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2. Sí, limitación no grave	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
3. No *pasar a C.30*	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
9. No sabe *pasar a C.30*	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
0. No contesta *pasar a C.30*	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
C28. Dígame, por favor, de qué personas o servicios recibe ayuda en el domicilio la persona o personas de este hogar que la precisan										
01. No recibe ayuda	01	01	01	01	01	01	01	01	01	01
02. Miembro del hogar	02	02	02	02	02	02	02	02	02	02
03. Familiar no conviviente	03	03	03	03	03	03	03	03	03	03
04. Amigos o vecinos	04	04	04	04	04	04	04	04	04	04
05. Servicio de ayuda a domicilio público (contratado por la administración)	05	05	05	05	05	05	05	05	05	05
06. Servicio de ayuda a domicilio o persona empleada de hogar contratada particularmente	06	06	06	06	06	06	06	06	06	06
07. Servicio de teleasistencia	07	07	07	07	07	07	07	07	07	07
08. Persona voluntaria de una organización o asociación	08	08	08	08	08	08	08	08	08	08
09. Otras (especificar)	09	09	09	09	09	09	09	09	09	09
	_____	_____	_____	_____	_____	_____	_____	_____	_____	_____
99. No sabe	99	99	99	99	99	99	99	99	99	99
00. No contesta	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00

C.29. Echa en falta algún tipo de apoyo o ayuda para hacer frente la atención de estas personas con limitaciones para la vida diaria *(respuesta múltiple)*

-Apoyo económico 1
-Apoyo para la atención a cuidados personales 2
-Apoyo de acompañamiento, supervisión 3
-Acceso a centros de día u ocupacionales 4
-Acceso a centros de ocio especializados para estas situaciones 5
-Acceso a un servicio residencial especializado 6
-Acceso a un centro especial de empleo o empresa de inserción 7
-Lo tengo cubierto / no hace falta 8
-No sabe 9
-No contesta 0

C.30 De las siguientes cosas que le voy a mencionar, dígame por favor si usted o alguien de su familia las necesita y no las tiene porque no puede permitírselas
Entrevistador: *El código 1 "Sí" solo se anotará si alguien lo necesita y no la tiene porque no puede permitírsela. Para el resto de casuísticas anotaremos el código 2.*

1. Sí la necesita y no la tiene por no poder permitírsela
2. Resto de los casos
9. No sabe
0. No contesta

a. Gafas/Audífonos ..... ☐
b. Prótesis dental ..... ☐
c. Ayuda técnicas (silla de ruedas, coche adaptado, prótesis, muletas, calzado ortopédico) ..... ☐
d. Medicamentos ..... ☐
e. Rehabilitación ..... ☐
f. Necesidades alimentarias especiales por alérgenos, intolerancias ..... ☐
g. Tratamientos especializado Podólogo ..... ☐
h. Tratamiento especializado de Psicólogo ..... ☐
i. Tratamiento especializado de Dentista ..... ☐
j. Pago de gastos producidos por hospitalizaciones, transportes, comidas ..... ☐

Institucionalización — **Recordar repasando grandes bloques**

Centros sanitarios generales:	Centros para mayores	Para menores
01. Centro hospitalario crónicos 02. Pisos enfermos crónicos **Centros para personas con discapacidad** 03. Centro de día personas discapacitadas 04. Centro para discapacitados (residencia) 05. Pisos para discapacitados **Centros para personas con enfermedad mental** 06. Centro de día salud mental 07. Centro de día rehabilitación 08. Hospital psiquiátrico 09. Pisos/patronas enfermos mentales	10. Centro de día mayores 11. Centro de día Alzheimer 12. Centro para personas mayores (residencia) 13. Apartamentos/viviendas comunitarias mayores **Centros de drogodependencias** 14. Centros para adicción al alcohol 15. Centro para adicción a medicamentos 16. Centros para tratamientos ludopatía 17. Centros para adicción a drogas ilegales 18. Centro de día para personas con problemas de drogadicción 19. Comunidad terapéutica (no cumple condena) 20. Pisos/centros para personas problemas drogas	21. Centro para menores (orfanato) 22. Centro para menores (piso-hogar) 23. Acogimiento familiar (oficial) **Centros penitenciarios y afines** 24. Cárcel 25. Comunidad terapéutica 26. Centro/piso para ex-reclusos **Otros centros** 27. Centro de acogida para persona en situación de sin hogar 28. Centros de inserción para personas en situación de sin hogar 29. Centros de acogida para mujeres 30. Residencias para mujeres (para madres solas, etc.) 99. No sabe 00. No contesta

Identidad de la persona. Nombre y apellidos o descripción abreviada (esposa, hijo mayor, nieta, etc.)	ENTRE-VISTADO									
Número de orden en el hogar	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10
C.31 ¿Alguna persona de su hogar está siendo atendida o ha sido atendida ALGUNA VEZ EN LA VIDA en alguno de los centros recogidos en el cuadro superior? 1. Sí 2. No	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

En caso afirmativo. Anotar Centro

C.32 Código Centro	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐

C.33 ¿Alguna persona de su hogar ha estado internada o atendida EN EL ÚLTIMO AÑO en alguno de los centros recogidos en el cuadro superior? 1. Sí 2. No	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
C.34 ¿Y EN ESTOS MOMENTOS? 1. Sí 2. No	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

D) EMPLEO Y FORMACIÓN

Relación con el empleo y ocupación

* **Todas las preguntas de este bloque son solo para quienes tengan 16 o más años de edad**
* El periodo de referencia es la **semana natural** (lunes a domingo) **anterior a la entrevista**
* En la pregunta D.35, se entiende por ocupada cualquier persona que haya dedicado en la semana anterior al menos una hora a una actividad remunerada o lucrativa, así como quienes teniendo un empleo habitual estuvieran de vacaciones, baja, etc. Esta consideración es independiente de la edad de la persona, de si busca o no empleo, si tiene o no una pensión, etc.
* Las otras opciones de la pregunta D.35 (2 a la 9) solo se tendrán en cuenta si es una persona **no ocupada** es decir, si no ha trabajado ni una sola hora en actividad remunerada o lucrativa.

Identidad de la persona. Nombre y apellidos o descripción abreviada (esposa, hijo mayor, nieta, etc.)	ENTRE-VISTADO									
Número de orden en el hogar	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10
D.35 ¿En qué situación de empleo se encontraba la semana pasada?										
1. Trabajando	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2. Buscando empleo	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
3. Estudiante (aunque esté de vacaciones)	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
4. Percibía una pensión de jubilación o unos ingresos de prejubilación	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
5. Me dedicaba a las labores del hogar	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
6. Incapacidad permanente	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
7. Percibiendo pensión distinta a la jubilación o prejubilación	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7
8. Realizando sin remuneración trabajos sociales, actividades benéficas	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8
9. Otras situaciones	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9

Entrevistador: *Formular D36 y D37 solo a personas que actualmente no están trabajando (D35 mayor o igual a 2)*

Identidad de la persona. Nombre y apellidos o descripción abreviada (esposa, hijo mayor, nieta, etc.)	**ENTRE-VISTADO**									
Número de orden en el hogar	**01**	**02**	**03**	**04**	**05**	**06**	**07**	**08**	**09**	**10**
D.36 Sólo para aquellas personas que no están actualmente trabajando ¿Ha trabajado alguna vez?										
1. Sí	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2. No Pasan a D.42	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
9. No sabe	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
0. No contesta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
D.37 Sólo para aquellas personas que no están actualmente trabajando y han trabajado alguna vez. ¿Cuántos meses han pasado desde que dejó de tener la última ocupación? Indicar número de meses hasta 72 72 = 6 años. 73=más de 6 años 00. Menos de 1 mes 88. No contesta 99. No sabe.	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐

Entrevistador: *A todos lo que actualmente trabajan (D35=1) o han trabajado alguna vez (D36=1)*

Identidad de la persona. Nombre y apellidos o descripción abreviada (esposa, hijo mayor, nieta, etc.)	**ENTRE-VISTADO**									
Número de orden en el hogar	**01**	**02**	**03**	**04**	**05**	**06**	**07**	**08**	**09**	**10**
D.38 ¿Ha tenido alguna vez un contrato de trabajo? (respuesta múltiple)										
1. Sí, fijo	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2. Sí, eventual	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
3. No. Nunca *(excluye las anteriores)*	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
9. No sabe	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
0. No contesta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
D.39. ¿Trabajó durante el año 2017?										
1. Sí	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2. No Pasan a D.42	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
9. No sabe	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
0. No contesta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
D.40 ¿Cuántas horas semanales remuneradas trabajó de media durante cada uno de los meses del año 2017? **Entrevistador:** Incluye todo aquello que lleve consigo una remuneración, aunque no esté trabajando, como por ejemplo vacaciones y bajas 00= No trabajó ese mes (0 horas) 99= No sabe 98= No contesta 97= 97 horas y más										
a) Enero 2017	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐
b) Febrero 2017	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐
c) Marzo 2017	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐
d) Abril 2017	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐
e) Mayo 2017	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐
f) Junio 2017	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐
g) Julio 2017	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐
h) Agosto 2017	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐
i) Septiembre 2017	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐
j) Octubre 2017	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐
k) Noviembre 2017	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐
m) Diciembre 2017	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐	☐☐

Entrevistador: *Formular D.41 a la persona entrevistada si en al menos uno de los meses anteriores (D.40) ha trabajado de media 34 o menos horas.*

D.41 ¿Cuál es la razón principal por la que no ha desarrollado un trabajo a tiempo completo?

-Seguir cursos de enseñanza o formación 1
-Enfermedad o incapacidad propia 2
-Cuidado de niños, adultos enfermos, incapacitados o mayores 3
-Otras obligaciones familiares o personales 4
-No haber podido encontrar un trabajo de jornada completa 5
-Otros motivos 6
-No sabe 9
-No contesta 0

Entrevistador: *Formular D42 a D45 solo a personas que actualmente no están trabajando (D35 mayor o igual a 2)*

Identidad de la persona. Nombre y apellidos o descripción abreviada (esposa, hijo mayor, nieta, etc.)	**ENTRE-VISTADO**									
Número de orden en el hogar	**01**	**02**	**03**	**04**	**05**	**06**	**07**	**08**	**09**	**10**
D.42 ¿Está inscrito en una oficina pública de empleo?										
1. Sí	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2. No	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
9. No sabe	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
0. No contesta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
D.43 ¿Ha estado buscando empleo en las cuatro últimas semanas?										
1. Sí	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2. No *Pasar a D.46*	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
9. No sabe	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
0. No contesta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
D.44 ¿Cuánto tiempo lleva buscando empleo? Indicar número de meses hasta 72. 72 = 6 años 73 = más de 6 años 1= 1 mes o menos 99. No sabe. 00. No contesta										
D.45 Si encontrara ahora un trabajo...										
1. Podría empezar ahora mismo	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2. No puedo. Tengo que completar estudios o formación	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
3. No puedo por responsabilidades familiares o razones personales	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
4. No puedo. Enfermedad, incapacidad propia	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
5. No podría por otras razones	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
9. No sabe	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
0. No contesta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Entrevistador: *Formular D.46 solo a la persona entrevistada que no ha buscado empleo, D.43 igual a 2.*

D.46 ¿Por qué razón no ha buscado empleo? (máximo de 2 respuestas)

-Porque estoy estudiando o formándome y no puedo compatibilizarlo 1
-Porque creo que no lo voy a encontrar 2
-Porque mi salud no me lo permite 3
-Porque la crianza de mis hijos no me lo permite 4
-Porque el cuidado de alguna persona dependiente no me lo permite 5
-Porque cobro una prestación que perdería en caso de aceptar un empleo cuyo salario o tiempo de contrato no compensa 6
-No lo necesito / no quiero 7
-No sabe 9
-No contesta 0

Entrevistador: *Formular D.47 a D.50 referido al Sustentador Principal*

D.47 En sustentador principal de su hogar, ¿cuántos contratos de trabajo tuvo en el año 2017?

D.48 Desde su opinión, ¿cuántos de estos contratos no requerían una formación cualificada o una experiencia específica?

D.49 ¿En cuántas empresas estuvo empleado el sustentador principal de su hogar a través de esos contratos en el año 2017?

Entrevistador: *A todas las personas de 16 y más años*

Identidad de la persona. Nombre y apellidos o descripción abreviada (esposa, hijo mayor, nieta, etc.)	**ENTRE-VISTADO**									
Número de orden en el hogar	**01**	**02**	**03**	**04**	**05**	**06**	**07**	**08**	**09**	**10**
D.51 ¿Ha realizado alguna actividad formativa en los últimos 12 meses, de formación profesional o laboral, de desarrollo personal o de ocio y tiempo libre? ***(Respuesta múltiple)***										
1. Sí. Formación profesional: Para personas sin empleo, orientada a cualificarlas para un empleo (aprendizaje de un oficio, etc.)	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2. Sí. Formación prelaboral: Para personas sin empleo, orientada a la adquisición de hábitos y habilidades básicas de trabajo (no aprendizaje a fondo de un oficio o profesión)	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
3. Sí. Formación continua: Para personas con empleo, orientada a la mejora de su cualificación en trabajo	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
4. Formación para oposiciones	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
5. Sí. Desarrollo personal: talleres de habilidades sociales, autoestima, salud, sexualidad, etc.	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
6. Ocio y tiempo libre: manualidades, pintura, cerámica, etc.	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
7. Algún tipo de formación sin especificar.	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7
8. No	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8
9. No sabe	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
0. No contesta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

E) ECONOMÍA

En este bloque de preguntas se recoge la información referida a los trabajos del año 2017

E.52 ¿Usted o alguien de las personas que conviven con usted en el hogar ha realizado alguna actividad (trabajo) en el año 2017?

-Sí 1

-No ..... 2 Pasar a E.59

Entrevistador:

Si la respuesta en E52 es negativa, ningún miembro del hogar trabajó en el año 2017, aunque fuese por poco tiempo; se pasa directamente a la E59.

ACTIVIDADES ECONÓMICAS EN EL AÑO 2017

En el cuadro siguiente se trata de recoger cada una de las actividades económicas de cada uno de los miembros del hogar. Cada línea sirve para anotar cada una de las actividades. Cada línea corresponde a una actividad no a una persona como en los cuadros anteriores. Anotar a qué persona del hogar (por su número) corresponde cada actividad.

E.56 Situación Laboral

Indefinido
01. Fijo
02. Fijo discontinuo

Temporal
03. Aprendizaje, prácticas
04. Estacional, temporada eventual
05. Sustitución
06. Obra o servicio
07. Empleo social protegido
08. Inserción en empresas

Otras situaciones
09. Centro especial empleo
10. Contrato de una oficina pública de empleo para trabajadores desempleados
11. Taller ocupacional (personas minusválidas)
12. Taller ocupacional (Cáritas)
13. Empleo irregular/informal
14. Empleadas de hogar (contrato verbal S.S.)
15. Persona empleadora con gente asalariada
16. Empresario/a sin personas asalariadas o autónomas
17. Cooperativista
18. Ayuda familiar
99. No consta

E.58 Ingresos derivados de la actividad
La cantidad es el ingreso anual que ha producido cada actividad. Si la persona encuestada prefiere indicarlos por un periodo inferior (por meses) calcular el importe en EUROS

E.57 Regularidad de la situación: tiene contrato y cotiza a la S.S.
1. Contrato escrito y alta en la S.S.
2. Sin contrato escrito pero cotiza a la S.S.
3. Actividad cuenta propia regularizada (S.S., autónoma/o, licencia fiscal)
4. No regularizada (sin contrato y sin S.S.)
9. No sabe 0. No contesta

En esta hoja se recogen los trabajos del año 2017

E.53			E.54	E.55	E.56	E.57	E.58
Número de orden en el hogar	**Descripción de la actividad** Describir de forma concisa y detallada la actividad (por ejemplo: recolección agricola, venta ambulante, tienda cosméticos, empresa automóvil etc.)	**Descripción de la ocupación** Describir de forma concisa y detallada el puesto que desempeña (por ejemplo: recolección espárragos, venta ambulante ropa, gerente, operario cadena montaje, etc.)	Código actividad económica	Código ocupación	**Situación laboral** (Códigos en la tabla superior)	**Regularidad de la situación**	**Ingresos derivados de la actividad en 2017** 99.999 = No sabe 00.000 = No contesta 99.998 = 99.998 y más euros

PENSIONES Y PRESTACIONES ECONÓMICAS 2017

En el cuadro siguiente se trata de recoger cada una de las pensiones y prestaciones económicas de cada uno de los miembros del hogar. Cada línea sirve para anotar cada una de las pensiones y/o prestaciones. Cada línea corresponde a una pensión o prestación. Anotar a qué persona del hogar (por su número) corresponde cada pensión o prestación.

E.61: Pensiones y prestaciones

Pensiones:
01. Pensión contributiva INSS jubilación
02. Pensiones contributivas de jubilación o retiro privadas (mutualidades, seguros del empleador…)
03. Pensión contributiva INSS viudedad
04. Pensión contributiva INSS orfandad
05. Pensión contributiva INSS invalidez
06. Pensiones contributivas de invalidez privadas (mutualidades, seguros del empleador…)
07. Pensión no contributiva jubilación
08. Pensión no contributiva invalidez
10. Pensión Asistencial Vejez (FAS)
11. Pensión Asistencial Enfermedad (FAS)
12. Subsidio LISMI
16. Baja por maternidad (incluyendo la de riesgo durante el embarazo)
17. SOVI (Junto o separado)

Prestaciones por desempleo:
21. Prestación contributiva por desempleo
22. Subsidio por desempleo (complementarias)
23. PRODI, PREPARA, Plan de activación del empleo (426)
25. Subsidio agrario
26. Renta Activa de Inserción
27. Ayudas, becas para cursos de formación profesional INEM O CC. AA.

Prestaciones vinculadas a la Ley de Dependencia
31. Sí, la prestación económica vinculada a un servicio (dinero destinado a la contratación de un servicio privado: residencia, centro de Día o SAD)
32. Sí, la prestación económica para cuidados en el entorno familiar (dinero destinado para que los familiares atiendan a la persona dependiente)
33. Sí, la prestación económica de asistencia personal (dinero destinado a la contratación de un cuidador)

Becas para la educación:
41. Becas estudios (generales, cuotas escolares, actividades extra escolares..)
42. Becas comedor
43. Becas material educativo
44. Beca guardería
45. Beca transporte
46. Becas convocatoria general MEC
47. Becas o ayudas escolares privadas
48. Otras becas

Ayudas de los Servicios sociales:
51. Rentas Mínimas de las CC. AA.
52. Ayudas extraordinarias, de emergencia

Ayudas de entidades privadas:
61. Cáritas, parroquias
62. Cruz Roja
63. Otras entidades

Prestaciones y ayudas económicas dirigidas a las familias con hijos e hijas menores
71. Prestación económica por nacimiento o adopción de hijo/a en supuestos de familias numerosas, monoparentales y en los casos de madres con discapacidad
72. Prestación económica por parto o adopción múltiples
73. Asignación económica por hijo/a o menor a cargo (supuestos acogimiento familiar y discapacidad del menor)
74. Ayudas económicas directas para la conciliación de la vida familiar y laboral (por reducción de jornada o por excedencia)
75. Pago anticipado de la deducción de IRPF a madres trabajadoras con hijos menores de tres años

E.59 ¿Vd. o alguien de las personas que conviven con Vd. en el hogar ha percibido algún tipo de pensión o prestación económica en 2017?
-Sí 1
-No ..... 2 Pasar a E.63

E.60	E.61	E.62
Número de orden en el hogar	**Código prestación**	**Importe de la prestación** La cantidad es el ingreso anual que ha producido la prestación Si la persona encuestada prefiere indicarlos por un período inferior (por meses) calcular el importe anual **EN EUROS**

Etiquetas personalizadas por CC. AA.
E61 código 51

ANDALUCÍA: ..... 51. Ingreso Mínimo de Solidaridad
ARAGÓN: ..... 51. Ingreso Aragonés de Inserción
ASTURIAS: ..... 51. Salario Social Básico
BALEARES: ..... 51. Renta Mínima de Inserción
CANARIAS: ..... 51. Prestación Canaria de Inserción
CANTABRIA: ..... 51. Renta Social Básica
CASTILLA – LA MANCHA: . 51. Ingreso Mínimo de Solidaridad
CASTILLA Y LEÓN: ..... 51. Renta Garantizada de Ciudadanía
CATALUÑA: ..... 51. Renta Garantizada de Ciudadanía
EXTREMADURA: ..... 51. Renta Básica de Inserción
GALICIA: ..... 51. Renta de Inclusión Social (RISGA)
MADRID: ..... 51. Renta Mínima de Inserción (RMI)
MURCIA: ..... 51. Renta Básica de Inserción

INGRESOS Y GASTOS AÑO 2017

E.63 Tipo de ingresos	Importe anual
a) Rentas del capital mobiliario (ahorro, acciones, pensiones, etc.)	
b) Rentas del capital inmobiliario (alquiler de pisos, tierras, etc.)	
c) Cobro de seguros, indemnizaciones, etc.	
d) Otras transferencias ocasionales (herencias, premios, etc.)	
e) Pagas extraordinarias (sólo si no están incluidas en los ingresos por trabajo)	
f) Devolución de IRPF Renta 2016	
g) Pensión alimenticia del cónyuge (efectiva)	
h) Ayudas de familiares o amistades (de forma regular)	
i) Otros ingresos (indemnización por despido, pensiones privadas, etc)	

E.64 Tipo de gastos	Tipo de gasto	Importe mensual	Importe anual
a) Alquiler vivienda	1. Anual 2. Mensual 9. No aplica		
b) Amortización compra vivienda	1. Anual 2. Mensual 9. No aplica		
c) Electricidad y gas	1. Anual 2. Mensual 9. No aplica		
d) Otros gastos del hogar: AGUA	1. Anual 2. Mensual 9. No aplica		
e) Otros gastos: COMUNIDAD	1. Anual 2. Mensual 9. No aplica		
f) Otros gastos: CONTRIBUCIÓN	1. Anual 2. Mensual 9. No aplica		
g) Otros gastos: BASURAS	1. Anual 2. Mensual 9. No aplica		
h) Otros gastos: OTROS	1. Anual 2. Mensual 9. No aplica		

ACUMULACIÓN DE DEUDAS

E.65 ¿Tuvo, durante el año 2017, algún retraso en el pago de recibos (agua, gas, calefacción, electricidad)?

-Sí, solamente una vez 1
-Sí, dos veces o más 2
-No 3
-No sabe 9
-No contesta 0

E.66 ¿Tuvo, durante el año 2017, algún retraso en el pago de gastos relacionados con la vivienda (alquiler o hipoteca)?

-Sí, solamente una vez 1
-Sí, dos veces o más 2
-No 3
-No sabe 9
-No contesta 0

E.67 ¿Tuvo, durante el año 2017, algún retraso en pagos a la administración (multas de tráfico o transporte, pago de impuestos, Hacienda, Seguridad Social)?

-Sí, solamente una vez 1
-Sí, dos veces o más 2
-No 3
-No sabe 9
-No contesta 0

E.68 ¿Tuvo, durante el año 2017, algún retraso en pagos de préstamos personales, tarjetas de crédito?

-Sí, solamente una vez 1
-Sí, dos veces o más 2
-No 3
-No sabe 9
-No contesta 0

E.69 ¿Ha podido o podrá ponerse al día pronto?

-Sí, he podido 1
-Sí, podré a corto plazo (12 meses o antes) 2
-No, tardaré más 3
-No podré en mucho tiempo 4
-No he tenido retraso en ningún tipo de pago durante el año 2017 5
-No sabe 9
-No contesta 0

E.70 ¿Cómo calificaría a su hogar teniendo en cuenta la situación económica del mismo durante los últimos 12 meses (o, en su caso, en los que lleva constituido el hogar)?

-Rico 1
-Por encima de la media 2
-En la media 3
-Por debajo de la media 4
-Casi pobre 5
-Pobre 6
-No sabe 9
-No contesta 0

E.71 En comparación con hace 10 años, su nivel de vida ha…

-Empeorado mucho 1
-Empeorado poco 2
-Permanecido igual 3
-Mejorado poco 4
-Mejorado mucho 5
-No sabe 9
-No contesta 0

E.72 En comparación con hace doce meses, su nivel de vida ha…

-Empeorado mucho 1
-Empeorado poco 2
-Permanecido igual 3
-Mejorado poco 4
-Mejorado mucho 5
-No sabe 9
-No contesta 0

E.73. ¿Como considera que su hogar llega a fin de mes?

-Con mucha dificultad 1
-Con dificultad 2
-Con cierta dificultad 3
-Con cierta facilidad 4
-Con facilidad 5
-Con mucha facilidad 6
-No sabe 9
-No contesta 0

E.74 En su hogar actual ¿han pasado hambre en los últimos 10 años? ¿Y en la época anterior?

1. Sí, alguna vez, pero no ahora mismo
2. Sí, con frecuencia, pero no ahora mismo
3. Sí, la estamos pasando
4. No, nunca
9. No sabe
0. No contesta

a) En los últimos 10 años ..... ☐
b) Antes ..... ☐

E.75 Señale si por problemas económicos en su hogar se han visto ustedes obligados en los últimos doce meses a enfrentarse con alguno de los siguientes problemas:

1. Sí
2. No
9. No sabe
0. No contesta

E.75.1 VIVIENDA

a) Avisos de corte de luz, agua o teléfono ..... ☐
b) No disponer de dinero suficiente para pagar gastos relacionados con la casa (la hipoteca, el alquilar, las facturas de luz, agua…) ..... ☐
c) Sufrir algún tipo de amenaza de expulsión de su vivienda (inmediata o no) ..... ☐
d) Reducir los gastos fijos de la casa (electricidad, agua, calefacción,…) ..... ☐
e) Reducir los gastos de teléfono, televisión, Internet, ... ☐
f) Cambio de vivienda ..... ☐
g) Compartir piso con personas sin parentesco ..... ☐
h) Alquilar alguna habitación a otros ..... ☐
i) Volver a vivir a la casa de mis padres ..... ☐
j) No poder independizarme ..... ☐

E.75.2 ALIMENTACIÓN

a) Reducir los gastos en alimentación ..... ☐
b) No llevar una dieta adecuada ..... ☐

E.75.3 OTROS GASTOS

a) Reducir los gastos en vestido y calzado ..... ☐
b) No disponer de dinero para afrontar gastos imprevistos ..... ☐
c) Retrasos en el pago de compras aplazadas o de otros préstamos (deudas no relacionadas con la vivienda) ..... ☐
d) Problemas para hacer frente a los materiales escolares ..... ☐
e) Dejar de usar transporte público ..... ☐
f) Recurrir a los ahorros para cubrir los gastos ..... ☐
g) Renegociar créditos o financiaciones ..... ☐

E.75.4 OCIO

a) Reducción de actividades de ocio ..... ☐
b) No poder tener unas vacaciones fuera de casa al menos una semana al año ☐
c) Pérdida de relaciones sociales habituales ..... ☐

E.75.5 AYUDAS ECONÓMICAS

a) Necesidad de pedir ayuda económica a parientes o amigos ..... ☐
b) Necesidad de pedir ayuda económica a una institución ..... ☐
c) Ha solicitado beca de estudios y le ha sido denegada. ..... ☐
d) Ha solicitado beca de comedor y le ha sido denegada. ..... ☐
e) Ha dejado de percibir ayuda a la dependencia ..... ☐
f) Reducir los pagos y ayudas que realizaba a otras personas: remesas, ayudas a familiares, pensiones alimenticias ..... ☐

E.75.6 EDUCACIÓN

a) Abandono del proceso educativo. ..... ☐
b) Ha abandonado estudios universitarios porque han incrementado su precio. ☐
c) He dejado de utilizar el comedor escolar porque ha incrementado su precio. ☐

E.75.7 SANIDAD

a) He requerido atención médica y no ha acudido al médico por no poder pagar el desplazamiento. ..... ☐
b) Ha requerido atención médica y no ha acudido al médico por estar en lista de espera ..... ☐
c) Ha dejado de comprar medicamentos que necesita por no poder pagarlos ... ☐
d) Ha dejado de tener tarjeta sanitaria ..... ☐
e) Dejar de comprar medicinas/seguir tratamiento ..... ☐

E.75.8 TRABAJO

a) Cambio de ciudad por búsqueda de empleo ..... ☐

F) VIVIENDA Y ENTORNO

F.76 Superficie de la vivienda (Superficie útil, aproximada, en metros cuadrados, contenida en el interior de los muros exteriores de la vivienda en m^2)

..... ☐☐☐

F.77 Régimen de tenencia de la vivienda

En propiedad
-Por compra, totalmente pagada 01
-Por compra, por pagos pendientes 02
-Por herencia o donación 03
Facilitada gratuita o semigratuitamente
-Por patrón/empresa por razón de trabajo 04
-Por otras personas hogares o instituciones 05
En alquiler
-Particular, sin muebles 06
-Particular, con muebles 07
-Alquiler social 08
-Realquilada 09
Otras situaciones
-Ocupada ilegalmente 10
-Otras 11
-No sabe 99
-No contesta 00

F.78 ¿Su vivienda sufre alguna de estas situaciones? ***Respuesta múltiple***

Entrevistador: Rellenar según declaración y observación

-Deficiencias graves en la construcción, ruina 1
-Insalubridad: humedades, suciedades y olores 2
-Existencia de barreras arquitectónicas para personas con minusvalía física en la misma, barreras arquitectónicas graves 3
-Entorno muy degradado (gueto, insalubre, olores, falta de agua, suciedad, no accesos) 4
-Barrio conflictivo (delincuencia, robos frecuentes, menudeo de drogas, prostitución, vandalismo, peleas)
-Ninguna 5
-No sabe 9
-No contesta 0

F.79 ¿Cuál es su situación en relación a la vivienda?

-Necesitan cambiar de vivienda 1
-Independientemente de la necesidad, está pensando en mudarse a corto/medio plazo 2
-Necesitan rehabilitar la vivienda actual 3
-No tienen necesidades en torno a la vivienda 4
-No sabe 9
-No contesta 0

F.80 ¿Cuáles de los siguientes elementos necesitaría rehabilitar? (respuesta múltiple)

Entrevistador: *Formular F.80 sólo a los que "necesitan rehabilitar la vivienda actual", F79 código 3.*

-Cambio cocina 01
-Cambio baño 02
-Tirar - levantar tabiques 03
-Cambiar suelo 04
-Arreglo instalaciones agua, electricidad, etc. 05
-Instalación de calefacción 06
-Cambio ventanas, puertas 07
-Supresión barreras arquitectónicas, adaptación para discapacitados/as 08
-Otro (especificar) 09

_____

-No sabe 99
-No contesta 00

F.81 ¿Cuál es el principal motivo de esa necesidad de cambio de vivienda? (sólo una respuesta)

Entrevistador: *Formular F.81 sólo a los que "necesitan cambiar de vivienda", F79 código 1.*

-Tamaño inadecuado (pequeña) 01
-Tamaño inadecuado (grande) 02
-Malas condiciones de habitabilidad, mal estado de conservación 03
-El edificio está muy deteriorado 04
-Mejorar accesibilidad 05
-Mala ubicación (no gusta el barrio, sin servicios, alejado, conflictivo) 06
-Quieren tener vivienda en propiedad 07
-Divorcio, separación 08
-Busca proximidad al trabajo, se trasladan por trabajo 09
-Quiero un alquiler más bajo 10
-Otro motivo (especificar) 11

_____

-No sabe 99
-No contesta 00

F.82 EQUIPAMIENTO, BIENES Y De este listado de cosas, dígame las que considera necesario y de cuáles dispone	Considera necesario 1. Sí 2. No	Dispone 1. Sí 2. No
a) Agua corriente		
b) Agua caliente		
c) Energía eléctrica		
d) Evacuación aguas sucias		
e) Baño completo (retrete, lavabo, ducha)		
f) Calefacción		
g) Ascensor		
h) Cocina		
i) Frigorífico		
j) Lavadora		
k) Automóvil		
j) TV		
k) Teléfono (ya sea fijo o móvil)		
l) Ordenador		
m) Conexión a Internet		
n) Salir de vacaciones al menos una semana al año		
o) Una comida de carne, pollo o pescado (o el equivalente vegetariano) al menos cada dos días		
p) Mantener la vivienda con una temperatura adecuada.		
q) Poder afrontar gastos imprevistos de 650 euros o más		

G) SERVICIOS SOCIALES

G.83. ¿Usted o alguno de los miembros de su hogar han solicitado alguna vez a las instituciones públicas alguna de las ayudas económicas que paso a citarle a continuación? En caso afirmativo, ¿podría decirme cuándo ha sido la última vez que lo ha hecho?

1. Sí, últimos 12 meses
2. Sí, hace más de 1 año
3. No, nunca
9. No sabe
0. No contesta

a) Renta básica/renta mínima/renta garantizada/renta de garantía de ingresos ..... ☐

Personalizar etiqueta por CC. AA.

b) Ayudas de Emergencia Social/ayudas extraordinarias de urgencia ..... ☐

c) Subsidio por desempleo, Renta Activa de Inserción, PREPARA ..... ☐

d) Pensiones no contributivas de la seguridad social (jubilación, invalidez) ..... ☐

Etiquetas personalizadas por CC. AA.
G.83.a y G.85

ANDALUCÍA: ..... Ingreso Mínimo de Solidaridad
ARAGÓN: ..... Ingreso Aragonés de Inserción
ASTURIAS: ..... Salario Social Básico
BALEARES: ..... Renta Mínima de Inserción
CANARIAS: ..... Prestación Canaria de Inserción
CANTABRIA: ..... Renta Social Básica
CASTILLA – LA MANCHA: ... Ingreso Mínimo de Solidaridad
CASTILLA Y LEÓN: ..... Renta Garantizada de Ciudadanía
CATALUÑA: ..... Renta Garantizada de Ciudadanía
EXTREMADURA: ..... Renta Básica de Inserción
GALICIA: ..... Renta de Inclusión Social (RISGA)
MADRID: ..... Renta Mínima de Inserción (RMI)
MURCIA: ..... Renta Básica de Inserción
NAVARRA: ..... Renta de Inclusión Social
PAÍS VASCO: ..... Renta de Garantía de Ingresos (RGI)
LA RIOJA: ..... Ingreso Mínimo de Inserción (IMI) / Ayudas a la Inclusión Social (AIS)
COMU. VALENCIANA: ..... 51. Renta Garantizada de Ciudadanía

G.84. ¿Considera usted que en su hogar podrían tener que recurrir en los próximos 12 meses a alguna de las ayudas y prestaciones económicas que le he citado anteriormente?

-Sí 1
-No 2
-No sabe 9
-No contesta 0

Entrevistador: *Formular G.85 y G.86 solo a los que Sí han solicitado "renta básica/renta mínima/renta garantizada/renta de garantía de ingresos ", G.83.a códigos 1 ó 2*

G.85. En relación a esta prestación, ¿podría decirme cuál es su situación actual? "Renta básica/renta mínima/renta garantizada/renta de garantía de ingresos"

-Es beneficiario/a actual 1
-Fue beneficiario/a en el pasado pero ya no lo es 2
-La ha solicitado pero le ha sido denegada 3
-Está pendiente de la resolución de su solicitud 4
-Otras situaciones (especificar) 5

_____

-No sabe 9
-No contesta 0

G.86. La cuantía que mensualmente recibe por esta prestación ¿hasta qué punto cubre las necesidades básicas de este hogar (alimentación, vivienda, suministros, vestido y calzado y las demás consideradas realmente básicas)?

-Totalmente o casi totalmente 1
-Bastante 2
-Poco 3
-Casi nada 4
-No sabe 9
-No contesta 0

Entrevistador: *A todos*

G.87. En caso de necesidad económica ¿a dónde acudiría primero a los servicios sociales públicos o a los que prestan entidades privadas sin ánimo de lucro?

-A los servicios sociales públicos 1
-A Cáritas 2
-A Cruz Roja 3
-A otras entidades privadas sin ánimo de lucro (Banco de alimentos…) 4
-A otros servicios públicos (empleo…) 5
-A ningún sitio 6

G.88 En el último año, ¿ha acudido usted o alguien de su hogar a alguno de los servicios que le indico en busca de ayuda?, ¿a cuáles de ellos ha acudido?

1. Sí
2. No
9. No sabe
0. No contesta

a) Servicios sociales públicos (municipales, de las diputaciones, consejos comarcales, comunidad autónoma) ..... ☐
b) Cáritas (diocesanas o parroquiales) ..... ☐
c) Otras entidades (Cruz Roja, bancos de alimentos, atención a inmigrantes, etc.) ..... ☐

G.89 En su opinión, ¿su comunidad autónoma debería destinar a los servicios sociales más, lo mismo o menos dinero que en la actualidad?

-Más dinero público que en la actualidad 1
-El que destinan en la actualidad 2
-Menos dinero del que se destina actualmente 3
-No Sabe 9
-No contesta 0

G.90 ¿Qué le parece a usted mejor?

-Tener más prestaciones y servicios sociales, pagando más impuestos 1
-Tener menos prestaciones y servicios sociales, pagando menos impuestos 2
-No Sabe 9
-No contesta 0

G.91. Pensando en los servicios sociales y en los servicios públicos de empleo de su Comunidad Autónoma, ¿cómo diría que funcionan de forma?

1. Nada satisfactoria
2. Poco satisfactoria
3. Bastante satisfactoria
4. Muy satisfactoria
9. No sabe
0. No contesta

a) Servicios sociales de su Comunidad Autónoma ..... ☐
b) Servicios públicos de empleo de su Comunidad Autónoma ..... ☐

G.92. ¿Considera que estos servicios funcionan mucho mejor, mejor, peor o mucho peor que hace 5 años?

1. Mucho peor
2. Peor
3. Mejor
4. Mucho mejor
9. No sabe
0. No contesta

a) Servicios sociales de su Comunidad Autónoma ..... ☐
b) Servicios públicos de empleo de su Comunidad Autónoma ..... ☐

G.93. Dígame, por favor, si está totalmente de acuerdo, bastante de acuerdo, bastante en desacuerdo o totalmente en desacuerdo con las siguientes frases.

1. Totalmente en desacuerdo
2. Bastante en desacuerdo
3. Bastante de acuerdo
4. Totalmente de acuerdo
9. No sabe
0. No contesta

a) Las personas que reciben ayudas sociales las necesitan para vivir ..... ☐
b) La posibilidad de poder recibir ayudas sociales hace que la gente se vuelva perezosa ..... ☐
c) Hay fraude en las ayudas sociales, pero es mucho menor que en otros ámbitos, como el pago de impuestos ..... ☐

G.94. La administración pública debería garantizar el derecho a…

1. Sí, a toda la población
2. Sí, sólo en caso de necesidad
3. No
9. No sabe
0. No contesta

a) Unos ingresos mínimos ..... ☐
b) Una vivienda adecuada ..... ☐
c) El acceso a un empleo ..... ☐
d) Servicios, prestaciones y ayudas técnicas (por ejemplo, silla de ruedas, audífono, etc.) para la dependencia ..... ☐
e) Servicios y prestaciones para la crianza de los hijos ..... ☐
f) Servicios sociales ..... ☐

H) ORIGEN FAMILIAR

Entrevistador: *Las preguntas del bloque H "Origen familiar" solo se formulan a personas entrevistadas entre 25 y 59 años (ambos incluidos)*

A continuación, le voy a hacer unas preguntas sobre el periodo de tiempo en el que usted tenía 14 años.

H.95. Cuando usted tenía 14 años ¿con quién vivía en esos momentos? (*Respuesta Múltiple*)

-Con su padre/padrastro 1
-Con su madre/madrastra 2
-Con alguna persona de 18 o más años, diferente a sus padres. 3
-En un hogar colectivo o institución, como centros de acogida, orfanatos. 4
-No sabe 9
-No contesta 0

H.96. Cuando usted tenía 14 años, ¿cuál era el nivel de formación más elevado alcanzado por su padre y madre en aquel momento?

1. No sabe leer ni escribir
2. Educación primaria o inferior y educación secundaria primera etapa
3. Educación secundaria segunda etapa
4. Educación superior
9. No sabe
0. No contesta

a) Padre ..... ☐
b) Madre ..... ☐

H.97. Cuando usted tenía 14 años, ¿en qué situación de las siguientes se encontraba su padre y su madre en relación con la actividad?

1. Asalariada
2. Empleadora, empresaria sin asalariados o trabajadora independiente
3. Ayuda familiar
4. Parada
5. Jubilada, retirada o jubilada anticipada
6. Dedicada a las labores del hogar, al cuidado de niños u otras personas
7. Otra clase de inactividad económica
9. No sabe
0. No contesta

a) Padre ..... ☐
b) Madre ..... ☐

Entrevistador: *Formular H.98 solo si el padre o la madre trabajaba, códigos 1 ó 2 en H.97*

H.98. Cuando usted tenía 14 años, ¿qué tipo de ocupación desempeñaba su padre y su madre en relación a su trabajo?

01. Directores y gerentes
02. Profesionales científicos e intelectuales
03. Técnicos y profesionales de nivel medio
04. Personal de apoyo administrativo
05. Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados
06. Agricultores y trabajadores calificados agropecuarios, forestales y pesqueros
07. Oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios
08. Operadores de instalaciones y máquinas y ensambladores
09. Ocupaciones elementales/trabajos no cualificados
10.Ocupaciones militares
99. No sabe
00. No contesta

a) Padre ..... ☐
b) Madre ..... ☐

H.99. Cuando usted tenía 14 años, ¿cuál era la nacionalidad de su padre/madre?

1. Española
2. Extranjera (Unión Europea)
3. Extranjera (Resto Europa)
4. Extranjera (Resto del mundo)
9. No sabe
0. No contesta

a) Padre ..... ☐
b) Madre ..... ☐

H.100. Cuando usted tenía 14 años, ¿cómo solía llegar su hogar a fin de mes?

-Con mucha dificultad 1
-Con dificultad 2
-Con cierta dificultad 3
-Con cierta facilidad 4
-Con facilidad 5
-Con mucha facilidad 6

I) SITUACIÓN ACTUAL

I.101. ¿Con qué frecuencia suele participar en las elecciones?

1. Nunca por no tener edad
2. Nunca por no tener derecho a voto
3. Nunca porque no me interesa
4. Nunca porque no sirve para nada
5. En algunas ocasiones
6. Casi siempre
7. Siempre
0. No contesta

a) Municipales ..... ☐
b) Autonómicas ..... ☐
c) Nacionales ..... ☐

I.102 ¿Con qué frecuencia se relaciona con familiares, vecinos, amigos?
(Indicar el caso de mayor frecuencia)

1. No tiene relaciones
2. Diariamente
3. Varias veces por semana
4. Una vez por semana
5. Menos de una vez por semana
8. No procede (no tiene)
9. No sabe
0. No contesta

a. Miembros del hogar ..... ☐
b. Otros/as familiares ..... ☐
c. Amistades ..... ☐
d. Vecindad ..... ☐
e. Compañeros/as de trabajo ..... ☐

I.103. ¿Cómo son sus relaciones con los…
(Indicar el caso mejor)

1. No tiene relaciones, aunque tiene familiares, amigos, etc.
2. Malas o muy malas
3. Más bien malas
4. Más bien buenas
5. Buenas o muy buenas
8. No procede (no tiene)
9. No sabe
0. No contesta

a. Miembros de su hogar ..... ☐
b. Otros/as familiares ..... ☐
c. Amistades ..... ☐
d. Vecinos del barrio ..... ☐
e. Compañeros/as de trabajo ..... ☐

I.104. ¿Tiene o ha tenido alguna persona que pueda ayudarle cuando tiene problemas (prestar dinero, cuidar de usted o de alguna persona dependiente a su cargo, apoyo emocional, gestiones o papeles)?

1.Sí
2. No
9. No sabe
0. No contesta

a. Ha tenido ..... ☐

b. Tiene ..... ☐

I.105. ¿Hay alguna persona a la que usted ayuda o ha ayudado cuando ella tiene problemas?

1.Sí
2. No
9. No sabe
0. No contesta

a. Ha ayudado ..... ☐

b. Ayuda ..... ☐

I.106. ¿Alguien de su hogar…

Entrevistador: *Preguntar si cada una de las circunstancias que se mencionan en la pregunta, se ha dado alguna vez en la vida. Si la respuesta es afirmativa, preguntar por el último año.*

1. Sí
2. No
9. No sabe
0. No contesta

	A. Alguna vez en la vida	B. Último año	C. Últimos 10 años
a. Se ha separado, divorciado o ha dejado su pareja	☐	☐	☐
k. Ha sido o está a punto de ser madre o padre con menos de 18 años	☐	☐	☐
l. Ha tenido o va a tener un nuevo hijo sin compartirlo con el otro progenitor	☐	☐	☐
m. Ha muerto de forma violenta	☐	☐	☐
n. Se ha suicidado o lo ha intentado	☐	☐	☐
o. Ha tenido o tiene relación con el relación con el tráfico de drogas	☐	☐	☐

	A. Alguna vez en la vida	B. Último año	C. Últimos 10 años
b. Ha sido diagnosticado de trastornos neuróticos, depresión, ansiedad, trastorno	☐	☐	☐
c. Ha sido diagnosticado de trastornos psicóticos, esquizofrenia, paranoia	☐	☐	☐
d. Ha tenido o tiene problemas con el alcohol	☐	☐	☐
e. Ha tenido o tiene problemas con otras drogas (ilegales, medicamentos)	☐	☐	☐
f. Ha sido diagnosticado de trastornos mentales debido a sustancias (alcohol, opiáceos,	☐	☐	☐
g. Ha tenido o tiene problemas con el juego (apuestas, juegos online, tragaperras, bingos)	☐	☐	☐
h. Ha tenido o tiene antecedentes penales	☐	☐	☐
i. Ha recibido o recibe malos tratos físicos	☐	☐	☐
j. Ha recibido o recibe malos tratos psicológicos	☐	☐	☐

I.107 Ahora le voy a leer una lista de organizaciones y grupos voluntarios. ¿Podría decirme si es usted un miembro activo, inactivo o si no es miembro de cada una de ellas?

1. No es miembro
2. Miembro activo
3. Miembro no activo
9. No sabe
0. No contesta

a. Asociaciones religiosas ..... ☐

c. Sindicatos ..... ☐

d. Partidos políticos ..... ☐

e. Organizaciones ecologistas ..... ☐

f. Asociación vecinal ..... ☐

g. Asociación de mujeres ..... ☐

h. Asociación de jóvenes ..... ☐

i. Asociación de mayores ..... ☐

j. Asociaciones educativas ..... ☐

I.108. ¿Cree Vd. que a su hogar están llegando los efectos de la recuperación económica?

-Sí 1
-No 2
-No sabe 9
-No contesta 0

I.109 Haciendo un balance general de diversos aspectos de su vida (salud, vivienda, familia, finanzas, empleo, etc.) ¿cómo se siente usted?

- Muy insatisfecho 1
- Insatisfecho 2
- Ni satisfecho ni insatisfecho 3
- Satisfecho 4
- Muy satisfecho 5
- No sabe 9
- No contesta 0

I.110. En general, ¿cuál es su grado de satisfacción con la manera en que funciona la democracia en España?

- Muy insatisfecho 1
- Insatisfecho 2
- Ni satisfecho ni insatisfecho 3
- Satisfecho 4
- Muy satisfecho 5
- No sabe 9
- No contesta 0

I.111 ¿Es usted una persona más bien de izquierda, de derecha o ni una cosa ni la otra? Exprese su opinión en la escala de 1 a 10 donde 1 es extrema izquierda y 10 extrema derecha.

Extrema izquierda									Extrema derecha	NS	NC
01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	99	00

I.112 ¿Considera usted que si hubiera mayores movilizaciones ciudadanas se podría cambiar la sociedad?

-Sí 1
-No 2
-No sabe 9
-No contesta 0

I.113 ¿Ha participado usted en el último año en alguna manifestación, protesta o acción?

-Sí 1
-No 2
-No sabe 9
-No contesta 0

I.114. ¿Ha participado usted en el último año en movilizaciones online como firma de peticiones colectivas de carácter sociopolítico, difusión de convocatorias en redes sociales, interacción con políticos en Twitter o debates en muros de los partidos políticos, asociaciones, sindicatos en Facebook o en foros de debate sobre política online?

-Sí 1
-No 2
-No sabe 9
-No contesta 0

I.115 ¿Se ha sentido alguna vez discriminado por alguna de las siguientes circunstancias? *(respuesta múltiple)*

-Raza o etnia 1
-Ser mujer 2
-Aspecto físico 3
-Identidad sexual 4
-No nunca 5
-No sabe 9
-No contesta 0

I.116. ¿Considera que pertenece a alguna de las siguientes etnias?

-Etnia gitana española 1
-Etnia gitana de otros países 2
-Otra etnia (especificar) 3

_____

-Ninguna en particular 4

I.117. ¿Cuál es su sentimiento religioso?

-No soy religioso 01
-Soy católico 02
-Soy musulmán 03
-Soy evangélico 04
-Soy testigo de Jehová 05
-Soy de la iglesia de Jesucristo de los Santos de los últimos días 06
-Soy ortodoxo griego o ruso 07
-Soy Budista 08
-Soy Judío 09
-Otra (especificar) 10

_____

J) TOMA DE DATOS PERSONALES

J.118. ¿Desearía participar en un seguimiento anual remunerado de esta investigación, durante los próximos 3 años?

-Sí 1
-No 2
-No sabe 9
-No contesta 0

A RELLENAR POR EL ENTREVISTADOR/A

U.1 Tipo de construcción

-Bloque de viviendas 1
-Casas unifamiliares tradicionales 2
-Adosados o Chalets 3
-Casas diseminadas 4

U.2 Estado y nivel social del barrio

-Zona marginal 1
-Barrio o zona deteriorado 2
-Barrio o zona en buenas condiciones 3
-Zona de clase de media-alta 4

U.3 Situación de alojamiento

-Chabola 1
-Cueva 2
-Bajera, garaje 3
-Barracón, prefabricado o similar 4
-En piso 5
-En vivienda unifamiliar 6
-Otras 7

U.4 ¿Presenta el hogar alguna de estas características

- Hogar perteneciente a minoría étnica gitana española 1
- Hogar perteneciente a minoría étnica gitana otros orígenes 2
- Ninguna 3

U.5 ¿Consideras fiables los datos ofrecidos en?

(Anota para cada bloque del cuestionario tu opinión circulando el código correspondiente)

	Sí	Sí con algún reparo	No	NS/NC
a. Características personas, composición del hogar	1	2	3	9
b. Educación	1	2	3	9
c. Salud. Autovalimiento	1	2	3	9
d. Empleo, formación	1	2	3	9
e. Actividades económicas, ingresos	1	2	3	9
f. Vivienda	1	2	3	9
g. Servicios sociales	1	2	3	9
h. Origen familiar				
i. Situación actual	1	2	3	9

ISBN: 978-84-8440-772-0
9 788484 407720

Fundación Foessa
Fomento de Estudios Sociales
y de Sociología Aplicada

Cáritas