SEGUNDO SEMESTRE. 2010

# PANORAMA SOCIAL 12

## EMPLEO, DESEMPLEO Y POBREZA

A DEBATE

La difusa relación entre desempleo y pobreza
La pobreza laboral: factores de riesgo
Crisis financiera y desempleo
Entrar y salir de la situación de bajas rentas
La experiencia cotidiana de quienes viven la pobreza
Políticas redistributivas dentro y fuera de Europa

COLABORAN:
B. Álvarez-Miranda, A. Arriba, C. Balado, O. Cantó, J. Carabaña, S. Carbó, C. Eseverri, G. Fanjul, I. García Espejo, A. Goerne, A. Guarnido, R. Gutiérrez, R. Minguillón, A. Molina, V. Renes, F. Rodríguez Fernández, O. Salido

CAJAS DE AHORROS

Las relaciones sociales y la reducción de la desigualdad

FUNCAS

# Una gestión eficiente,

**804.623 millones de euros en depósitos**

**24.252 oficinas**

**35.013 cajeros automáticos**

## un mayor beneficio social

Las Cajas de Ahorros son entidades financieras ágiles, modernas, solventes y bien gestionadas, que han conseguido ganarse la confianza de la sociedad.

Una gestión moderna y eficaz es lo que mejor nos define.

La confianza de nuestros clientes nos permite desarrollar una actividad en favor de toda la sociedad española. Nos mueve la gente y nos mueve hacer muy bien nuestro trabajo. Porque cuanto más dinero generemos, más personas se beneficiarán de nuestra actividad social.

En 2009, hemos destinado el 26,9 por ciento de nuestros beneficios, 1.108 millones de euros, a promocionar el arte, la cultura y el deporte, a cuidar y recuperar nuestro patrimonio, a extender la educación donde más se necesita, a buscar soluciones a los problemas de los discapacitados, a compartir con los mayores su ocio y a ayudar a personas con problemas de integración.

**Con tu confianza, todos ganamos.**

CAJAS DE AHORROS
CONFEDERADAS

SEGUNDO SEMESTRE. 2010

# PANORAMA SOCIAL 12

## EMPLEO, DESEMPLEO Y POBREZA

FUNCAS

FUNDACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS

PATRONATO

ISIDRO FAINÉ CASAS *(Presidente)*
JOSÉ ANTONIO OLIVARRIETA ARCOS *(Vicepresidente)*
JOSÉ MARÍA MÉNDEZ ÁLVAREZ-CEDRÓN *(Secretario)*
JULIO FERMOSO GARCÍA
JULIO FERNÁNDEZ GAVOSO
ROBERTO LÓPEZ ABAD
ENRIC MATA TARRAGÓ
ANTONIO PULIDO GUTIÉRREZ
ATILANO SOTO RAMOS

# PANORAMA SOCIAL

Número 12. Segundo semestre 2010

CONSEJO DE REDACCIÓN

VICTORIO VALLE SÁNCHEZ *(Director)*
ELISA CHULIÁ RODRIGO *(Secretaria)*
BERTA ÁLVAREZ-MIRANDA NAVARRO
FRANCISCO ALVIRA MARTÍN
JOSÉ ANTONIO ANTÓN PÉREZ
CARLOS BALADO GARCÍA
JOSÉ GARCÍA LÓPEZ
VÍCTOR PÉREZ-DÍAZ

PEDIDOS E INFORMACIÓN

FUNDACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS
Caballero de Gracia, 28, 28013 Madrid.
Teléfono: 91 596 54 81
Fax: 91 596 57 96
Correo electrónico: suscripciones@funcas.es

Printed in Spain
Edita: FUNDACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS (FUNCAS)
Caballero de Gracia, 28, 28013 Madrid.

© Fundación de las Cajas de Ahorros. Todos los derechos reservados. Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta publicación, así como la edición de su contenido por medio de cualquier proceso reprográfico o fónico, electrónico o mecánico, especialmente imprenta, fotocopia, microfilm, offset o mimeógrafo, sin la previa autorización escrita del editor.

ISSN: 2254-3449
Depósito legal: M-23401-2005
Preimpresión: ALTEGRAF, S.A.
Imprime: ALTEGRAF, S.A.

Las colaboraciones en esta revista reflejan exclusivamente la opinión de sus autores, y no tienen por qué ser suscritas o rechazadas por la Fundación de las Cajas de Ahorros.

# Índice


5 Presentación

A debate

7 Análisis dinámico de la pobreza en España: principales resultados de la literatura
Olga Cantó

15 Sobre la difusa relación entre desempleo y pobreza: España en el cambio de siglo
Julio Carabaña Morales y Olga Salido Cortés

29 Empleo y pobreza en España
Rodolfo Gutiérrez e Isabel García Espejo

41 La experiencia de Cáritas y de la Fundación FOESSA en el análisis de la pobreza en España
Víctor Renes Ayala

56 La crisis financiera y sus efectos sociales: financiación bancaria y desempleo
Santiago Carbó Valverde, Roger Minguillón Roca y Francisco Rodríguez Fernández

68 La experiencia de la pobreza en un barrio de la periferia de Madrid: entre el aislamiento y la participación
Cecilia Eseverri Mayer

79 Acción pública para horares pobres: construcción y estructura
Ana Arriba González de Durana

93 El efecto del gasto público en la distribución de la renta
Agustín Molina Morales y Almudena Guarnido Rueda

En perspectiva internacional

107 Diferencias y similitudes de la pobreza en el trabajo en Europa
Alexander Goerne

121 Bajo el umbral de la pobreza: el riesgo de los trabajadores extracomunitarios en la Unión Europea
Berta Álvarez-Miranda

137 La lucha contra la pobreza fuera de nuestras fronteras: viejos problemas y nuevos desafíos
Gonzalo Fanjul

La dimensión social de las Cajas de Ahorros

147 ¿Pueden las relaciones sociales tener la misma importancia que los ingresos para reducir la desigualdad?
Carlos Balado

# Presentación

Coincidiendo con el cierre del Año Europeo de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social, la publicación de este número 12 de Panorama Social pretende contribuir al conocimiento y el debate público sobre la pobreza, en el contexto de una crisis económica cuyos efectos sociales constituyen una preocupación de fondo para Funcas. Las páginas que siguen aportan análisis detallados de los perfiles de la pobreza en España hoy, y de los procesos de entrada y salida de la situación de baja renta, centrando la atención en cómo las características del empleo, y el desempleo, influyen en el riesgo de pobreza; así como en los efectos de las políticas asistenciales y para la reducción de la desigualdad. Como viene siendo habitual en la revista, sitúan estos análisis en dimensión comparada, teniendo presentes los desarrollos en otros países europeos.

Con este fin la mayoría de las contribuciones utilizan el concepto de "umbral de pobreza" para cuantificar este fenómeno entre la población española y europea y analizar sus causas. Adoptan de este modo un concepto relativo del mismo, según la cual es la comparación del nivel de ingresos de su hogar con la media de los ingresos de todos los hogares del país la que define a los pobres como tales. Esta es la definición operativa de pobreza más habitual en Europa, tanto en las estadísticas oficiales como en los estudios de ciencias sociales, y cuenta con grandes ventajas como la de permitir comparaciones a lo largo del tiempo y a lo ancho del mundo, sin que las diferencias del nivel de vida medio en cada época o en cada país desvirtúen la comparación del volumen de la pobreza; o la de posibilitar análisis cuantitativos de sus causas y características tan ricos como los que se presentan en las páginas siguientes. Su principal inconveniente, sin embargo, consiste en que convierte la pobreza en un problema irresoluble: aunque el nivel de vida medio de una sociedad aumente sostenidamente a lo largo del tiempo, siempre quedará una proporción de su población por debajo del umbral de pobreza.

El artículo de **Olga Cantó** (Instituto de Estudios Fiscales y Universidade de Vigo), que abre la sección A DEBATE da fe de la utilidad del "umbral de pobreza" como medida operativa. Su revisión de los estudios existentes sobre los procesos de entrada y salida de la situación de baja renta muestra que una buena parte de la pobreza que observamos en nuestro país es de carácter transitorio aunque, a menudo, recurrente, quedando sólo un reducido número de familias en situación de pobreza crónica, y que los cambios en la situación en el mercado laboral influyen en España en la dinámica de la pobreza más que en otros países europeos.

Empleo y desempleo son objeto de los siguientes dos artículos. **Julio Carabaña** y **Olga Salido** (Universidad Complutense de Madrid) exploran la influencia del desempleo en la pobreza y concluyen que, al igual que el crecimiento del empleo no garantiza ni un aumento de la productividad ni una distribución más igualitaria de la renta, la relación entre desempleo y pobreza es "difusa", lo cual les lleva a proponer una estrategia de crecimiento basada en la productividad antes que en el empleo. Por su parte, **Rodolfo Gutiérrez** e **Isabel García Espejo** (Universidad de Oviedo) observan que el volumen de trabajadores con empleo pero con ingresos que quedan bajo el umbral de pobreza es alto y estable en España en comparación con otros

países europeos, y explican su situación como efecto de la baja calidad de los empleos (el bajo salario, la temporalidad o el pequeño tamaño de la empresa), de la participación laboral no completa de todos los miembros activos del hogar y de la presencia de varios menores dependientes en el mismo.

**Víctor Renes Ayala,** responsable del Servicio de Estudios de Cáritas, aporta a este número de Panorama Social una revisión de la experiencia de Cáritas y de la Fundación FOESSA en el análisis de la pobreza en España. Desde mediados de los años ochenta, los estudios realizados por estas instituciones han nutrido y motivado el debate público sobre este tema en España, y hoy una revisión retrospectiva de los mismos permite trazar la historia reciente de la definición y cuantificación dominantes de la pobreza.

El artículo de **Santiago Carbó Valverde, Roger Minguillón Roca** y **Francisco Rodríguez Fernández** (miembros todos ellos de la Universidad de Granada, y el primero y el último del equipo de FUNCAS) estrecha el foco de atención para centrarse en los efectos sociales de la crisis financiera, en particular en cómo la reducción de la financiación bancaria a las empresas y los hogares ha contribuido a incrementar el desempleo (y cómo este realimenta el problema a través de la morosidad), así como en los efectos previsibles de la necesaria reestructuración del sector bancario en el desempleo y la exclusión financiera. También el objeto de estudio de **Cecilia Eseverri Mayer** (Universidad Complutense e Instituto Universitario Ortega y Gasset) es de ámbito más reducido que el del resto de los artículos: su descripción de la experiencia de la pobreza en un barrio de la periferia de Madrid, a través de entrevistas con aquellos de sus vecinos que la viven día a día, aporta una imagen palpitante del fenómeno.

La sección se cierra con el análisis de las políticas de protección social. **Ana Arriba** (Universidad de Alcalá de Henares) estudia las políticas públicas dirigidas a los hogares en situación de pobreza en España, con una breve revisión de cómo han definido socialmente a los pobres desde la Edad Media, y una detallada descripción de su estructura, condiciones de acceso, dotación financiera, distribución geográfica y limitaciones en los últimos treinta años. **Agustín Molina Morales** y **Almudena Guarnido Rueda** (Universidad de Almería) se suman al debate sobre los efectos del gasto público en la distribución de la renta, comparando los resultados de las políticas de protección social españolas en cuanto a la reducción de la pobreza con los registrados en otros países europeos, y desagregando el gasto por funciones (vejez, enfermedad, desempleo, etc.) y por niveles de renta de los hogares beneficiarios para evaluar su capacidad redistributiva.

La pobreza laboral es objeto de análisis comparado en los artículos de **Alexander Goerne** (Universidad de Edimburgo) y **Berta Álvarez-Miranda** (Universidad Complutense de Madrid y Funcas), en la sección EN PERSPECTIVA INTERNACIONAL. El primer autor compara los factores que incrementan el riesgo de pobreza entre los trabajadores en cinco países europeos (Reino Unido, Francia, Suecia, Polonia y España), poniéndolos en relación con la estructura básica del sistema de bienestar en cada caso, tras ofrecer una descripción general de los niveles de pobreza laboral y su variación por países en la UE. La segunda autora, por su parte, se centra en los inmigrantes extracomunitarios que trabajan en la Unión (y en España, Francia y Reino Unido en particular), para constatar que su riesgo de pobreza superaría el de los trabajadores comunitarios incluso si sus características sociodemográficas, del hogar y del empleo fuesen idénticas, y para trazar un perfil del inmigrante que tiene empleo en Europa pero vive en un hogar con bajos ingresos.

También **Gonzalo Fanjul,** Asesor Estratégico de Intermón Oxfam, adopta una perspectiva europea en su discusión de las estrategias de lucha contra la pobreza fuera de las fronteras de la Unión. Anticipa para los próximos tiempos un contexto de desarrollo global aún más complejo que el actual, a la vista, entre otros motivos, de las tendencias de cambio medioambiental; y utiliza el caso de la lucha contra el hambre y el abastecimiento de alimentos para ilustrar su propuesta de unas políticas de desarrollo que entiendan que "lo más justo puede ser también lo más inteligente".

Las páginas dedicadas en este número a LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LAS CAJAS DE AHORROS están firmadas por **Carlos Balado**, Director de Obra Social y Relaciones Institucionales de la CECA. Se plantea en su trabajo si las relaciones sociales pueden llegar a tener la misma importancia que los ingresos a la hora de reducir la desigualdad, proponiendo una comprensión de las causas y los efectos de esta última que sume a la cuestión de los ingresos de los hogares otras como el capital social o la confianza en los otros. Destaca cómo las Cajas de Ahorros contribuyen a la reducción de la desigualdad y el incremento de la confianza, tanto mediante la dimensión asistencial y redistributiva de su Obra Social, como por su estructura organizativa y de propiedad.

# Análisis dinámico de la pobreza en España: principales resultados de la literatura

Olga Cantó*

Resumen**

Durante esta última década se han publicado varios trabajos de investigación dedicados a analizar la dinámica de las rentas de las familias españolas más desfavorecidas. Estas investigaciones tienen por objetivo complementar la tradicional visión estática de la distribución de la renta en España a través de una perspectiva temporal. Los resultados han enriquecido significativamente nuestro conocimiento respecto de la naturaleza del fenómeno de la pobreza y nos han permitido, por ejemplo, constatar que una buena parte de la pobreza estática que observamos en nuestro país es de carácter transitorio aunque, a menudo, recurrente. Este análisis dinámico, a su vez, ha facilitado la identificación de aquellos factores laborales o socio-demográficos que, en mayor medida, aumentan la probabilidad de que un hogar caiga en una situación de baja renta, y también ha permitido detectar aquellos que son de mayor ayuda para salir de esa situación lo más rápidamente posible. En este trabajo se resumen los principales resultados de esta literatura que permiten caracterizar de forma más completa el fenómeno de la pobreza en España.

## 1. Introducción

Durante esta última década un importante número de trabajos de investigación se ha ocupado de analizar la dinámica de las rentas de las familias españolas más desfavorecidas. El objetivo principal de estos trabajos es complementar los resultados de los análisis estáticos que, siguiendo la propuesta de Sen (1976), analizan la pobreza en nuestro país considerando la incidencia, la intensidad y la desigualdad entre los pobres como las tres principales dimensiones a evaluar. La disponibilidad de datos de carácter longitudinal desde mediados de los años ochenta ha estimulado la investigación sobre la dimensión temporal de la pobreza en España, siguiendo principalmente la estela de los trabajos realizados para Estados Unidos o para otros países europeos.

Los principales objetivos que ha perseguido la literatura internacional sobre el tema han sido: cuantificar y caracterizar a los pobres crónicos, medir la duración de los episodios de pobreza y analizar las transiciones hacia dentro y fuera de esta situación tratando, a su vez, de determinar la influencia de la duración del episodio sobre las posibilidades del individuo de abandonar esa situación. Todos estos análisis resultan de gran utilidad práctica para un adecuado diseño de políticas públicas que pretendan mejorar la situación económica de los hogares más desfavorecidos. Así, por ejemplo, aquellas políticas destinadas a promover la empleabilidad de los adultos del hogar deberán incidir, en particular, sobre los pobres crónicos, lo que asegurará su suficiencia de ingresos en el medio y largo plazo. En cambio, aquellas que hagan mayor hincapié en mejorar la estabilidad de los ingresos procedentes del empleo y ofrezcan una protección económica adecuada en los períodos en los que algún miembro del hogar se encuentre en situación de desempleo, deberán ir particularmente dirigidas a los hogares que experimenten pobreza transitoria. Además, el estudio de las transiciones en sí mismas permite tratar de identificar las "causas" que provocan un cambio signi-

* Instituto de Estudios Fiscales y Universidade de Vigo, ocanto@uvigo.es

** La autora desea agradecer la financiación del *Ministerio de Ciencia e Innovación* (SEJ2007-67911-C03-01/ECON) y de la *Xunta de Galicia* (PGIDIT05PXIC30001PN).

ficativo de renta en los hogares y, de ese modo, ayuda a entender la naturaleza de los procesos de generación de pobreza en distintas sociedades.

En general, los análisis realizados hasta la actualidad subrayan la importancia de los flujos tanto hacia dentro como hacia fuera de la pobreza en la mayor parte de los países desarrollados, y la heterogeneidad en las trayectorias dinámicas de diferentes poblaciones dentro de un mismo territorio. Más en concreto, los trabajos realizados para varios países europeos en los años noventa han permitido constatar, por ejemplo, que existe una gran movilidad en la parte baja de la distribución de ingresos. Así, el porcentaje de personas que experimentan algún periodo de pobreza a lo largo de su vida es muy superior al de los afectados por la pobreza en un año determinado. Además, en la mayoría de los países la duración del episodio de pobreza parece estar fuertemente correlacionada con las posibilidades del individuo de abandonar la pobreza, y las transiciones en el mercado de trabajo de los adultos del hogar resultan ser una de las principales rutas de salida.

Los trabajos sobre la dinámica de las rentas bajas se han enfrentado a lo largo de los últimos veinte años a problemas de medición importantes, por lo que la literatura ha ido evolucionando a medida que se han ido proponiendo soluciones a las distintas dificultades que el estudio de la dinámica implica. El objetivo de este trabajo es presentar de forma ordenada y coherente los resultados más importantes de las investigaciones sobre dinámica de la pobreza en España, tratando de situarlos en el contexto de la literatura internacional. Este análisis nos permitirá, por ejemplo, conocer las características demográficas y socioeconómicas de los hogares que se encuentran en diferentes situaciones de pobreza dinámica (pobres crónicos y transitorios recurrentes y transitorios no recurrentes) e identificar las principales rutas de salida y de entrada en la pobreza en nuestro país, lo que será útil para avanzar en el diseño y en la evaluación de la eficacia de las políticas públicas con objetivos sociales.

La organización del texto es la siguiente. En la sección 2 se presenta una revisión no exhaustiva de los resultados de la literatura internacional sobre la dinámica de la pobreza que pretende situar en contexto los resultados para datos españoles. En las secciones 3 y 4 se detallan las principales conclusiones sobre la dinámica de la pobreza en nuestro país contrastándolas, cuando resulta posible, con aquellas obtenidas para otros países desarrollados. La última sección recoge las principales conclusiones.

## 2. La evolución de la literatura sobre dinámica de la pobreza

El análisis de la dimensión dinámica de la pobreza se inició en Estados Unidos durante los años ochenta, principalmente a raíz de la disponibilidad de microdatos fiables de ingresos de carácter longitudinal a partir del *Panel Survey of Income Dynamics (PSID)* que comenzó a llevarse a cabo en 1968[1]. Los primeros trabajos que trataron de capturar la dinámica de rentas de los hogares americanos a lo largo del tiempo basaron su análisis en modelos de componentes de la varianza con estructuras de error complejas, siguiendo la propuesta de Lillard y Willis (1978). Estos modelos son capaces de estimar qué parte de la población experimentará periodos de pobreza de diferente duración utilizando la información actual y retrospectiva de las rentas individuales. Esta metodología tiene la ventaja de que incluye toda la información de ingresos en su estimación, evitando tener que elegir una definición ex-ante de individuo pobre a través de un indicador binario: pobre/no pobre. La principal desventaja de este enfoque es, en todo caso, que tiene que asumir que la dinámica de rentas es idéntica para todos los individuos de la muestra, cualquiera que sea su nivel de ingresos, lo cual no parece acercarse mucho a lo que sucede en la realidad[2].

Para intentar salvar este problema, a partir del influyente trabajo de Bane y Ellwood (1986), los trabajos sobre el tema se centraron en cuantificar y caracterizar a los pobres crónicos, medir la duración de los episodios de pobreza y analizar las transiciones hacia dentro y fuera de esta situación, a la

[1] En esta época, se publica el que es, quizá, el artículo más citado en esta literatura: Bane y Ellwood (1986). Otros trabajos importantes de ese periodo sobre el mismo tema son Allison (1982), Hill (1981), Plotnick (1983), Duncan (1984) o Sawhill (1988). En el contexto europeo, es a partir de principios de los años noventa cuando Duncan *et al.* (1993) publican un primer trabajo sobre el tema tratando de comparar, por primera vez, la duración de la pobreza en un grupo de países utilizando varias fuentes de datos. Posteriormente, en 1994, la Oficina Estadística Europea (EUROSTAT) lanzó una encuesta longitudinal comparable realizada en la mayor parte de los países miembros de la Unión (el *European Community Household Panel*, ECHP).

[2] Los trabajos de Stevens (1999) y Devicienti (2001) concluyen que el ajuste de los modelos de componentes de la varianza en comparación con el que consiguen, por ejemplo, los modelos de duración es significativamente peor para datos de Estados Unidos y Reino Unido.

vez que trataban de cuantificar la influencia de la duración del episodio sobre las posibilidades del individuo de abandonar la pobreza. En aquella época, los trabajos de Allison (1982) y Bane y Ellwood (1986) fueron dos de las principales contribuciones a esta literatura. Estos artículos analizan de forma descriptiva la persistencia y transitoriedad de la pobreza estadounidense a través de la información de los episodios de pobreza. Sus resultados indican que la mayor parte de los individuos que observamos en la pobreza en un momento del tiempo están atravesando un episodio largo de baja renta, es decir, son pobres crónicos. A su vez, una parte importante de los episodios de pobreza, casi la mitad, acaba poco después de haber comenzado, esto es, la movilidad de las bajas rentas es alta. Por tanto, sus conclusiones subrayan que existe una importante heterogeneidad en la dinámica temporal de los ingresos de la población.

Algún tiempo antes, y en relación con las estimaciones empíricas de las probabilidades de transición en general, Blumen *et al.* (1955) habían subrayado la necesidad de tener en cuenta la heterogeneidad de la muestra utilizada en el análisis longitudinal de los ingresos, ya que las matrices de transición obtenidas a partir de la información de dos momentos del tiempo sobreestimaban de forma clara la movilidad de rentas realmente existente. Por eso, desde finales de los años ochenta la literatura ha intentado separar los efectos de distintos factores sobre las probabilidades de transición. En concreto, los que pueden generar persistencia en la pobreza son: la heterogeneidad observada, es decir, las características observables de los individuos y de sus hogares (edad, sexo, número de miembros, situación laboral, etc.), la no observada, esto es, las características de los individuos que resultan de difícil medición (habilidad, hábitos, carácter, etc.) y la propia duración del episodio de pobreza (o no pobreza) en el que el individuo se encuentra (denominada en la literatura anglosajona *"true state dependence"*). Además, resulta de especial interés separar el impacto de estos factores ya que de ese modo podremos diseñar políticas más eficaces contra la pobreza.

Con el objetivo de separar y analizar con detalle la contribución de cada uno de estos factores sobre las probabilidades de transición, se comenzaron a emplear en este campo modelos de duración que ya se utilizaban en economía laboral para analizar las probabilidades de transición entre el empleo y el desempleo y viceversa. La difusión en el uso de estos modelos de duración u otras metodologías similares y la disponibilidad de microdatos longitudinales de países europeos como Alemania, con su *German Socio-Economic Panel (GSOEP),* o del Reino Unido, con su *British Household Panel Survey (BHPS),* o incluso comparables entre países, como los que ofrece el *European Community Household Panel (ECHP),* permitieron que, a partir de mediados de los años noventa, un importante número de investigaciones buscara respuesta a multitud de preguntas relevantes relacionadas con la duración y la persistencia de la pobreza en Europa.

En su objetivo de medir la duración de los episodios de pobreza y las probabilidades de transición estas investigaciones se enfrentan a dos importantes problemas. El primero es que los individuos suelen abandonar las muestras longitudinales de forma no aleatoria, lo que produce una estimación sesgada tanto de la probabilidad de transición como de la duración de la pobreza. Esto es lo que la literatura anglosajona denomina "*attrition*" o el problema de la censura de datos longitudinales. El segundo es que, para los individuos observados como pobres en la primera entrevista, no conocemos la duración real de su primer episodio de pobreza y tenemos lo que se suele denominar "el problema de las condiciones iniciales". En este caso, de nuevo, nuestros resultados subestimarán la duración de los episodios de pobreza de la población en estudio si no lo tenemos en cuenta y, además, no conseguiremos resultados adecuados en la estimación de las características que afectan a la probabilidad de transición. Para tratar estos dos problemas, Cappellari y Jenkins (2004) plantearon una metodología que en la estimación de la probabilidad de transición tiene en cuenta ambas dificultades: que los individuos no están distribuidos de forma aleatoria ni entre los pobres en la primera observación de una muestra longitudinal (el problema de las condiciones iniciales) ni entre los efectivamente entrevistados en un segundo momento del tiempo (el problema de la censura de datos longitudinales). Los resultados obtenidos por estos autores para el Reino Unido y Alemania durante los años noventa apuntan a que, en ambos países, una parte sustancial de la diferencia en el riesgo de pobreza entre aquellos que fueron pobres en un momento anterior y los que no, se explica por el impacto de ese hecho en sí mismo y no sólo por la heterogeneidad de sus características demográficas, socioeconómicas o de cualquier otro tipo.

Otras opciones metodológicas que permiten aislar estos efectos las han planteado Wooldridge (2005) y Stewart (2007), que estiman modelos dinámicos de efectos aleatorios donde la situación actual del individuo depende de una lista de variables expli-

cativas, de un efecto individual específico (heterogeneidad no observada) y de las condiciones iniciales del individuo que pueden ser integradas teniendo en cuenta que son endógenas al modelo. Varios trabajos como Cappellari y Jenkins (2008), Devicienti y Poggi (2007) o Gradín y Cantó (2009) han utilizado estas metodologías econométricas para estimar probabilidades de salida de la pobreza, de la exclusión social o, incluso, de los programas de prestaciones sociales dirigidos a los más desfavorecidos. Los resultados de estos trabajos sobre dinámica de la pobreza o de la exclusión social confirman que haber sido pobre el año anterior aumenta la probabilidad de permanecer en la pobreza en el año actual, es decir, la duración de la pobreza, en sí misma, reduce las posibilidades de salida de esa situación.

Así, la mayor parte de los resultados empíricos confirman que, casi cualquiera que sea la población analizada, el impacto de la duración de los episodios sobre la probabilidad de transición es importante. Como subrayan Devicienti y Gualtieri (2007), la magnitud del coeficiente que recoge este efecto es tan grande en algunos países que nos hace albergar algunas dudas sobre si, quizá, replantearnos si es adecuado considerar que sólo el momento inmediatamente anterior en el tiempo afecta a la probabilidad de salida de una situación de pobreza y no tener en cuenta lo ocurrido en muchos otros momentos anteriores. De hecho, Shorrocks (1976) atribuía la sobreestimación de la movilidad de rentas entre dos momentos del tiempo, observada ya a mediados de los años cincuenta por Blumen *et al.* (1955), no tanto a la heterogeneidad de la muestra, como a que el proceso de generación de la dinámica de rentas es más largo. Así, él proponía que, en tanto en cuanto los datos nos lo permitan, deberíamos utilizar información tan extendida en el tiempo como sea posible. En este sentido, una contribución muy relevante para la estimación de modelos que se extienden varios periodos hacia atrás en el tiempo, fue la propuesta de Jenkins (1995), que permitía estimar la probabilidad de transición a través de un modelo de duración con tanta memoria como nos permitan los datos a través de una regresión sencilla (tipo logit o probit).

El problema de esta propuesta es que, al menos en su versión inicial, no integraba ni la posibilidad de controlar por la no aleatoriedad de la situación de pobreza en la primera entrevista ni por la heterogeneidad no observada de la muestra. Por eso, mayoritariamente, la literatura optó por utilizar la propuesta de Stevens (1999) que, además, tiene la ventaja añadida de permitir la estimación simultánea de las probabilidades de transición de un individuo considerando que éste experimenta múltiples episodios de pobreza y no pobreza a lo largo del periodo de observación. Varios trabajos de la literatura como Devicienti (2001), Hansen y Wahlberg (2004) o Biewen (2006) han seguido esta metodología obteniendo resultados muy útiles e interesantes sobre los determinantes de las probabilidades de salida y re-entrada en la pobreza en diferentes países. Estos trabajos concluyen que un incremento en la duración de la pobreza reduce de forma significativa la probabilidad de salir de ella, a pesar de que el efecto de esta variable se ve algo reducido cuando controlamos por otras características demográficas o socioeconómicas del individuo o de su hogar.

Recientemente, Arranz y Cantó (2010) han señalado que, a pesar del gran avance en la adecuada estimación de las probabilidades de transición que supone una metodología como la de Stevens (1999), este enfoque no permite estudiar adecuadamente el impacto de la recurrencia en la pobreza sobre el riesgo de salida, ya que sólo permite estimar una única probabilidad de salida o re-entrada en la pobreza por individuo, independientemente del número de experiencias de pobreza que acumule en el tiempo. Para tratar de evitar este problema, estos autores estiman un modelo de riesgos proporcionales mixtos con múltiples episodios y estados, e incorporan a la estimación de la probabilidad de salida y re-entrada en la pobreza toda la experiencia del individuo en el tiempo, a la vez que controlan por la heterogeneidad inobservada y el impacto de las condiciones iniciales. Los resultados apuntan a que, al menos para datos españoles, no son sólo las características demográficas y socioeconómicas del individuo o su hogar y la duración del episodio de pobreza o no pobreza actual lo que determinan las probabilidades de transición, sino que también la acumulación de periodos de pobreza o no-pobreza a lo largo del tiempo resulta relevante. En concreto, a medida que el individuo acumula periodos de pobreza, se van reduciendo significativamente las posibilidades que tiene de salir de esa situación.

## 3. La dinámica de rentas y la duración de la pobreza en España

Uno de los resultados más importantes de la investigación sobre la dinámica de la pobreza en los países desarrollados, como apuntábamos ante-

riormente, es que existe una gran movilidad en la parte baja de la distribución, de manera que el porcentaje de personas que experimentan algún periodo de pobreza a lo largo de su vida es muy superior al de los afectados por la pobreza en un año determinado. Así, si bien los estudios basados en sección cruzada señalan que la tasa de pobreza en España está en torno al 20% de la población desde principios de los noventa, la dinámica nos sugiere que los que alguna vez estuvieron por debajo del umbral de pobreza son muchos más y que entre ellos hay perfiles demográficos y socioeconómicos muy diferentes.

En los últimos años, el número de trabajos dedicados a la dinámica de la pobreza en España ha sido importante y sus resultados ya nos permiten describir, de manera bastante compacta, algunos rasgos del fenómeno. En particular, tenemos una buena descripción del grado de movilidad de la parte baja de la distribución de la renta –véase Cantó (2002, 2003) o Ayala y Sastre (2004 y 2008)–, de la duración y recurrencia de los periodos de pobreza (Bárcena y Cowell, 2006; Ayllón, 2008 o Arranz y Cantó, 2010), de la relevancia de las diferentes tipologías de pobreza dinámica (Cantó *et al.*, 2010 o Gradín *et al.*, 2010) y de la sensibilidad de los indicadores de pobreza dinámica al periodo de medición del ingreso (Cantó *et al.*, 2006) y al indicador monetario utilizado (consumo o ingreso) –Gradín *et al.* (2008). Además, algunos otros trabajos nos informan también del tipo de sucesos demográficos y de renta que tienen una mayor influencia en la probabilidad de que los hogares abandonen una situación de pobreza –Cantó *et al.* (2007).

Un resultado relevante de estas investigaciones es la constatación de que también en España, como se había obtenido para otros países, existe una importante movilidad tanto hacia dentro como hacia fuera de la pobreza, aunque los saltos de renta observados resultan relativamente pequeños. En concreto, explotando datos trimestrales de ingresos de las familias desde mediados de los ochenta a mediados de los noventa, Cantó (2000) llegó a la conclusión de que la movilidad de la renta familiar en España era elevada ya que alrededor de un 60% de los hogares españoles cambiaba de decil de renta de un año a otro. Estos resultados son bastante parecidos a los obtenidos por Jarvis y Jenkins (1997) para el Reino Unido. En la misma línea, Ayala y Sastre (2008) concluyen que nuestro país registra, simultáneamente, una mayor tasa de pobreza que otros de la Unión Europea y una mayor movilidad de los individuos de renta baja y media, junto con una escasa movilidad entre los ubicados en la parte alta de la distribución.

Además, la propia duración de los episodios de pobreza parece incidir negativamente en las posibilidades de salida de los pobres españoles, lo que subraya la relevancia de distinguir entre pobreza crónica y pobreza transitoria. De este modo, todos los análisis centrados en identificar las rutas de entrada y salida de la pobreza de la población, y en diferenciar y caracterizar a los pobres crónicos frente a los transitorios, resultarán de gran utilidad práctica para el diseño de las políticas sociales y de transferencias en su objetivo de reducir la tasa de pobreza estática, ya que permitirán tener en cuenta las diferentes situaciones de necesidad en las que efectivamente se encuentra cada hogar. Así, por ejemplo, luchar contra la pobreza crónica implicará incidir en mayor medida sobre el acceso de los miembros de los hogares al mercado de trabajo, o sobre la existencia de prestaciones sociales que garanticen la suficiencia de ingresos, mientras que la lucha contra la pobreza transitoria implicará hacer un mayor hincapié en mejorar la estabilidad en el empleo, así como en garantizar una protección adecuada en períodos de desempleo o de caídas en los ingresos.

En un trabajo muy reciente, Cantó *et al.* (2010) llevan a cabo una identificación de las diferentes tipologías de pobreza dinámica en un grupo de seis países europeos entre los que se encuentra España. Los autores cuantifican, con dos metodologías distintas, la pobreza crónica y la transitoria y distinguen entre individuos pobres transitorios y recurrentes y transitorios no recurrentes. Este trabajo concluye que la pobreza en España exhibe dos características importantes: un reducido número de individuos persistentemente pobres y un elevado nivel de recurrencia en la pobreza transitoria. Por eso, en el caso español, y en contraste con otros países de la Unión Europea, resulta particularmente relevante distinguir entre los pobres transitorios que experimentan diferentes episodios de pobreza de forma recurrente de los que lo sufren una sola vez. La caracterización de las tipologías nos permite concluir también que la pobreza crónica afecta más a los hogares cuyo sustentador es de mayor edad o con bajo nivel de cualificación, así como a los que tienen un menor número de miembros asalariados. La pobreza transitoria y recurrente en cambio aparece ligada al empleo por cuenta propia y a la presencia de niños en el hogar.

En cuanto al impacto de la duración de la pobreza sobre el riesgo de transición, los resultados obtenidos por Bárcena y Cowell (2006), Ayllón

(2008), Gradín y Cantó (2010) o Arranz y Cantó (2010) subrayan que la duración de los episodios de pobreza en España es un factor que habitualmente incide negativamente en las posibilidades futuras del individuo de salir de la pobreza.

## 4. Los determinantes de la salida y la entrada en la pobreza: ¿cuáles son más relevantes: los factores demográficos o los laborales?

El análisis de los determinantes de la salida y la entrada en la pobreza es una pieza clave para profundizar algo más en las razones que causan o alivian las situaciones de pobreza en un determinado país. Resulta interesante en este sentido citar a Leisering y Voges (1993) que escriben que: *"Si la pobreza es un fenómeno en el tiempo, es decir, es una situación en la que se encuentran los individuos y que tiene una determinada duración –y no es un estado estable de una parte residual de la sociedad, como se supone de forma convencional– entonces la pobreza puede ser explicada de forma completa investigando las causas que determinan el inicio y el fin de un episodio de pobreza."*

En la misma línea, Jenkins (2000) indica que determinar la naturaleza de los eventos que ayudan a los hogares a salir de una situación de pobreza debería ser uno de los objetivos fundamentales de las investigaciones sobre la dinámica de la pobreza. Es decir, tras el estudio de la pobreza dinámica en un determinado territorio deberíamos ser capaces de responder a preguntas como: ¿Es más determinante de la probabilidad de transición la situación laboral de los adultos del hogar o la estructura demográfica de éste? ¿Son más importantes para inducir una salida o entrada del hogar en la pobreza los eventos en el mercado de trabajo (cambios en la situación laboral de algún miembro del hogar, como encontrar un empleo, perder un empleo, incrementar las horas de trabajo, etc.) o los eventos demográficos (cambios en la composición demográfica del hogar, como tener un hijo, casarse, divorciarse, etc.)?

Los resultados para datos de Estados Unidos suelen coincidir en que alrededor de un tercio de todas las salidas de la pobreza están fuertemente correlacionadas con incrementos en el empleo de un miembro del hogar y sólo el diez por ciento están correlacionadas con, por ejemplo, contraer matrimonio. Así, Bane y Ellwood (1986) concluyen que, en ese país, durante los años setenta y el inicio de los ochenta el fin de un episodio de pobreza se producía habitualmente por cambios en los ingresos laborales de algún miembro de la familia. Duncan *et al.* (1993) compararon Estados Unidos, Canadá y algunos países europeos y concluyeron que los eventos relacionados con la situación de los adultos en el mercado de trabajo son claramente los más importantes en cuanto a determinar la salida de la pobreza, aunque en Canadá, Irlanda y Suecia las prestaciones sociales también tienen un papel importante. Jarvis y Jenkins (1997) y Jenkins y Rigg (2001) subrayan que también en el Reino Unido, y a pesar de la importante heterogeneidad que este país presenta en cuanto a los eventos que promueven la salida de la pobreza, los eventos relacionados con el mercado de trabajo también parecen tener un mayor impacto que los demográficos. En esta misma línea, los resultados para un amplio grupo de países desarrollados analizados con detalle por una publicación de la OCDE (2001) sugieren que los movimientos hacia o desde la pobreza están más frecuentemente asociados con cambios en la situación laboral que con cambios en la estructura familiar de los hogares. De todos modos, en los países europeos, los sistemas de impuestos y prestaciones sociales también están estrechamente relacionados con las transiciones de pobreza y con su persistencia.

Para el caso español, Cantó (2003) concluye que, durante los años ochenta y noventa, las salidas de la pobreza en nuestro país están estrechamente relacionadas con cambios en la situación laboral de los miembros del hogar. De hecho, algo menos del diez por ciento de las transiciones de pobreza observadas están relacionadas con cambios en la estructura demográfica del hogar. A su vez, cambios en la cuantía de las prestaciones sociales como las pensiones o en las prestaciones por desempleo están también correlacionados con salidas de la pobreza. En concreto, los cambios laborales son más frecuentes y menos eficaces mientras que el inicio de la percepción de una prestación es un evento que sucede menos frecuentemente, pero cuyo impacto sobre la probabilidad de salida de un hogar es particularmente elevado. Los resultados de la OCDE (2001) para España confirman, para datos más recientes, que nuestro país supera a la media europea en cuanto a la relevancia de las transiciones de pobreza asociadas al mercado de trabajo. En contraste, España está lejos de la media europea en cuanto a la importancia de los incrementos en las prestaciones sociales a cualquier miembro del hogar asociados a transiciones de pobreza.

## 5. Conclusiones

Durante esta última década se han publicado varios trabajos de investigación dedicados a analizar la dinámica de las rentas de las familias españolas más desfavorecidas. Estas investigaciones complementan la tradicional visión estática de la distribución de la renta en España a través de una perspectiva temporal. Por tanto, sus resultados enriquecen nuestro conocimiento respecto de la naturaleza del fenómeno de la pobreza y nos permiten, por ejemplo, constatar que la pobreza en España exhibe dos características importantes: un reducido número de individuos persistentemente pobres y un elevado nivel de recurrencia en la pobreza transitoria. Por eso, en el caso español, y en contraste con otros países de la Unión Europea, resulta particularmente relevante distinguir entre los pobres transitorios que experimentan diferentes episodios de pobreza de forma recurrente de los que lo sufren una sola vez. La caracterización de las tipologías nos permite concluir también que la pobreza crónica afecta más a los hogares cuyo sustentador es de mayor edad o con bajo nivel de cualificación, así como a los que tienen un menor número de miembros asalariados. La pobreza transitoria y recurrente en cambio aparece ligada al empleo por cuenta propia y a la presencia de niños en el hogar.

Este análisis dinámico también ha facilitado la identificación de aquellos factores laborales o sociodemográficos que, en mayor medida, aumentan la probabilidad de que un hogar caiga en una situación de baja renta y ha permitido detectar aquéllos que son de mayor ayuda para salir de esa situación lo más rápidamente posible. Nuestro país supera a la media europea en cuanto a la relevancia de las transiciones de pobreza asociadas a cambios en la situación de los adultos del hogar en el mercado de trabajo, mientras que se sitúa lejos de la media europea en cuanto a aquellas asociadas a incrementos en las prestaciones sociales a cualquier miembro del hogar.

## Bibliografía


Allison, P. D. (1982), "Discrete-time Methods for the Analysis of Event Histories", en: Leinhardt, S. (ed.), *Sociological Methodology*, San Francisco, Jossey-Bass Publishers: 61-97.

Ayala L. y Sastre M. (2004), "Europe vs. the United States: Is there a trade-off between mobility and inequality?", *Journal of Income Distribution*, 13: 56-75.

— (2008), "The structure of income mobility: Empirical evidence from five EU countries", *Empirical Economics*, 35:451–473.

Arranz, J. M. y Cantó, O. (2010), "Measuring the effect of spell recurrence on poverty dynamics", UNU-WIDER Working Paper 2010/72, junio.

Ayllón, S. (2008), "Modelling poverty transitions in Spain: Do attrition and initial conditions really matter?", IRISS Working Paper Series 2008-08, IRISS en CEPS/INSTEAD.

Bane, M. J. y Ellwood, D. T. (1986), "Slipping into and out of poverty: the dynamics of spells", *Journal of Human Resources,* 21(1): 1-23.

Bárcena, E. y Cowell, F. A. (2006), "Static and Dynamic Poverty in Spain, 1993-2000", *Hacienda Pública Española / Revista de Economía Pública*, 179: 51-78.

Biewen, M. (2006), "Who are the chronic poor? An econometric analysis of chronic poverty in Germany", *Research on Economic Inequality*, 13: 31-62.

Blumen, I., Kogan, M. y McCarthy, P. J. (1955), *The industrial mobility of labour as a probability process*, Ithaca, N.Y: Cornell University Press.

Cantó, O. (2000), "Income mobility in Spain: How much is there?", *Review of Income and Wealth*, 46 (1): 85-102.

— (2002), "Climbing out of poverty, falling back in: Low incomes' stability in Spain", *Applied Economics*, 34: 1903-1916.

— (2003), "Finding out the routes to escape poverty: the relevance of demographic vs. labour market events in Spain", *Review of Income and Wealth*, 49 (4): 569-589.

Cantó, O., Gradín, C. y Del Río, C. (2006), "Poverty statics and dynamics: Does the accounting period matter?", *International Journal of Social Welfare*, 15 (3): 209-218.

Cantó, O., Del Río, C. y Gradín, C. (2007), "What helps households with children in leaving poverty? Evidence from Spain", *Research on Economic Inequality*, 14: 1-29.

Cantó, O., Gradín, C. y Del Río, C. (2010), "La pobreza crónica, transitoria y recurrente en España",

Documento de Traballo, Departamento de Economía Aplicada, Universidade de Vigo, DT1003.

Cappellari, L. y Jenkins, S. P. (2004), "Modelling low income transitions", *Journal of Applied Econometrics*, 9 (5): 593-610.

— (2008), "The Dynamics of Social Assistance Receipt: Measurement and Modelling issues, with an Application to Britain", Discussion Papers, DIW Berlin, 828.

Devicienti, F. (2001), "Poverty persistence in Britain: a multivariate analysis using the BHPS, 1991–1997", *Journal of Economics*, Supplement: 91-34.

Devicienti, F. y Gualtieri, V. (2007), "The Dynamics and Persistence of Poverty: Evidence from Italy", LABORatorio R. Revelli Working Papers Series 63, LABORatorio R. Revelli, Centre for Employment Studies.

Devicienti, F. y Poggi, A. (2007), "Poverty and Social Exclusion: Two sides of the same coin or dynamically interrelated processes", ponencia presentada en el grupo de trabajo sobre "Dynamic Analysis using Panel Data: Applications to Poverty and Social Exclusion", LABORatorio R. Revelli, Turín, Italia, junio.

Duncan, G. J. (1984), *Years of poverty, years of plenty*, Ann Arbor, Michigan, Institute for Social Research, capítulo 2.

Duncan, G. J., Gustafsson, B., Hauser, R., Schmauss, G., Messinger, H., Muffels, R., Nolan, B. y Ray, J.C. (1993), "Poverty dynamics in eight countries", *Journal of Population Economics,* 6: 215-234.

Gradín, C. y Cantó, O. (2009), "Why are child poverty rates so persistently high in Spain?", ECINEQ WP 2009-123.

Gradín, C., Cantó, O. y Del Río, C. (2008), "Inequality, poverty and mobility: Choosing income or consumption as a welfare indicator", *Inves - tigaciones Económicas*, XXXII (2): 169-200.

Gradín, C., Del Río, C. y Cantó, O. (2010), "Measuring poverty accounting for time", Documento de traballo, Departamento de Economía Aplicada, DT 1005.

Hansen, J. y Wahlberg, R. (2004), "Poverty Persistence in Sweden", IZA Discussion Paper 209.

Hill, M. (1981), "Some Dynamic Aspects of Poverty", en: *Five Thousand American Families: Patterns of Economic Progress. Analyses of the first twelve years of the Pannel Study of Income Dynamics*, IX.

Jarvis, S. y Jenkins, S. P. (1997), "Low income dynamics in 1990s Britain", *Fiscal Studies*, 18 (2): 1-20.

Jenkins, S. P. (1995), "Easy estimation methods for discrete-time duration models", *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 57: 129-37.

— (2000), "Modelling household income dynamics", *Journal of Population Economics*, 13 (4): 529-67.

Jenkins, S. P. y Rigg, J. (2001), "The Dynamics of Poverty in Britain", Department for Work and Pensions, Research Report, 157.

Leisering, L. y Voges, W. (1993), "Secondary poverty in the Welfare State: Do Social Security Institutions create their own clients? An application of longitudinal analysis", ZeS-Arbeitspapier 10/93, Universität Bremen, Centre for Social Policy Research.

Lillard, L. A. y Willis, R. J. (1978), "Dynamic aspects of Earnings Mobility", *Econometrica* 46: 985-1012.

OCDE (2001), *Employment Outlook*, junio, París, OECD, capítulo 2: When money is tight: poverty dynamics in OECD countries.

Plotnick, R. (1983), "Turnover in the ACDF Population: An Event History Analysis", *Journal of Human Resources*, 18: 65-81.

Sawhill, I. (1988), "Poverty in the United States: Why is it so Persistent?", *Journal of Economic Literature*, 26: 1073-1119.

Sen, A. (1976), "Poverty: An Ordinal Approach to Measurement", *Econometrica*, 44: 219-231.

Shorrocks, A. (1976), "Income mobility and the Markov assumption", *The Economic Journal*, 86: 566-578.

Stevens, A. H. (1999), "Climbing out of poverty, Falling back in. (Measuring the Persistence of Poverty over multiple Spells)", *Journal of Human Resources*, 34: 557-588.

Stewart, M. B. (2007), "The interrelated dynamics of unemployment and low wage employment", *Journal of Applied Econometrics*, 22: 511-531.

Wooldridge, J. M. (2005),"Simple Solutions to the Initial Conditions Problem for Dynamic, Nonlinear Panel Data Models with Unobserved Heterogeneity", *Journal of Applied Econometrics*, 20: 39-54.

# Sobre la difusa relación entre desempleo y pobreza: España en el cambio de siglo

Julio Carabaña Morales* y Olga Salido Cortés**

Resumen

La actual crisis ha situado de nuevo en primera línea de reflexión social y política los potenciales efectos disruptivos del desempleo sobre el bienestar colectivo y sobre la pobreza. El artículo repasa algunos de los argumentos generalmente asumidos como verdades establecidas sobre las consecuencias económicas y sociales del desempleo, sometiéndolos a prueba empírica a través del examen de lo acontecido desde el punto de vista del empleo y la pobreza en España en el cambio de siglo. La principal conclusión que se extrae es que al igual que el crecimiento del empleo no garantiza automáticamente ni un aumento de la productividad ni una distribución más igualitaria de la riqueza, su destrucción tiene consecuencias cuanto menos ambiguas sobre la pobreza. La relación entre paro y pobreza es cuanto menos difusa, si no confusa, lo que suscita la cuestión de si no es preferible crecer mediante la productividad que mediante el empleo.

## 1. Introducción

Es poco probable que nadie nos hubiera encargado un articulo como éste hace tan sólo dos años, tras quince en los que se han creado ocho millones de empleos, tantos como en los anteriores doscientos, o quizás quinientos años, un hecho nunca visto en la historia de España y puede que hasta universal. Ha hecho falta que se destruyan dos de ellos en los últimos dos años para que hayan resucitado los discursos que, en los años ochenta y noventa, nos indujeron a adoptar como campo de investigación las consecuencias económicas y sociales del paro, que encontrábamos grandemente exageradas en todo tipo de literatura. En aquellos años, en los noventa, ya con cierto retraso, los sociólogos no ahorraron las tintas más negras para describir el futuro a que daría lugar el paro del presente. Si ya durante la época dorada de los sesenta la Sociología se las había arreglado para pronosticar crisis y revoluciones, cuando las cosas fueron realmente mal y el PIB dejó de crecer, el paro alcanzó el 25% y los gobiernos socialistas no encontraron mejor política que generalizar la precariedad, los augurios se tornaron catastróficos (Carabaña, 2006). El paro produciría pobreza, como en la Gran Depresión; y es sabido, o al menos parece lógico, que la pobreza aumenta la desigualdad y la desigualdad desemboca en polarización social, quedando la sociedad escindida en internos (*insiders*) y externos (*outsiders*) al sistema económico. Todo lo cual ya estaba generando profundas transformaciones en la estructura social: según unos surgía un nuevo proletariado de los servicios, según otros una clase de parados de larga duración, según muchos estaban apareciendo varios tipos de infraclases y diversas formas de exclusión social; todo ello agravado por el desmantelamiento del Estado del Bienestar por los gobiernos neoliberales de la época (v. g. Prieto, 1994). En España, la respuesta al "misterio de la calma y el bienestar de la sociedad española pese a la [elevada] tasa de desempleo" estaría en el papel de "colchón" jugado por la familia española (Carnoy y Castell, 1997: 23; Pérez-Díaz *et al.,* 1998). Que el Prof. Tezanos nos permita citarlo una vez más como profeta de estas transformaciones:

> "Las tendencias de evolución de las sociedades de nuestros días hacia modelos económicos más com-

* Dep. Sociología VI, Universidad Complutense de Madrid, carabanya@ccedu.ucm.es

** Dep. Sociología III, Universidad Complutense de Madrid, olga.salido@cps.ucm.es

> plejos e interdependientes, en los que cada vez se emplea una mayor cantidad de robots industriales y sistemas automatizados de trabajo, está dando lugar a nuevas modalidades de paro estructural de larga duración acompañadas de nuevas formas de asimetría social entre aquellos grupos sociales que o bien realizan tareas marginales o bien se encuentran situados 'fuera' del sistema 'normal' de producción de mercancías y servicios (jóvenes sin empleo, parados poco cualificados, subempleados, 'prejubilados', etc.). Estos sectores, debido a su posición en la 'periferia' o en el 'exterior' del sistema económico como tal, ven mermadas de manera importante sus oportunidades sociales de 'poder' e influencia, de 'prestigio' y consideración social y de 'ingresos' y nivel de vida. Es decir, forman grupos sociales bien diferenciados, con una posición objetiva inferior en la pirámide social" (Tezanos, 1996:10).

La historia parece repetirse, aunque ampliada. Ahora la revolución se anuncia a escala mundial. Así, por citar solamente el resultado de una cala, a fines de 2010, el director gerente del Fondo Monetario Internacional, Dominique Strauss-Kahn, afirmaba que "esta crisis, la más grave de todas, ha dejado un desierto de parados sin parangón"; refiriéndose al caso español, lamentaba especialmente el fuerte aumento del paro juvenil, que se ha duplicado hasta más del 40%. "Si no se adoptan las políticas adecuadas para hacer frente a esta tragedia, el coste económico y social será tremendo porque estamos hablando de una generación perdida", señalaba; "una generación perdida, desconectada del mercado laboral, con una pérdida progresiva de habilidades y motivación", añadió según otro medio de comunicación. Aproximadamente al mismo tiempo, el periódico *El País* lanzaba a toda página un gran reportaje sobre la nueva generación perdida[1]. Y Joaquín Estefanía apostillaba: "desempleo: la tierra baldía", reclamando la necesidad de convertir en una prioridad política la creación de los 30 millones de empleos perdidos en el mundo para "evitar que la crisis económica devenga en una crisis social como la de otros tiempos"[2].

De todas estas cuestiones, nosotros nos vamos a limitar aquí a la menos sociológica de todas, la influencia del paro sobre la pobreza. No hablaremos del impacto del paro sobre la estructura social, ni sobre la economía psíquica de las personas, ni sobre la emancipación juvenil, ni sobre las relaciones de pareja. Ni siquiera hablaremos de las consecuencias sobre la desigualdad. Nos limitaremos a hablar sobre pobreza y paro.

Aunque nos proponemos abordar la cuestión de la relación entre paro y pobreza desde un punto de vista empírico, no queremos dejar de referirnos a sus aspectos normativos. A primera vista podría parecer que se trata de una cuestión valorativamente obvia, en el sentido al menos en que el paro es algo siempre negativo, a evitar, y por tanto el empleo es también siempre algo positivo, a conseguir. Con ciertos matices, los políticos y los comentaristas de todas las tendencias parecen estar de acuerdo en que el objetivo de todos debe ser salir de la crisis y volver a la senda de creación de empleo. La idea parece ser que el empleo es bueno tanto para la producción como para la distribución.

Sin embargo, el valor intrínseco a la producción no es la mera eficacia, sino la eficiencia; no se persigue el máximo, sino el óptimo. Desde este punto de vista, a igualdad de producto elegimos el procedimiento que necesita menos, no más trabajo; el progreso técnico y el aumento de la riqueza se consiguen destruyendo empleo, es decir, produciendo paro. Puede haber, por tanto, una contradicción entre la eficiencia económica y la creación de empleo.

En lo que sigue, trataremos primero la cuestión de si el paro aumenta la pobreza y la creación de empleo la disminuye, tomando como caso de estudio el ciclo económico en España en el cambio de siglo. No vamos a abordar la cuestión moral, pero sí que vamos a concluir refiriendo a ella los resultados de la indagación empírica.

## 2. Cuestiones de método

En el estudio de las consecuencias del paro sobre la pobreza se suelen presentar algunas dificultades metodológicas, que merecen una breve atención antes de entrar en materia.

La primera dificultad es la confusión entre paro y tasa de paro. Se soluciona fácilmente distinguiendo entre ambos, o, mejor todavía, procurando hablar de ocupación o de empleo en lugar de hablar de paro. La tasa de paro es un híbrido entre un hecho económico, el número de personas que trabajan, y un hecho social, el número de personas que quieren trabajar. En el numerador se coloca la diferencia entre los que quieren trabajar y los que

[1] *El País,* 19 de septiembre de 2010, "(Preparados). Una generación castigada por el desempleo".

[2] *El País,* 20 de septiembre de 2010, "Desempleo: la tierra baldía".

trabajan, en el denominador se vuelven a colocar sumados y multiplicando por cien obtenemos una tasa. La tasa de paro, por tanto, varía por un lado con un fenómeno económico, la ocupación; y por otro varía con un fenómeno social, el deseo de trabajar. Tal tasa puede muy bien servir como indicador de los deseos de la población, o servir como guía para las políticas económicas, pero sirve mal al propósito de relacionarla con la pobreza, por la simple razón de que uno de sus componentes, la ocupación, influye directamente en la pobreza, pero el otro, el deseo de trabajar puede a lo sumo verse a veces afectado por ella. Cuando se la usa para este fin, el investigador tiene siempre que andar deconstruyéndola después de haberla construido, separando el componente de ocupación de fenómenos psicosociales como el desánimo, la deseabilidad social de la búsqueda de empleo, etcétera.

Esta distinción implica diferencias en la operacionalización del concepto de paro. Para el cálculo de la tasa de paro, es igual de parado quien ha perdido el empleo que quien decide trabajar sin haber trabajado antes. Desde el punto de vista de la pobreza, en cambio, estos dos tipos de parados son obviamente muy diferentes, pues mientras que el paro debido a desocupación tiene un seguro efecto sobre la pobreza, el paro que se debe a un aumento de la gente que quiere trabajar no la altera en absoluto.

Hablaremos, pues, de paro en este sentido de aumento o disminución del empleo. Decir, por ejemplo, que la desigualdad y la pobreza disminuyen con el empleo es lo mismo que decir que aumentan con el paro siempre que entendamos 'paro' en el sentido vulgar de disminución de la ocupación (irse alguien el paro o quedarse alguien parado) pero no si se entiende paro en el sentido técnico estadístico de distancia entre deseo y realidad (paro como querer trabajar y no hacerlo). El elemento subjetivo de la tasa de paro, reiteramos, debe quedar fuera de nuestra consideración porque no puede influir en la pobreza.

Una segunda dificultad es la confusión de los planos o niveles en los que la cuestión se plantea. La pregunta puede ser, a nivel general, si la destrucción de empleo disminuye el producto, o la renta conjunta de una economía. Distinta es la pregunta de si la destrucción de empleo aumenta la tasa de pobreza, es decir, la proporción de personas bajo un determinado umbral de renta. A nivel más particular, podemos estarnos preguntando por la medida en que aumentan las probabilidades de hacerse pobre de las personas que se quedan en paro. Son preguntas distintas, que conviene distinguir.

Quizás sea suficiente con distinguir entre el nivel de la producción y el de la distribución, y dentro de éste entre diversas particiones de la población. A nivel de producción, se trata de la relación entre trabajo y producto. A nivel de distribución, se trata de cuánto disminuye la renta de ciertas personas, o, en el estudio de la pobreza, de cuántas de éstas ven sus rentas caer por debajo de un cierto umbral. Pueden, desde luego, calcularse estas tasas de pobreza para toda la población, para la mayor de 65 años, sólo para los hogares con niños, etcétera.

Lo importante para superar esta dificultad es concretar siempre el plano en que se plantea la pregunta, pues puede tener respuestas distintas en cada uno de ellos. Así, el aumento del paro seguramente disminuirá el producto global y aumentará la pobreza de los parados, pero puede afectar mucho menos, o por lo menos en la misma medida, a la tasa de pobreza global, que es la cuestión que más suele interesar.

Otra dificultad metodológica fácil de soslayar es la que proviene de no distinguir los umbrales de pobreza absolutos de los relativos. Cuando preguntamos por la relación entre paro y pobreza estamos adoptando una perspectiva temporal más o menos amplia. Lo normal –por lo menos es ahí donde la cuestión aparece realmente– es que la vinculemos al ciclo económico y a la adopción de políticas económicas. La práctica que se ha hecho habitual en el estudio de la pobreza es definirla en relación a la evolución de la renta global, utilizando umbrales como la mitad de la media, o el 60% de la mediana. Con estos umbrales, la influencia del paro sobre la tasa global de pobreza se confunde con la de las causas que hacen variar los umbrales de pobreza. Es muy fácil evitar este problema utilizando el mismo umbral de pobreza para los diversos momentos personales.

Las dificultades mayores para estudiar la relación entre paro y pobreza provienen, como pronto veremos, de que el paro es un fenómeno individual, mientras que la pobreza es un fenómeno doméstico. De aquí proviene a veces una tendencia a referir el paro a una población y la pobreza a otra distinta. Así, se tiende a hablar del paro en referencia a la población activa, mientras que se habla de la pobreza en relación a toda la población. Ocurre a veces que se estudia la desigualdad de salarios y se concluye de ahí a la desigualdad entre la población, confundiendo los ingresos de las personas con los ingresos de los puestos de trabajo y excluyendo de la comparación a los que no tienen ingresos. Por ejemplo, en un estudio sobre movilidad salarial, la

OCDE excluye a las personas que en el momento de la encuesta no tienen salario por la dificultad de imputarles un salario potencial, con lo fácil que resulta el uso del cero (OCDE, 1996: 91). También se basaba en esta confusión un argumento frecuente en los años noventa para preferir el paro europeo al empleo (malo) de Estados Unidos, consistente en que ese empleo malo aumenta la desigualdad. Casi increíblemente, lo que se está diciendo sin quererlo es que se prefiere dejar a la gente en paro si con eso aumenta la igualdad (lo que además es imposible). Otro caso puede ser el estudio de los salarios bajos como 'pobreza salarial' relativa (Robson *et al.,* 1999). Estos autores consideran bajos los salarios bajo la mitad de la media, hallando que las retribuciones del 16% de los asalariados en Estados Unidos, 10% en Gran Bretaña, 9% en España y 5% en Alemania quedan por debajo de ese umbral. Esta diferencia la interpretan positivamente como "beneficio" de la existencia de salarios mínimos, sin tener en cuenta otra vez el paro.

Para escapar a esta dificultad, basta con mantener constante la población de referencia. Las más interesantes para nosotros son, aparte de la población mayor de 16 años, la población potencialmente activa (16 a 64 años sin invalidez oficialmente reconocida) y la población forzosamente inactiva (mayores de 65 años e incapacitados para trabajar). Luego vienen las categorías de estas poblaciones en relación a la actividad. Los porcentajes de pobreza se referirán siempre a la renta doméstica disponible equivalente de cada una de ellas[3].

## 3. Los mediadores entre el paro y la pobreza

Además de las dificultades de procedimiento, la mayor dificultad para establecer las relaciones entre paro y pobreza proviene de las muchas mediaciones que hay entre el uno y la otra. Estas mediaciones refractan, por así decirlo, la relación hasta tal punto que no sólo resulta errada la intuición espontánea de que es directa e inmediata, sino que pueden llegar a difuminarla completamente. El aumento de la pobreza tiende, pues, a ser mucho menor que el aumento del paro. Veamos cuáles son algunas de esas mediaciones.

La primera de ellas se da en el nivel de la producción. Cuando la ocupación disminuye, la producción no disminuye en la misma proporción, sino en medida menor. Así, en la crisis actual, en España hemos pasado de 20 millones de ocupados a 18, perdiendo un 10% de los puestos de trabajo. El PIB, en cambio, no ha descendido en la misma proporción, sino en menos de la mitad en el año 2009, y parece que va a quedar estancado en ese nivel en 2010. ¿Cómo puede el trabajo disminuir en 10% y el producto en 5%? Aparte de las inexactitudes de la Contabilidad Nacional en la estimación del PIB, la respuesta tiene que estar en la productividad. Se destruyen los empleos menos productivos, quedan los que producen más.

Pasemos ahora a la distribución. ¿Cómo se refleja esta disminución del producto en el número de pobres? Podría pensarse que es irrelevante, pues por mucho que la renta global haya descendido el 5%, los que se han quedado sin empleo y sin rentas siguen siendo el 10%; quizás la diferencia del 5% haya incrementado las rentas de los empresarios que han despedido a los obreros. ¿No aumentará esto la desigualdad, pero dejando igual la pobreza? Algo de ello debe de haber, pero conviene advertir que los hogares de los empresarios y los de los obreros no están radicalmente separados. También puede pensarse que los parados son los obreros y autónomos de ingresos más bajos, segundos perceptores cuya pérdida tiene una influencia relativamente menor en las rentas domésticas.

Una segunda razón por la que el efecto del paro sobre la pobreza es incierto es la muy variable duración del paro. Dependiendo de la edad, el sexo y la profesión, algunos parados lo son durante días, otros durante años, algunos otros no vuelven nunca a trabajar. Debido a esta movilidad entre empleo y paro, la influencia del paro sobre la pobreza se diluye con la longitud del período que tomamos como referencia. Es menos intensa si basamos el diagnóstico de pobreza en las rentas de un año que si lo basamos en las rentas de un mes, y mucho menos si lo basamos en las rentas de un lustro que en las de un año. Si, como haremos luego, tomamos como referencia un año, encontramos gran cantidad de parados durante solo parte del año cuyas rentas principales provienen todavía del trabajo. Es como si ciertos empleos se hubieran repartido entre varios empleados (recuérdese lo dicho sobre distinguir entre empleos y personas).

Un tercer motivo de dilución del efecto del paro sobre la pobreza es que la Seguridad Social y

[3] Calculada como ratio entre la renta doméstica después de impuestos y el tamaño del hogar según la Escala OCDE modificada (1 para el primer adulto, 0,5 para el segundo y siguientes y 0,3 para cada niño).

el Estado compensan durante un tiempo a los parados de la disminución de sus ingresos. Estas actuaciones son muy heterogéneas en cantidades y en tiempo. Mientras el seguro de desempleo es proporcional al salario anterior y al tiempo trabajado, los subsidios que vienen del Estado se dirigen sobre todo a los parados mayores con cargas familiares. Si bien es de esperar que todas disminuyan la pobreza de los hogares de los parados, estas últimas deberían tener mayor impacto en la reducción de por lo menos la pobreza severa.

Pero la razón más importante por la cual la relación entre paro y pobreza es muy indirecta es que la pobreza no es un asunto de ganancias individuales, sino de renta doméstica (Carabaña y Salido, 2002). La medida en que las consecuencias económicas del paro quedan diluidas por los hogares es tan distinta como los tipos y formas de hogares; es de suponer que la dilución sea tanto más grande cuantos más perceptores de rentas haya en los hogares, siendo mínima cuando el parado viva solo o sea la única fuente de ingresos del hogar. Pero en cualquier caso es crucial mantener siempre la separación entre rentas individuales, que son las que directamente dependen del paro, y rentas domésticas, que son las que dan lugar a la pobreza.

Para que se aprecie la importancia de estas mediaciones, reproducimos a continuación una tabla de transición entre lo que sería una hipotética pobreza individual donde la renta disponible de cada cual fueran sus ingresos personales (incluyendo transferencias públicas y privadas) y lo que es la renta disponible real, que depende de los recursos conjuntos del hogar. Como puede verse, no hay grandes diferencias para ocupados todo el año y jubilados. En cambio, sin las rentas que provienen de los otros miembros del hogar, serían pobres la mayor parte de los otros inactivos. Gracias a que comparten con los demás miembros de su hogar son pobres menos de la mitad de los parados de larga duración (todo el año) sin asistencia pública; si la reciben, su tasa de pobreza desciende al 29%. Gracias a la mediación del hogar y a que han trabajado parte del año, los parados transitorios no asistidos tienen una tasa de pobreza semejante, 29,4%; si además han percibido compensaciones públicas, su tasa de pobreza es de tan sólo el 20%, la habitual entre quienes se dedican a tareas del hogar.

La ignorancia de estas mediaciones es el error principal de quienes pronostican aumentos de la pobreza semejantes a los aumentos del paro. Ellas explican el enorme contraste entre la literatura que se limita a imaginar relaciones y la producida por los que se dedican a calcular la evolución real de la pobreza con las encuestas disponibles.

Tabla 1

**Transición de la pobreza individual a la doméstica, por relación con la actividad. España, 1993**

| | *Pobreza individual** | *Pobreza doméstica* |
|---|---|---|
| Ocupado | 13,6% | 11,3% |
| Ocupado parte del año | 65,4% | 20,1% |
| Parado LD No Asistido | 96,9% | 46,4% |
| Parado LD Asistido | 54,4% | 28,9% |
| Parado Transitorio No Asistido | 67,9% | 29,4% |
| Parado Transitorio Asistido | 19,6% | 20,4% |
| Parado 1er empleo | 100,0% | 44,3% |
| Estudiante | 99,0% | 21,2% |
| Labores del hogar | 85,1% | 23,8% |
| Otro | 47,0% | 28,4% |
| Jubilado | 16,2% | 16,6% |
| Total | 47,1% | 19,7% |

* Umbral de pobreza: 60% de la mediana de la RDEPC.
*Fuente:* PHOGUE, 1994.

## 4. Cuando aumentó el paro, pero no la pobreza

Para estimar la influencia de un aumento o una disminución del paro sobre la pobreza deberíamos disponer de datos comparables entre los momentos del ciclo económico anterior y posterior a las variaciones. Por desgracia, la situación es mucho peor para el aumento que para la disminución. Para el período en que el paro aumentó, tenemos datos de las Encuestas de Presupuestos Familiares (EPF), que se hacían con intervalos muy largos y mal coincidentes con el ciclo: 1973-74, 1980-81, 1991-92. Para el período en que el empleo aumentó, en cambio, tenemos datos anuales. El Panel de

Hogares de la Unión Europea (PHOGUE) comenzó en 1994, con un paro muy alto, en disminución hasta el último año de la encuesta, 2001, y la Encuesta de Condiciones de Vida y Trabajo (ECVT) lo siguió en 2004 y se sigue realizando hasta ahora. Será ideal para examinar el impacto del paro sobre la pobreza en la crisis de 2009 cuando dispongamos de los datos de ese año, cosa que no ocurre todavía.

Recordemos brevemente que hacia 1976, poco después de la EPF de 1973-74, se empezaron a sentir en España los efectos de la crisis del petróleo, y la tasa de paro, que era en 1973 de tan sólo 3%, comenzó a crecer, no sólo por efecto del aumento de la población, sino también a consecuencia de la destrucción de empleo. De algo más de doce millones en 1976, pasaron a haber en 1985, el momento más bajo del ciclo, poco más de 10,5 millones de empleados, una disminución de aproximadamente el 15% (la tasa de paro superó ese año el 21%). No obstante la destrucción de empleo, el PIB siguió creciendo, dominando los años positivos a los negativos tanto como para resultar una tasa media cercana al 2%. En medio de esta fase descendente del ciclo se hizo la EPF de 1980-81.

A partir de 1985 la crisis cede y el empleo vuelve a aumentar. Las tasas de incremento del PIB llegan al 6%, aunque la media del período se sitúa un poco por encima de 3%. Hacia 1990-91, cuando se hace la EPF, los ocupados han sobrepasado los trece millones, y son dos millones más que en 1980.

¿Qué ocurrió con la pobreza en estos períodos? Entre las EPFs de 1973-74 y 1980-81, Escribano, Bosch y Sánchez (1989) ya habían encontrado, para sorpresa general, que la pobreza no había aumentado. Que había disminuido entre 1980 y 1990 fue el resultado al que, menos sorprendentemente, llegaron otros (Escribano, 1990; Alvarez *et al.,* 1996, Ayala *et al*., 1996, Martín Guzmán *et al*., 2001). Cantó, del Río y Gradín, que hicieron en el año 2000 una revisión de la literatura, distinguen dos períodos en esta década: "En cuanto a la evolución de la pobreza en España en el tiempo, el resultado al que se llega tras revisar esta literatura es que durante la década de los setenta (1973-1980) la pobreza desciende para aumentar de nuevo durante la época de crisis que abarca desde 1980 a 1985. A partir de ese momento, y durante el periodo de expansión 1985-1990 el número de hogares pobres desciende significativamente, sobre todo entre 1985 y 1987" (2000: 66).

La tabla 2 presenta las cifras que apoyan las afirmaciones anteriores.

Tabla 2

**Evolución temporal de la pobreza de los hogares en España***

| | *Umbral del 50%* | | *Umbral 25%* | |
|---|---|---|---|---|
| | *H*** | *I* | *H* | *I* |
| GASTO PER CÁPITA | | | | |
| 1973-74 | 0,220 | 0,276 | 0,031 | 0,216 |
| 1980-81 | 0,206 | 0,271 | 0,029 | 0,236 |
| 1990-91 | 0,190 | 0,250 | 0,021 | 0,220 |
| INGRESO PER CÁPITA | | | | |
| 1973-74 | 0,214 | 0,270 | 0,030 | 0,219 |
| 1980-81 | 0,199 | 0,273 | 0,029 | 0,268 |
| 1990-91 | 0,166 | 0,260 | 0,021 | 0,270 |

* Ingreso y gasto de los hogares per cápita.
** La tasa de pobreza (H) expresa la razón entre el número de hogares o individuos por debajo de la línea de pobreza y el número total de hogares o individuos en la población.
Por su parte, la brecha de pobreza o desnivel de pobreza (I) indica la proporción que representa la renta media de los pobres respecto al umbral de pobreza.
*Fuente:* EPF, 1990/91. Martín-Guzmán et al. 2001, Cuadro 1, pág. 131.

Tabla 3

**Paro, tasas de pobreza y composición de los parados por relación con la actividad**

| | *Frecuencia %* | *Tasa de pobreza 60% Mediana* | *Contribución a la tasa de pobreza* | *Ídem en %* |
|---|---|---|---|---|
| Ocupado todo el año | 33,4 | 11,3% | 3,77 | 19,1% |
| Ocupado parte del año | 2,4 | 20,1% | 0,47 | 2,4% |
| Parado LD No Asistido | 3,2 | 46,4% | 1,48 | 7,5% |
| Parado LD Asistido | 2,5 | 28,9% | 0,73 | 3,7% |
| Parado Transitorio No Asistido | 3,9 | 29,4% | 1,15 | 5,8% |
| Parado Transitorio Asistido | 4,4 | 20,4% | 0,89 | 4,5% |
| Parado 1er empleo | 1,1 | 44,3% | 0,50 | 2,5% |
| Estudiante | 9,1 | 21,2% | 1,93 | 9,8% |
| Labores del hogar | 21,5 | 23,8% | 5,12 | 25,9% |
| Otro | 5,0 | 28,4% | 1,43 | 7,3% |
| Jubilado | 13,5 | 16,6% | 2,23 | 11,3% |
| Total | 100,0 | 19,7% | 19,72 | 100,0% |

*Fuente:* PHOGUE 1994.

Que la pobreza no aumentara en la década de los ochenta dejó perplejos a muchos autores. Algunos llegaron a negarlo, apoyándose en los datos sobre ingresos individuales. Otros indagaron las razones, creyendo encontrarlas bien en la intervención del Estado[4], bien en los cambios de la distribución funcional de la renta durante el ciclo (Ayala *et al*., 1996).

La razón principal, como venimos insistiendo, está con toda probabilidad en la redistribución que se opera en los hogares. Una nueva mirada a los datos del PHOGUE de 1993 ayudará a comprenderlo. Recordemos antes de nada que en 1993 se interrumpió la fase expansiva que comenzó tras 1995. Bruscamente, tras la recesión que siguió a los fastos de 1992, que incluyeron el AVE, la Exposición Universal de Sevilla y las Olimpíadas de Barcelona, la tasa de paro superó el record histórico de 1985, acercándose al 25%; en 1993, el PIB tuvo un decrecimiento de 1,7%.

Como la tabla 1, la tabla 3 nos muestra la medida en que la relación entre paro y pobreza dista de ser perfecta. La tasa de pobreza de los ocupados no es ni mucho menos del 0%, sino del 11%, la tasa de pobreza de los parados es mucho menos del 100%. Por término medio, puede estimarse en veinte puntos porcentuales el aumento del riesgo de pobreza que suponía haberse quedado sin empleo en 1993. Pero además de estimar el riesgo de pobreza de los parados, la tabla 3 estima también la parte de la pobreza general que puede atribuirse al paro: son parados poco más de la quinta parte de los pobres, más o menos los mismos que ocupados, siendo los tres quintos restantes en su mayor parte inactivos y una parte pequeña jubilados. No llegan a los cinco puntos porcentuales, de un total de casi veinte, los que pueden atribuirse al paro.

Pero sería injusto atribuir al paro toda la pobreza que sufren los parados. Supongamos que todos encontraran empleos semejantes a los de los ocupados, y también sus hogares fueran iguales; su tasa de pobreza no sería nula, sino del 11%; así que sin paro los pobres no disminuirían en cinco puntos, sino sólo en 3, pasando la tasa de pobreza de 19,7 a 16,7 puntos.

Esta estimación incluye el auxilio a los parados de la Seguridad Social y del Estado. ¿Qué ocurriría sin ellos? Supongamos –es algo excesivo– que

[4] "La coexistencia de este proceso con un claro deterioro del clima económico y una fuerte expansión del desempleo, que podría resultar paradójica, se explica en parte por la extensión de los derechos sociales que tuvo lugar durante el mismo período, principalmente a través del desarrollo –tardío en relación a otros países– de una serie de mecanismos del Estado del Bienestar que hasta entonces eran residuales". (Alvarez Aledo y otros, 1996: 204).

en ese caso todos los parados de larga duración (LD) llegaran al 46,4% de pobres que hay entre los no protegidos; la pobreza total aumentaría en unos dos puntos porcentuales, hasta el 21,98%. Serían entonces pobres por parados casi el 5% de la población mayor de 16 años; sobre un total de 22%, esto significa, otra vez, entre una cuarta y una quinta parte.

En resumen, en 1993, en el momento más crítico de una recesión que redujo el PIB en casi un 2% y llevó la tasa de paro a casi el 25%, puede estimarse a partir del PHOGUE que la tasa de pobreza debida al paro era de un 3% con la acción del Estado, y del 5% sin ella. No puede decirse, por tanto, que el paro sea la causa principal de la pobreza, pero sí que es un de sus causas más importantes (Carabaña y Salido, 2007).

Los resultados de esta simulación no ponen en duda los hallazgos basados en las EPFs, según los cuales la pobreza no aumentó. Estiman simplemente que si el 15% de la población total encontrara empleo, la tasa de pobreza doméstica menguaría en tres puntos; de donde se infiere que si el mismo porcentaje lo ha perdido, la pobreza puede haber aumentado esos mismos tres puntos, cinco sin ayuda del Estado. Hay muchas razones para que este (presunto) aumento no se refleje en las encuestas. Puede estar neutralizado por errores de medida, o por variaciones en la productividad, o en la población, o por variaciones en los umbrales de pobreza; en fin, por todas las mediaciones enumeradas antes.

## 5. Cuando el empleo creció, ¿la pobreza menguó?

En la simulación que precede hemos supuesto simplemente que desaparecía el paro teniendo los nuevos ocupados las mismas tasas de pobreza que los antiguos. Un supuesto más estricto es que los nuevos ocupados ganan lo mismo que los antiguos, o, dicho de otro modo, que hay crecimiento de la producción sin incremento de la productividad, sino únicamente del empleo.

Un supuesto tan simple ha resultado adecuarse casi perfectamente a la evolución real de la economía española en los quince años transcurridos entre 1993 y 2008. Más precisamente, el supuesto de la desaparición del paro de 1993 se cumplió ya hacia 1999, fecha en que la ocupación había aumentado aproximadamente un 20%. En lo que sigue, vamos primero a mostrar los hechos básicos del asombroso crecimiento en extensión de la economía española y a preguntarnos luego la medida en que tal crecimiento hizo disminuir la pobreza.

### Crecimiento con caída de la productividad

Durante los últimos años hemos estado recibiendo dos mensajes aparentemente contradictorios acerca de la economía española. De un lado, el oficial, ha venido el mensaje de que 'España va bien': está creciendo el empleo, está creciendo el PIB, vienen inmigrantes, sube el precio de las casas, etc. De otro lado, el de la gente, viene el mensaje que podemos sintetizar como 'mileurismo'. Jóvenes con cada vez más estudios encuentran trabajos cada vez peor remunerados, les cuesta mucho emanciparse y a duras penas pueden permitirse tener hijos. Dejemos que un ilustre escritor nos haga partícipes de su perplejidad ante estos hechos:

> "A raíz del llamado 'plan de choque' del Gobierno y de sus difusas intenciones de subir los impuestos a 'los más ricos', este diario publicó un cuadro de lo más chocante para mí, que soy profano en economía, y sobre el que no he leído comentarios. Los datos provenían de la Agencia Tributaria y de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, y, según ellos, el 67% de los contribuyentes gana un máximo de 21.000 euros anuales brutos, y casi el 40% se embolsa, como mucho, 12.000 al año. Esto supone que 'los ricos, de ese casi 40% son meros mileuristas. Si se piensa que sólo el alquiler de un piso pequeño, en las grandes ciudades en que se concentra el mayor número de habitantes (pero casi también en las medianas), nunca cuesta por debajo de 600 o 700 euros, y que fácilmente se pone en 850 o hasta en 1.000 mensuales, ya me explicarán ustedes cómo vive y ha vivido ese 67%, no digamos ese cerca del 40% que, como he dicho, alcanza a ver, con suerte, 1.000 euros cada treinta días.
>
> (…) El cuadro para mí tan chocante habla de los que declaran a Hacienda, lo cual lleva a sospechar que una de tres: o el fraude fiscal en España es monstruoso y los datos de ese cuadro nada tienen que ver con la realidad verdadera; o nuestros compatriotas son genios de la economía individual y consiguen milagrosamente viajar hasta el último rincón del mundo, tener y mantener coche, alquilar o comprar piso (comprar, nada menos, algo raro en Europa), poseer aparato de DVD y televisión de cristal líquido, disponer de Internet, vestir ropa aceptable, salir de juerga más de cien noches al año, abarrotar los restaurantes, los hoteles y las playas, asistir a conciertos de rock, fumar

algo, beber no poco, comprar libros, ir al cine, alimentarse y medicarse, celebrar por todo lo alto bodas, bautizos y despedidas de solteros, no privarse jamás (antes muertos) de los carísimos festejos populares de su lugar y de otros varios (fíjense en las multitudes de sanfermines, Feria de Abril y fallas), holgazanear durante el rosario de jornadas festivas y sus correspondientes puentes …, cuando casi el 40% de ellos cuenta para todo eso con menos de 1.000 euros mensuales; o bien, por último, la gente aquí se ha endeudado hasta la demencia, viviendo muy por encima de sus posibilidades con la complacencia taimada de los tentadores bancos que han incitado a pedir créditos y a tirar de VISA aun para los mayores caprichos y chorradas, incluidas las liposucciones y operaciones de pechos de los adolescentes acomplejados. O vivimos con un descomunal agujero de dinero negro, que se nos sustrae a todos, o debemos hasta el pellejo y la totalidad de nuestros órganos, o, lejos de reñir a España, las agencias financieras internacionales deberían darle una medalla a cada habitante de este país incomprensible, por obrar prodigios" (Marías, 2010).

La solución al tan bien expuesto enigma está precisamente en el crecimiento a base de empleo, como puede verse en la tabla 4. Efectivamente, de acuerdo con la información recogida en la tabla, entre 1995 y 2008, el PIB creció un 65% y la renta per cápita más de un 30%. Este aumento de la riqueza explica el aumento del consumo, y es lo que el gobierno transmite. Por otro lado, el incremento del PIB por ocupado fue muy modesto, un 13%, y, peor aún, la renta, que es lo que importa para el consumo privado, creció por empleado todavía menos que el PIB, poco más del 4%. Esto concuerda con el mensaje de los mileuristas. La clave que casa los dos mensajes es simplemente el aumento de la ocupación, 45%, casi tan alto como el del PIB. Gastamos más porque somos efectivamente más ricos, y somos más ricos porque somos más los que trabajamos.

Quizás no esté de más precisar que el crecimiento de la productividad durante todo el período fue en realidad negativo, al menos según los análisis del IVIE. La metodología de la contabilidad del crecimiento permite descomponerlo en sus factores determinantes, capital, trabajo y mejoras de eficiencia, o de productividad total de los factores. "En España, el crecimiento de los inputs primarios, capital y trabajo, ha sido superior al del producto obtenido. Las mejoras en las dotaciones de capital físico y humano por trabajador no han ido acompañadas de mejoras en la eficiencia con la que se utilizan los factores productivos, como refleja la composición negativa del progreso técnico (PTF)" (Mas y Robledo, 2010).

Hay muchas razones para que los datos de las encuestas de ingresos y gastos, como la EPF o el PHOGUE, que es nuestra fuente, no coincidan con los de la contabilidad nacional de la que proceden los datos de la tabla 4. Las estimaciones de la CNE suelen ser mayores, a veces hasta un 40% (Sanz, 1996: 73). Así que no es de extrañar que las cifras de la tabla 5, que son las que se obtienen de las encuestas, sean mucho menores que las que se

Tabla 4

**Producción, empleo y población, 1995-2008**

| | *1.995* | *1.999* | *2.004* | *2.008* |
|---|---|---|---|---|
| PIB TOTAL | 662.311,0 | 782.235,0 | 1.021.807,0 | 1.088.502,0 |
| EMPLEO TOTAL | 13.019,8 | 14.920,6 | 17.404,7 | 18.971,4 |
| PIB POR EMPLEADO | 50.869,5 | 52.426,5 | 58.708,7 | 57.375,9 |
| RPC | 14.590,0 | 16.845,2 | 19.925,2 | 19.124,6 |
| RENTA POR EMPLEADO | 44.138,2 | 45.077,5 | 48.874,2 | 45.961,3 |
| INCREMENTO PIB | 100,0 | 118,1 | 154,3 | 164,4 |
| INCREMENTO EMPLEO | 100,0 | 114,6 | 133,7 | 145,7 |
| INCR. PIB POR EMPLEADO | 100,0 | 103,1 | 115,4 | 112,8 |
| INCREMENTO RPC | 100,0 | 115,5 | 136,6 | 131,1 |
| INCR. RENTA POR EMPLEADO | 100,0 | 100,0 | 102,1 | 110,7 |

* Producto y renta en millones de euros de 2008.
* El PIB total consta de remuneración de los asalariados, excedente bruto de explotación (rentas mixtas brutas) e impuestos netos sobre la producción y las importaciones.
*Fuente:* Contabilidad Nacional de España.

Tabla 5

**Ingresos mensuales brutos de los ocupados e ingresos netos medios de la población potencialmente activa, por niveles de estudio, 1994 y 2005. Población de 25 a 49 años**

| Estudios | *Ingresos mensuales de los ocupados* | | | *Ingresos medios de los potencialmente activos* | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | *En 1994 Media* | *En 2005 Media* | *Ratio 2005/1994* | *En 1993 Media* | *En 2004 Media* | *Ratio 2004/1993* |
| PRIMARIOS | 920 | 994 | 1,08 | 6221 | 6597 | 1,06 |
| EGB | 1001 | 982 | 0,98 | 7394 | 10814 | 1,46 |
| FP1 | 1094 | 1021 | 0,93 | 9002 | 12896 | 1,43 |
| FP2 | 1207 | 1039 | 0,86 | 11688 | 13398 | 1,15 |
| BUP-COU | 1196 | 975 | 0,82 | 11841 | 13021 | 1,10 |
| DIPLOMADOS | 1413 | 1212 | 0,86 | 14737 | 16663 | 1,13 |
| LICENCIADOS | 1840 | 1248 | 0,68 | 19970 | 19252 | 0,96 |
| Total | 1194 | 1061 | 0,89 | 9774 | 12189 | 1,25 |
| CV DE TOTAL | 0,64 | 0,68 | | 1,16 | 0,86 | |

*Fuente:* Panel de Hogares de la Unión Europea, 1994 y Encuesta de Condiciones de Vida y Trabajo, 2005. Las medias son en euros de 2005.

reflejan en la tabla 4. Dejando esta complicada cuestión aparte, interesa comprobar que los datos del PHOGUE y de la ECVT reflejan el mismo crecimiento con pérdida de productividad que los datos globales de la CNE. Así, hemos recogido en la tabla 5 las remuneraciones mensuales –que son las que mejor reflejan la productividad– en 1993 y 2004 de los empleados entre 25 y 49 años por niveles de estudios, y luego los ingresos medios de la población potencialmente activa durante los años precedentes. Como se ve, las ganancias mensuales medias –se incluyen los trabajadores por cuenta propia– disminuyeron durante este período en más del 10%. Además, la disminución fue muy desigual por nivel de estudios. Se mantuvieron las remuneraciones de los empleados con estudios primarios y básicos, y descendieron las de los empleados con estudios medios y sobre todo superiores, habiendo llegado las remuneraciones de los universitarios a reducirse en casi una tercera parte.

Pese a esta disminución de los salarios, sin embargo, los ingresos medios de la población potencialmente activa crecieron en un 25%. La aparente paradoja, como ya sabemos, se explica por el aumento del empleo. Entre los universitarios, es justo lo suficiente para compensar la pérdida de productividad reflejada en la disminución de las remuneraciones mensuales; entre la población con estudios básicos y con FP1, cuya productividad –tal como la reflejan las remuneraciones– no disminuyó, las rentas medias aumentaron más o menos tanto como el empleo, hasta un 45%.

La tabla 5 muestra claramente que creció la igualdad por niveles de estudios, tanto en las remuneraciones mensuales como en los ingresos anuales. Ello no implica, sin embargo, que creciera también la igualdad en el conjunto de la población. Como se ve en la parte inferior de la tabla, el coeficiente de variación de las remuneraciones mensuales –que sólo tiene en cuenta a los ocupados– creció ligeramente. Sí disminuyó, en cambio, sustancialmente, el coeficiente de variación de los ingresos medios de toda la población potencialmente activa –que es, recuérdense las observaciones metodológicas, la que hay que considerar. Esto es un resultado directo de la disminución de la población con ingresos cero, y sugiere una disminución de la pobreza individual en la medida, sin duda amplia, en que los nuevos ocupados ganen por encima del umbral de pobreza. La cuestión es en qué medida el aumento del número de empleados se tradujo en disminución de la pobreza de los hogares.

### Empleo y pobreza entre 1993 y 1999, según PHOGUE

La tabla 6 es en todo igual a la tabla 3 excepto en que está construida con los datos del PHOGUE para 1999.

Tabla 6

**Paro, tasas de pobreza y composición de los parados por relación con la actividad. España, 1999**

| | *Frecuencia %* | *Tasa de pobreza 60% Mediana* | *Contribución a la tasa de pobreza* | *Idem en %* |
|---|---|---|---|---|
| Ocupado todo el año | 38,9 | 8,1% | 3,15 | 17,5% |
| Ocupado parte del año | 1,8 | 14,9% | 0,27 | 1,5% |
| Parado LD No Asistido | 2,3 | 42,4% | 0,98 | 5,5% |
| Parado LD Asistido | ,7 | 42,4% | 0,31 | 1,7% |
| Parado Transitorio No Asistido | 3,5 | 26,4% | 0,93 | 5,2% |
| Parado Transitorio Asistido | 2,5 | 26,7% | 0,67 | 3,7% |
| Parado 1er Empleo | ,7 | 40,6% | 0,30 | 1,7% |
| Estudiante | 10,7 | 23,3% | 2,49 | 13,8% |
| Labores del hogar | 16,3 | 28,2% | 4,61 | 25,5% |
| Otro | 5,7 | 24,0% | 1,36 | 7,5% |
| Jubilado | 16,7 | 17,8% | 2,98 | 16,5% |
| Total | 100,0 | 18,0% | 18,06 | 100,0% |

*Fuente:* PHOGUE 2000, ampliada.

Refleja la tabla, en primer lugar, un aumento de la ocupación de 5,5 puntos, casi todos ellos a costa de una disminución del paro de más de 5 puntos. Como los ocupados han pasado de ser 33% a 38%, su crecimiento ha sido del 16%. Para expresarlo en las magnitudes habituales (pero engañosas, como dijimos) la población activa (empleados más parados) apenas habría variado en torno al 48% de la población mayor de 16 años; la tasa de paro habría pasado de 15/48 a 10/48, es decir, del 30% al 20% (la razón de que estas tasas sean mayores que las convencionales es que están calculadas para un período anual).

La tabla refleja también la variación de la pobreza de cada categoría de relación con la actividad. Téngase en cuenta –en ello está la importancia del hogar– que el aumento del empleo no incide solamente en la pobreza de los empleados, sino en la de todos los que conviven con ellos. Las diferencias no son muy llamativas; destaca, con todo, que la pobreza de los ocupados se redujo en unos tres puntos, de 11% a 8%, mientras que la de los inactivos y jubilados aumentó.

Se ve fácilmente, multiplicando las frecuencias de cada categoría en 1993 con las tasas de pobreza en 1999 y a la inversa, que prácticamente todo el descenso de la pobreza se debe al aumento del empleo.

Refleja por fin la tabla una disminución de la tasa de pobreza de 1,7 puntos porcentuales, de 19,7% a 18%. A primera vista, parece que el cambio se corresponde con el predicho por la simulación anterior, un punto de pobreza menos por cada tres puntos de empleo más. Nuestra simulación, de atenernos a estos datos, habría predicho casi exactamente lo que acontecería en la realidad. ¡Habíamos anunciado un problema complejo, y resulta que lo hemos resuelto de un modo muy simple y preciso!

Hay, sin embargo una pequeña objeción, que nos devuelve a la perplejidad. La simulación de la tabla 3 da por supuesto el umbral de pobreza de 1993. Pero la realidad de la tabla 6 utiliza el umbral de pobreza de 1999. Deberíamos, para jugar limpio, mantener en 1999 el umbral de pobreza de 1993. La tabla 7 calcula la pobreza de 1999 manteniendo el umbral de pobreza donde estaba en el año 1993. La disminución de la pobreza resulta ahora mucho mayor, casi ocho puntos en total, y nuestras estimaciones del futuro mucho menos precisas. Ahora resulta que por cada tres puntos de aumento del empleo la pobreza no mengua uno, sino cuatro puntos.

Nos queda así la impresión final (y sería imprudente llamarla de otra manera) de que el aumento del paro aumenta poco la pobreza, quizás

Tabla 7

**Paro, tasas de pobreza y composición de los parados por relación con la actividad. España, 1999. Umbral de pobreza de 1993**

| | *Frecuencia %* | *Tasa de pobreza 60% Mediana* | *Contribución a la tasa de pobreza* | *Idem en %* |
|---|---|---|---|---|
| Ocupado todo el año | 38,9 | 5,2% | 2,03 | 15,4% |
| Ocupado parte del año | 1,8 | 12,1% | 0,22 | 1,6% |
| Parado LD No Asistido | 2,3 | 34,8% | 0,81 | 6,1% |
| Parado LD Asistido | ,7 | 32,4% | 0,24 | 1,8% |
| Parado Transitorio No Asistido | 3,5 | 20,7% | 0,73 | 5,5% |
| Parado Transitorio Asistido | 2,5 | 20,4% | 0,51 | 3,9% |
| Parado 1er empleo | ,7 | 33,8% | 0,25 | 1,9% |
| Estudiante | 10,7 | 18,6% | 1,99 | 15,1% |
| Labores del hogar | 16,3 | 20,8% | 3,40 | 25,8% |
| Otro | 5,7 | 17,9% | 1,01 | 7,7% |
| Jubilado | 16,7 | 11,9% | 1,99 | 15,1% |
| Total | 100,0 | 13,1% | 13,17 | 100,0% |

*Fuente:* PHOGUE 2000, ampliada.

neutralizado su efecto por los aumentos de la productividad; pero que el empleo es muy eficaz en su reducción, aún sin que la productividad aumente, un hecho enmascarado por la simultánea elevación de los umbrales de pobreza.

Nos queda también la duda de qué habría ocurrido de aumentar las rentas como consecuencia de un aumento de la productividad, y no solo de un aumento del empleo.

## 6. A modo de conclusión: competitividad económica y pobreza

Hemos detenido (provisionalmente) la indagación en el año 1999. Aún aconsejada por los datos, esta pausa es muy conveniente desde el punto de vista de la población, que en 1999 era apenas un millón mayor que la de 1993, no habiendo experimentado aún el fuerte crecimiento que vino luego debido a la migración masiva: el alcance de las reflexiones que siguen sobre el dilema entre empleo y productividad queda todavía en esta época limitado a la población española; en casa, por así decirlo. También es conveniente hacer pausa en este momento porque podemos hacer como si no supiéramos de la crisis que vendría diez años más tarde.

Con el empleo total rondando los 15 millones y la tasa de paro en más o menos la mitad de la de 1993, las consecuencias del modelo de crecimiento en extensión parecían excelentes tanto en términos de producto global como de distribución. A medida que crecía el PIB, el Estado ganaba en peso internacional y pretendía lugares más relevantes en Europa y en el mundo. A medida que crecía el empleo, parecían aseguradas las pensiones futuras, al tiempo que una distribución más igualitaria de las rentas y una disminución de la pobreza. Para mucha gente, el crecimiento por aumento de empleo es el crecimiento bueno, pues parece que se traduce inmediatamente en más igualdad y menos pobreza.

La razón principal de esta preferencia es distributiva. Se supone que hay una relación positiva entre trabajo e igualdad, y ésta se da como preferible a la eficiencia. Como muestra, un botón. El Informe de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Humano puso en la portada de su edición de 1993 un gráfico mostrando que desde 1975 el crecimiento del empleo se había mantenido consistentemente detrás del crecimiento del producto. Es decir, lo que se espera que esté ocurriendo en el mundo por lo menos desde la Revolución Industrial, y lo que se

desea que siga ocurriendo. Pero lo que los autores querían con ello era concienciar al mundo del 'preocupante (*disturbing*) fenómeno del crecimiento sin empleo en el mundo'. Un punto de vista que supone una total subversión de los valores del progreso técnico y una toma de partido por actitudes luditas. Otras razones para que trabajemos más para y por lo mismo proponen los que ven en el trabajo la esencia del ser humano y velan por su conservación. Entre ellos estuvieron desde el poder muchos seguidores de Marx. Más recientemente, bajo el título 'El fin del trabajo', Jeremy Rifkin (1994) alarmó a las multitudes de Europa y América justo antes de la época de creación de empleo de que estamos tratando.

Junto a este crecimiento en extensión, y a veces incluso contra él, se propone un crecimiento en intensidad, por aumento de la productividad. Este es el sentido de la declaración programática más influyente de los últimos tiempos para la UE, la declaración de Lisboa, que se propone convertir a Europa en la economía más competitiva del mundo basada en el conocimiento. Es igualmente el sentido de los que ahora lamentan el crecimiento basado en la construcción y en la mano de obra barata y propugnan un nuevo modelo de crecimiento, basado en el capital humano y en la excelencia. Es también el modelo que se esconde, puede que sin ellos saberlo, entre quienes lamentan los bajos salarios y las dificultades de los universitarios para encontrar empleo. Todos ellos habrían preferido que aumentara la productividad a que aumentara el empleo.

No es que sean totalmente excluyentes productividad y empleo. Pueden tenerse ambos, y muchas veces se tienen. Realmente, lo sucedido en España durante el cambio de siglo es más bien excepcional. Mientras esto ocurría en nuestro país, en el conjunto de la UE y en Estados Unidos el crecimiento económico se debía en parte no menor a la de España a la composición del trabajo, en parte mucho mayor, sobre todo en Estados Unidos al crecimiento del capital, y en parte aproximadamente igual a la del capital al incremento de la productividad total de los factores. En España, en cambio, ésta ha sido negativa, neutralizando los esfuerzos de acumulación de capital físico y humano. Sólo en Italia, de todos los países de la UE, ha ocurrido algo semejante. En el lado contrario, sólo Alemania ha crecido sin cambios en el trabajo (Mas y Robledo, 2010). Lo usual, por tanto, es que el crecimiento se deba tanto a incrementos del trabajo y del capital como a mejoras en su interacción. Pero no por ello dejan de ser productividad y empleo parcialmente excluyentes, en la medida en que las inversiones pueden orientarse hacia sectores más intensivos en mano de obra, como la construcción y la hostelería, o menos, como los equipamientos electrónicos o la intermediación financiera. A ello precisamente se refieren quienes hablan ahora de un cambio en el modelo productivo.

Cuestión distinta es el grado en que un giro así dependa de la voluntad y los estímulos de los gobiernos en economías desreguladas como las europeas. Hay muchas razones para pensar que no se crece como se quiere, sino como se puede, es decir, en aquellos sectores para los que se tienen ventajas comparativas, como acontece a España con el turismo.

Concedamos, no obstante, en beneficio del argumento un margen a la posibilidad de haber llegado entre 1993 y 1999 –no vamos a escatimar en contrafácticos– a los mismos niveles de producción con menor crecimiento del empleo, manteniendo igual todo lo demás y en particular el crecimiento de la población. Habría sido, desde luego, algo deseable desde el punto de vista del bienestar general, como lo es cualquier aumento de eficiencia. Nadie prefiere trabajar más para producir igual cuando se trata de uno mismo, de su familia, de su equipo de trabajo, de su empresa. Sólo cuando se trata de una economía política aparece la preferencia por más trabajo. Un uso tan abierto de un doble patrón moral merece, sin duda, una explicación.

En todo caso, quizás deberíamos reflexionar sobre las razones que llevan a gente sin duda tan bien intencionada como los autores del PNUD a preferir el trabajo a la productividad con el fin de asegurar la redistribución y la igualdad. ¿Son realmente incapaces los actuales Estados de separar producción y distribución, gobernando la primera según el principio de la eficiencia y la segunda según el principio de la equidad? Suponiendo que lo fueran, ¿no podríamos repartir entre muchos el trabajo que resulte de una organización eficiente, en lugar de aumentarlo fomentando la ineficiencia? Los intentos –por ejemplo, en Francia– no han sido ciertamente un éxito. Pero parece que unas instituciones que obligan a elegir tan drásticamente entre eficiencia y distribución merecen una seria reforma.

A todo esto, todavía nos falta por comprobar que realmente el crecimiento del empleo es más eficaz contra la pobreza que el aumento de la productividad. Es la misma historia, pero ha de quedar para otra ocasión.

## Bibliografía


Álvarez Aledo, C., Ayala, L., Iriondo, I., Martínez, R., Palacio, J. I. y Ruiz-Huerta, J. (1996), *La distribución funcional y personal de la renta en España. Un análisis de sus relaciones*, Madrid, CES.

Ayala, L., Martínez, R. y Ruiz-Huerta, J. (1996), "La distribución de la renta en España desde una perspectiva internacional: tendencias y factores de cambio", en *La desigualdad de recursos, II Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza*, 6, Madrid, Fundación Argentaria: 315-440.

Bosch, A., Escribano, C. y Sánchez, I. (1989), *Evolución de la desigualdad y la pobreza en España. Estudio basado en las Encuestas de presupuestos Familiares 1973-74 y 1980-81*, Madrid, Instituto Nacional de Estadística.

Cantó, O., Del Río, C. y Gradín, C. (2000), "La situación de los estudios de desigualdad y pobreza en España", *Cuadernos de gobierno y administración*, 2, especial monográfico *Pobreza y Desigualdad en España: enfoques, fuentes y acción pública*: 25-94.

Carabaña, J. (2006), " De la autarquía a la globalización. Dilemas para el trabajo", en AAVV: *El cambio social en España. Visiones y retos de futuro,* Sevilla, Centro de Estudios Andaluces: 123-144.

Carabaña, J. y Salido, O. (2002), "Fuentes de renta, desigualdad y pobreza de individuos y hogares (España, 1993)", en: Moreno, L. (comp.), *La última malla de seguridad*, Madrid, CSIC, Colección Politeya.

— (2007), "Paro, pobreza, familia y Estado en España, 1993". *Cuadernos de Relaciones Labo - rales*, 25(1):161-194.

Carnoy, M. y Castells, M. (1997), *Sustainable Flexibility. A prospective on Work, Family and Society in the Information Age*, París, OCDE, ED (97) 48.

Escribano, C. (1990), "Evolución de la pobreza y la desigualdad en España. 1973-1987", *Información Comercial Española*, 686: 81-108.

Marías, J. (2010) "Fraude, deudas o prodigios", *La Zona Fantasma*, 27 de junio de 2010 (en línea: http://javiermarias.es/wordpressblog/index.php/2010/06/27/la-zona-fantasma-27-de-junio-de-2010-fraude-deudas-o-prodigios/).

Martín-Guzmán, M. P., Bellido, N. y Jano, M. D. (2001), "La pobreza en España", *Papeles de Economía Española*, 88:126-143.

Mas, M. y Robledo, J. C. (2010), *Productividad. Una perspectiva internacional y sectorial,* BBVA-IVIE. (Citado según el número 4 de la serie *Capital y crecimiento* de los Cuadernos Fundación BBVA).

OCDE (1996), *Perspectives de l'emploi 1996,* París: OCDE.

Pérez-Díaz, V., Chuliá, E. y Alvarez-Miranda, B. (1998), *Familia y sistema de bienestar. La experiencia española con el paro, las pensiones, la sanidad y la educación*, Madrid, Argentaria-Visor.

Prieto, C. (1994), *Trabajadores y condiciones de trabajo*, Madrid, Ediciones HOAC.

Rifkin, J. (1994), *El fin del trabajo*, Barcelona, Paidós.

Robson, P., Dex, S., Wilkinson, F. y Salido, O. (1999), "Low pay, labour market institutions, gender and part-time work: cross-national comparisons", *European Journal of Industrial Relations,* 5(2): 187-207.

Sanz, B. (1996), "La articulación micro-macro en el sector hogares: de la Encuesta de Presupuestos Familiares a la Contabilidad Nacional", *II Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza*, 6, Madrid, Fundación Argentaria.

Tezanos, J. F. (1996), "Las infraclases en la estructura social", *Sistema*, 131: 5-34.

# Empleo y pobreza en España

Rodolfo Gutiérrez* e Isabel García Espejo**

Resumen

La pobreza de ocupados ha alcanzado en España niveles altos y estables en un periodo, desde mediados de los años noventa hasta 2007, en el que se han producido mejoras muy importantes del empleo y de la participación laboral de los hogares. En este artículo se analizan la incidencia, los principales determinantes y la composición de la pobreza laboral en España. En un primer apartado se describe esa incidencia con alguna referencia comparada a otros países europeos. En el segundo apartado se hace un análisis que demuestra que, en conjunto, las características de los empleos y de los hogares influyen más que las características de los individuos en el riesgo de pobreza. El tercer apartado se ocupa de describir los cambios recientes más importantes en la composición de la pobreza laboral, para intentar establecer qué tipos son los dominantes y en qué medida es una pobreza debida a baja participación laboral, a bajo salario o a las necesidades derivadas del tamaño y la composición de los hogares[1].

España es uno de los países de la UE con un nivel más alto de pobreza de personas ocupadas. En 2007, España tenía una tasa de riesgo de pobreza laboral –definida como el porcentaje de ocupados que viven en hogares por debajo del umbral de pobreza– de 10,6, sólo superada por Grecia y Polonia en la UE25. Eso significa que España tiene niveles de pobreza laboral similares a los de los países europeos de menor nivel de renta per cápita y, desde luego, bastante superiores a los que vienen teniendo la mayoría de los países del centro y el norte de Europa. Además, el nivel de pobreza laboral de España se ha mantenido muy estable desde mediados de los años noventa e incluso ha experimentado un ligero incremento desde el inicio de esta década.

Los estudios sobre pobreza en España vienen ya advirtiendo, sobre todo desde que se dispone de los datos de la *Encuesta de Condiciones de Vida*, de cambios en el patrón de relación entre ocupación y pobreza, relacionados, a su vez, con cambios significativos en la calidad del empleo (Ayala *et al.*, 2008). A pesar de su alta incidencia y de esas tendencias hacia una pobreza "más laboral", este fenómeno ha sido objeto de un número muy reducido de estudios en España (Ramos-Diaz, 2004; Gutiérrez, 2008; Arranz y García-Serrano, 2009). Tampoco este problema ha logrado convertirse en un objetivo de las políticas públicas, ni ha generado debates sobre su gravedad o su interpretación. Se puede suponer que predominaba, al respecto, una imagen en la que, por un lado, se suponía que la pobreza laboral afectaba sólo a zonas marginales del mercado de trabajo y, por otro lado, se confiaba en que iría desapareciendo con la mejora de la participación laboral de los hogares por la creciente incorporación de la mujer al trabajo extra-doméstico.

Sin embargo, la pobreza laboral se ha mantenido en esos altos niveles en España durante el largo ciclo de crecimiento económico vivido en España desde mediados los años noventa hasta

* Departamento de Sociología, Universidad de Oviedo, rgutier@uniovi.es

** Departamento de Sociología, Universidad de Oviedo, igarcia@uniovi.es

[1] Este trabajo forma parte de una investigación encuadrada en la Red de Excelencia *Reconciling Work and Welfare in Europe* (RECWOWE), financiada por el VI Programa Marco de la UE (UE-06-028339), y en la que participan también, además de los autores, Marta Ibáñez y Aroa Tejero, ambas del Departamento de Sociología de la Universidad de Oviedo.

2007. En ese ciclo, el país ha registrado aumentos muy sobresalientes del empleo, que han hecho también elevarse la participación laboral de los hogares, al tiempo que se producía una lenta mejora de los salarios reales. Además, la pobreza de ocupados tiene en España perfiles singulares por lo que se refiere a las características de los individuos, los empleos y los hogares a los que más afecta. Esos perfiles indican que afecta a grupos "no marginales".

En este trabajo se pretende analizar la incidencia, los principales determinantes y la composición de la pobreza laboral en España. En un primer apartado se describe esa incidencia con alguna referencia comparada a otros países europeos. En el segundo apartado se hace un análisis de la influencia de las principales características de los individuos, los empleos y los hogares sobre el mayor o menor riesgo de pobreza laboral. El tercer apartado se ocupa de describir los cambios recientes más importantes en la composición de la pobreza laboral, para intentar establecer qué tipos son los dominantes y en qué medida es una pobreza debida a baja participación laboral, a bajo salario o a las necesidades del tamaño de los hogares.

## 1. Pobreza laboral en España: perfiles comparados

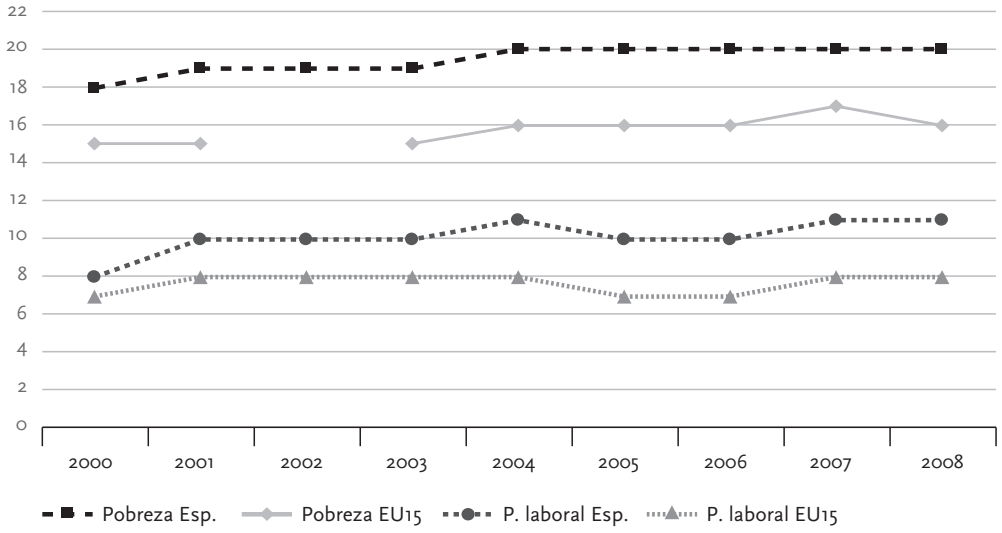
Los conceptos de pobreza laboral y de trabajador pobre comportan un par de definiciones operativas. En primer lugar, la condición de trabajador pobre es la suma de dos situaciones: una situación referida a los individuos, la participación en el empleo de los potencialmente activos; y otra situación, la de pobreza, que habitualmente se refiere a los hogares y que implica el conocimiento de todas las rentas de cualquier origen (de trabajo y de capital, así como las transferencias sociales o el efecto del sistema fiscal) que aportan tanto el individuo de referencia a efectos de ocupación como el resto de los miembros del hogar. En segundo lugar, tanto la ocupación como la pobreza presentan alternativas de medida que afectan notablemente a su resultado. La ocupación tiene que tomar un periodo de referencia (habitualmente un año, aunque en ocasiones se hace para periodos más cortos) y una duración (en el mejor de los casos, en horas trabajadas, aunque es más frecuente el uso de unidades de días, semanas o meses). La pobreza puede medirse en términos absolutos o relativos, aunque son mucho más habituales las medidas relativas, e implica también un par de decisiones operativas muy relevantes: una sobre un criterio de "equivalencia" de los recursos que tome en cuenta el variable tamaño y composición de los hogares; otra sobre el umbral de recursos por debajo del cual se considera que un hogar es pobre.

Esas opciones dan lugar a que en el ámbito internacional se utlicen varias definiciones de trabajador pobre (Peña y Latta, 2004; Gutiérrez, Guillén y Peña-Casas, 2009). En este trabajo se adopta la definición aplicada por Eurostat, que tiene su origen en la lista de indicadores desarrollados en la UE a partir del Consejo Europeo de 2001 en Laeken como parte de las actividades de seguimiento de la Estrategia Europea de Empleo; además se ha incorporado a las operaciones de la *European Survey of Income and Living Conditions* (EU-SILC), en España la *Encuesta de Condiciones de Vida* (ECV) del INE, que son las fuentes estadísticas utilizadas en este trabajo. Según esta definición, están "en riesgo de pobreza laboral" las personas cuyo "estatus más frecuente" es el de ocupado y que pertenecen a hogares cuya renta disponible equivalente (después de transferencias sociales) esté por debajo del umbral del 60 por ciento de la renta mediana del país. El componente de la renta equivalente en esta definición, que permite ajustar el umbral de pobreza por el tamaño y la composición del hogar, se calcula aplicando la escala de la OCDE, que otorga un peso de 1 al primer adulto del hogar, de 0,5 a los demás miembros del hogar de 14 años o más y de 0,3 a los menores de esa edad. La condición de "estatus más frecuente de ocupado" se corresponde con la situación de los individuos que declaran haber estado ocupados más de la mitad del número total de meses del año al que se refiere el calendario de actividades de la encuesta. Ese calendario de actividades, que se incluye en la EU-SILC para todos los miembros adultos del hogar, se refiere al año completo anterior al de la encuesta para hacer coincidir la información sobre el "estatus más frecuente" con la de las rentas del hogar. La tasa de riesgo de pobreza laboral es un porcentaje de los ocupados pobres sobre el total de ocupados.

España es uno de los países de la UE15 con niveles más altos de riesgo de pobreza para el conjunto de la población, con un diferencial aún más alto en la tasa de riesgo de pobreza laboral, usando la mencionada definición (Gráfico 1). Además, ambos indicadores de desigualdad han mostrado una tendencia de ligero incremento desde el año 2000 hasta la actualidad.

Gráfico 1

Tasas de riesgo de pobreza y de pobreza laboral en la UE15 y en España, 2000-2008




*Fuentes:* EUROSTAT, *EU-SILC*.

Efectivamente, España tenía una tasa de pobreza laboral de 10,6 en 2007, sólo superada en la UE25 por Grecia (14) y Polonia (11,8). Si se usan otros indicadores de pobreza menos exigentes en la definición de la situación de empleo –por ejemplo de personas activas o de personas en edad activa– España sigue figurando con niveles altos de pobreza, pero no tan destacadamente altos en el contexto comparado. Eso indica que en España el riesgo de pobreza de personas desempleadas o con niveles bajos de ocupación no es comparativamente tan alto. Efectivamente, en 2007 la tasa de pobreza de desempleados era de 36,2 en España, una cifra inferior a la del promedio de la UE15 (44,4), bastante inferior a las del Reino Unido (57,5) y Alemania (51,7), y más similar a la de algunas de las más bajas observadas en la UE, como las de Francia (34,1) y Suecia (25,5).

Eso hace que España sea también uno de los países en los que la pobreza laboral tiene un peso más alto en la composición de la pobreza total; en concreto, los ocupados pobres suponen tres cuartas partes del total de pobres en hogares que tienen al menos una persona en edad activa, cuando en el conjunto de la OCDE esa proporción es del 60 por 100; y España es uno de los países en los que ha aumentado a mayor ritmo, entre mediados de los noventa y mediados de está década, la proporción de trabajadores pobres en el total de la pobreza (OECD 2009, Figura 3.5)[2].

El alto nivel de pobreza laboral se ha mantenido en España durante un periodo de fuerte crecimiento económico, con aumentos muy sobresalientes del empleo, que han hecho también elevarse la participación laboral de los hogares. Entre los segundos trimestres de 2000 y 2008, según datos de la EPA, el total de ocupados se incrementó en 5 millones de personas, de los que 3 millones eran mujeres; de manera que la tasa de empleo de los varones aumentó en algo más de 3 puntos, pero la de las mujeres aumentó en más de 11 puntos (de 32,9 a 44,1), y la de las mujeres adultas (entre 25 y 54 años) lo hizo en más de 15 puntos (de 50,9 a 66,3). Esa mejora de la ocupación permitió una tendencia muy constante de aumento de los hogares

[2] La definición de la pobreza laboral de la OECD es algo diferente de la de EUROSTAT; en aquella se entiende que son trabajadores pobres los individuos que viven en hogares bajo el umbral de la pobreza (por debajo del 50 por 100 de la mediana) en los que al menos hay un adulto ocupado.

en los que todos sus activos están ocupados; en el segundo trimestre de 2007, inmediatamente antes del inicio de la crisis, el 87,1% de los hogares con alguna persona activa tenían a todos sus activos ocupados.

El caso español presenta también peculiaridades destacables en la incidencia relativa de la pobreza laboral según las características socio-demográficas de los individuos, las características de los hogares, y las pautas de empleo y salario, lo que es ya una primera pista descriptiva sobre cuáles puedan ser los principales factores determinantes de esa situación y los perfiles de su composición. La descripción que se hace aquí de estos perfiles comparados se refiere sólo a otros cuatro países europeos, Francia, Polonia, Reino Unido y Suecia, por ser éstos los escogidos en la investigación internacional en la que se encuadra este trabajo. La elección de estos países responde, a su vez, al criterio de incluir un país representativo de los diferentes regímenes de bienestar en el ámbito europeo (Tabla 1).

En España destaca sobremanera la menor incidencia relativa de la pobreza laboral entre los jóvenes (18-24 años), al contrario que en la mayoría de los países de la UE, donde los jóvenes muestran tasas más altas que los adultos; un rasgo que estaría asociado a un mayor retraso en la emancipación de los jóvenes de sus familias de origen. Además, también entre las mujeres ocupadas hay una menor incidencia de esta situación que entre los varones, algo habitual en la mayoría de los países de la UE, pero que en España ocurre con una diferencia algo mayor respecto a los varones. Esta mayor diferencia comparada en la pobreza laboral de los varones respecto a las mujeres en España se debería a una menor presencia de hogares monoparentales y a una mayor frecuencia, entre los varones ocupados, de quienes son parte de hogares en los que ellos son la única fuente de salario.

Otras características individuales, como el nivel educativo o la nacionalidad, no ofrecen perfiles tan claramente diferenciados para el caso

Tabla 1

**Tasa de riesgo de pobreza de ocupados por diferentes características, 2007**

| | *España* | *Francia* | *Polonia* | *Reino Unido* | *Suecia* |
|---|---|---|---|---|---|
| Total | 10,6 | 6,4 | 11,8 | 7,8 | 6,6 |
| **Características individuales** | | | | | |
| Mujer | 8,7 | 6,1 | 10,5 | 7,7 | 5,9 |
| Edad 18-24 años | 8,4 | 7,5 | 13,1 | 10,3 | 20,8 |
| Nivel educativo primario o sec. obligatorio | 15,0 | 9,8 | 20,0 | 15,6 | 6,5 |
| Extranjero | 16,6 | 13,0 | 7,9 | 12,1 | 14,0 |
| **Características del empleo** | | | | | |
| Asalariado | 6,8 | 5,3 | 7,3 | 6,6 | 5,5 |
| Autónomo | 30,1 | 15,8 | 26,5 | 17,2 | 16,5 |
| Empresa 1-5 | 21,1 | 12,5 | 18,0 | 13,0 | 10,1 |
| Agricultura | 29,3 | 25,2 | 36,8 | 10,6 | 21,2 |
| Hostelería | 15,5 | 12,0 | 7,7 | 14,3 | 20,2 |
| Construcción | 14,1 | 8,3 | 13,7 | 6,6 | 8,5 |
| Contrato temporal | 12,1 | 12,2 | 12,6 | 9,9 | 20,5 |
| **Características de los hogares** | | | | | |
| 1 adulto solo | 10,7 | 7,2 | 12,5 | 10,8 | 13,7 |
| Monoparentales | 23,2 | 16,6 | 16,0 | 21,6 | 15,4 |
| Pareja, 1-2 niños, 1 ingreso | 31,1 | 15,1 | 23,4 | 15,0 | 13,4 |
| Pareja, 3 o más niños, 1 ingreso | 60,6 | 22,1 | 40,6 | 38,8 | 17,7 |
| Pareja, 1-2 niños, 2 ingresos | 7,4 | 3,8 | 7,9 | 5,1 | 2,8 |
| Pareja, 3 o más niños, 2 ingresos | 11,0 | 4,1 | 21,8 | 6,9 | 6,9 |

*Fuente:* Elaboración propia sobre datos de EUROSTAT, *EU-SILC 2007.*

español en perspectiva comparada. España se situaría entre los países en los que hay fuertes diferencias de incidencia de la pobreza laboral por niveles educativos, un rasgo que sólo Suecia no comparte. Como suele ocurrir en la mayoría de los países, los inmigrantes tienen una frecuencia de pobreza laboral más alta que los nacionales, aunque en España la diferencia entre uno y otro grupo no es muy alta en términos comparados. Este rasgo podría sorprender, dada la intensidad y el carácter reciente de la inmigración en España, pero es más que probable que ese riesgo algo menos alto de pobreza laboral entre los inmigrantes españoles tenga que ver precisamente con ese carácter reciente, que hace que los inmigrantes tengan una composición por edad joven y, por tanto, una participación laboral muy alta de ambos miembros del hogar.

Respecto a las características del empleo, el rasgo más sobresaliente en España es la muy alta frecuencia de pobreza de los ocupados por cuenta propia, entre los que casi un tercio (30,1) están en esa situación, una frecuencia que incluso supera la de Polonia (26,5) y que casi dobla la del resto de países. Del mismo modo, la pobreza laboral es también mucho más alta en España entre los ocupados en empresas de muy pequeño tamaño (1-5 trabajadores) y, consiguientemente, en las ramas de actividad en las que hay mayor presencia de uno y otras, auto-empleo y microempresas, como es el caso de la agricultura, la hostelería y la construcción. Habida cuenta de que ese tipo de empresas y ramas tiene un alto peso en el empleo global en España, puede suponerse que el diferencial en la tasa global de España procede básicamente de ese tipo de empleos.

Otras características del empleo que resultan muy frecuentes en España, como es la temporalidad o la rotación entre empleo y paro, están asociadas a frecuencias altas de pobreza laboral, pero la incidencia comparada de pobreza en esos empleos en España no es destacadamente superior a la de otros países: en el caso de los empleos con contrato temporal la tasa de 2007 de España (12.1) es muy similar a la de Francia y Polonia, y sólo superior a la del Reino Unido; en el caso de los ocupados que han tenido periodos de paro en el año anterior, la tasa de pobreza en España es comparativamente baja.

Cuando se toman en cuenta las características de los hogares, la pobreza laboral en España tiene perfiles mucho más marcados. Es muy sobresaliente que España es el país en el que el riesgo de pobreza laboral es más alto para todos los hogares con menores dependientes[3], tanto si son monoparentales como si en él viven dos adultos con uno, dos o tres y más niños. Por el contrario, en España las personas que viven solas presentan un riesgo comparado bajo de ser trabajadores pobres, algo que vendría explicado por la tendencia de los jóvenes a retrasar la emancipación residencial de ese tipo a situaciones de cierto nivel de estabilidad laboral y de salario.

Al combinar la composición del hogar con la participación laboral, esos perfiles diferenciales de España se hacen aún más acusados. La pobreza laboral es singularmente alta en los hogares de un solo proveedor de salario, mucho más aún si el hogar es de una pareja con más de un niño. Casi dos tercios (60,6) de los hogares formados por una pareja y dos o más niños en los que hay un solo salario caen bajo el riesgo de pobreza laboral, una cifra que supera con creces la del otro país de ese grupo de cinco con la tasa más alta en este tipo de hogares (Polonia, 40,6). También entre los hogares formados por una pareja y dos o más niños el riesgo de pobreza es alto en España aún cuando sean hogares de dos salarios.

## 2. Factores determinantes del riesgo de pobreza laboral

Comos se ha señalado, España sobresale por el alto riesgo de pobreza de los ocupados como autónomos. Por ello, y para confirmar o descartar la influencia de esa serie de factores que se han anticipado descriptivamente, se han elaborado dos modelos de regresión logística binaria para diferentes muestras (asalariados y autónomos[4]) cuya variable dependiente es ser o no ser pobre. Se presentan los exponenciales de beta cuyos coeficientes mayores de 1 se traducen en una mayor probabilidad de estar en la pobreza que la categoría de referencia. Además, estos mismos coeficientes establecen una relación proporcional, de manera que un coeficiente de 2 significa que hay el doble de probabilidades de ser pobre y así sucesivamente. Por otro lado, los coeficientes

[3] La EU-SILC define como menor dependiente a todos los miembros del hogar de menos de 16 años y a los de 16-24 años que son estudiantes.

[4] Son autónomos y asalariados aquellos que, en el año de referencia de la renta, hayan estado en esa categoría más de 6 meses.

menores de 1 se interpretan como una menor probabilidad de caer en la pobreza de forma proporcional: un coeficiente de 0,5 representa la mitad de probabilidad de ser pobre. Por último, si el coeficiente es igual a 1 significa que las probabilidades de ser pobre son las mismas que la categoría de referencia. Se han incluido tres tipos de variables independientes, todas referidas a características micro de:

a) Individuos: el sexo, la edad, el nivel educativo y el origen nacional.

b) Hogares: la composición en número y tipo de miembros, su intensidad laboral[5] y el número de proveedores de rentas.

c) Y empleos: el tamaño de la empresa, el tipo de contrato laboral (para los asalariados) y la percepción o no de bajo salario (para los asalariados) o de baja renta (para los autónomos). En este último caso, se ha incluido una categoría para los autónomos que no han obtenido rentas positivas en el año, un grupo que alcanza a uno de cada cinco autónomos según los datos de la ECV[6].

Los resultados de estos análisis matizan y amplían el panorama proporcionado por los análisis comparados (Peña-Casas y Latta, 2004; Andress y Lohmann, 2008; Crettaz y Bonoli, 2010; Goerne, 2010) y por algún otro estudio previo sobre el caso español (García e Ibáñez, 2007; García-Espejo, Gutiérrez e Ibáñez, 2009). En lo que se refiere a las características individuales, se confirma claramente, y de manera destacada para España, la asociación de la pobreza laboral con el bajo nivel educativo, así como, y de un modo más intenso, con la condición de inmigrante, particularmente entre los asalariados. Esto prueba lo que se había comentado con los datos descriptivos: que la condición de inmigrante se asocia a más riesgo de pobreza cuando se controla también el efecto de la edad. Este análisis confirma también que ni la condición de mujer ni la de joven suponen mayor probabilidad, respecto a varones o grupos de edades medias, de pobreza laboral en España.

Las características del hogar muestran una influencia muy sobresaliente en España, particularmente porque es el país en el que los ocupados que viven en hogares formados por una pareja con dos o más niños tienen la mayor probabilidad comparada de experimentar situaciones de pobreza. Eso se confirma plenamente para el grupo de los asalariados, especialmente en lo que se refiere al intenso aumento del riesgo de pobreza laboral a medida que se pasa de hogares de un hijo, a hogares con dos y tres o más hijos. Esa influencia es menos clara para los autónomos, ya que entre ellos la presencia de hijos no se asocia a un mayor riesgo de pobreza en todos los hogares con hijos, sino sólo entre los de parejas con dos o más hijos, y ello de manera menos intensa que entre los asalariados. La participación laboral no completa del hogar influye también en un mayor riesgo de esa situación, superior aún entre los autónomos. El que el hogar tenga un solo proveedor de salario se reafirma también como una condición de singular influencia en el caso español.

Los análisis de regresión constatan, asimismo, la fuerte influencia de determinadas características indicativas de la baja calidad del empleo. Son el bajo salario, o la baja renta de trabajo en el caso de los autónomos, las variables que indican una mayor intensidad en su influencia sobre el riesgo de pobreza, desvelando una influencia que no se apreciaba con tanta fuerza a partir de las tasas de frecuencia. De manera menos intensa, también el trabajar con un contrato temporal o en una empresa de muy pequeño tamaño se asocia positivamente con un mayor riesgo de pobreza.

## 3. Composición de la pobreza laboral

Como ya se mencionó en el primer apartado, el mercado de trabajo español ha experimentado un cambio muy importante en sus magnitudes básicas en el periodo de referencia de este análisis, desde la segunda mitad de los noventa hasta el inicio de la crisis económica. Tales cambios han modificado significativamente la composición de la pobreza laboral en casi todos esos rasgos básicos de individuos, hogares y puestos de trabajo que se han probado influyentes en el riesgo de pobreza laboral. En este

[5] La intensidad laboral mide el grado de ocupación del potencial laboral de todos los activos del mismo en tres niveles: una intensidad laboral de 1 indica una participación laboral "completa", en la que todos los activos del hogar están ocupados la totalidad de los meses del año de referencia; una intensidad de 0,5 a 1 es "incompleta", ya que están menos del total de meses pero más de la mitad; y una intensidad de 0 a 0,5 es baja, porque la ocupación está por debajo de la mitad de meses.

[6] Este grupo, compuesto en su mayoría por empresarios con asalariados, es de muy baja fiabilidad en cuanto a la variable de rentas. En los micro-datos de la ECV figuran un abundante número de individuos de ese colectivo con renta 0. El agruparlos en una categoría diferente para el análisis se justifica para dejar "más limpia" la categoría de "bajo salario" o "baja renta de trabajo".

Tabla 2

## Regresión logística del riesgo de pobreza laboral en España, 2007

| | *Asalariado pobre* | *Autónomo pobre* |
|---|---|---|
| | *Exp(B)* | *Exp(B)* |
| **Sexo:** Varón (ref. mujer) | 1,459*** | 1,583*** |
| **Edad** (Ref. 25-49 años) | | |
| 18-24 años | ,814 | ,370 |
| 50-64 años | ,943 | ,991 |
| **Nivel de educación** (ref. terciaria) | *** | *** |
| Primaria | 2,845*** | 2,157*** |
| Secundaria | 1,806*** | 2,276*** |
| **País de nacimiento:** Extranjero (ref. país de residencia) | 3,466*** | 1,998** |
| **Composición del hogar** (ref. 2 adultos sin niños dependientes) | *** | *** |
| Una persona sola | 1,308 | 2,010** |
| Monoparental | 5,068*** | 1,020 |
| 2 adultos, 1 niño | 2,350*** | 1,722 |
| 2 adultos, 2 niños | 5,923*** | 4,052*** |
| 2 adultos, más de 2 niños | 11,738*** | 2,474** |
| Otros hogares | 1,188 | ,777 |
| **Intensidad laboral (IL) del hogar** (Ref. IL= 1) | *** | *** |
| IL menor de 0,5 | 4,686*** | 9,460*** |
| IL igual o superior a 0,5 y menor de 1 | 2,432*** | 2,441*** |
| **Numero de proveedores de renta en el hogar** | | |
| 1 proveedor (Ref. 2 o más proveedores) | 3,762*** | 3,199*** |
| **Tamaño de la empresa** (Ref. más de 10 empleados) | *** | ** |
| 1-5 | 1,451*** | 2,024** |
| 6-10 | ,810 | 1,256 |
| **Situación laboral** (Ref. Asalariado con contrato permanente) | | |
| Contrato temporal | 1,638*** | |
| Autoempleado | | |
| **Tiempo de trabajo semanal** | ,963*** | ,964*** |
| **Bajo salario-renta** (<66% de la mediana) (Ref. No bajo salario-renta) | *** | *** |
| Bajo salario-baja renta de trabajo | 7,277*** | 32,910*** |
| No renta | | 12,529*** |
| *Constante* | ,008 | ,043 |
| *N* | 9671 | 1622 |
| *-2Log likelihood* | 3597,23 | 1349,18 |

*Fuente:* Elaboración propia sobre datos de INE, ECV.

apartado se describen esos cambios, con el objeto de conseguir una imagen más completa de la composición de la pobreza y de sus cambios recientes. Para ello se proporcionan los datos de los gráficos 2-4 en los que se incluyen tres tipos de cifras para una secuencia de cuatro años de este periodo y para diferentes grupos de individuos, hogares y empleos: la tasa de riesgo de pobreza laboral, el peso relativo de cada grupo de ocupados en el total de ocupación y en el total de ocupados pobres. Los datos provienen del *Panel de Hogares* (PH) para los años 1996 y 2000[7] y de la ECV para 2004 y 2007.

[7] El enlace de las series del PH con la ECV plantea algunos problemas de homogeneidad de algunas categorías, pero tiene la ventaja de poder observar un periodo que abarca el grueso del ciclo de crecimiento. El PH de España cuenta con dos muestras distintas para el año 2000, un panel con 15.543 personas mayores de 16 años y una encuesta ampliada de 36.148; se ha preferido la muestra ampliada dada su mayor significatividad.

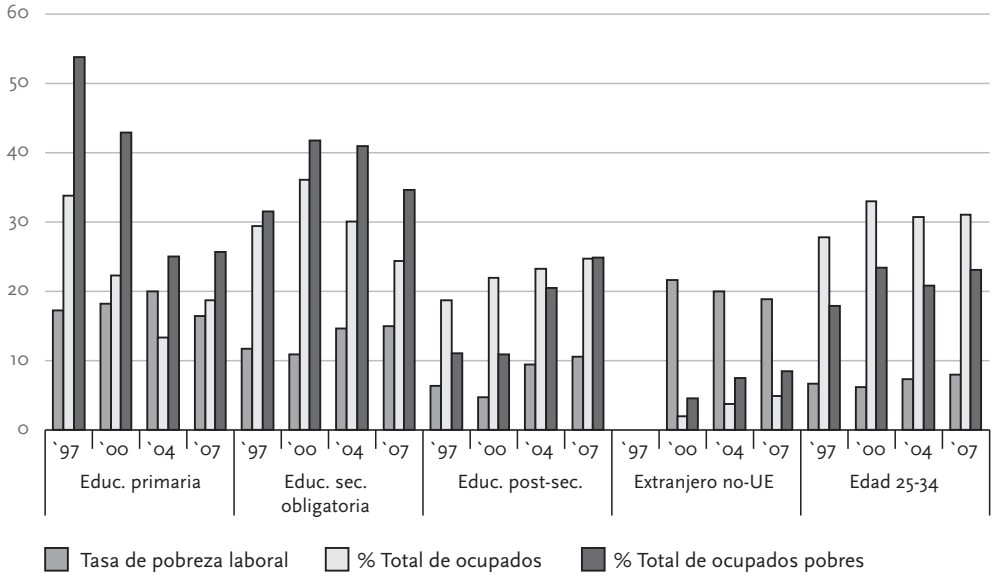
Nuestros análisis determinaban que el bajo nivel educativo era la característica individual que más influía en el riego de pobreza laboral en España. Esa influencia parece que se había incrementado en la mayor parte del periodo, aunque puede haber declinado en los últimos años, si se tiene en cuenta la evolución de la tasa de pobreza de quienes sólo alcanzan el nivel educativo primario entre 1996 y 2007 (Gráfico 2). Sin embargo, debido al profundo cambio educativo y a la fuerte bajada del peso de los no cualificados en el total de ocupados, el peso de este grupo en el total de la pobreza laboral ha registrado una considerable merma, ya que en 1997 eran algo más de la mitad del total de ocupados pobres y en 2007 ya sólo eran una cuarta parte. De manera que la pobreza tiene ahora perfiles de mayor nivel educativo, al haberse extendido mucho más entre los ocupados de niveles educativos medios, inicialmente (entre 1997 y 2000) entre los que tienen educación secundaria no profesional (secundaria obligatoria) y, más recientemente, incluso entre quienes tiene educación postsecundaria. Este cambio en los riesgos relativos de pobreza laboral por nivel educativo y el consiguiente cambio en su composición ha venido influido por dos hechos: por un lado, que el crecimiento del empleo ha permitido un aumento de la proporción de hogares con una pareja de no-cualificados y ambos ocupados, algo que era tradicionalmente menos frecuente; por otro lado, un mayor riesgo de estar ocupados en empleos de bajo salario o en empleos de inestable participación laboral entre parejas de niveles educativos medios.

La composición de la pobreza también está variando, aunque más ligeramente, respecto a otras características individuales de menos influencia en España. Aumenta la proporción de inmigrantes ocupados que son pobres por su creciente peso en la ocupación, aunque su riesgo parece disminuir, seguramente porque la probabilidad de que los hogares de este colectivo sean de doble ocupación aumenta a medida que la inmigración es menos reciente. Los jóvenes ven aumentar desde el año 2000 su bajo riesgo relativo de pobreza, pero mantienen muy estable su peso relativo porque son una proporción ligeramente decreciente de los ocupados.

Por otra parte, la pobreza laboral apenas ha cambiado de composición en lo que se refiere a las

Gráfico 2

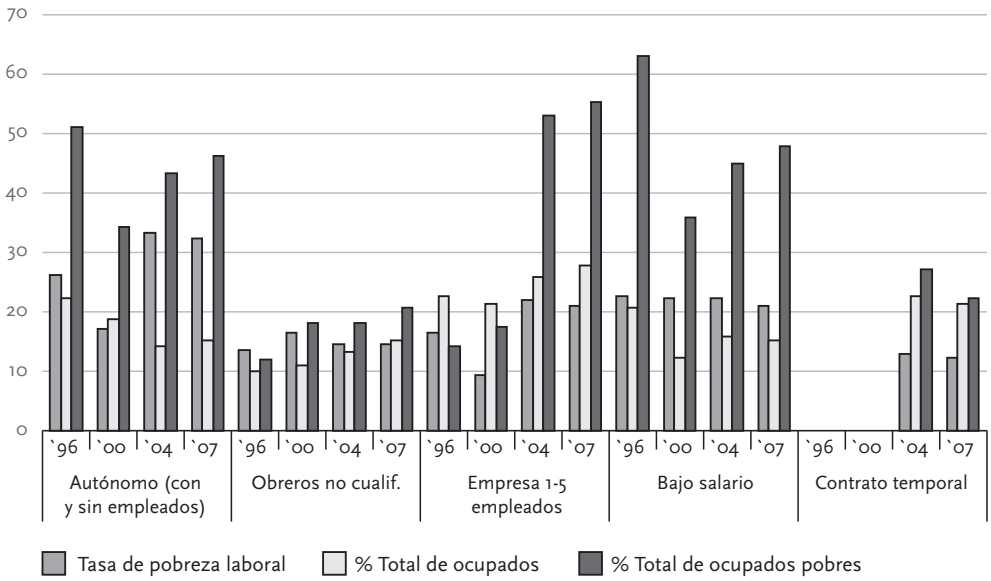
Tasa de pobreza laboral, proporción de ocupados y proporción de ocupados pobres según características individuales en España, 1996-2007




*Fuente:* Elaboración propia sobre datos de INE, ECV.

Gráfico 3

Tasa de pobreza laboral, proporción de ocupados y proporción de ocupados pobres según características de los empleos en España, 1996-2007




*Fuente:* Elaboración propia sobre datos de INE, ECV.

características más influyentes de los empleos (Gráfico 3). Ninguna de las características que se asociaban a un mayor riesgo en esa situación, lógicamente por ser dimensiones de baja calidad del empleo, parecen haber perdido su influencia, sobre todo desde el inicio de la década: así ocurre con la condición de autónomo sin empleados, la de obrero no cualificado, el estar ocupado en una empresa de menos de cinco trabajadores, recibir bajo salario o tener un trabajo temporal. Eso, junto al aumento del peso en la ocupación de algunas de estos rasgos, principalmente han hecho que la proporción de pobres ocupados en empleos de baja calidad no haya disminuido o se haya incrementado ligeramente desde el año 2000. En efecto, la mitad de los ocupados pobres siguen siendo ocupados en empresas de pequeño tamaño o en empleos de bajo salario y una tercera parte son autónomos sin empleados.

De todos modos, el grueso de la pobreza laboral se ubica en hogares cuya participación laboral es incompleta. Los datos del Gráfico 4 lo dejan bien claro. Más de la mitad, un 55,5%, del total de ocupados pobres pertenecen a hogares en los que la participación laboral de sus adultos activos no llega a ser completa (con intensidad laboral menor de 1); la mayoría de ellos, el 39,2%, son hogares de asalariados y sólo un 15,3% lo son de autónomos sin empleados. El riesgo de este tipo de pobreza por baja participación laboral es claramente creciente, al menos hasta 2004 y entre los asalariados. Eso ha hecho que, aunque el peso de los ocupados en hogares de este tipo haya descendido, su peso en el total de ocupados pobres se mantenga bastante estable en esa cifra superior al 50%. Desde luego que el riesgo de pobreza más alto está en los hogares de muy baja participación laboral (menos de 0,5), en los que casi uno de cada cuatro ocupados está en riesgo de pobreza. Éstos son en su mayoría hogares compuestos por un padre y un hijo potencialmente activos que trabajan muy irregularmente y una madre que no trabaja; pero no hay que olvidar que la proporción de estos hogares en el total de la ocupación se ha reducido a una tercera parte y, por ello, su peso en el total de ocupados pobres ha caído hasta un mínimo del 7,2% en 2007.

En torno a uno de cada tres ocupados pobres pertenecen a hogares con intensidad laboral entre

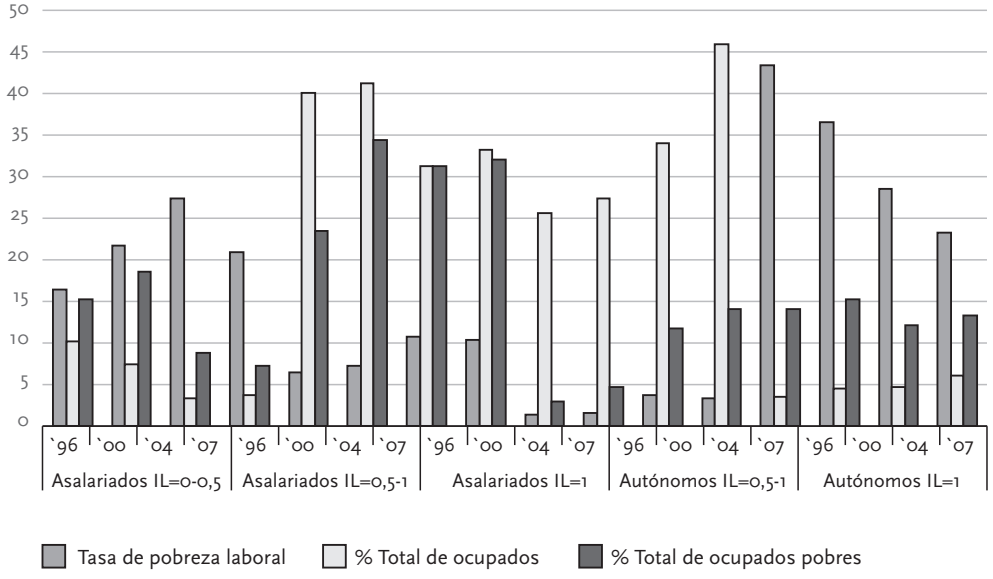
0,5 y 1. Se sabe también que este grupo se compone de dos tipos de hogares en cuanto a su participación laboral: dos tercios son hogares de una pareja con niños y un solo ocupado que está parado algún mes del año; otro tercio, hogares de un pareja con niños en la que ambos está ocupados con algún episodio de paro de uno de sus miembros. Es obvio que el riesgo de pobreza del conjunto de estos hogares no es muy alto, aunque también es cierto que ese riesgo se viene incrementando, como se aprecia en el aumento de la tasa de pobreza desde 1996. Y también es cierto que ese riesgo ha crecido mucho más en los hogares con un solo miembro de la pareja ocupado y más de un niño; por ejemplo, los ocupados de hogares en los que el otro miembro de la pareja no trabaja (generalmente, la mujer) con más de un niño y con una participación laboral incompleta entre 0,5 y 1 han más que doblado su riesgo de pobreza desde el 18% en 1996 hasta el 37,6% en 2007; aunque estos trabajadores han reducido su peso a poco más del 5% del total de ocupados, dan cuenta de uno de cada cinco trabajadores pobres.

La parte de la pobreza laboral que se localiza en hogares con una participación laboral completa (IL=1 en el Gráfico 4) responde a un riesgo realmente muy bajo, aunque muestra una clara tendencia a incrementarse entre los asalariados. Por eso y por el aumento de los ocupados en hogares de ese tipo, que se ha doblado entre 1996 y 2007, su peso en la pobreza laboral no es nada despreciable: son algo más de una cuarta parte de los trabajadores pobres, una mitad asalariados y otra mitad autónomos sin empleados.

La pobreza de este tipo parece deberse casi en exclusiva al bajo nivel de salarios o de rentas laborales, ya que el riesgo de pobreza en los hogares con intensidad laboral completa apenas varía con el número de menores dependientes, con la excepción de los hogares monoparentales. Efectivamente, la tasa de pobreza de éstos es muy alta, del 20,2 en 2007, aún con esa ocupación completa del padre o la madre; como son muy pocos hogares en esta situación, solo suponen el 1,8% del total de ocupados pobres. Sin embargo, las tasas de los hogares de otra composición varía poco con el número de miembros: en 2007 era de 8,5 en los hogares de una persona sola, de 4,5 en los de una pareja con un menor, de 7,6 en los de una pareja con dos menores

Gráfico 4

Tasa de pobreza laboral, proporción de ocupados y proporción de ocupados pobres según intensidad laboral de los hogares en España (1996-2007)




*Fuente:* Elaboración propia sobre datos de INE, ECV.

y de 7,1 en los de una pareja con tres o más menores. Pero esto no se debe a que el número de hijos no afecte al riesgo de pobreza de hogares con ocupación plena. Se debe más bien a que se han hecho muy improbables los hogares que pueden combinar una ocupación completa de los dos miembros de la pareja y una presencia de tres o más niños: de hecho en España en 2007 solo un 1,2% de los ocupados pertenecía a hogares de este tipo.

Hay un resto de alrededor de un 10% de ocupados pobres no incluidos en los que se contabilizan en el Gráfico 4: son los ocupados pobres entre los autónomos o empresarios con empleados, todos con tasas de riesgo de pobreza altas, que hacen dudar con fundamento de la fiabilidad de los datos de renta de esos hogares recogidos por la EU-SILC.

## 4. Conclusiones

La pobreza de ocupados ha alcanzado en España niveles altos y estables en un periodo en el que se han producido mejoras muy importantes del empleo y de la participación laboral de los hogares. Además, el riesgo de pobreza laboral es mucho mayor entre los ocupados de bajo nivel educativo y los inmigrantes, y se asocia intensamente con algunas dimensiones de baja calidad de los empleos, como el bajo salario, el trabajo temporal o el pequeño tamaño de la empresa. Y ese riesgo se intensifica de manera extraordinaria si se añaden los efectos de una participación laboral no completa de todos los miembros activos del hogar y la presencia de dos o más menores dependientes.

También destaca en España la alta incidencia de la pobreza entre los ocupados por cuenta propia. Parece claro, al respecto, que una parte de esa incidencia se debe a la frecuencia de individuos, empleos y hogares con las mismas características de riesgo (bajo nivel educativo, ocupaciones de baja calidad e irregular participación laboral, principalmente) que afectan a los autónomos sin empleados y a los ayudas familiares. Pero hay también una porción de la pobreza de este grupo, más localizada entre empresarios con asalariados pero también entre algunos autónomos, que hay que atribuir a la escasa fiabilidad de los datos de rentas de esos grupos en la EU-SILC, con uno de cada cinco autónomos que declara rentas cero en el año. Disponer de datos más fiables de las rentas de los no asalariados es ya muy necesario para afinar cualquier análisis de desigualdad relativa de rentas y de riesgo de pobreza.

En este trabajo se han analizado los principales factores micro que afectan a la incidencia y a la composición de la pobreza laboral, en la forma de características de los individuos, de los empleos y de los hogares. Pero estos factores no pueden explicar su influencia como determinantes exógenos. Los factores micro no pueden aislarse de los mecanismos básicos que determinan un mayor o menor riesgo de pobreza laboral, como son las pautas de participación laboral de individuos y hogares de diferentes rasgos sociodemográficos, la composición de los propios hogares y sus correspondientes necesidades de renta, y la probabilidad de un empleo de bajo nivel de salario. Estos mecanismos de la pobreza laboral tienen configuraciones específicas de cada país, que están profundamente asociadas a dos tipos de factores macro: las instituciones y las políticas del mercado de trabajo, y las características y la eficacia de los sistemas de protección social.

Este análisis de la incidencia, los principales factores determinantes y la composición de la pobreza laboral ha mostrado que su alta frecuencia en España es el resultado de agregar diferentes tipos de pobreza en relación a esos mecanismos que la pueden causar. En España predomina claramente la pobreza causada por una participación laboral no completa de los hogares; recuérdese que más de la mitad de los ocupados pobres viven en hogares con una intensidad laboral en la categoría definida entre 0,5 y menos que 1. Son hogares en los que sólo trabaja un miembro adulto, o bien trabajan ambos, pero con periodos de desocupación en el año. Estos hogares han perdido peso en el total de los ocupados durante el periodo de crecimiento, pero vienen incrementando de manera continua su riesgo de pobreza. Y un rasgo muy sobresaliente en España es que el riesgo de pobreza de estos hogares es singularmente alto cuando hay dos o más menores dependientes.

Hay, en segundo lugar, una pobreza de hogares con una participación laboral completa. No es despreciable, ya que suponen una cuarta parte de los trabajadores pobres. En este caso su riesgo parece mantenerse estable, pero su peso relativo ha aumentado por la creciente proporción de hogares de ese tipo. En estos hogares parece que el aumento de sus necesidades por la presencia de más menores dependientes eleva significativamente el riesgo de pobreza. Por ello, parece claro que este tipo de pobreza está causada básicamente por los bajos ingresos laborales y, en general, por una ten-

dencia hacia una mayor dispersión de la estructura de salarios.

Hay otro factor macro que no se ha analizado en este trabajo, pero de probada influencia sobre el riesgo de pobreza laboral en España. Es el bajo peso y el escaso impacto de las prestaciones sociales sobre los activos respecto a los inactivos y, consiguientemente, sobre los hogares con más riesgo de pobreza laboral (Ayala *et al.,* 2008; OCDE, 2009).

La pobreza laboral es alta en términos comparados en España no porque haya individuos, empleos y hogares que tienen mayores probabilidades de caer en esa situación, sino porque hay rasgos del mercado de trabajo español y del sistema de protección social que incrementan esos riesgos. Los tres mecanismos básicos de la pobreza laboral tienen una presencia fuerte en España: por un lado, las dificultades para una participación laboral más completa y más continua de las hogares formados por dos adultos de nivel educativo bajo con menores dependientes; por otro, la abundancia de empleos de baja calidad y bajo salario; además, un reducido impacto de las prestaciones sociales sobre los hogares activos. La investigación tiene todavía que precisar muchos detalles de la influencia de esos mecanismos sobre los riesgos de pobreza de diferentes tipos de individuos, empleos y hogares.

## Bibliografía


Andress, H-J. y Lohmann, H. (2008), *The Working Poor in Europe. Employment, Poverty and Globalization*, Cheltenham, Edward Elgar.

Arranz, J. M. y García Serrano, C. (2009), "Pobreza y mercado de trabajo en España", *Estadística Española*, 55 (171): 281-329.

Ayala, L., Martínez, R., Navarro, S. y Sastre, M. (2008), "Desigualdad y pobreza en España: tendencias, y factores de cambio", en: Ayala, L. (coord.), *Desigualdad, pobreza y privación*, Madrid, Fundación Foessa: 17-60.

Crettaz, E. y Bonoli, G. (2010), "World of working poverty: Cross-national variations in the mechanisms that lead to poverty among workers", Annual RECWOWE Integration Week, Nantes, 8-12 de junio de 2010.

García-Espejo, I. e Ibáñez, M. (2007), "Los trabajadores pobres y los bajos salarios en España: un análisis de los factores familiares y laborales asociados a las distintas situaciones de pobreza", *Empiria*, 14*:* 41-67.

García-Espejo, I., Gutiérez, R. e Ibáñez, M. (2008), "Working poor and low salary in Spain", Annual RECWOWE Integration Week, Oslo, 10-14 de junio.

Goerne, A. (2010), "In-work-poverty in Europe: A comparative perspective", Annual RECWOWE Integration Week, Nantes, 8-12 de junio.

Gutiérrez, R. (2008), "Trabajo y ocupaciones", en: Del Campo, S. y Tezanos, J. F. (eds.), *España siglo XXI. La sociedad*, Madrid, Biblioteca Nueva: 321-352.

Gutiérrez, R., Guillén, A. y Peña-Casas, R. (2009), "Desigualdad salarial y pobreza en el trabajo", en: Guillén, A. Gutiérrez, R. y González, S. (eds.), *Calidad del trabajo en la Unión Europea. Concepto, tensiones, dimensiones*, Madrid, Thomson Civitas: 110-139.

Peña-Casas, R. y Latta, M. (2004), *Working poor in the European Union*, Dublín, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

Ramos-Díaz, J. (2004), "Empleo precario en España: una asignatura pendiente", en: Navarro, V. (coord.), *El Estado de Bienestar en España*, Madrid, Tecnos-UPF: 97-119.

OECD (2009), *Employment Outlouk 2009,* París, OECD, capítulo 3.

# La experiencia de Cáritas y de la Fundación FOESSA en el análisis de la pobreza en España

Víctor Renes Ayala*

Resumen

La investigación sobre la pobreza en las tres últimas décadas se inicia con un trabajo promovido por Cáritas en 1984. Publicado con el título de "*Pobreza y Marginación*" supuso la toma de conciencia de un nuevo concepto de pobreza de la que debíamos hacernos cargo en el intento de construir en España el Estado del Bienestar. Durante los años noventa el reto será resolver las condiciones de vida y los procesos generadores de la pobreza, cuya amplia extensión no desciende a pesar del crecimiento económico. Por lo que la presente década acaba cargando con la pobreza como un reto a la cohesión social, en un modelo de desarrollo social precario que la actual crisis ha agudizado.

Antes de presentar la experiencia de Cáritas y de la Fundación Foessa en el análisis de la pobreza en España, es necesario hacer algunas acotaciones.

Una primera es el propio aspecto a considerar. Trataremos de referirnos a los análisis de la pobreza como fenómeno social. Por lo que no nos referiremos al análisis de la pobreza por colectivos concretos. Nos importa en este momento el análisis de la pobreza como fenómeno social, pues es la relación pobreza –sociedad la que nos puede permitir comprender mejor el significado de la pobreza en la estructura social.

Una segunda es que nos referiremos al análisis realizado a través de lo que habitualmente se entiende como "el indicador de pobreza monetaria", diferenciando así el análisis de la pobreza del análisis de la exclusión social, de lo que hemos dejado constancia expresa en el VIº Informe FOESSA.

Por último, la referencia histórica partirá de la década de los ochenta. Lo que no significa desconocer la labor investigadora previa, especialmente la realizada en los cuatro primeros Informes FOESSA. Pero es de rigor reconocer que la lógica investigadora iniciada en los ochenta es la que nos conecta con el presente, además de que es realizada ya en un nuevo contexto político y social democrático, y también económico, pues es la década de las reconversiones con una fuerte crisis del empleo.

## 1. Hacernos cargo de la pobreza en la construcción del Estado del Bienestar

La investigación de Cáritas sobre la pobreza en los años ochenta representó de una forma muy clara la toma de conciencia de la relación pobreza-sociedad en el contexto de una crisis cuya manifestación más significativa era el cambio en el trabajo y el desempleo. Por una parte se estaban desarrollando las leyes de servicios sociales como parte fundamental de un armazón para sustentar el Estado del Bienestar y como propuesta de una política social nueva que superara los sistemas asistenciales aún vigentes. Por otra parte, el momento económico y social de reestructuración económica y de aumento del desempleo no era el mejor para implantar un sistema de bienestar que en el resto de Europa llevaba muchos años de vigencia.

* Responsable del Servicio de Estudios de Cáritas, vrenes.ssgg@caritas.es

Por ello se trataba de adoptar dos ópticas importantes. Por una parte, una nueva conceptualización de la pobreza que pasara de una simple consideración de carencia que provoca una acción asistencial, a ser entendida desde los procesos sociales, de todo tipo y no sólo de renta monetaria, que estaban constituyendo las nuevas situaciones de pobreza. Por otra, la de una acción que, superando la reducción asistencialista, abordara la lucha contra la pobreza como una acción en la que andaban en juego los derechos económicos y sociales.

Se trataba de establecer el concepto de pobreza vigente en Europa después del Primer Programa europeo de lucha contra la pobreza (1975-1980), cuyo informe final apareció en los primeros años de los ochenta y supuso una conmoción política, pero también teórica. En Europa existía la pobreza, después de décadas de funcionamiento del Estado de Bienestar, y ahora tomaba nuevas dimensiones. En definitiva, se trataba de tratar la pobreza según un concepto sociológico, por lo tanto, dentro de las relaciones sociales y estructurales que conforman la sociedad[1]. De ahí que el estudio de la pobreza se abordara desde su relación con la distribución desigual de los recursos, con los derechos económicos y sociales, así como con las condiciones de vida y los procesos de cambio social.

Y esto se hizo presente en la investigación que Cáritas promovió en 1984, con patrocinio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a través de la Dirección General de Acción Social, y que fue realizada por el Equipo de investigación EDIS. La investigación original tenía la siguiente denominación: "La marginación que deviene de las situaciones de pobreza en las grandes ciudades españolas y la pobreza en la España rural". Y la publicó en la Revista "Documentación Social" en su número 56/57, con el título de *Pobreza y marginación*, con cuya denominación es habitualmente reconocida (EDIS, 1984).

Tuvo una gran repercusión, y ha pasado a ser tomada como el punto de partida del estudio y la investigación moderna en el campo del conocimiento de la pobreza en España. Pero, al mismo tiempo, esta investigación ha sido una gran desconocida como tal, quizá por su propio éxito. Porque tuvo éxito indudable como responsable de la famosa cifra de "ocho millones de pobres". Pero probablemente el debate quedó simplificado en gran medida a si eran o no "ocho millones de pobres" los que había en España, cifra impactante en aquel momento. Debate que se focalizó en su método, aunque la razón fundamental del debate estaba en la cuantificación de la pobreza.

De esta forma se pasaron por alto aspectos como, por ejemplo, que era el primer estudio que partía del indicador europeo del "umbral de pobreza", que en aquel momento era la mitad de la renta media, adoptado después del Primer Programa europeo de lucha contra la pobreza, así como la diferencia entre situaciones menos graves y situaciones extremas (lo que el estudio empezó a denominar de pobreza severa, que es hoy denominación común).

Su éxito al utilizar un nuevo concepto y un nuevo criterio quedó reducido a "matemáticas como política", y así quedó velado lo que aportaban las matemáticas como cuestión social. O sea, los aspectos a los que no se prestó tanta atención y que eran quizá más decisivos, como los referidos a las "condiciones de vida de las personas bajo el umbral de la pobreza", la relación de su situación con la baja protección, el bajo o nulo trabajo, y la educación, etc.; es decir, lo que conformaba la relación entre estas condiciones de vida y los cambios económicos y laborales en marcha. Sin olvidar que esta investigación llevaba un estudio específico de las zonas rurales, su diferenciación, su caracterización y las condiciones de la pobreza rural. De hecho, como su enunciado original decía, la investigación se concentró en las grandes ciudades de más de 250 mil habitantes, y en las poblaciones rurales de menos de diez mil habitantes. Incluía también un primer y amplio capítulo sobre "Desigualdad y pobreza" como marco de comprensión de la pobreza, y un capítulo final con un análisis cualitativo de la pobreza y de diversos grupos marginados.

Evidentemente la investigación sobre pobreza ha avanzado mucho metodológica y cualitativamente, así como en fuentes de datos. Pero merece la pena dejar constancia de algunos aspectos fundamentales de esta investigación y que tomamos de sus conclusiones generales que, aun referidas a 1984, tienen actualidad al menos como cuestionamiento que aun no ha sido resuelto. Aplicadas a aquella situación, la investigación (EDIS, 1984: 401-410) destacó como notas más significativas que:

[1] Los Programas europeos definen así la pobreza: "A los efectos de esta Decisión, se entiende que la expresión 'pobre' se refiere a la situación de aquellas personas, familias y grupos de personas cuyos recursos (materiales, culturales y sociales) son tan limitados que les excluyen del mínimo nivel de vida aceptable en los Estados Miembros en los que viven".

– La pobreza no se explica si no es desde la desigualdad social. En las áreas urbanas estudiadas se observa que el 10% de las familias acumulan el 40% de la renta, mientras que el 21,6% de las familias, las más pobres, tan sólo disponen de un 6,9% del total de los ingresos.

– Alrededor de ocho millones de españoles se encuentran en una situación de pobreza, y algo menos de la mitad se hallan en una situación de pobreza severa.

– El nivel de pobreza en España es muy superior al conjunto de los países de la CEE, pues mientras en ésta se sitúa en el 11% (algo más de 30 millones de personas), en nuestro país se aproxima al 25%, incluso por encima de los que tienen un índice mayor de pobreza, como son Italia e Irlanda.

– Esta situación de pobreza es de carácter estructural, si bien incrementada por la crisis económica y el desempleo de los años ochenta. Los cuatro millones en pobreza severa son equivalentes a los tres millones de pobres que en 1970, en pleno desarrollismo, ya observó el informe FOESSA.

– Los factores que interviene en las situaciones de pobreza son, entre otros, el bajo nivel cultural, la ocupación, baja cualificación laboral, discapacidad o mala salud, y la pertenencia a una minoría étnica o cultural. El más determinante de ellos es el empleo.

– En general, los pobres tienen escasa protección social por parte del Estado y otras instituciones.

– Los pobres tienen bastante conciencia de que lo son. El grado de conciencia de las causas de la pobreza oscila entre el fatalismo y la resignación, por un lado, y la injusticia y la desigualdad social por otro.

– Los pobres constituyen uno de los sectores sociales más indefensos, tanto por su situación objetiva de pobreza, como por su escasa capacidad de organización y asociación.

No siendo el único estudio que se promovió en aquel contexto y año, éste tuvo el rigor de decir y mantener algo incómodo pero ineludible. Porque, como dice Demetrio Casado, autor de una excelente bibliografía comentada que acompañó la publicación de esta investigación: "La pobreza es inquietante y angustiosa no sólo por la situación y el sufrimiento de quienes la padecen, sino también porque nos interpela, nos acusa" (EDIS, 1984: 9). De hecho, como se dice en este comentario bibliográfico, simultáneamente a esta investigación se estaba realizando otra sobre pobreza por parte del Instituto de Estudios Laborales y de la Seguridad Social. Pero, aun habiendo llegado a conclusiones muy semejantes, apenas se tuvo noticia de la misma, por lo que *Pobreza y marginación* quedó como testigo único de lo que se encontró la España democrática como reto inevitable.

¿Qué o quién la sacó del olvido e hizo relevante la labor de investigación de Cáritas en este campo? En 1986 España entra en la hoy Unión Europea. En ella estaba en marcha el Segundo Programa europeo de lucha contra la pobreza (1986-1989). Su vigencia era de cuatro años y aún quedaban dos en los que se podía participar. Pero para ello era "preceptivo" un Seminario al efecto que en España no se había hecho. Pues bien, este trámite, no se sabe muy bien si burocrático o algo más, sirvió de detonante.

La Dirección General V de la Comisión Europea encomendó a Cáritas la realización de un Seminario que se efectuó en octubre de 1986: "La pobreza en España. Extensión y causas" (Salinas, 1986), título con el que Cáritas publicó sus trabajos. En él quedó legitimado el concepto e indicador europeo de pobreza. Y, sobre todo, quedó listo para su difusión el mensaje de que en España había una realidad de pobreza, que había una investigación seria dentro del legítimo disenso de la investigación y de las ciencias sociales. Y, sobre todo, que había que abrirse a unos nuevos conceptos y a unas nuevas realidades en relación con la evolución de la sociedad y de las relaciones sociales que se concentraban en las situaciones de pobreza.

A pesar de ello, el estudio de la pobreza no encontró todavía la entrada en la agenda de la investigación científica en el espacio universitario. Acabábamos de llegar a la propuesta democrática del Estado de Bienestar, y se consideraba la pobreza como un concepto asistencialista, utilizable en el ámbito político reivindicando asistencia para las situaciones de carencia, pero no adecuado como concepto para el análisis social. Sin embargo la realidad es tozuda y se fue abriendo paso. Ya las jornadas del Comité Español para el Bienestar Social realizadas en 1988 y 1989 situaban el tema de la pobreza en el escenario del sector social (CEBS, 1989). Y la revista *Documentación Social*, editora de esta investigación, siguió abordando el tema. Su número 76, de 1989, está dedicado a "Riqueza y Pobreza", con aportaciones que van más allá de la

cuantificación y que van buscando una explicación de la persistencia de estas situaciones así como los indicadores sociales que permitan una comprensión compleja de su realidad.

Será cuestión de re-examinar los informes finales del Segundo Programa europeo de lucha contra la pobreza para constatar todo ello y para encontrar el camino de la introducción definitiva en España del debate sobre la pobreza y los nuevos pobres (y, un poco más tarde, la exclusión social a partir del Tercer Programa europeo de lucha contra la pobreza, 1989-1993). Pero también es el momento en que empiezan a existir otras investigaciones y otros datos sobre la pobreza realizados por Eurostat, según los cuales España estaría en una franja entre seis y ocho millones de pobres, de acuerdo con el indicador de umbral de la pobreza ya señalado.

Es a primeros de los noventa cuando los estudios e investigaciones sobre pobreza alcanzan un reconocimiento de los investigadores y de la Universidad, dado el soporte que recibieron de los Simposios realizados por la Fundación Argentaria a partir de su programa de Igualdad y Distribución de la renta. La puesta a disposición de los investigadores de la Encuesta Básica de Presupuestos Familiares por parte el INE (1973, 1981, 1991), tuvo consecuencias importantes para contrastar métodos y resultados. Los resultados de esos estudios y del propio INE llegaron a "pacificar las cifras". Quedó a salvo de sospechas que, efectivamente, el cálculo a partir del umbral de la pobreza en España verificaba que en torno a un 20% de la población española estaba en situación de pobreza.

Y así quedó testado nuevamente por la encuesta (realizada en 1993) del Vº Informe FOESSA (Juárez, 1994) que llegaba a conclusiones semejantes. Con esto llegamos al segundo momento de la tarea investigadora de Cáritas durante los años noventa.

## 2. Encargarnos de la pobreza ante la sociedad del crecimiento

Los diversos estudios realizados a primeros de los noventa y el Vº Informe FOESSA (1994), permitieron corroborar las conclusiones de *Pobreza y marginación* en cuanto a la estructura de la pobreza, pero también la reducción de la pobreza severa, una vez producido el cambio socio-económico que estaba en plena efervescencia en el momento de dicha investigación. Así como los efectos de las diversas y nuevas medidas de protección social que hacían frente, sin acabar de resolverlas, a las situaciones de más grave carencia (la extensión del seguro de desempleo, las pensiones no contributivas y la puesta en marcha de las rentas mínimas de inserción social)[2].

En este contexto la investigación sobre la pobreza se dirigió hacia otros esfuerzos como la investigación de las condiciones de vida de la población bajo el umbral de pobreza, de los procesos que generan, explican y causan esas situaciones, y los efectos de las políticas en las situaciones de pobreza. Una vez asumido el fenómeno de la pobreza como tal y su peso en la estructura social, la investigación pretendía poner de manifiesto qué realidad social significaba la pobreza a la que la retomada sociedad del crecimiento, una vez producidos los cambios económicos, debía hacer frente. Con la esperanza de que las situaciones de pobreza, desde luego las más extremas, podían ser abordadas y resueltas en la nueva política de bienestar que se proponía desarrollar. Con la conciencia de que el simple crecimiento no era la solución para que la pobreza quedara absorbida con su solo aumento. Así concluyó el Tercer Programa europeo de lucha contra la pobreza, haciendo ver que no era una situación residual llamada a desaparecer con el simple crecimiento económico[3].

En esta dirección el esfuerzo de investigación asumido conjuntamente por la Fundación FOESSA y por Cáritas se concretó en las investigaciones sobre "condiciones de vida de la población bajo el umbral de la pobreza". En el marco del Vº Informe FOESSA se realizó una investigación sobre la pobreza cuyo ámbito era muy general, incluso cuando descendía a las tasas provinciales de pobreza. Por ello, y tomando como base el estudio realizado en

[2] Ésta temática ha tenido un amplio eco en los estudios promovidos por Cáritas. Así podemos citar el Simposio sobre "Renta Mínima y Salario Ciudadano", realizado en marzo de 1990. Sus trabajos e publicaron con este título en la revista Documentación Social, nº 78, de 1990. Por otra parte una investigación sobre la primera fase de implantación de las Rentas Mínimas en las CC.AA. (Aguilar, Gaviria y Laparra, 1995) se publicó en la colección 'Estudios' de la Fundación FOESSA.

[3] "En la actualidad, la pobreza ya no puede considerarse una realidad residual, simple herencia del pasado llamada a desaparecer con el progreso económico y el crecimiento" (Unión Europea, 1995).

este Informe, las Cáritas Diocesanas empezaron a promover estudios territoriales más desagregados sobre las "Condiciones de vida de la población bajo el umbral de la pobreza" en su territorio. Para ello se diseñó una encuesta específica al objeto del estudio, y se completó el estudio de cada territorio con un Anexo de variables contextuales que, además, relacionaran su situación con el análisis de pobreza por territorios (provincias) que se había hecho en el Vº Informe FOESSA.

Sus resultados se publicaron en una serie específica sobre "Pobreza" de la propia Fundación FOESSA hasta alcanzar treinta y un informes territoriales. Estos estudios se realizaron y publicaron entre 1994 y 1998, en el claro contexto de recuperación económica, descenso del desempleo, y plena actividad de las nuevas medidas protectoras de las situaciones de mayor carencia. Son, por tanto, el testigo fiel de la pobreza que la sociedad del crecimiento y del bienestar debía afrontar y resolver.

En estas investigaciones, entre otros muchos aspectos destacables, se establecieron diversas zonas en cada territorio analizado, así como los diversos hábitats, que permitieron realizar estudios diferenciados por ambos criterios. También es destacable que el análisis se realizó estableciendo cuatro niveles –por primera vez en las investigaciones sobre este tema– en el colectivo bajo el umbral de la pobreza: el primero es el nivel de la pobreza *extrema* como situación de mayor carencia económica, seguido del nivel de pobreza *grave* (ambos dos sumados conforman la denominada pobreza *severa*); el tercer nivel es de pobreza *moderada,* y el cuarto es el de *precariedad social,* que es el de menor carencia económica (y que ambos dos sumados conforman la denominada pobreza *relativa*). Estos estudios no se dedicaron prioritariamente a mediciones de pobreza sino al estudio de las condiciones de vida que permitieran una cualificación de sus situaciones, así como una identificación de los diversos tipos de pobreza en cada zona.

Dado que las investigaciones realizadas cubrieron prácticamente todo el territorio, se amplió la muestra a los pocos territorios en que no se había hecho estudio específico, y se procedió a la realización de un Informe sobre la pobreza en España[4], publicado en 1998. En él se analiza la distribución territorial de la pobreza, así como las condiciones de vida de la población pobre, que constituyen su principal objeto de análisis. Las distintas situaciones de pobreza según diversos grupos de edad, estudios, actividad, pertenencia a minorías étnicas, etc.; la relación con la vivienda, la utilización de servicios, la percepción subjetiva de la situación. Dedicándose una atención especial a la multidimensionalidad (polipatología, la denomina el estudio) de la pobreza, con la aplicación de un método de detección de la acumulación de problemas; así como los diversos tipos de pobreza en cada zona.

No cabe duda de que los resultados de estas investigaciones fueron muy importantes para la consolidación de los estudios de pobreza. De hecho, simultáneamente se estaba generando en Europa una de las bases de datos más importantes para su análisis. Se trata del Panel de Hogares de la Unión Europea (PHOGUE - 1993-2000) que ha puesto a disposición de los estudiosos ocho olas de información valiosísima para el estudio de la pobreza. Pero su disponibilidad no fue inmediata, y los estudios en base a esta fuente de datos se retrasaron. Por ello, la información sobre la pobreza en la España de los noventa, a partir de la cooperación de la Fundación FOESSA y Cáritas, tuvo muy valiosas aportaciones. Entre ellas destaca ser la base de datos fundamental para el Informe del Comité Económico y Social (CES) de España sobre la propuesta del Iº Plan de Inclusión Social (PNAIn - 2001) que cada gobierno europeo debía realizar según el compromiso de la entonces vigente Estrategia de Lisboa 2000[5].

Es oportuno, dada esta incidencia, destacar sus conclusiones sobre las características comunes más sobresalientes de la pobreza en España (EDIS, 1998: 439-441):

– La extensión de la pobreza (19,4% de los hogares - 22% de la población) está relacionada

[4] Basado en una encuesta específica, fue realizado por el Equipo EDIS (1998) y dirigido por Javier Alonso Torrens. Dada la riqueza de la base de datos disponible en esta investigación (la muestra total fue de 29.592 encuestas a hogares pobres), se han realizado dos explotaciones específicas sobre dos aspectos de gran importancia. Uno referido a la feminización de la pobreza, publicado en el año 2000 con el título: "Las condiciones de vida de la población bajo el umbral de la pobreza en los hogares encabezados por mujer" (Madruga y Mota, 2004). Y el otro sobre "la transcripción espacial de la pobreza" (la dimensión territorial de la pobreza), también publicado en 2000: "Las condiciones de vida de la población bajo el umbral de la pobreza desde la perspectiva territorial" (EDIS et al, 2000)

[5] Lógicamente también fue la base del Informe que Cáritas (2001) elevó al Gobierno en relación con este Iº Plan de Inclusión, y que publicó en edición ad hoc: "Plan Nacional de Inclusión Social. Propuestas de Cáritas. Junio 2001".

con la desigual distribución de la riqueza, y con el desigual desarrollo económico en los diferentes territorios y provincias.

– La pobreza predominante es la pobreza relativa (entre el 25 y el 50% de la renta media se encuentra alrededor del 85% de los hogares pobres). La pobreza severa es minoritaria (el 2,8% de los hogares; el 4,5% de la población).

– La pobreza en España, y la más grave más, se concentra en los núcleos urbanos. La pobreza rural existe, siendo de más edad, más protegida por pensiones, aun siendo éstas de baja cuantía, que les sitúa mayoritariamente cerca del umbral de pobreza relativa, y más alejada de la pobreza severa.

– La pobreza rural tiene como connotaciones negativas, las altas tasas de enfermedad, soledad y aislamiento, y su especial relación con la mayor edad, el mayor analfabetismo, la falta de esperanza y de futuro y reemplazo.

– Se detecta un acelerado proceso de juvenilización de la pobreza. El 44% de la población pobre tiene menos de 25 años. Son jóvenes y niños. Y esto ocurre sobre todo en los grados más graves de pobreza.

– Otra dimensión grave es la mayor dimensión de la familia (familias numerosas) en las peores situaciones de pobreza. Pero también tiene connotaciones de mayor gravedad la situación de las personas pobres (generalmente mujeres mayores) que viven solas.

– Aun siendo un sector minoritario entre la población pobre, los gitanos pobres y los inmigrantes pobres están en una situación global de pobreza muy problemática y de gran desventaja con relación al conjunto de los pobres.

– La población pobre concentra carencias y déficits sociales en mayor proporción, como son el paro, el analfabetismo, las toxicomanías, la marginalidad en general.

– Entre los rasgos de la pobreza hay que destacar la importancia decisiva del factor ocupacional (paro-trabajo-jubilación) en diverso nivel en los diferentes grados de pobreza, pero siendo una constante en todos ellos.

– Entre los pobres sólo trabaja en ocupación normalizada un 10,2% del total, y sus tasas de paro rondan el 80%. Entre los pobres extremos (la franja más grave de la pobreza severa), sólo trabaja el 1%.

Estas conclusiones simbólicamente representan el estado de la cuestión que una sociedad que ha hecho una profunda reconversión económica, política y social debía afrontar. Es decir, si incluso durante los años ochenta, reconversiones económicas incluidas, la pobreza descendió (lógicamente más en el grado de pobreza severa, pero también en el grado de pobreza relativa), era de esperar que la evolución del grado de pobreza fuera acompasada, al menos, al grado de crecimiento y, desde luego, se tomaran medidas radicales para erradicar la pobreza severa. Éste es el reto de los noventa, cuya evolución iba a depender en gran medida de que se afrontaran los procesos generadores de pobreza.

Porque en este estudio se realizó también un análisis de los procesos que en nuestra sociedad están actuando como principales factores generadores de la pobreza. Fue el Segundo Programa europeo contra la pobreza el que enfatizó de modo especial el análisis de estos procesos como la clave de la interpretación de la pobreza, de modo que sirvió de pauta de análisis en el Tercer Programa, y en general en los diagnósticos sobre la relación pobreza - sociedad[6]. Se trata de los procesos de cambio en el empleo, de la evolución de la protección social, y de los cambios en pautas sociales y culturales (los cambios sociodemográficos que tienen que ver con el cambio de los roles de género y edad, fundamentalmente). Pero en este estudio se analiza también uno de los procesos señalados por los Programas europeos, como es la relación Pobreza - Crecimiento - Desarrollo, dada la constatación de que la pobreza no se erradicará por el simple crecimiento económico.

Esto es decisivo para poder plantear la acción ante la pobreza como realidad consistente, estructurada y resistente. Con ello, de alguna

[6] Según el Tercer Programa, "[La pobreza] no puede ya considerarse como la simple ausencia o insuficiencia de recursos financieros que afectan a individuos. Es necesario, por el contrario, reconocer el carácter estructural de las situaciones de pobreza y de los mecanismos que producen estas situaciones. Es necesario también reconocer el carácter pluridimensional de los procesos por los cuales personas, grupos y, a veces, territorios urbanos o rurales quedan rechazados de la participación en los intercambios, prácticas y derechos sociales constitutivos de la integración económica y social" (EDIS 1998, cfr. la introducción a la tercera parte de este estudio que plantea la lógica y el sentido del análisis de la pobreza teniendo en cuenta este planteamiento).

manera, se culmina la tarea de investigación de la pobreza iniciada con aquel debatido estudio de 1984. La pobreza no es simple herencia del pasado, sino un desafío a la sociedad democrática y del bienestar. Es el mismo desafío que estaban planteando las organizaciones sociales europeas pues, una vez terminados los Programas contra la pobreza por presión de diversos gobiernos, era necesario definir y asumir una estrategia conjunta que hiciera frente a esta realidad, más allá de la insistente presión de que la pobreza es un tema de competencia de los Estados. Esta estrategia fue asumida en la mencionada Estrategia de Lisboa, y se concretó en los PNAIn con todos los elementos que les acompañaban[7].

Para terminar este recorrido por los años noventa, es obligado dejar constancia de que se había ido mejorando el conocimiento para un análisis riguroso de la pobreza. No sólo el concepto, sino también el debate de las técnicas de medición y análisis [8].

Pero todo esto nos ha puesto ya no sólo en las puertas de los años 2000, sino dentro de su propio recorrido.

## 3. Cargar con la pobreza en un modelo de desarrollo social precario

Al iniciar la presente década nos encontramos que se estaba dando, y se iba a producir aún más, un salto cualitativo para el análisis de la pobreza: la disposición de nuevas fuentes de datos, solventes y continuadas. Se trata, en primer lugar, del Panel de Hogares de la Unión Europea (PHOGUE) que ya cuenta con las ocho olas de encuestas realizadas, y que progresivamente pone sus microdatos a disposición de los investigadores. Después de tres años de *impasse* desde que se terminó la última ola del PHOGUE, se iniciaron las Encuestas de Condiciones de Vida (ECV), que forman parte del proyecto europeo de estudio de las condiciones de vida y trabajo (EU-SILC), cuya primera ola es de 2004. Y la más reciente encuesta del INE sobre Presupuestos Familiares que, de alguna forma, retoma las encuestas básicas de 1973, 1981 y 1991.

Y, junto a ello, la nueva medición del umbral de pobreza definida por Eurostat en el marco de la Estrategia de Lisboa, como indicador para los PNAIn, denominado "umbral de riesgo de pobreza"[9]. Si ya durante los noventa se había producido una gran mejora en los criterios de análisis, la disponibilidad de estas fuentes de datos y el poder contar con un referente común de umbral de pobreza, significa un gran avance para poder hacer estudios comparativos, y poder encontrar en la comunidad científica una base, no indiscutible pero sí sólida, para la investigación y estudio de la pobreza.

Sin embargo, la toma en consideración de la multidimensionalidad de la pobreza, sin reducir su consideración a "entrar en ella sólo por la puerta del indicador monetario", ha supuesto en esta década un avance importante en el análisis de la cohesión social. Este reto venía pendiente desde el Tercer Programa europeo[10], y sin ser éste un espacio para una explicación detallada del tema, es conveniente dejar constancia, aun somera, del avance en la metodología de análisis de la exclusión social como línea conectada pero diferente del análisis de la pobreza. La cuestión está en encontrar una serie de indicadores de la multidimensionalidad de la problemática social que sean significativos de situaciones de exclusión, donde el indicador monetario esté

[7] Cáritas planteó esta misma necesidad con la organización de un Simposio en junio de 1997 sobre "Políticas sociales contra la exclusión social". Su ponencias se publicaron con el mismo título en la revista *Documentación Social*, nº 106 de1997. Sus actas se publicaron en el DOSSIER nº 43 del Servicio de Documentación de Cáritas. Cf. cap. 13 sobre "Política económica ante la pobreza" del Informe citado en la nota 6.

[8] De ello queda constancia en el cap. 1 del Informe citado en la nota 6 donde, además de contextualizarlo en relación con los estudios sobre pobreza, se analizan las decisiones metodológicas más pertinentes.

[9] El umbral de pobreza pasa de tener como referencia la mitad de la renta media, a tener como eje la renta mediana, cuyo sesenta por ciento es considerado mejor indicador de distribución de la población en relación a la renta. Cfr. una exposición sobre las decisiones metodológicas actualizadas en los estudios de pobreza promovidos por Cáritas-FOESSA en el cap. 2 de la investigación sobre "Familia, infancia y privación, Estudio sobre las situaciones de pobreza en la infancia" (Ayala, Martínez y Sastre, 2006).

[10] "Hablar de exclusión social es expresar que el problema no es ya solamente el de desigualdades entre la parte alta y la parte baja de la escala social (up/down), sino también el de la distancia, en el cuerpo social, entre los que participan en su dinámica y los que son rechazados hacia sus márgenes (in/out); es también destacar los efectos, a este respecto, de la evolución de la sociedad, y los riesgos de ruptura de la cohesión social que conlleva, es señalar, por último, que se trata de procesos, tanto para las personas afectadas como para el cuerpo social, y no de situaciones fijas y estáticas".

contemplado, pero no sea el condicionante único para el análisis de esta problemática[11].

Pero sin caer en simplismos. Es decir, sin dejar la riqueza interpretativa que los estudios de la pobreza desde el indicador de renta nos aportan para la comprensión de la estructura social, de la desigualdad, y de las condiciones de vida de la población; y sin dejar de profundizar en la investigación de la exclusión que debe aportar elementos decisivos para la comprensión de la evolución de la cohesión social en nuestras sociedades, y del déficit que puede suponer en el ejercicio de los derechos básicos y de unas relaciones sociales no cohesivas, solidarias e integradoras.

Cáritas no renuncia a ninguna de las dos líneas de investigación, y buena prueba de ello son dos estudios promovidos en esta década. Uno de ellos es el estudio sobre Pobreza Infantil[12] que deja constancia de una realidad tangible, pero casi invisibilizada, y realiza su análisis proponiendo elementos nuevos de interpretación junto con la cuantificación de la pobreza y la descripción de las condiciones de vida, como son el análisis de la "privación" (no reducida a lo solo monetario), y el análisis dinámico de la persistencia de la pobreza. Y el otro estudio es el análisis de los itinerarios de exclusión, desde este concepto multidimensional de exclusión que asume el reto del análisis sin quedar condicionado al solo indicador monetario[13]. En definitiva, son trabajos de investigación previos que culminarán en dos de los aspectos fundamentales del VIº Informe FOESSA (capítulo 2 sobre "Desigualdad, pobreza y privación", y capítulo 3 sobre "Exclusión social en España" en Renes Ayala, 2008).

Vamos a tomar los principales resultados de la investigación realizada en este Informe en el capítulo 2 referido a la desigualdad y a la pobreza[14]. El Informe analiza el período 1995-2007 y aporta un claro análisis de la pobreza en relación con la cohesión social, tema fundamental de las políticas públicas especialmente promovidas por los PNAIn, en una sociedad de alto crecimiento económico continuado.

## Un modelo de desarrollo social "precario"

1. *La desigualdad no desciende.* El crecimiento económico registrado desde mediados de los años noventa y la notable creación de empleo que lo acompañó no han dado lugar a reducción de la desigualdad. Se ha quebrado así la tendencia a la reducción de la desigualdad, en vigor al menos desde los primeros años setenta hasta el comienzo de los años noventa, lo que constituye un "cambio silencioso". Este cambio de tendencia no significa que la desigualdad haya aumentado en el tiempo, sino que ha dejado de reducirse. Consecuencia de ello sería también la detención del proceso de convergencia en los niveles medios de equidad, permaneciendo los indicadores de desigualdad en niveles superiores al promedio europeo. Tomando como base la renta de los hogares en España, el 20% de los hogares más ricos tienen una distancia media de 5,3 veces mayor renta que el 20% más pobre –en la U.E. este ratio es de 4,7.

2. *Y se mantiene la extensión de la pobreza.* La evolución de la pobreza desde mediados de los años noventa está marcada por el truncamiento en el proceso de reducción continuada vigente durante las dos décadas anteriores. Aunque las tasas no han aumentado, la ausencia de cambios significa un punto de ruptura con la tendencia anterior. Esta situación es muy relevante dado que este cambio en el proceso de reducción del porcentaje de pobreza tiene lugar en un contexto de crecimiento muy intenso del empleo, lo que supone otro rasgo diferenciador de esta etapa. Se habrían dado cambios en el mercado de trabajo que limitarían la traduc-

[11] En el VIº Informe Foessa, capítulo 3, se realiza una propuesta conceptual y metodológica innovadora que conecta con los estudios realizados previamente sobre exclusión social y se propone un sistema de indicadores que permitan analizar la exclusión como fenómeno multidimensional. Cfr. la publicación completa de las investigaciones realizadas para la elaboración de este capítulo, en la publicación: "Exclusión social en España. Un espacio diverso y disperso en intensa transformación" (Laparra y Pérez Eransus, 2008).

[12] Cfr. estudio citado en nota 11, realizado sobre la base de datos de las ocho olas del PHOGUE.

[13] Se trata de "Procesos de exclusión e itinerarios de inserción. La acción de Cáritas en el espacio de la exclusión, nuevos retos para la intervención social" (Laparra y Pérez Eransus, 2007).

[14] "VIº Informe FOESSA sobre exclusión y desarrollo social en España. 2008". Todos los capítulos de este Informe están accesibles en la sección "VIº Informe" de la página web de la Fundación FOESSA: www.foessa.es. Cfr. la publicación completa de las investigaciones realizadas para la elaboración del capítulo 2 del Informe FOESSA, en la publicación: "Desigualdad, pobreza y privación" (Ayala Cañón, 2008). Por problemas de espacio no podemos reproducir diversas tablas y gráficos, por lo que remitimos a estas publicaciones para ello.

ción del aumento de la participación laboral en la reducción de la insuficiencia de ingresos de un amplio segmento de la sociedad española.

Debido a la detención del proceso de su reducción, la extensión de la pobreza en España sigue siendo elevada. Según los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, fuente que ofrece la información más actualizada, la tasa de pobreza, estimada con los criterios más habituales, mantiene desde hace varios años una fuerte resistencia a la baja, manteniéndose alrededor del 19,5%. Ese porcentaje es muy similar al que ya existía a comienzos de los años noventa y afecta a cerca de una quinta parte de la población española. Y el porcentaje de pobreza severa se mantiene en torno al 3% de la población.

3. *Grupos con mayor riesgo de pobreza monetaria.* La ausencia de cambios en los indicadores de extensión de la pobreza monetaria no debe ocultar la existencia de algunos cambios de notable calado en el riesgo relativo de algunos grupos de población.

Es el caso de *las personas mayores.* Las tasas de pobreza de las personas mayores superan la media de la población y contrastan sobre todo con la década de los años ochenta, en la que su riesgo de pobreza registró una importante caída. Este grupo se ha visto afectado por la incapacidad del sistema de prestaciones para acercar el crecimiento de sus rentas al de la media de la población española. Persiste, además, una notable diferenciación por sexos, al presentar las mujeres mayores de 65 años tasas significativamente superiores a las de los varones.

Otra nota sobresaliente de la pobreza en España es el *redescubrimiento de la pobreza infantil.* La tasa de pobreza infantil en España no sólo es mayor que la de la media de la población –uno de cada cuatro niños vive con rentas por debajo del umbral– sino que es una de las más altas de la UE-25. Esta realidad es especialmente visible en el caso de los hogares monoparentales o de las familias numerosas. Entre los factores que explican esta situación destaca, en primer lugar, que el bienestar económico de los niños se ha hecho cada vez más dependiente de las rentas del trabajo, aumentando su riesgo de pobreza cuando los sustentadores carecen de estabilidad laboral. El otro gran factor determinante es el sistema de prestaciones sociales. La red actual de prestaciones monetarias aporta una menor protección relativa a la infancia que al resto de la población.

La descomposición entre causas estructurales (las características personales o familiares determinan la pobreza) y territoriales (las circunstancias del territorio son las que influyen en mayor medida en la pobreza) ha permitido encontrar un peso similar de ambos factores en la extensión de la pobreza en *los diferentes tipos de hábitat,* haciendo necesaria la combinación de actuaciones orientadas tanto a paliar las insuficiencias provocadas por las características individuales de los hogares como aquellas que tratan de incidir sobre la dinámica de los territorios.

Con todos los límites inherentes a los intentos de medir las diferencias de pobreza por sexos, destaca la *persistencia de tasas mayores en el caso de las mujeres que de los hombres.* Este mayor riesgo no sólo está asociado a determinadas tipologías de hogar –hogares monoparentales sustentados por una mujer o mujeres mayores de 65 años que viven solas– sino a características muy concretas del mercado de trabajo. A pesar de la positiva evolución experimentada en los últimos años, las brechas en salarios, tasas de actividad y empleo siguen siendo muy elevadas. Además, la segregación horizontal y vertical en las ocupaciones propician una sobrerepresentación femenina en los contratos a tiempo parcial mal remunerados y, en general, en ocupaciones con bajos salarios. Las implicaciones sobre la pobreza son notables, hasta el punto de que en algunos grupos, como los hogares monoparentales, se reduciría sustancialmente la pobreza si el trabajo femenino fuese retribuido como el masculino.

La mayor novedad en el patrón de pobreza en España es, probablemente, *la emergencia de la inmigración como uno de los colectivos con mayor riesgo* y con mayor peso relativo en la población, duplicando varias nacionalidades las tasas de pobreza de los españoles y casi triplicándolas en el caso de la pobreza extrema. Los bajos niveles salariales, la segregación ocupacional, la necesidad de atender altas cargas familiares, tanto en el país de origen como en el de destino, y un acceso más limitado a algunos de los servicios sociales básicos hacen que el riesgo de pobreza de la población inmigrante sea considerablemente superior al de la población nacional. Los inmigrantes, además, presentan unos indicadores de privación, especialmente en vivienda, muy superiores a los de los hogares españoles. Esta realidad introduce notables tensiones en el patrón distributivo español y suscita la necesidad de respuestas más decididas de la intervención pública.

4. *La dinámica de la pobreza en España*. La entrada y salida de la pobreza, y la identificación de

los pobres crónicos frente a los transitorios, resulta clave en el diseño de las políticas sociales. España es un país con una tasa de pobreza crónica que no es alta en el comparativo europeo: un 2,7% de la muestra española permanecen por debajo de la línea de pobreza durante el período analizado. Pero la tasa de pobreza permanente[15] y de pobreza transitoria es relativamente alta y supera la media europea.

La pobreza permanente es en España del 13,8% y, junto con el Reino Unido, una de las más altas de Europa. Este resultado indica que hay hogares cuya renta oscila durante el período en torno al umbral de pobreza, y que no suponen mejoras relevantes en el bienestar a medio plazo. En cuanto a la pobreza transitoria (pobreza de corto plazo), los datos indican que casi la mitad de la población española (un 43,9%) sufrió, en algún momento del período analizado, algún período de pobreza, un porcentaje alto en comparación con países que registran tasas de pobreza estáticas similares, como el Reino Unido. Es el resultado del mantenimiento de la desigualdad, "a pesar del crecimiento", que consolida la precariedad como rasgo de la estructura social.

Por último, se constata que la dinámica de la pobreza está relacionada con las singularidades de nuestro mercado de trabajo. De hecho, la mayoría de las transiciones dentro y fuera de la pobreza están relacionadas con cambios laborales de los miembros del hogar o con las transferencias sociales recibidas. Esto suscita serios interrogantes respecto a las implicaciones de la flexibilización de los mercados de trabajo sobre el bienestar de las familias que dependen de los ingresos laborales de individuos que son activos. Los contratos temporales implican un incremento de la probabilidad de experimentar pobreza no sólo a corto sino también a medio y largo plazo. Tales resultados refuerzan la necesidad de adecuar la red de prestaciones sociales a niveles que reduzcan la recurrencia de la pobreza y de considerar la legislación laboral como un instrumento crucial para limitar las entradas en dicho estado.

[15] El indicador de *pobreza crónica* indica la tasa de hogares que son pobres a lo largo de todo el período. La *pobreza permanente* se calcula sumando la renta equivalente del hogar a lo largo de todo el período y calculando qué porcentaje de individuos están insertados en hogares cuya renta ajustada total en el período es menor que el 60% de la mediana de la renta ajustada de toda la muestra durante todo el período analizado, que es el comprendido por las ocho olas del PHOGUE.

5. *Privación y condiciones de vida.* El análisis de la pobreza monetaria, a partir del indicador de umbral de renta establecido en base a los ingresos económicos, no agota el análisis de las carencias que afectan a la población. Hay otra serie de carencias que se refieren a las condiciones de vida. Se trata de *privación de bienes* ya no de tipo monetario.

Para ello, a partir de 25 indicadores construidos en base a la ECV 2006, se han obtenido los siguientes resultados, clasificando a la población en función del número total de problemas acumulados:

– el 49,2% vive en hogares que no señalan ninguno de los indicadores de privación;

– un 18,6% tiene un único problema, típicamente la imposibilidad de permitirse una semana de vacaciones fuera o, con menor frecuencia, la incapacidad para afrontar gastos imprevistos;

– un 13,7% de la población se ubica en hogares que señalan dos problemas, casi siempre la falta de vacaciones y la incapacidad para hacer frente a imprevistos;

– el 18,5% restante de la población pertenece a hogares que acumulan tres o más problemas. Se trata de un grupo de tamaño comparable al de la población en riesgo de pobreza. Casi la mitad de este 18,5% de la población tiene exactamente tres problemas, lo que representa un nivel de privación "moderado". El perfil típico es el de un hogar que, además de no poder permitirse vacaciones fuera ni ser capaz de afrontar gastos imprevistos, tiene graves dificultades para llegar a fin de mes, o lo consigue únicamente restringiendo gastos como los generados por la calefacción o las visitas al dentista, o renunciando a determinados artículos. Otro 4,7% de la población tiene cuatro problemas, y el 4,8% restante presenta simultáneamente cinco o más. Este último grupo, caracterizado por niveles de privación más severos, presenta como principal rasgo distintivo la generalización de los retrasos en los pagos periódicos.

El análisis de la privación revela que el incremento del abanico de bienes y actividades accesibles a la población ha ido acompañado por el repunte de los indicadores de dificultades financieras de las economías familiares, en especial en lo referido a la carga que suponen los gastos asociados a la vivienda, así como por un mayor descontento con la calidad del entorno.

En cuanto a los indicadores que afectan a la vivienda, un 5,2% sufre privación en las condiciones de la vivienda, siendo el deterioro de las mismas por humedades y similares, la imposibilidad de mantenerla caldeada en invierno y, en menor medida, el hacinamiento, los problemas más frecuentes.

Por otra parte, al poner en relación el índice de privación básica con el indicador de pobreza monetaria, vemos que el 38% de los pobres acumulan tres o más problemas de privación, el 62% restante tienen dos o menos, y podemos encontrar incluso un 25,5% (una de cada cuatro personas pobres según sus ingresos) que no muestran privación en ninguno de los indicadores seleccionados. El grado de solapamiento entre baja renta y privación básica aumenta un poco cuando se rebaja el umbral de renta hasta la pobreza severa (el 30% de la renta mediana equivalente). Y en cuanto al análisis del perfil socioeconómico de los grupos con mayores niveles de privación material, no modifica radicalmente la lista de factores de riesgo asociados a las situaciones de pobreza monetaria, pero sí altera en cierta medida su importancia relativa. En comparación con los hogares de renta baja, los hogares peor situados en términos del índice básico de privación muestran un perfil más joven, más asalariado, más femenino, más urbano, más arrendatario de la vivienda y (poco a poco) también más extranjero.

Un dato preocupante es la sobrerrepresentación de las familias con niños dentro del grupo que sufre simultáneamente baja renta y privación material, debido principalmente a las dificultades que experimentan las familias numerosas y las monoparentales. En este último grupo, que tiene, como es sabido, un peso demográfico creciente, los problemas se extienden incluso a muchas familias que no son consideradas pobres por su nivel de ingresos.

## "Rupturas" y "fracturas" en un modelo de desarrollo social "precario"

El análisis de los procesos de desigualdad, pobreza, privación (a los que podríamos haber sumado los de exclusión social) muestra una convergencia de diagnóstico en caracterizar el modelo de desarrollo social como precario, un modelo atravesado por un riesgo claro de rupturas sociales, que se llega a plasmar en una situación que podemos denominar de "fractura social", en la que se ha quebrado el "vínculo social". Sintetizando los elementos más notables que hemos señalado, obtendremos el siguiente aguafuerte:

### *Precariedad y vulnerabilidad*[16]

– *Los efectos de la desigualdad* generan un riesgo de precariedad muy extendido en la estructura social: un 43,9% de la población ha estado al menos una vez bajo el umbral de pobreza en el período estudiado.

– *La privación de bienes* ya no de tipo monetario alcanza a amplios grupos sociales: sólo la mitad –un 49,2%– no han sufrido privación de algunos de los indicadores referidos a bienes básicos; y un tercio –el 32,3%– dispone de esos bienes con un cierto nivel de precariedad, pues con gran frecuencia no tienen capacidad para hacer gastos imprevistos.

### *Efectos de ruptura*[17]

En este contexto de precariedad y vulnerabilidad se han generado efectos de ruptura social pues se trata de situaciones de claro déficit y riesgo social que transcienden la precariedad y producen situaciones de:

– *pobreza*: un 19,5% de la población se encuentra bajo el umbral de la pobreza, y un 13,8% se encuentra en situación de "pobreza permanente" (en el que destacan las situaciones de "working poor", pobreza infantil, feminización, vulnerabilidad de las personas mayores, inmigración);

– *privación*: un 18,5% sufren privación en tres o más indicadores de bienes básicos (además de no poder hacer frente a gastos imprevistos, tienen graves dificultades para llegar a fin de mes).

Constituyen situaciones no ya de vulnerabilidad sino que su situación *rompe* la imagen de un modelo social cohesionado y abierto a la participación social.

[16] En el capítulo 3 del VIº Informe FOESSA en que se analiza la exclusión social, y en convergencia con el análisis de pobreza, se concluye que existe *amenaza a la integración social*, pues sólo un 47,6% de la población no está afectada por algunos de los indicadores de exclusión social y un 35,3% se encuentra en situación de integración precaria (Renes Ayala 2008).

[17] El análisis de la *exclusión social* desvela que un 17,2% de la población está afectada por indicadores de tres o más dimensiones de exclusión social.

### *Fractura social*[18]

Lo cual es aún más patente cuando observamos que en su interior se ha generado y se ha consolidado una *fractura* social:

– un 3,9% de la población está no ya bajo el umbral de pobreza, sino en situación de pobreza severa, y un 2,7 de pobreza crónica;

– un 4,8% de la población presenta cinco o más indicadores de privación de bienes básicos.

Lo que indudablemente cuestiona la realidad de un modelo de desarrollo social en el que hay un núcleo reducido pero significativo que ha pasado *de una situación de "precariedad y vulnerabilidad" del vínculo social, a una situación en que el vínculo social se ha "fracturado"*.

## Pobreza económica y exclusión social: la necesidad de diversificar las políticas por la cohesión social

Uno de los resultados más importantes del VIº Informe FOESSA ha sido consolidar algunas líneas de investigación. De dos ya nos hemos hecho eco: la *privación* de bienes básicos y la *dinámica* de la pobreza, que destacan por su importancia como líneas de futuro en el análisis de la pobreza. La tercera es una línea que exigirá dedicación, pero cuya importancia es aún más evidente porque se trata de realizar un *análisis combinado de la pobreza y la exclusión social*. Por ello vamos a destacar los resultados de la asociación entre ambas variables, por ser especialmente significativo, ya que la tasa de pobreza es triple entre los hogares excluidos, y la proporción de hogares excluidos es triple entre los pobres. En la combinación entre pobreza y exclusión, se han identificado tres grupos[19]:

### *La pobreza integrada*

Son los sectores integrados socialmente, pero con ingresos insuficientes que les sitúan por debajo del umbral de pobreza, y suponen el 12,2% de los hogares. En los hogares en que hay ancianos (tanto cuando son los sustentadores del hogar como cuando forman parte de un hogar más amplio), casi uno de cada cinco está en esta situación, y también en los hogares con personas con minusvalía o enfermedades crónicas. El impacto territorial de este tipo de políticas en los barrios más deteriorados o en determinadas regiones más envejecidas sería muy considerable. Para mejorar su situación, las políticas redistributivas, basadas en los mecanismos clásicos de la fiscalidad y la seguridad social, deberían ser suficientes.

### *Los excluidos con dinero*

Son uno de cada 10 hogares (el 9,8% del total) que se encuentran situados por encima del umbral de pobreza y que no tienen por qué formar parte de los objetivos prioritarios de los programas de transferencia de rentas. Sin embargo, presentan diversos problemas de integración social por lo que no deberían quedar al margen de la intervención de los servicios sociales. Su situación es vulnerable frente a un posible contexto de crisis de empleo, por lo que la intervención con este sector tiene también una dimensión preventiva frente a la extensión de la pobreza. Esta es una situación que afecta especialmente a las personas solas (necesitadas de servicios de apoyo y de espacios para la interrelación), a los hogares con personas con minusvalías y enfermedades crónicas o incapacitantes (demandantes de servicios de atención a la dependencia que alivien sus responsabilidades) o a los inmigrantes (cuyos procesos de integración social hay que reforzar mucho más allá de se su inserción laboral).

### *Los excluidos pobres*

Estos hogares, que suponen el 7,2% de los hogares en España deberían ser los destinatarios principales de las políticas de activación unidas a la garantía de ingresos mínimos. De ellos, poco menos de la mitad, medio millón de hogares aproximadamente, se encontrarían en pobreza extrema y exclusión social. La carencia de una auténtica malla de seguridad hace que la situación de estas familias se muestre especialmente delicada y es posiblemente el mayor reto para la cohesión social en España. A esta población se supone que van destinados los programas de rentas mínimas de inserción de las comunidades autónomas, el llamado en su día "salario social". La fuerte incidencia de esta combinación más dramática en los hogares con desempleados apela al desarrollo de políticas de garantía de rentas y de activación por parte de los servicios

[18] Un 5,3% de la población está no ya en situación de exclusión moderada, sino de exclusión severa.

[19] Cfr. págs. 121-125 de la publicación citada en la nota 14.

de empleo y de los servicios sociales. Seis de cada diez familias gitanas se encontrarían en esta situación y está por construir todavía una estrategia adecuada de integración social para esta comunidad. La incidencia en otras minorías étnicas y en los barrios deteriorados tendría que ser asimismo importante.

## 4. La pobreza en la crisis, un reto estructural

Así pues, al comenzar la presente década nos encontramos con un marco de acción (los PNAIn), una información y un utillaje adecuado para el análisis, y la confirmación de que la "sociedad del crecimiento económico" es una realidad tangible, siendo ésta especialmente significativa para la interpretación, el significado y la acción ante la pobreza en la sociedad. Durante esta década, la Estrategia de Lisboa apareció como una necesidad y despertaba una esperanza que se ha revelado como un sueño del que la crisis financiero – económica de 2008 nos ha despertado y lo ha hecho con mucha crudeza. Con una crudeza no menor que la que nos decía la investigación *Pobreza y marginación* en su presentación: "Ni el desarrollo económico, ni el avance tecnológico, han contribuido a disminuir la pobreza. La pobreza persiste durante el crecimiento y crece en la crisis" (EDIS, 1984: 9). Estas palabras, dichas en 1984, siguen siendo clarificadoras. Las investigaciones realizadas, y las propias estimaciones del INE, han constatado que el intenso crecimiento acaecido en España entre 1995 y 2007 no ha supuesto una consecuente distribución de la renta, la pobreza se ha mantenido, y el porcentaje de pobreza severa se ha estancado en torno al 3% de la población desde mediados de los años noventa, y parece consistente en su permanencia. El crecimiento, pues, no ha estado acompañado de distribución ni de más intensa protección social. El diagnóstico realizado destaca la relación de las rupturas y fracturas sociales especialmente con la precariedad en el empleo, y con la fragilidad de los sistemas de protección de los derechos sociales, cuestiones ambas que se están revelando como los vehículos principales de pobreza en la actual coyuntura de crisis económica, y las dimensiones más notables de la exclusión social. Y es lo que manifiestan una serie de fenómenos y efectos de la actual crisis.

Es decir, las preguntas sobre la crisis ya estaban hechas "antes de la crisis", pues la pobreza se ha revelado como una realidad consistente "a pesar del crecimiento". Y esto, aunque no sea más que como apunte, es lo que constituye la crisis más significativa de este modelo de desarrollo; o sea, que *lo que se considera como el bien que les legitima, el crecimiento, ha sido realizado de modo que ha generado rupturas y fracturas sociales.* Y cuando los mecanismos de contención, aun precarios, se han venido abajo, ha emergido la crisis "social" de fondo. A esta realidad es a la que se están dedicando actualmente los esfuerzos de análisis de Cáritas, a través de los cinco Informes del Observatorio de la Realidad Social sobre los efectos de la crisis. Y también el esfuerzo de investigación de la Fundación FOESSA.

Para el análisis de la exclusión social en el VIº Informe FOESSA se realizó una encuesta sobre el perfil de la exclusión en el último cuatrimestre de 2007, describiendo así una situación pre-crisis. Tras dos años de crisis económico-financiera se ha realizado de nuevo la encuesta en el último cuatrimestre de 2009 con el propósito de conocer el impacto real de la crisis en la cohesión social en España. De ello se ha realizado ya un Informe provisional sobre "El primer impacto de la crisis en la cohesión social en España" (Laparra, 2010), que será seguido en breve por un Informe completo.

Por ello, y para terminar este recorrido por la experiencia de Cáritas y de la Fundación Foessa en el análisis de la pobreza en España, vamos a terminar con unas breves notas sobre la situación actual sin pretender realizar un análisis de causas y consecuencias del actual contexto. Es importante destacar dos elementos que han desempeñado un papel crucial a este respecto: el incremento del desempleo y el modelo insuficiente de protección social. Ambas cuestiones han tenido graves repercusiones sobre la población más vulnerable. Para un sector muy importante de la población, la crisis no es un fenómeno nuevo, ya que su acceso a derechos como un salario digno, una vivienda, un empleo, educación, salud… estaban hipotecados. Como es obvio, el paro está afectando principalmente a los más jóvenes, a las mujeres, a las familias con menores y a los inmigrantes, así mismo a los parados de larga duración y a las personas con menos cualificación.

Lo que de novedosa tiene la situación actual no es sólo que la pérdida del empleo y los efectos derivados de la crisis han producido un aumento notable del número de personas afectadas, sino que han afectado a personas cuya situación en el contexto del crecimiento no hacía previsible que necesitaran recurrir a los servicios de ayuda. Lógicamente el impacto provocado en quienes se encontraban

en situación de riesgo de exclusión social o en situación de precariedad económica, es mucho mayor y son los que con mayor gravedad arrastran y arrastrarán sus efectos.

Por último es importante señalar que estas situaciones tienen características de permanencia, por lo que la gravedad de sus efectos se detectará a lo largo de un período de tiempo no desdeñable y se hará aún más visible a lo largo de la década. La recuperación económica no genera efectos automáticos en este tipo de situaciones, por lo que no sólo queda en cuestión la actuación puramente paliativa sino que su solución efectiva no se puede dejar a la deriva de la recuperación del crecimiento económico. Es necesario que sea afrontada como un reto estructural, como ya venía siendo exigido por la "crisis social anterior a la crisis económica".

## 5. Bibliografía


Aguilar, M., Gaviria, M. y Laparra, M. (1995), *La caña y el pez. Estudio sobre los Salarios Sociales en las Comunidades Autónomas 1989-1994,* Madrid, Fundación FOESSA.

Atkinson, A.B. (1993), "Análisis de los efectos de la pobreza en la Comunidad Europea", en: *I Simposio sobre igualdad y distribución de la renta y la riqueza.* Volumen II. *La distribución de la renta.* Madrid, Fundación Argentaria: 9-22.

Ayala Cañón, L. (coord.) (2008), *Desigualdad, pobreza y privación,* Madrid, Fundación FOESSA.

Ayala Cañón, L., Martínez, R. y Ruiz-Huerta, J. (1993), "La distribución de la renta en España en los años ochenta", en: *I Simposio sobre igualdad y distribución de la renta y la riqueza,* Volumen II, *La distribución de la renta.* Madrid, Fundación Argentaria: 101-136.

Ayala Cañón, L., Martinez, R. y Sastre, M. (2006)*, Familia, infancia, y privación social*, Madrid, Fundación FOESSA, Cáritas Española Editores.

Cáritas (2001), *Plan nacional para la inclusión social. Propuestas de Cáritas junio 2001,* Madrid, Documento de trabajo, Cáritas.

Casado Pérez, D. (1990), *Sobre la pobreza en España: 1965-1990,* Barcelona, Hacer.

CEBS (1989), *La pobreza en la España de los 80,* Madrid, Acebo.

Consejo Económico y Social (1996), "La pobreza y la exclusión social en España", *Informe,* 8, Madrid.

Documentación Social (1989), *Riqueza y pobreza,* 76.

—- (1990), *Renta mínima y salario ciudadano,* 78.

— (1994), *La pobreza en España hoy,* 96.

— (1997), *Políticas sociales contra la exclusión social,* 106.

EDIS (1984), *Pobreza y marginación, documentación social,* 56/57, número monográfico.

— (*coord*.) (1998), *Las condiciones de vida de la población pobre en España. Informe general,* Colección Estudios, Madrid, Fundación FOESSA, Cáritas.

—, Alguacil, J., Camacho, J., Fernández, F., Renes, V. y Trabada, E. (2000), *Las condiciones de vida de la población pobre desde la perspectiva territorial. Pobreza y territorio,* Madrid, Fundación FOESSA, Cáritas Española Editores.

Juárez, M. (*dir.*) (1994), *V Informe Sociológico sobre la Situación Social de España. Sociedad para todos en el año 2000,* Madrid, Fundación FOESSA.

Juárez, M. y Renes, V. (1994), "Estructura social y desigualdad", en: *V Informe Sociológico sobre la Situación Social de España. Sociedad para todos en el año 2000,* Madrid, Fundación FOESSA.

Laparra, M. (2010), *El primer impacto de la crisis en la cohesión social en España. Un análisis provisional a partir de las encuestas foessa 2007-2009,* Madrid, Fundación FOESSA, Caritas Española Editores.

Laparra, M. y Pérez Eransus, B. (coords.) (2007), *Procesos de exclusión e itinerarios de inserción. La acción de Cáritas en el espacio de la exclusión, nuevos retos para la intervención social.* Madrid, Fundación FOESSA, Cáritas Española Editores.

— (coords.) (2008), *Exclusión social en España. Un espacio diverso y disperso en intensa transformación,* Madrid, Fundación FOESSA.

Madruga Torremocha, I. y Mota López, R. (2004), *Las condiciones de vida de los hogares pobres encabezados por una mujer. Pobreza y géne-*

*ro,* Madrid, Fundación FOESSA, Cáritas Española Editores.

Martín Guzmán, P. (dir.) (1996), *Desigualdad y pobreza en España,* Madrid, Universidad Autónoma de Madrid / INE.

Martín-Guzmán, P. y Bellido, N. (1993), "Líneas de pobreza", en: *I Simposio sobre igualdad y distribución de la renta y la riqueza,* Volumen II, *La distribución de la renta,* Madrid, Fundación Argentaria: 91-100.

Martín Reyes, G., García Lizana, A. y Fernández Morales, A. (Equipo ECB) (1989), "La distribución territorial de la pobreza en España", en CEBS, *La pobreza en la España de los 80,* Madrid, Acebo.

Renes Ayala, V. (1993), *Lucha contra la pobreza hoy*, Madrid, Ediciones HOAC.

— (coord.) (2008), *VI Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2008*, Madrid, Fundación FOESSA.

Ruiz Castillo, J. (1987), "La medición de la pobreza y de la desigualdad en España. 1980-1981", *Estudios Económicos,* 42, Madrid, Banco de España.

Salinas Ramos, F. (dir.) (1986), *La pobreza en España: extensión y causas. Seminario sobre la pobreza en España, 9, 10 y 11 de octubre de 1986,* Madrid, Cáritas Española.

Tortosa, J. M. (1993), *La pobreza capitalista. Sociedad, empobrecimiento e intervención,* Madrid, Tecnos.

Unión Europea (1995), *El desafío de la pobreza y la exclusión social*, Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas, 27-03-95, COM (95) 94 final.

Vila, L. (1985), *Pobreza e inseguridad en España 1984,* Volumen 2, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

# La crisis financiera y sus efectos sociales: financiación bancaria y desempleo

Santiago Carbó Valverde*, Roger Minguillón Roca** y Francisco Rodríguez Fernández***

Resumen

Las implicaciones de la crisis financiera en países como España han sido especialmente significativas en términos de desempleo. En este punto, se ha generado un debate social en torno a la relación entre sector financiero y empleo y a la medida en que ambos interactúan. En este artículo se analizan los mecanismos por los que la financiación del sector bancario (o, más bien, la insuficiencia de la misma) afecta al mercado de trabajo y al desempleo, así como los nuevos paradigmas que pueden resultar de estas relaciones a partir de la crisis financiera. Entre otras cuestiones, el artículo sugiere que en estas relaciones no sólo es relevante cómo el desempleo afecta a la morosidad, sino cómo ésta retroalimenta una reducción de la financiación que, a su vez, repercute sobre la capacidad de inversión y el consumo y exacerba el problema del paro. En este sentido, se sugiere que no sólo el mercado de trabajo, sino el ajuste entre la oferta y demanda de crédito resultan fundamentales para resolver los problemas de financiación y empleo. Asimismo, como consecuencia de todo ello, se señala la existencia de una confrontación dialéctica social en la que los bancos han perdido parte de la confianza del ciudadano y que puede implicar cambios en los servicios financieros en los próximos años.

## 1. Introducción

Una de las imágenes que probablemente serán más recordadas de la crisis financiera es la de los empleados de Lehman Brothers abandonando con sus efectos personales la sede de esta entidad financiera en Manhattan el 15 y 16 de septiembre de 2008, una vez que este banco anunció su quiebra. Si bien la crisis se inició un año antes, con la largamente comentada inestabilidad e incertidumbre que generó la titulización de hipotecas *subprime*, la caída de Lehman Brothers marcó un antes y un después en la concepción y asunción social de la crisis. Por un lado, porque fue precisamente en los meses de septiembre y octubre de 2008 cuando se hizo más patente que ésta era una crisis global y que el contagio en Europa era evidente. Por otro lado, porque comenzaron a anticiparse algunos efectos sociales temidos de las crisis, como son el racionamiento del crédito y el desempleo.

En este artículo se pasa revista al desempleo como uno de los pivotes centrales sobre los que giran las consecuencias sociales de las crisis económicas y, en particular, a la relación entre la vertiente financiera y bancaria de la crisis actual y el paro. Como punto de partida, en el artículo se considera un esquema circular, en el que el desempleo se configura como una consecuencia de la crisis pero también como una causa de mayor deterioro financiero a través de la morosidad. Asimismo, se sostiene que la financiación que proporciona el sector bancario podría generar más inversión y empleo cuanto más ajustada (en cuanto a productos y servicios) estuviera la oferta de financiación a las necesidades de empresas y hogares. Para ilustrar esta relación se presentan los resultados de un modelo de ajuste o *matching*. En el análisis del artículo, junto a los principales aspectos teóricos, se presta especial atención al caso español. Por otro lado, también se ponen de manifiesto los efectos que el desempleo tiene sobre la propia actividad del sector bancario en un

* Universidad de Granada y FUNCAS, scarbo@ugr.es

** Universidad de Granada, rminguillon@hotmail.com

*** Universidad de Granada y FUNCAS, franrod@ugr.es

contexto en el que la reestructuración de este sector ha impuesto y ha de imponer aún reducciones de plantillas y, probablemente, nuevas capacidades para el personal de las entidades financieras.

El artículo se divide en cuatro apartados que siguen a esta introducción. En el segundo apartado se abordan las principales contribuciones teóricas y empíricas relativas a la relación entre sector financiero y desempleo como problema económico-social en períodos de crisis financiera y se aporta alguna evidencia para el caso español. El apartado tres se centra en la importancia de uno de los principales aspectos que determina la eficiencia de los mercados crediticios y su capacidad de generación de actividad y empleo, el ajuste (*matching*) entre el mercado crediticio y las oportunidades de inversión y generación de puestos de trabajo. El apartado cuatro analiza la evolución del empleo en el propio sector bancario y en la estimación de cómo podría cambiar el nivel de servicio bancario en España a medida que se consolida el proceso de reestructuración financiera. El artículo se cierra en el apartado cinco con las principales conclusiones y reflexiones.

## 2. Crisis financiera y desempleo: una revisión

### Morosidad, riesgo y desempleo en tiempos de crisis: teoría, evidencia y nuevos paradigmas

La labor de intermediación desarrollada por las entidades bancarias concentra principalmente la atención cuando se estudia el impacto que el sector financiero puede tener sobre el crecimiento económico y, por extensión, del empleo. No han faltado recientemente, en este contexto, análisis exhaustivos que han mostrado que muchos de los factores que determinan los efectos de las crisis financieras sobre el empleo son recurrentes, como los de Reinhart y Rogoff (2008, 2009). Así, por ejemplo, estos autores analizan la experiencia histórica internacional y determinan que, en una economía como la española, el mercado inmobiliario y el de trabajo concentran los mayores y más duraderos efectos de la crisis. En particular, estiman que, de acuerdo a la experiencia histórica, la caída acumulada del precio de la vivienda podría ser superior al 30% y la recuperación del mercado inmobiliario podría no producirse hasta pasados 5 años. De forma similar, el desempleo podría aumentar hasta en 12 puntos porcentuales y la recuperación de los niveles de empleo anteriores a la crisis podría prolongarse entre 6 y 10 años. Sin embargo, a partir de estos y otros análisis resulta difícil determinar el vínculo que relaciona el desempleo con la actividad financiera y en qué medida ambos aspectos se retroalimentan. Sin embargo, en la revisión de la teoría tradicional de la intermediación financiera y las lecciones de la actual crisis financiera, pueden encontrarse algunos paradigmas de interés sobre la relación entre estos factores y su incidencia social.

La teoría de la intermediación financiera trata de determinar, desde hace ya medio siglo, qué papel tienen estas entidades en la economía y el por qué de su existencia. En este sentido, como señalaban los estudios pioneros de Gurley y Shaw (1960) o Leland y Pyle (1977) las instituciones financieras, en diversas formas a lo largo de la historia, han tomado depósitos de los ahorradores (tradicionalmente, los hogares) y los han transformado en créditos para aquellos agentes económicos (empresas y otros hogares) que precisan de recursos para sus proyectos de inversión. En estas teorías, la razón de ser de los bancos es la existencia de imperfecciones en el mercado que hacen que la mejor y más eficiente distribución y transformación de estos recursos se realice a través de estos "especialistas" o, en palabras del trabajo seminal de Diamond (1984), "supervisores delegados", en la medida en que son los intermediarios que se encargan de determinar qué proyectos o qué potenciales prestatarios tienen calidad crediticia o solvencia suficiente para obtener financiación. En este sentido, la gestión del riesgo aparece como un elemento esencial e intrínseco de la actividad bancaria y es ahí donde surgen sus ventajas y sus inconvenientes. Entre los primeros, todos los estudios consideran que la diversificación suficientemente elevada de la cartera de préstamos que realiza un banco permite reducir el riesgo agregado de la actividad crediticia. Sin embargo, el riesgo tiene siempre dos caras. Entre sus manifestaciones, el riesgo moral –como la posibilidad de realizar inversiones más arriesgadas debido a las asimetrías de información– y los problemas de agencia –como la diligencia de los gestores y su relación con los propietarios/accionistas de la entidad financiera– aparecen como dos de las más importantes, identificadas, en el contexto de la actual crisis financiera, como problemas recurrentes que han llevado a una innovación financiera descontrolada y fraudulenta y a una asunción de riesgo irresponsable en muchos casos.

¿Qué papel tienen los intermediarios financieros en el nivel de empleo de la economía? Tenien-

do en cuenta los ingredientes básicos de la intermediación financiera, las entidades bancarias deben decidir si conceder financiación en función de la evaluación que hacen de los individuos o empresas que la demandan. En este sentido, son numerosos los estudios que demuestran que el crecimiento del crédito tiene una influencia significativa y positiva a largo plazo sobre el crecimiento económico de un país, una vez controlados los factores institucionales que pueden incidir en esta relación[1]. Sin embargo, este comportamiento puede variar sustancialmente en épocas de expansión económica y en fases de recesión, con efectos sustanciales sobre el empleo. De este modo, recientemente son cada vez más numerosos los estudios que indican que la actividad crediticia es procíclica, en el sentido que puede exacerbar el ciclo económico, dotando excesivos recursos (y asumiendo excesivo riesgo) en fases expansivas e imponiendo excesivos racionamientos en fases recesivas (Acharya y Schnabl, 2009; Acharya *et al.*, 2009; Perotti y Suárez, 2009; Chang-Lau, 2010). La economía política de este ciclo crediticio y su impacto sobre el crecimiento y el empleo es compleja, si bien en estos estudios se asume que junto con el propio desempleo que genera la caída de la actividad durante las crisis, las recesiones se retroalimentan por las consecuencias que una excesiva concesión de crédito en la anterior fase expansiva puede tener, en términos de morosidad (y, por extensión, de menor financiación y más paro) durante la crisis.

Las elevadas tasas de desempleo alcanzadas durante la crisis en países como Estados Unidos, Irlanda o, sobre todo, España, y el origen de la propia crisis en un problema financiero como el de las hipotecas *subprime* –al margen de otros efectos y burbujas, como la inmobiliaria, en algunos países– han suscitado una importante controversia sobre el estado actual del sector bancario, su papel en la economía y en la sociedad y el posible desarrollo de un nuevo paradigma para la intermediación financiera. Resulta difícil, en definitiva, entender y apreciar las consecuencias sociales del desempleo sin entender la naturaleza y consecuencias de las transformaciones que están teniendo lugar en el sector bancario. Así, por ejemplo, Acemoglu (2001) sugiere que las fricciones en el mercado de crédito explican, entre otros factores, las diferencias entre Estados Unidos y Europa en cuanto a niveles de desempleo. Asimismo, recientemente, algunos análisis, como los de Cesaroni y Messori (2006) o Dromel *et al.* (2010) –para 20 países de la OCDE– sugieren que las imperfecciones del mercado crediticio incrementan la persistencia del desempleo.

La crisis financiera ha dado una nueva vuelta de tuerca a estas relaciones. Como señalan Acharya *et al.* (2009), hasta agosto de 2007 existía un cierto consenso en la comunidad bancaria internacional y entre los reguladores en cuanto a que las entidades bancarias eran gestores privilegiados del riesgo. Sin embargo, la propia competencia en el sector y el agotamiento del modelo de intermediación tradicional habían conducido a numerosas entidades financieras a trasladar gran parte de sus riesgos más allá de sus balances, a convertirse en participantes de los mercados financieros globales y a reducir su papel tradicional de financiación empresarial y de hogares. Es más, esta financiación tradicional se supeditaba a la gestión del riesgo y de la liquidez que las entidades bancarias realizaban en esos mercados globales (Brunnermaier *et al.*, 2009). En este sentido, la opacidad sobre cómo se estaba conduciendo realmente la actividad bancaria exacerbó aún más la prociclicidad del crédito y el racionamiento que se ha producido durante la crisis en la financiación a hogares y empresas, con consecuencias negativas para el empleo.

La crisis del sector bancario tiene, junto con el racionamiento de crédito y la disminución de la actividad y el empleo, una tercera consecuencia significativa, la extensión de un problema de confianza no ya económica, sino social. En este sentido, ha sido tan elevada la magnitud de los problemas y la repercusión de las quiebras de entidades financieras, y algunos escándalos y fraudes a ellas aparejados, que en todo el mundo parece cernirse una cierta sombra de desconfianza sobre el sector bancario que indica que es preciso reedificarlo bajo nuevas reglas y un nuevo paradigma. Es, junto a otros, en este aspecto en el que trabajan los organismos y reuniones internacionales que tratan de establecer una nueva arquitectura financiera.

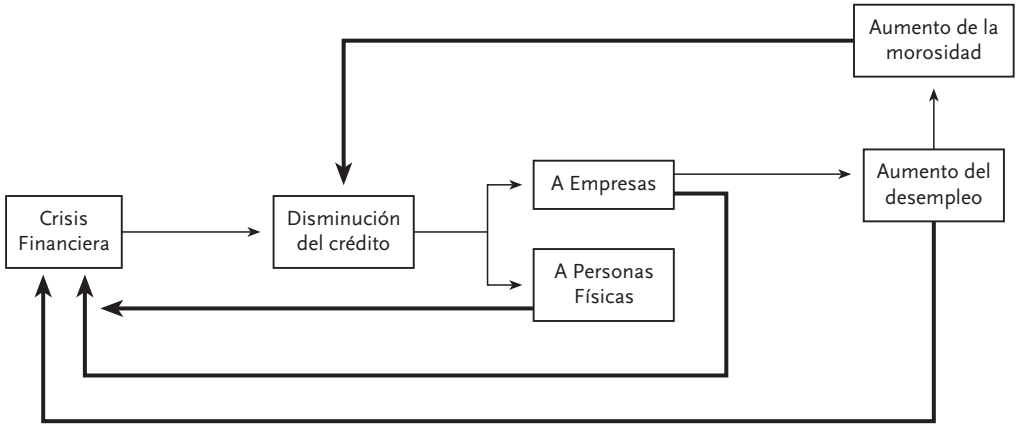
## Un problema económico-social que se retroalimenta: el caso español

Aun cuando la economía financiera y bancaria ha constituido uno de los elementos más tratados y discutidos de la literatura económica en los últimos años, los efectos que la situación y evolución del sector financiero pueden tener sobre el desempleo y viceversa no han sido estudiados en profundidad y, como se ha mostrado anteriormente, son escasos los estudios teóricos y empíricos

[1] Para una revisión de los principales estudios véase Beck *et al*. (2009).

Diagrama 1

Crisis, desempleo y financiación



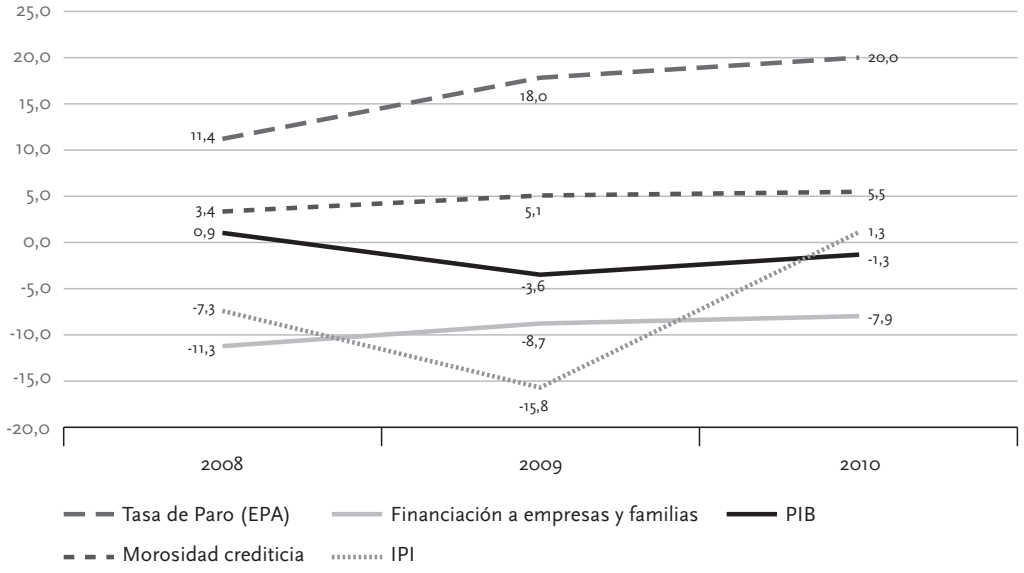

que realizan una asociación directa entre el sistema financiero o bancario y el desempleo. En gran medida, porque la mayor parte de estos análisis asumen que o bien el desempleo es un condicionante exógeno de la actividad financiera (por ejemplo, de la crediticia), o bien las propias restricciones financieras son un condicionante exógeno de las empresas que tratan de crecer y crear empleo. Aun asumiendo esta exogeneidad, resulta interesante determinar hasta qué punto la crisis financiera y económica actual no podría suponer o, de hecho, está suponiendo un nuevo planteamiento de la relación entre desempleo y negocio financiero con profundas raíces sociales. Sin ir más lejos, existe un debate extendido entre la ciudadanía en torno a la asignación de "culpabilidades" en la crisis, en la que habitualmente los bancos y los banqueros se sitúan en el lado de los culpables y los desempleados en el de las víctimas. También existe otra visión paralela, no necesariamente opuesta a la anterior aunque menos extendida y más circunscrita a ámbitos académicos, sobre la medida en que el mercado de trabajo y sus rigideces pueden hacer que en algunos países, como España, las consecuencias de la crisis sobre el empleo puedan ser más duras que en otros, con independencia de otros factores. Aun siendo ejemplos algo simplistas, estas asociaciones revelan la magnitud dialéctica e importancia de "lo financiero" hoy en día y de su relación con aspectos tan importantes para el ciudadano como su trabajo.

De forma resumida y, necesariamente, simplificada, el Diagrama 1 muestra algunas de las relaciones más importantes entre desempleo y financiación en el ámbito de la crisis. Entre los aspectos más destacados, cabe mencionar cómo, en una primera dirección, el racionamiento de crédito que se da con la crisis financiera reduce de forma significativa la inversión empresarial y el consumo de los hogares, recrudeciendo la coyuntura macroeconómica. Al mismo tiempo, el aumento de la morosidad derivado del desempleo repercute, entre otros factores, sobre ese racionamiento, reduciendo tanto la oferta como la demanda crediticia. Se trata, pues, de una retroalimentación donde resulta difícil establecer el inicio y el final.

Este esquema se replica, en cierto modo, en la evidencia que aportan los datos. Tomando como referencia el caso español, el Gráfico 1 muestra cómo el desempleo ha aumentado de forma muy significativa en España, desde el 11,4% en 2008 hasta el 20% en el segundo trimestre de 2010. Asimismo, el crecimiento del PIB, en tasa interanual, ha pasado del 0,9% en diciembre de 2008 hasta el -1,3% en el primer trimestre de 2010. Estos datos parecen indicar, en todo caso, una mejora relativa (menor deterioro de la actividad) desde 2009, que se hace más patente en la producción industrial, cuyo índice (IPI) ha pasado del -7,3% en 2008 a una variación interanual del 1,3% en mayo de 2010. Sin embargo, entre otros aspectos, al aumentar el paro,

Gráfico 1

Empleo, actividad económica y financiación a hogares y empresas en España (2008-2010) [variación interanual]




* Último dato disponible en 2010 (véase texto para cada indicador).
*Fuente:* INE, Banco de España y elaboración propia.

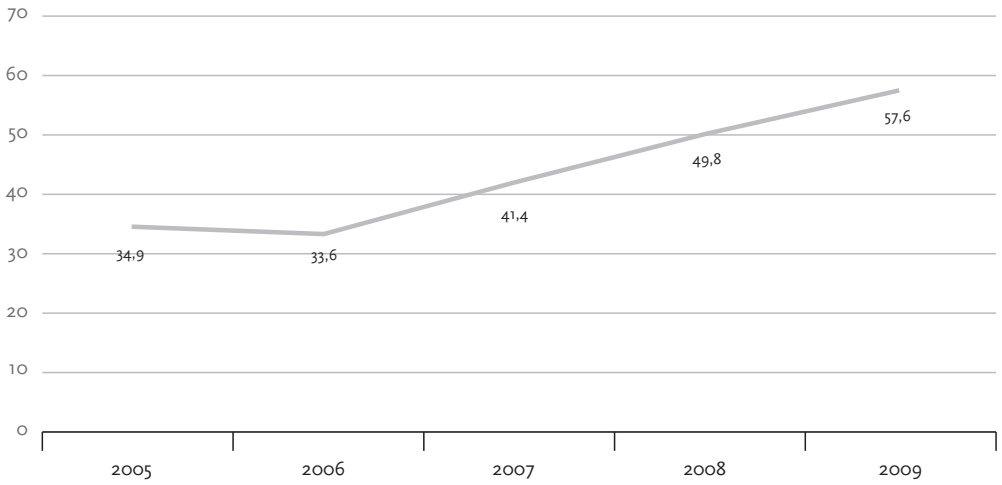
la morosidad lo ha hecho asimismo desde el 3,4% en diciembre de 2008 hasta el 5,5% en mayo de 2010 y la financiación a empresas y familias ha mostrado tasas de variación interanuales negativas que, en mayo de 2010, era del -7,9%.

## 3. Alternativas: Las prácticas crediticias y el ajuste en los mercados laboral y financiero

En los apartados anteriores se ha partido fundamentalmente de la relación entre demanda de crédito y calidad crediticia, expresada esta última en torno a la capacidad estimada de atender las cargas de ese crédito por parte del prestatario. En este sentido, el desempleo aparece como un factor desencadenante de morosidad y de reducción de la oferta y demanda crediticia. Sin embargo, en estas relaciones existe también un aspecto menos comentado y, sin embargo, de gran incidencia económica y social como es el ajuste existente entre la oferta y demanda crediticia. La vertiente económica de este problema de ajuste se manifiesta en la medida en que empresas u hogares potencialmente solventes no reciben crédito, bien porque los modelos de evaluación (*screening*) de las entidades financieras son demasiado rígidos para discriminar entre los clientes potencialmente solventes o no, o bien porque los productos ofrecidos (préstamos, líneas de crédito…) no cuentan con la flexibilidad necesaria como para adaptarse a las necesidades de estas empresas u hogares. En este punto, la vertiente social de este problema se manifiesta con especial intensidad durante las crisis, cuando muchas empresas señalan que sus problemas de financiación a corto o largo plazo son los que les llevan a la quiebra o a la reducción de plantillas en fases de recesión, aun cuando su negocio es viable a largo plazo. En este sentido, es llamativa la medida en que las restricciones financieras empresariales han aumentado durante la crisis. De este modo, tomando el modelo de Carbó *et al.* (2009) es posible estimar, sobre una muestra representativa de 35.327 empresas, tomada de la base de datos Amadeus, el nivel

Gráfico 2

Grado estimado de restricción financiera de las empresas españolas (2005-2009) [%]




*Fuente:* Estimaciones propias a partir de una muestra de 35.327 empresas de la base de datos Amadeus.

de restricciones financieras de las empresas españolas entre 2005 y 2009, entendiendo el mismo como el porcentaje de empresas que o bien no cuentan con financiación o cuentan con menos de la que precisarían. Como muestra el Gráfico 2, estas estimaciones sugieren que el porcentaje de empresas con restricciones financieras habría aumentado del 34,9% al 57,6% entre 2005 y 2009, lo que implicaría que más de la mitad de las empresas españolas (principalmente pymes) estarían afrontando algún tipo de problema de financiación durante la crisis financiera.

Los problemas de restricción crediticia y su incidencia sobre la inversión y el empleo tienen mucho que ver con los costes de búsqueda (*searching costs*), entendidos como aquellos en los que incurren las entidades financieras para encontrar la mejor contrapartida para la financiación disponible. Asimismo, junto a estos costes, están los mencionados de evaluación (*screening*), que permitirían a los prestamistas aproximar el nivel de riesgo potencial del prestatario. Una forma simplificada pero ilustrativa de aproximar estos ajustes entre oferta y demanda son los modelos de ajuste o *matching*. Estos modelos son, precisamente, generalmente empleados para aproximar la relación entre oferta y demanda de trabajo, aunque cuentan con escasas aplicaciones al sector financiero y, en particular, a la medida en que el ajuste en el mercado crediticio podría incidir sobre la actividad económica y el empleo. Una excepción es el trabajo de Wasmer y Weil (2004), que emplea un modelo de *matching* tanto para el mercado laboral como para el financiero, mostrando que las fricciones en el mercado crediticio tienen consecuencias negativas y significativas en los niveles de empleo. De forma similar, Dromel *et al.* (2010) sugieren que las fricciones del mercado crediticio no solo incrementan el desempleo sino que lo hacen más persistente. Asimismo, de forma dinámica, Petrosky y Wasmer (2009) ponen de relieve que las restricciones financieras incrementan la propagación de *shocks* en el desempleo, por ejemplo como las que se producen en la fase recesiva de la actual crisis.

Siguiendo estos modelos de *matching*, en este apartado se analiza cómo la heterogeneidad en los productos financieros y la dificultad que tienen los empresarios para encontrar los servicios financieros que se adaptan mejor a sus necesidades pueden incrementar los costes de búsqueda, con efectos negativos sobre el nivel de empleo. En este contexto, consideramos que los costes de búsqueda no se limitan exclusivamente a la búsqueda de financiación, sino también a los costes asociados a

la búsqueda del producto financiero que mejor se adapta a las necesidades de las empresas. La referencia de esta reflexión es el modelo de *matching* de Carbó y Minguillón (2010), que incorpora heterogeneidad en la demanda y en la oferta de productos financieros. En este sentido, el modelo trata de ilustrar que no sólo los costes asociados con la búsqueda de financiación, sino también los relacionados con una mala elección del producto financiero dificultan la actividad y crecimiento de las empresas e incrementan el desempleo[2].

Se asume una economía formada por trabajadores, empresarios e intermediarios financieros. Los trabajadores aportan la fuerza de trabajo, los empresarios cuentan con proyectos de inversión y finalmente los bancos disponen de recursos para financiar un conjunto limitado de estos proyectos. Para que un proyecto tenga éxito, el empresario necesita tanto un trabajador como la financiación necesaria para llevar a cabo el proyecto y pagar al trabajador. Para simplificar el análisis, se asume que los trabajadores son homogéneos, no así los bancos y los empresarios. Los empresarios se diferencian en sus necesidades financieras, mientras que los bancos lo hacen en los productos financieros que ofrecen. Para representar esta heterogeneidad tanto en los productos financieros como en las necesidades financieras, se toma como referencia un modelo circular donde tanto bancos como empresarios están localizados de forma homogénea en una circunferencia. A mayor distancia entre la localización del banco y la localización del empresario (o proyecto), mayor será la diferencia entre el producto financiero ofrecido por el banco y la necesidad financiera del empresario, reduciendo el beneficio del proyecto. Esta mecánica del modelo sugiere que algunos bancos no financiarán ciertos proyectos cuando los productos financieros que pueden ofrecer disten tanto de las necesidades financieras que los rendimientos de conceder esta financiación al proyecto sean negativos. Por el contrario, en caso de que se estime que el proyecto tenga éxito, el trabajador recibiría un salario, el banco el capital invertido más los intereses y el empresario los beneficios de su proyecto (descontados los costes de la financiación y operativos). En el modelo de Carbó y Minguillón (2010) se asume que una mejora en la cartera de productos financieros de las entidades bancarias favorece la inversión y disminuye el nivel de desempleo. Las mejoras pueden darse en la forma de un avance tecnológico (por ejemplo, en los modelos de evaluación crediticia o una línea de crédito especializada en pymes) o simplemente mediante diversificación de la cartera de productos financieros ofrecida. Estos resultados se mantienen incluso cuando se consideran los costes de tales innovaciones. En si, el modelo sugiere que una reorientación del sector bancario encaminada al desarrollo empresarial y a la creación de empleo no debe basarse solo en una reorganización estructural (es decir, reducción del número de oficinas y empleados), sino también en una reorganización cualitativa (adaptando los procesos y productos a la realidad de las necesidades empresariales). Los bancos que conozcan mejor el mercado, especializándose en sectores y conociendo mejor las necesidades individualizadas de cada empresario, podrán atender y ofrecer de una manera más eficiente los intereses de las empresas que buscan financiación, reduciendo las fricciones del mercado financiero e incrementando su eficiencia.

En este punto destaca el papel de la financiación a las pymes, que representan más del 60% del empleo en España. La perspectiva de que las pymes se enfrentan a una sistemática laguna de financiación (es decir, racionamiento del crédito) ha sido y es una cuestión de referencia tanto en países desarrollados como en vías de desarrollo. En todo el mundo, los gobiernos invierten miles de millones de dólares al año en planes de crédito y garantías sobre el patrimonio, en fondos de capital de riesgo o subvenciones. A menudo estas iniciativas se ven motivadas, al menos en parte, por la creencia de que el crecimiento de las pymes es primordial para resolver los problemas de escasez de inversión y desempleo (Cressy, 2000, 2002; Udell, 2004; Almeida y Campello, 2007). Sin embargo, la cuantía de las lagunas de financiación a las pymes puede depender exclusivamente de la disponibilidad de un menú diversificado y completo de técnicas de crédito que, más allá de modelos de *screening,* base la concesión de crédito en otros modelos de referencia como el préstamo relacional (aportando información cualitativa y cuantitativa acumulada en el curso de la relación con el cliente), el *leasing*, el *factoring* o diferentes alternativas de capital-riesgo.

Es en ese sentido de diversificación en el que Berger y Udell (2002) desarrollaron la taxonomía de referencia sobre las posibilidades de financiación y expansión empresarial y del empleo. En su estudio,

[2] En la explicación de este modelo se evitan, en la medida de la posible, los desarrollos matemáticos que, en cualquier caso, pueden consultarse en Carbó y Minguillón (2010). El marco de referencia del ajuste en mercados financieros parte de los modelos de Mortensen y Pissarides (1999), Pissarides (2000) y Wasmer y Weil (2004), si bien se introducen como novedad, como se señaló anteriormente, necesidades financieras heterogéneas.

los autores ponen de relieve que, para lograr mayor inversión y empleo, el crédito a las pymes no debe ser un conjunto homogéneo de procedimientos y políticas, que las organizaciones e instituciones que conceden este crédito tengan que aplicar de manera uniforme.

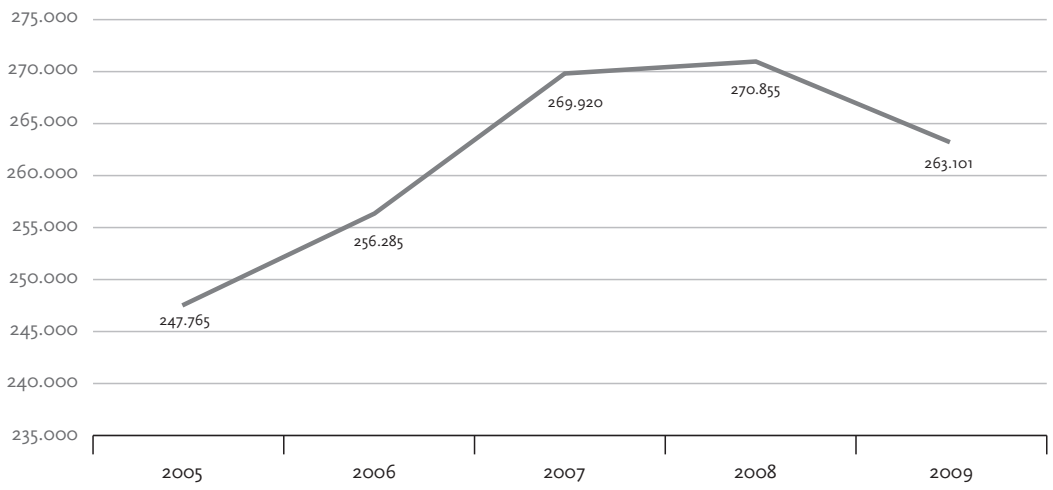
## 4. Otras perspectivas en el contexto de la crisis: el empleo en el sector bancario y otros modelos de negocio

Una vez analizados los principales aspectos que relacionan la actividad financiera con el empleo, en esta sección se analiza otra perspectiva adicional, la situación y evolución del propio empleo en el sector bancario español, y cómo la crisis y la consiguiente reestructuración bancaria puede repercutir sobre este empleo y sobre el modelo de servicio bancario que se ofrecerá a los ciudadanos y empresas en los próximos años. En España, esta reestructuración se ha llevado a cabo en lo sustancial durante 2009 y 2010 y se ha articulado fundamentalmente a través de procesos de reestructuración de cajas de ahorros, bajo el marco de referencia del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB) recogido en el Real Decreto-ley 9/2009. En este entorno, por lo tanto, el aumento de la dimensión ha sido la apuesta para afrontar estos retos. Como resultado, de las 45 cajas existentes se ha pasado a 19 cajas o grupos de cajas. El proceso de reestructuración bancaria se dejó sentir especialmente en el mes de junio de 2010, fecha límite inicialmente marcada por el Banco de España para presentar planes de viabilidad y/o solicitar ayudas al FROB (posteriormente prorrogada).

En lo que al empleo se refiere, es en la fase de concreción de estas integraciones donde debe dirimirse qué impacto tendrán los planes de eficiencia propuestos sobre los puestos de trabajo de las entidades de depósito. El Banco de España (2010), en una nota informativa difundida el 29 de junio, señalaba que "en el caso de las operaciones con planes de integración aprobados por el Banco de España y con ayudas aprobadas por el FROB, tales planes incluyen una reducción en el número de sucursales entre el 10% y 30%, y una reducción de plantillas entre el 11% y el 27%". En este sentido, cabe plantearse en qué medida la nueva dimensión –y, al mismo tiempo, la corrección del exceso de capacidad instalada– del sector bancario repercutirá sobre la provisión de servicios ban-

Gráfico 3

Evolución del empleo en el sector bancario español (2005-2009)




*Fuente:* Banco de España.

carios y al empleo en el sector. Tomando como referencia los datos del Banco de España, el número de empleados de bancos, cajas de ahorros y cooperativas de crédito en España ha interrumpido, en el entorno de la crisis, el ritmo ascendente que venía marcando en los últimos años. Así, entre 2005 y 2007, el número de empleados del sector aumentó desde 247.765 hasta 269.920, lo que supone un crecimiento neto en esos dos años del 8,9%. Sin embargo, en 2008, el número de empleados apenas aumentó un 0,3% y en 2009 ya disminuyó un 2,9%, llegando a 263.101 empleados.

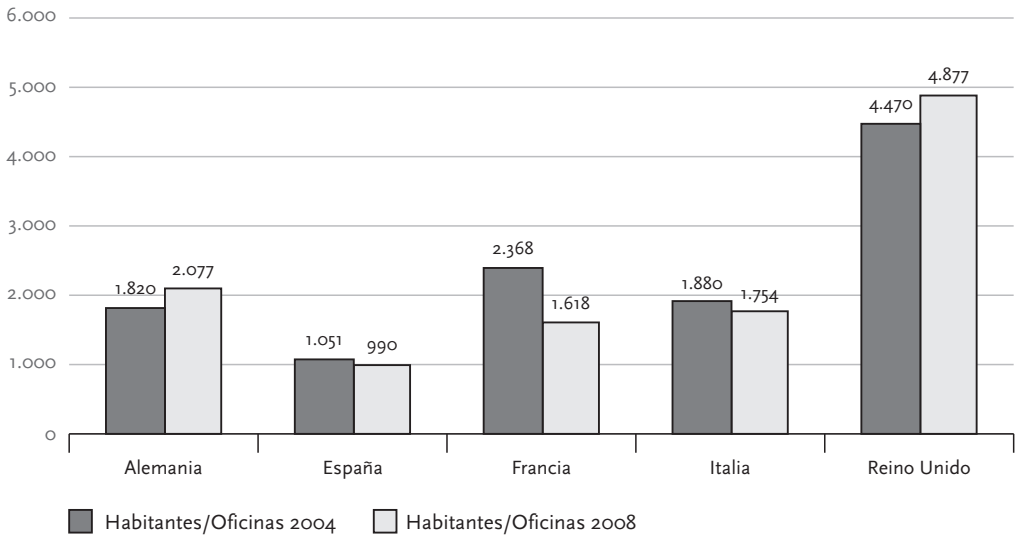
Aunque es difícil determinar hasta qué punto, es previsible que en los próximos años la disminución del empleo en el sector bancario se acentúe, bien mediante despidos o bien mediante jubilaciones anticipadas, tal y como prevén la mayor parte de los planes de viabilidad y eficiencia presentados en el marco de la reestructuración. En todo caso, en lo que al empleo bancario y su traslación social se refiere, conviene mencionar, al menos, dos consideraciones adicionales. La primera, que la reestructuración procede necesariamente de un exceso de capacidad instalada del sector bancario español en relación a otros países europeos, con más oficinas por habitante pero menos empleados en cada una de ellas (Carbó y Maudos, 2010). Como se muestra en el Gráfico 4, mientras que en España se daba una cobertura de 990 habitantes por cada oficina bancaria en 2008 (último dato disponible), en otros países como Reino Unido (4.877), Alemania (2.077), Italia (1.754) o Francia (1.618) existe una menor cobertura, de modo que hay menos oficinas por unidad de población.

La diferencia del modelo español radica también en el número de empleados por oficina. En particular, como se observa en el Gráfico 5, en España había una media de 6 empleados por cada oficina bancaria en 2008, siendo significativamente más amplia en Reino Unido (39,6), Alemania (17,3), Francia (12,4) e Italia (10). Esto implica que la atención al cliente en otros países europeos es más centralizada y se realiza en menos oficinas con un mayor número medio de empleados en cada una. La convergencia hacia este modelo ha de producirse en algún sentido con el proceso de reestructuración bancaria, si bien está aún por determinarse su magnitud.

La segunda de las implicaciones de la reducción del empleo bancario es de naturaleza

Gráfico 4

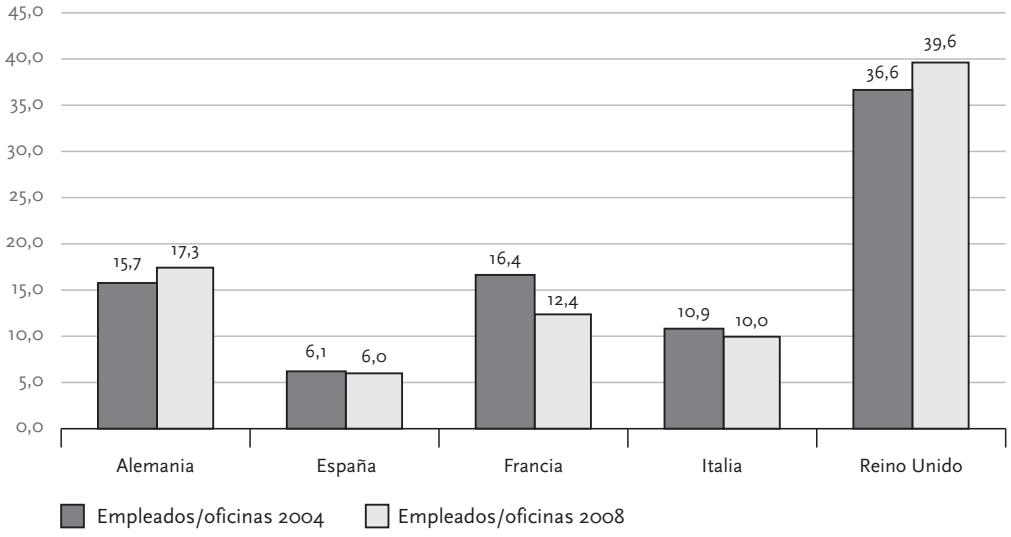
Atención y cobertura bancaria en España y una muestra de países europeos (2004, 2008)




*Fuente:* Banco Central Europeo, Eurostat y elaboración propia.

Gráfico 5

Ratio "empleados/oficinas bancarias" en España y una muestra de países europeos (2004, 2008)




*Fuente:* Banco Central Europeo y elaboración propia.

eminentemente social. Una de las características que ha definido al sector bancario español en las últimas décadas es el amplio grado de cobertura territorial bancaria. Esta penetración geográfica ha posibilitado, junto a otros factores, que en España se observe un menor grado de exclusión financiera que en otros países europeos (Carbó *et al.*, 2005). Además, esta consideración adquiere aún mayor relevancia si se tiene en cuenta que las entidades más afectadas por el proceso de reestructuración son, precisamente, aquéllas que mayor implicación social y territorial han mostrado, las cajas de ahorros. En todo caso, es aún pronto para evaluar estas cuestiones. Asimismo, en la incidencia final de la reestructuración en curso sobre el empleo y el servicio bancario incidirá la capacidad que demuestren las entidades financieras para afrontar nuevos negocios y adaptarse a las necesidades financieras de las empresas en sectores diversificados, lo que en España equivale a adoptar capacidades de evaluación y financiación en sectores más allá del ladrillo. Esta reorganización del negocio es un imperativo para el crecimiento del negocio recurrente en la banca minorista de los próximos años en España.

## 5. Conclusiones

En este artículo se analiza la relación entre sector financiero y empleo. Aun cuando las vertientes que puede tener esta relación son múltiples, se hace especial mención a tres de ellas, en el entorno de la crisis financiera. La primera, la incidencia que el desempleo tiene sobre la morosidad bancaria y la reducción de la oferta y demanda de crédito. Por otro lado, el impacto que las restricciones crediticias pueden tener sobre la actividad empresarial y el empleo, destacando no sólo la cantidad de recursos financieros canalizados, sino también el ajuste entre la oferta y la demanda de estos recursos. En tercer lugar, se abordan también algunas cuestiones relativas a cómo la reestructuración bancaria en España, derivada de la crisis financiera, está afectando al empleo y a los servicios bancarios y sus consecuencias sociales. Las principales conclusiones del análisis realizado pueden resumirse en las seis siguientes:

a) La mayor parte de los estudios sobre el papel de las entidades financieras en el crecimiento económico han prestado atención a los efectos

sobre el empleo tan sólo de forma indirecta. Entre las excepciones, algunos análisis teóricos y empíricos sugieren que los niveles de desempleo y la persistencia del mismo en algunas economías está relacionada con el nivel de desarrollo financiero de las mismas.

b) Entre los aspectos sociales más controvertidos de la crisis cabe destacar una reducción significativa de la confianza de los ciudadanos hacia las entidades financieras. En el trasfondo de estas cuestiones, como se muestra en este artículo, está una excesiva mitificación de la capacidad de las entidades financieras para gestionar el riesgo. En este punto, con los episodios de fraude, quiebra y rescate de entidades financieras se aprecia una creciente confrontación dialéctica en la que el ciudadano percibe como la principal causa del desempleo y la inestabilidad económica y social a las instituciones bancarias.

c) En la determinación del papel que el desempleo puede tener sobre la morosidad, España aparece en un lugar destacado en la esfera internacional, con una tasa de paro que en el segundo trimestre de 2010 alcanzaba el 20%. Esta tasa está acompañada de una drástica reducción de la financiación a hogares y empresas. En este punto, resulta urgente que la reestructuración financiera se consolide y que las entidades financieras puedan aumentar progresivamente el crédito, en particular a empresas solventes con problemas transitorios de financiación, de modo que éstas puedan invertir, expandirse y crear empleo.

d) En la conexión entre financiación crediticia y desempleo, el papel del ajuste (*matching*) entre productos financieros y demanda de los mismos resulta un factor determinante (con independencia de otros factores, como el riesgo) para el crecimiento del crédito y la creación de empleo. En este punto, las entidades financieras españolas habrán de afrontar la evaluación y diseño de mecanismos de financiación para un conjunto más diversificado de negocios, más allá de los relacionados con la construcción y promoción inmobiliaria.

e) La reestructuración bancaria puede suponer una reducción significativa del empleo en el sector a medida que se concretan los planes de eficiencia en el marco de este proceso de reconversión. Se trata de un proceso que puede llevar al sector bancario español a converger en alguna medida con otros países europeos en materia de atención y cobertura bancaria, corrigiendo un cierto exceso de capacidad que no resulta compatible con la demanda y el crecimiento del negocio actual y estimado para los próximos años.

f) España se ha distinguido en los últimos años entre los países con menor nivel de exclusión financiera, y la cobertura de oficinas de las cajas de ahorros y su especialización minorista han tenido mucho que ver en ello. Por lo tanto, sería deseable que el proceso de reestructuración financiera desembocase en un equilibrio compatible entre la eficiencia operativa y la atención y penetración geográfica.

## Bibliografía


Acemoglu, D., (2001), "Credit market imperfections and persistent unemployment", *European Economic Review*, 45: 665-679.

Acharya, V. y Schnabl, P. (2009), "How Banks Played the Leverage Game", *NYU-Stern report*, capítulo 2.

Acharya, V., Pedersen, L., Philippon, T. y Richardson, M. (2009), "Regulating Systemic Risk", *NYU-Stern report*, capítulo 13.

Almeida, H. y Campello, M. (2007), "Financial constraints, asset tangibility, and corporate investment", *Review of Financial Studies,* 20: 1429-1460.

Banco de España (2010), "Nota sobre la reestructuración de las cajas de ahorro en España", nota informativa, 29 de junio.

Beck, T., Demirguc-Kunt, A. y Honohan, P. (2009), "Access to financial services: Measurement, impact and policies", *World Bank Research Observer*, 24: 119-145.

Berger, A.N. y Udell, G. F. (2002), "Small Business Credit Availability and Relationship Lending: The Importance of Bank Organisational Structure," *Economic Journal,*112: 32-53.

Brunnermeier, M., Crocket, A., Goodhart, C., Persaud, A. y Shin, H. (2009), "The Fundamental Principles of Financial Regulation", VoxEU.org (también conocido como *Geneva Report*).

Carbó, S. y Minguillón, R. (2010), *Does financial exclusion affect unemployment?*, mimeo, Universidad de Granada.

Carbó, S., Rodríguez, F. y Udell, G. (2009), "Bank market power and SME financing constraints", *Review of Finance*, 13: 309-340.

Carbó, S., Gardener, E. P. M. y Molyneux, P. (2005), *Financial Exclusion*, Basingstoke (Reino Unido), Palgrave-MacMillan.

Carbó, S. y Maudos, J. (2010), "Diez interrogantes del sector bancario español", *Cuadernos de Información Económica*, 215, marzo-abril: 80-105.

Cesaroni G., y Messori, M. (2006), "Financial constraints and unemployment equilibrium", *Research in Economics*, 60: 131-147.

Chang-Lau, J. A. (2010), *Regulatory capital charges for too-connected-to-fail institutions*., IMF Working Paper 10/98.

Cressy, R. (2000), "Credit Rationing or Entrepreneurial Risk Aversion? An Alternative Explanation for the Evans and Jovanovic Finding", *Economics Letters,* 66: 235-240.

— (2002), "Introduction: Funding Gaps", *Economic Journal*, 112, 1-16.

Diamond, D. (1984), "Financial Intermediation and Delegated Monitoring", *Review of Economic Studies*, 51: 393-414

Dromel, N.L., Kolakez, E. y Lehmann, E. (2010), "Credit Constraints and the Persistence of Unemployment", *Labour Economics*, forthcoming.

Gurley, J. y Shaw, E. (1960), *Money in the Theory of Finance*, Washington, Brookings Institution.

Leland, H. E. y Pyle, D. H. (1977), "Informational Asymmetries, Financial Structure, and Financial Intermediation", *The Journal of Finance*, 32: 371-387.

Mortensen, D. T. y Pissarides, C. (1999), *"New developments in models of search in the labour market",* CEPR discussion paper 2053, Centre for Economic Policy Research, Londres.

Perotti, E. y Suárez, J. (2009), "Liquidity Insurance for Systemic Crises", CEPR Policy Insight 31, febrero.

Petrosky, N. y Wasmer, E. (2009), "The cyclical volatility of labour markets under frictional financial markets", mimeo.

Pissarides, C. A. (2000), *Equilibrium unemployment theory*. Cambridge Ma., MIT Press.

Reinhart, C. y Rogoff, K. (2008), "Is the 2007 US Sub-Prime Financial Crisis So Different?", *American Economics Review,* 98: 339-344.

— (2009), "The Aftermath of Financial Crises", *American Economic Review,* 99: 466-472.

Udell, G. (2004), "El crédito a las PYME: delimitación en una perspectiva global", *Papeles de Economía Española*, 101: 80-98.

Wasmer, E., y Weil, P. (2004), "The Macroeconomics of Labor and Credit Market Imperfections", *American Economic Review*, 94(4): 944-963.

# La experiencia de la pobreza en un barrio de la periferia de Madrid:

## Entre el aislamiento y la participación

Cecilia Eseverri Mayer*

Resumen

El seguimiento de distintas trayectorias de vida de inmigrantes marroquíes y ecuatorianos en un barrio del sur de Madrid, llamado San Cristóbal de los Ángeles, permite conocer la experiencia de la pobreza urbana en un momento de crisis económica y transformación demográfica. Las historias de vida que se presentan en este artículo muestran la cadena de acontecimientos y el peso diferenciado de los factores (familiares, laborales, étnicos y humanos) que debilitan y empobrecen a los individuos. El contexto local puede dificultar aún más el acceso de sus habitantes a las oportunidades de la ciudad, pero al mismo tiempo convertirse en un espacio de participación, aportando recursos esenciales para evitar el aislamiento.

## 1. Presentación

En las grandes ciudades desarrolladas, la experiencia de la pobreza encuentra una fuerte vinculación con el espacio urbano. Está, por así decirlo, pegada al asfalto, al entorno en el cual se insertan los habitantes de la ciudad. La concentración de la pobreza en algunas zonas urbanas se convierte en uno de los determinantes fundamentales de su permanencia y reproducción (Massey y Denton, 2003; Donzelot, 2004). Por esta razón, hay lugares escondidos y olvidados de las grandes ciudades que resultan reveladores para el análisis social. Especialmente en momentos de cambio demográfico y crisis económica, como los que atravesamos hoy en día, se presentan como auténticos laboratorios de análisis desde donde pueden comprenderse los determinantes de la nueva inseguridad económica e identificarse los recursos con los que cuenta una sociedad en su presente para combatirla.

En este artículo se exponen una parte de los resultados obtenidos en una investigación desarrollada entre 2006 y 2008 en un barrio periférico de Madrid, llamado San Cristóbal de los Ángeles[1]. Un lugar que fue construido para dar alojamiento a aquellos que emigraron de la España agrícola o perdieron su vivienda en el centro de la ciudad y que hoy acoge a una proporción muy importante de la nueva inmigración internacional. Veintiséis meses de convivencia con sus habitantes, a través de la integración en la asociación local, han facilitado el análisis de los *procesos de desafiliación* (Castel, 1995) que experimentan los inmigrantes ecuatorianos y marroquíes asentados en este espacio urbano.

El análisis adopta una perspectiva temporal teniendo en cuenta los cambios que han vivido los antiguos barrios industriales de la capital en los últimos treinta años. Esta perspectiva permite tomar distancia y situar a los actores –inmigrantes llegados entre 1990 y 2003– en un proceso que también les es propio, en una evolución y un movimiento del que ellos son actores y forman parte. Así, un inmigrante que vive en San Cristóbal se inserta en un contexto local frágil que ha vivido el fin del industrialismo; vive el auge del empleo en el sector ser-

* Universidad Complutense-Instituto Universitario Ortega y Gasset, ceciliaeseverrimayer@yahoo.es

[1] En este artículo se recogen asimismo entrevistas realizadas a lo largo de 2009 y 2010. Las entrevistas llevadas a cabo entre 2006 y 2008 forman parte del trabajo etnográfico desarrollado en el marco de la realización de la tesis doctoral titulada *"Jóvenes en tierra de nadie. Hijos de inmigrantes en un barrio de la periferia de Madrid"*.

vicios entre el año 2000 y 2006 y se enfrenta en la actualidad (a partir de 2007) a las consecuencias de la crisis económica y financiera.

Partiendo de un enfoque cualitativo, el método es inductivo e iterativo. Los elementos de análisis son extraídos de la realidad para después ser contrastados con las fuentes secundarias en un ir y venir entre la teoría y la empíria. La observación participante se ha desarrollado durante todo el proceso de recogida de información, siendo a su vez completada por el desarrollo de entrevistas biográfico-focalizadas. A diferencia de las técnicas cuantitativas, el análisis de las trayectorias de vida muestra la cadena de acontecimientos antes y después de *la caída*. Permite comprender las causas, es decir, el proceso que sitúa a los individuos en una posición de fragilidad, al mismo tiempo que ayuda a identificar los recursos que pueden evitar la marginalidad. Como advierte Mingione (1996:12), "el valor de las historias de vida reside en que crean una conexión entre, por un lado, la condición de los individuos y, por otro, su comportamiento", lo cual conduce a analizar la relación entre el *entorno* que gobierna y constriñe a las personas y la *capacidad* de éstas de reobrar sobre las cosas, como decía Ortega (1972: 24-25), transformándolas.

## 2. Efectos del cambio económico y demográfico en los márgenes de la ciudad. El caso de San Cristóbal de Los Ángeles

Los años ochenta marcaron en España, al igual que en el resto de los países europeos, el fin de un modelo de integración social y económica. La relación entre el empleo estable, la residencia y la sociabilidad se rompe. En el distrito de Villaverde, donde se sitúa el barrio de San Cristóbal, el cierre o la reducción de personal en empresas como Marconi o Standard[2] en esta década nubló el horizonte profesional de los jóvenes sin cualificación, generando un vacío que en numerosos casos se llenó de actividades ilícitas o del consumo de droga. El cambio económico abrió una brecha entre los habitantes de los barrios populares. Los hijos de los obreros mejor formados pudieron acceder a empleos cualificados en la administración y la empresa privada, mientras que los menos preparados quedaron excluidos. "En el barrio sólo quedaban los viejos y los fracasados", recuerda una vecina que llegó al barrio en 1962 de Ciudad Real para trabajar en una fábrica textil.

No obstante, a mediados de los años 90 la reactivación de la economía española[3] generó nuevas oportunidades para los más vulnerables y una nueva demanda de mano de obra (Cachón, 2002). El caudal de los flujos migratorios no dejó de crecer desde finales de los años noventa y los inmigrantes, a su llegada, se incorporaron a la clase trabajadora, ocupando los empleos disponibles en la construcción, la hostelería y el servicio doméstico. Su distribución territorial en la capital se fue modificando a lo largo de los años, pasando de ser central a ser periférica. A partir de 2003-2004, el asentamiento definitivo de las familias inmigrantes y el deseo de adquirir una propiedad ha provocado la aparición de una "tendencia centrífuga" (Lora-Tamayo, 2007) que se traduce en una mayor concentración de la población extranjera (y sobre todo de las familias) en los distritos de vivienda social alejados del centro.

A pesar del dinamismo económico de España, la desigualdad social de los años ochenta se ha mantenido en el tiempo, hasta hacerse aún más visible a raíz de la recesión que comienza en 2007. Numerosos autores advierten del mayor riesgo de exclusión en la actualidad (Touraine, 1991; Castel, 2003; Pan Montojo, 1999; Sassen, 2005), una realidad que atraviesa toda la sociedad. El deterioro de los soportes esenciales del individuo (el trabajo y las protecciones que se derivan de él) fomenta la aparición de nuevos procesos de desafiliación que conllevan una mayor fragilidad de la vinculación entre las personas y las estructuras de integración (el mundo del trabajo y el mundo de la sociabilidad). La división entre un sector estable de empleados y uno cada vez mayor de trabajadores precarios sumidos en la incertidumbre se inscribe de manera cada vez más visible en el espacio urbano, fomentando el aislamiento de los barrios donde se insertan las clases bajas.

En San Cristóbal confluyen por tanto dos fenómenos: el fin del empleo industrial estable con el debilitamiento de los lazos sociales (basados en

[2] Después de la construcción, el sector siderúrgico o del metal, el más representado en el distrito Villaverde, fue el más perjudicado por la crisis. Según el censo industrial de 1978, las pérdidas totales en este sector se estimaron en 50.000 trabajadores y el cierre de 147 empresas.

[3] De 1994 a 2007, la población activa española pasa de 12,5 millones a 20,3 millones y paralelamente disminuye la tasa de paro de 24,5% en 1994 a 8,6% en 2007 (Prieto, 2008: 7).

la cercanía, la solidaridad de clase, la participación en las parroquias, en los sindicatos, agrupaciones…) y el aumento de la desintegración familiar. La llegada en masa de las poblaciones inmigrantes (en San Cristóbal representan el 40% de la población) viene a subrayar ambos cambios, revelando la acumulación de problemáticas sociales, tales como la desocupación crónica (la tasa de desempleo se ha triplicado en los últimos cuatro años, pasando de un 7,1% en 2006 a un 22,2% en 2010), el fracaso escolar (cercano al 47% en los alumnos de educación secundaria en el curso académico 2008-2009) y la delincuencia. En un espacio no muy extenso (108,63 hectáreas) viven 16.860 personas, 6.806 de ellas extranjeras, en bloques de entre 6 y 12 plantas y viviendas de 40 a 60 metros cuadrados. No obstante, a pesar de su aislamiento geográfico, el barrio cuenta con espacios verdes y comunes que invitan al contacto y al conocimiento mutuo, lo cual se expresa en las redes sociales que participan en sus asociaciones, herederas del movimiento vecinal de los años setenta y cada día más diversas.

El estudio de caso permite mostrar los efectos de los cambios estructurales en las poblaciones más frágiles. La lupa a través de la cual se observa a los actores advierte caminos divergentes, momentos críticos y oportunidades de superación, lo cual demuestra que las nuevas situaciones de vulnerabilidad no conducen de forma irremediable a la exclusión, por lo que han de ser comprendidas en todos sus detalles y su complejidad.

## 3. Primera trayectoria: la adversidad dentro y fuera de la familia

En agosto de 2010 C. tendrá que abandonar el piso que compró con su marido en San Cristóbal. Esta mujer de 41 años, con seis hijos a su cargo y separada desde hace un año, se encuentra desempleada desde enero de 2009. Como los trámites de desahucio son largos, hace once meses que no paga por su vivienda y sobrevive con el subsidio de 400 euros que recibe del gobierno. Pero el tiempo se le viene encima y, según ella, "alquilar un piso en el barrio son 650 euros, más los gastos, la comida... es demasiado".

C. partió de Quito "sin ilusión", simplemente con la intención de ayudar a su marido, llegado a Madrid tres años antes y en situación de desempleo. Con su hermano y su padre en contra, C. dejó a sus cinco hijos en Ecuador bajo el cuidado de su madre y vivió durante cinco años "ni del todo acá, ni del todo allá". Su marido, con tendencia a maltratarla desde que se casaron, tomó la bebida como vía de escape y se hizo mucho más violento en España. C. aguantó porque tenía una meta: traer a sus cinco hijos a España y cumplir con los requisitos para comenzar con los trámites de reagrupación familiar (tener una tarjeta de residencia, un empleo, una vivienda en propiedad y estar casada). Pero no lo tuvo fácil. Su trayectoria laboral fue precaria e intermitente debido a su irregularidad, viéndose además obstaculizada por el nacimiento de su sexto hijo.

> "Cuando llegué estuve ocho meses sin trabajar, luego trabajé en la costura y en una casa... En 2005 me quedé embarazada de Darwin y ahí fue peor... No encontraba nada de nada. En 2006 trabajé cuidando a un señor mayor. Quise que me dieran de alta sus hijos en la seguridad social, pero me dijeron que me lo pagara yo. Ganaba 400 euros. Al poco tiempo una amiga me dijo que trabajara el fin de semana, por las noches, en Telepizza. Al año conseguí los papeles."

En 2007 consiguió reunir a sus hijos –"¡llegaron todos en el mismo vuelo!"– pero la situación en el hogar empeoró. La unión de la familia provocó una exacerbación de la violencia del padre, en paro desde hacía dos años. Mientras, C. fue contratada en una empresa de limpieza y seguía trabajando los fines de semana. Las dificultades para atender a sus hijos eran cada vez mayores. El pequeño, con dos años, cayó enfermo. "No sé si por el desmando mío, pero no dormía, no comía, y se pasaba el día llorando...". C. dejó de trabajar por las noches y un año más tarde sus papeles caducaron, perdiendo su empleo en la empresa de limpieza. Treinta días después del despido recibió la resolución positiva de su permiso de residencia, pero ya no podía ser readmitida. La inseguridad económica y la violencia del marido la arrastraban a un callejón sin salida. Desde los servicios sociales le aconsejaron elegir: divorciarse o volver a Ecuador. En agosto de 2009 C. puso una denuncia por malos tratos y su marido se fue de casa.

Hoy cree firmemente que tiene más posibilidades de salir adelante en España. Encuentra apoyo en el subsidio; coge fuerzas de sus hijos, algunos con dificultades educativas y otros con proyectos de vida ambiciosos y pasa su tiempo libre en la asociación del barrio, donde realiza cursos de formación y vive con mayor calma dentro del grupo de mujeres el desahucio y el no encontrar de momento un trabajo. Para ella, Ecuador quedó atrás: "Ahí dejé mis ilusiones, mi vida... mi marido. En cambio aquí me

hice fuerte y vi la vida, con todo, con lo bueno y lo más feo".

### La vulnerabilidad familiar en contextos urbanos desfavorecidos

El caso de C. muestra una clara conexión entre la desintegración familiar, la pobreza y la dependencia del Estado; una relación que identifican otros estudios sobre la nueva pobreza urbana (Wilson, 1987; Mingione, 1996). De la muestra estudiada en San Cristóbal (50 familias), las familias monoparentales, encabezadas por mujeres, son las que soportan situaciones más inestables (menor renta, inestabilidad laboral, dificultades para cubrir los gastos de vivienda y manutención de los hijos). Asimismo, dentro de este grupo, se observa una sobrerrepresentación de las familias inmigrantes.

La migración no determina la pobreza, pero puede provocar desajustes en la estructura familiar. El tiempo y el espacio que separa a los miembros de la familia pueden generar sentimientos de abandono que se manifiestan una vez que la familia se une en forma de distanciamiento, tensión o conflicto. Los conflictos generacionales y la pérdida de autoridad de los padres hacia los hijos son las consecuencias más habituales (Portes y Rumbaut, 2001). Ahora que está separada de su marido, C. teme por el comportamiento rebelde de sus hijos. Johny, con 16 años, culpa a su madre de los acontecimientos. "Me dice que él no quiere estar aquí, que quiere ver a su papá, que soy mala porque su papá no tiene dónde vivir, que no tiene para comer…".

La culpa es un sentimiento que acompaña a la migración desde sus inicios. Y son las mujeres quienes cargan con él de manera más frecuente. Marchándose, dejando su casa, abandonan el papel tradicionalmente asignado, un rol que remite principalmente a las labores de cuidado y reproducción (Pedone, 2003). La mujer migrante rompe con los roles y parámetros culturalmente establecidos, pero se enfrenta, al mismo tiempo a la ruptura familiar (a la separación conyugal) y por tanto a la dificultad de sacar adelante sola a la familia. El riesgo de desafiliación es mayor en estos casos. En España, las mujeres no cuentan con las redes familiares ni con el correspondiente apoyo económico y humano en la crianza y educación de los hijos, lo cual supone una gran carga para ellas.

Debido a esta ruptura con los soportes familiares, la adaptación de estas mujeres depende en buena parte del contexto económico y social de recepción. A la precariedad laboral que sufren (contratos inestables, sin las mínimas garantías sociales, jornadas interminables y sueldos por debajo del salario mínimo) se añade el lugar que ocupan en la ciudad. San Cristóbal es un espacio desconectado del centro urbano y por tanto sus habitantes, la mayoría de ellos sin cualificación, cuentan con escasos contactos para acceder a las oportunidades laborales existentes en Madrid.

C. lleva más de un año y medio sin empleo y se inserta en un entorno donde las redes laborales son débiles. Pero no se puede afirmar que se encuentre en una situación de exclusión social. En este sentido, se confirma la utilidad del concepto de *desafiliación* del sociólogo Robert Castel. Este término permite visualizar el recorrido hacia una zona de vulnerabilidad y captar los matices de cada historia de vida, mientras que el concepto de exclusión parece reflejar una situación de no retorno, una sociedad dividida entre los que están fuera –los excluidos– y los que están dentro –los incluidos. La trayectoria de C. más que una desconexión total del mundo laboral muestra una situación intermedia e inestable, una experiencia que conjuga la precariedad laboral y la fragilidad de los soportes de proximidad (la familia y la comunidad) (Castel, 1995:17). La cadena de acontecimientos que llevaron a C. a la desafiliación comenzó con la violencia de su marido y continuó con la ruptura familiar, la precariedad laboral y el desempleo de larga duración.

La precariedad ha dejado de ser una etapa previa a la entrada plena en el mundo del trabajo reglado y seguro (Castel, 2010:17), para convertirse en un fenómeno permanente. Las entrevistas a mujeres en San Cristóbal muestran que la nueva pobreza urbana ya no se refleja tanto en las carencias materiales –como ocurría en los años sesenta– sino que se percibe más en los desequilibrios familiares y la falta de atención y control hacia los hijos. Por esta razón, el subsidio de 400 euros, el RMI, las becas de comedor, las plazas de guardería… son recursos básicos que permiten soportar la nueva precariedad laboral (cambios de trabajo, escasa remuneración, horarios interminables…) y frenar las consecuencias más negativas del aislamiento que soportan las mujeres solas (el cual se refleja en gran medida en la imposibilidad de atender a los hijos). Estos hechos contradicen en buena medida las teorías de corte neoliberal que tratan de justificar la inactividad de los pobres al aludir a que los programas sociales reducen su deseo de trabajar y de progresar en la economía de servicios (Murray, 1984)

y demuestran el papel central de las ayudas sociales en los procesos de reinserción laboral.

No obstante, más allá de las ayudas retributivas, los únicos agentes que trabajan por restituir a estas personas el poder de aprovechar las oportunidades de la ciudad son las asociaciones locales que trabajan a pie de calle. Si bien no cuentan con los cauces adecuados para asegurar su reinserción laboral, previenen, en muchos casos, las consecuencias más negativas del desempleo y la precariedad: el aislamiento y la inmovilidad. Acogen y asesoran a los recién llegados y les enseñan la lengua; ofrecen ayuda a las mujeres trabajadoras para atender a sus hijos en los horarios extraescolares; e integran a las personas desempleadas en cursos de formación –C. ha realizado en las asociaciones de la zona cursos de informática, costura, limpieza y habilidades sociales. La formación ayuda a los más vulnerables a adquirir un nuevo capital humano y los grupos de apoyo (como por ejemplo el taller de manualidades para mujeres desempleadas) evitan su desconexión de las redes concretas de solidaridad. Como explica una de las participantes: "nos contamos la vida, lloramos si hace falta. Por lo menos sabemos que no estamos del todo solas...".

## 4. Segunda trayectoria: el ascenso y la caída. Ser inmigrante antes y después de la crisis económica

La entrevista con N. estuvo repleta de referencias a Dios. Según él, gracias a la comunidad evangélica y a sus labores de voluntariado en la radio del distrito de Villaverde encontró la forma de volver a empezar después de haberlo perdido todo. Así es cómo se presentó este hombre de 43 años, originario de Baños, Ecuador.

*"Yo procedo de una familia muy humilde, donde nunca ha habido una figura paterna. Yo conocí siempre a mi madre trabajando. Vivíamos en una sola habitación con mis tres hermanas. Pero éramos felices, porque no ambicionábamos nada. Mi madre nos supo inculcar eso de que lo que quieres obtener lo tienes que obtener trabajando. Una mujer muy pequeña, pero muy dura, que si tenía que darnos nos daba. Mi hermana la mayor se fue muy jovencita a trabajar. Su afán era que su hermano se convirtiera en un abogado, en un médico e hizo todo el esfuerzo para que me matricularan en el mejor colegio de la ciudad. Pero uno a esa edad no tiene las cosas claras y no supe aprovechar. En cuanto me gradué me casé. Lo hice muy joven y no funcionó. Luego de estar de tumbo en tumbo, decidí salir de Ecuador. Al principio queríamos irnos a Estados Unidos, pero el coyote desapareció con el dinero. Luego surgió la posibilidad de venir a España, y, debiendo mucho dinero, mucho, mucho… me vine. Fue algo muy tremendo, algo muy duro alejarme de mis hijas, alejarme de ellas... Y lo peor de todo fue que venirme para acá fue perderlas, porque yo no sé nada de ellas desde el año 2002. Yo no sé nada de ellas porque su madre decidió que no quería más contacto conmigo".*

N. llegó a Madrid en 1998 con una "bolsa" que contenía 800 euros prestados. Al comienzo alquiló una habitación en casa de unos peruanos. Trabajó sin descanso, primero en un locutorio y después en una empresa de limpieza, "siempre en negro". Aprovechó el proceso de regularización del año 2000 y consiguió la residencia. A partir de entonces su situación mejoró. En una de las fruterías más antiguas del barrio de Lavapiés necesitaban que alguien se ocupara del negocio a tiempo completo y le escogieron a él. Llegó a ganar 1.500 euros mensuales, con lo que pudo saldar sus deudas en Ecuador, enviar regularmente dinero a casa y tomar una importante decisión. "Decidí comprar una vivienda en San Cristóbal. No hice una inversión en mi país, sino que la hice aquí".

En 2008, cuando se percibían las primeras consecuencias de la crisis económica, el dueño de la frutería de Lavapiés decidió cerrar su negocio. N. se quedó sin empleo en el momento menos oportuno. Coincidiendo con su despido, su comunidad de vecinos decidió rehabilitar el inmueble, para lo que cada propietario debía aportar 15.000 euros. En 2009 se vio obligado a vender su vivienda a la EMV (Empresa Municipal de la Vivienda) y perdió una inversión de siete años[4].

A partir de entonces, los lazos con Ecuador se fueron deteriorando. El distanciamiento de su familia y la imposibilidad de encontrar un empleo le obligaron a compartir vivienda y a entrar en contacto con un ambiente marginal.

"La etapa de vivir con más gente fue muy dura. Perdí mi intimidad. Viéndome con tanta gente

[4] La EMV permite a las personas que han sido propietarias de una vivienda volver cuando la rehabilitación se ha concluido. Primero pueden entrar como inquilinos y después acceder a un régimen de alquiler con derecho a compra. No obstante, la pérdida del capital invertido es total.

> me decía: pero ¿yo qué hago aquí? Había días que tenía que dormir sentado. Pero sobre todo el hecho de que la familia se rompe… La soledad es una mala compañía… Todo se rompe, tu núcleo se rompe... Entonces entras en ese círculo, tratas de olvidar a través del licor... Y te aseguro que nunca te va a faltar alguien que, aunque tú no tengas dinero, que te dé de beber. De comer seguro que no te va a dar, pero de beber sí. En este piso de Lavapiés empezaron a llegar chicas que bebían más que los hombres. Entonces es cuando pierdes todo, esa integridad con la que tú creciste, esa decencia..."

Cuando tocó fondo, N. vislumbró dos caminos: continuar siendo parte de aquel ambiente o distanciarse del todo de él. "Decidí ser diferente y busqué ayuda". Fue entonces cuando en la Iglesia Evangélica de Villaverde encontró otra forma de invertir su tiempo. Su pasión por la música le llevó a colaborar en la radio local, desempeñando a la vez las labores de pinchadiscos y de "consejero" para aquellas personas que llamaban para pedir una canción y contar sus problemas. Al poco tiempo, conoció a quien hoy es su mujer, también divorciada y con un hijo adolescente. Hoy trabaja de mozo de almacén en la misma empresa en la que trabaja su mujer y dice haber aprendido "a tener los pies cubiertos por las sábanas" (no vivir por encima de sus posibilidades). Reconoce que su situación no es estable y que en cualquier momento puede perder su empleo, pero agradece "haber salido del túnel", porque hoy puede ayudar a los demás. Sobre todo a sus hijos: "cuando ellos van, yo ya estoy de vuelta".

## Los efectos de la crisis económica y el capital humano

La experiencia de N. muestra la ilusión de un comienzo, el sueño de un futuro prometedor y la frustración por la pérdida de todo lo obtenido. Una experiencia que se encuentra estrechamente vinculada con la coyuntura económica que vivió España desde finales de los años noventa hasta el año 2008. Diez años de bonanza en los que en España el gasto del consumo se incrementó dos veces más que la media europea, los salarios subieron un 30% y el precio de la vivienda se duplicó (*El País,* 13-06-10).

Cuando hice las entrevistas en el año 2005, los vecinos inmigrantes de San Cristóbal todavía hablaban de su vida en términos de bienestar y progreso. El empleo, aunque precario e inestable, era abundante, lo cual permitía a la mayoría adquirir confianza en sus inversiones. Aprovechando la financiación proporcionada por los bancos y las cajas de ahorros las poblaciones más vulnerables vieron posible hacer realidad sus sueños: viajar al país de origen, comprar una casa, un coche, abrir un negocio...

En 2008, el precio de una vivienda en el San Cristóbal, aunque comparativamente hablando resultaba mucho menor que en otras zonas de la ciudad, se encontraba muy por encima de su valor de uso. Las poblaciones inmigrantes compraron viviendas en el barrio e hicieron posible la movilidad residencial de las poblaciones autóctonas envejecidas, sin conocer su historia. Construido en los años cincuenta en terrenos arcillosos y con materiales de muy baja calidad, la historia de San Cristóbal es, como advierte el arquitecto municipal, "la historia de un eterno problema de vivienda". Sus inmuebles sufren un problema endémico de cimentación: "en invierno se inundan y, por muchas veces que se tapen sus grietas, siempre vuelven a aparecer". En 2008, una vivienda de 60 metros cuadrados costaba entre 180.000 y 200.000 euros; hoy no llega a los 100.000.

La banca privada hoy posee aproximadamente la mitad de las viviendas vacías en España (*El País,* 13-06-10). En San Cristóbal, uno de los barrios con mayor vivienda social de Madrid, la EMV acumula propiedades desde hace cuatro años. Entre 2006 y 2010 la tasa de paro en el barrio se triplicó y las personas que no pudieron asumir los gastos de la rehabilitación ni de la hipoteca realquilan hoy sus habitaciones o abandonan su vivienda para trasladarse a pisos compartidos. Para la mayoría de los inmigrantes entrevistados la crisis fue totalmente inesperada. Ellos se adaptaron a un *modo de vida*, muy generalizado entre la población española, que consistía en vivir por encima de los ingresos reales. En un momento de la conversación, N. reconoce su avaricia: "Me imaginaba volviendo a Ecuador y mostrando lo que había logrado". Ahora sabe que ha ganado en realismo, pero su mayor temor es permanecer para siempre en una situación de precariedad. Los acontecimientos que provocaron su desafiliación son claros: la expulsión del mundo laboral y la ruptura definitiva con su mujer y sus hijas. Hoy podríamos decir que se encuentra en una "zona de vulnerabilidad" distinta y de menor gravedad. Pero, aunque está vinculado con redes de solidaridad sólidas, su incertidumbre laboral le impide disponer del soporte necesario para adquirir una autonomía y planear su futuro.

No obstante, el relato de N. muestra la capacidad de acción de los sujetos y permite identificar los recursos que ayudan a las personas. Aunque no

poseía capital económico alguno, sus recursos humanos –había finalizado su educación secundaria y es un gran amante de la música y la literatura– le permitieron buscar nuevos referentes. Como advierte Coleman, el capital humano es la principal fuente de capital social (1998: 10). N. pudo romper con un entorno social adverso y buscar nuevas conexiones sociales. Entiende que la fe reforzó sus valores y le ayudó a otorgar un sentido a la experiencia vivida. Según él, el dolor padecido estaba siendo compensado por la toma de conciencia de su capacidad de ayudar a la gente. "Dios me dio el don de la palabra y luego me enseñó que estamos aquí para servir a los demás". El contacto social con la comunidad de origen y la participación social, así como el soporte que encuentra en su familia, se convierten en fortalezas frente a la inseguridad y la precariedad económica.

## 5. Tercera trayectoria: de la asimilación a la discriminación

Durante la primera media hora de conversación, A., un bereber de 41 años llegado a España en 1998, se esforzó por mostrar su gratitud hacia la sociedad española. Había podido ejercer durante 10 años el que era su oficio en Marruecos, camarero de restaurante, y trataba de explicar la necesidad de que los inmigrantes hicieran un esfuerzo por integrarse en el país que les había acogido. Trabajó durante siete años en un restaurante de cuatro tenedores de la sierra norte de Madrid, mejoró considerablemente su nivel de español, se adaptó a las costumbres de la ciudad y desarrolló una estrecha relación con sus compañeros. "En el trabajo mis compañeros me llamaban Alex, porque se parece a mi verdadero nombre y llegué incluso a casarme con una española. Pero nos separamos... Los madrileños me encantan, son gente llana, campechana, no se creen superiores a nadie".

En 2002 se volvió a casar, esta vez con una mujer originaria de Fez, su ciudad natal. Ella se trasladó a Madrid, alquilaron un piso en San Cristóbal y tuvieron su primer hijo. Aconsejó a su mujer para que se quitara el pañuelo: "así pasaba desapercibida y nadie le diría nunca una grosería". "Yo cuando voy a Marruecos lo primero que hago es ponerme una túnica, dejarme barba y tomarme un té. Pero aquí me siento mejor vistiendo como los demás". La mujer de A., también bereber, se tiñe el pelo de rubio y viste ropa occidental.

Pero la forma en que A. describía el mundo y explicaba su relación con los españoles cambió cuando comenzó a explicar el proceso de degradación de su situación económica y laboral. En 2007 fue despedido sin motivo del restaurante en el que trabaja y durante los meses posteriores se vio confrontado por primera vez con la discriminación.

> "Me echaron del restaurante de repente... El tema hoy está muy jodido. Y a los primeros que nos va a afectar es a nosotros, a los inmigrantes. Cuando se hundió el Titanic, ¿quién se murió primero?, los de abajo, ¿no? (...) Era decir por teléfono mi nombre y me decían: no, ya hemos contratado a otra persona, o, se ha equivocado de número. Entonces dije, si el problema es el nombre, pues ¡solucionado!, me llamó Alex y ya está. Tener papeles y mi nivel de español me ayuda. Hay veces que voy a la entrevista y los jefes me dicen: ¡ojalá hubiera más españoles como tú! Pero está muy difícil... con la crisis van seleccionando...".

En 2009, dos años después de hacer la entrevista, me encontré a A. con su mujer en la Asociación de San Cristóbal. Iban a recoger a su hija que salía de las clases de apoyo escolar. Me contó que había trabajado de forma intermitente en restaurantes, pero se quejaba de las condiciones ("la hostelería ya no es lo que era. Hoy trabajas muchas horas y no cobras nada"). La imposibilidad de vislumbrar una continuidad en su profesión le estaba haciendo considerar la oferta de un paisano que necesitaba ayuda para abrir una tienda de alimentación en el barrio. La pareja se encontraba muy cambiada en su aspecto y vestimenta. Su mujer llevaba pañuelo e iba con los brazos y las piernas cubiertas. Él vestía una chilaba. En la Asociación, donde conocen a la pareja desde hace varios años, quedaron muy sorprendidos con esta transformación. Unos días después, pude hablar con la mujer de A. y le pregunté por su nueva imagen. Ella me explicó que había sido una decisión muy meditada. "Antes no estaba segura, no íbamos a la mezquita y no quería ponerme el pañuelo para luego quitármelo. Ahora la decisión está tomada". Hoy forma parte también de la asociación de mujeres musulmanas.

### Los efectos de la discriminación y la integración en la comunidad étnica

Según Philipe Bataille (1998), las prácticas discriminatorias con mayores consecuencias personales son las que se producen en el terreno laboral. La discriminación en la contratación y el racismo en el lugar de trabajo son las dos formas de discriminación más frecuentes. En momentos de crisis econó-

mica, la primera de estas dos formas se agrava y la discriminación funciona como un mecanismo de selección. Además, en empleos que requieren un trato directo con el público, el racismo de los empleadores se apoya en el temor de que el racismo de la sociedad se vuelva contra su negocio. "La sociedad racista, dice, justifica la propia actuación racista" (1998: 89).

El problema es que si estas formas de discriminación no se reconocen públicamente, puede provocar reacciones muy dispares entre sus víctimas. Según Said Bouamana (2000: 38), las personas pueden reaccionar desarrollando una fuerte voluntad de asimilación, llegando incluso a cambiarse de nombre o a reinventar su pasado. Ésta fue la primera estrategia que utilizó A. En otros casos, pueden sufrir una profunda desvalorización y perder la confianza en sí mismos, culpándose por no poseer las cualidades que la sociedad les exige. Algunas personas, conscientes de este trato diferenciador, reaccionan contra él, afiliándose a movimientos para luchar contra el racismo. Por último, existe otra clase de individuos que buscan una integración en la comunidad étnica, vuelven a sus orígenes y reafirman su identidad cultural.

El camino que toma A. –la integración en la economía étnica y la practica religiosa– podría estar llenando un vacío. Durante más de diez años, encontró su lugar en España. De hecho, incluso ahora, recuerda un país que le abrió las puertas y le ofreció unas garantías sociales que jamás hubiera soñado en Marruecos. En ese momento se sentía conforme con lo que le ofrecían y defendía la necesidad de adaptarse a las costumbres españolas, relegando al ámbito privado sus tradiciones y creencias. Pero la pérdida de su empleo en el restaurante le expulsó de la participación económica en la sociedad española y le condujo a sufrir un trato discriminatorio. Su proceso de desafiliación estuvo en este caso marcado por una experiencia de discriminación que le llevó a entrar en una situación de precariedad laboral, a la cual no parecía poder poner remedio. La renuncia a sus origenes, antes voluntaria, ahora parecía obligada. Se cambió de nombre, pero no recibió nada a cambio. Sus orígenes parecían ser la principal causa de su exclusión.

Desde hace cinco o seis años se viene observando en el barrio de San Cristóbal un renacer del Islam entre los inmigrantes. El crecimiento de la comunidad marroquí y su asentamiento definitivo han favorecido el desarrollo de la economía étnica, la apertura de una sala de oración y el nacimiento de nuevas asociaciones. Actualmente hay dos asociaciones de musulmanes (una formada por hombres y otra por mujeres). Desde la asociación se han podido presenciar muchos casos de inmigrantes muy asimilados a las costumbres españolas que, de pronto, vuelven a la tradición. Aparece una nueva voluntad de fortalecer los lazos comunitarios y se observa una necesidad de desarrollar la religiosidad. En el caso de A. no se puede afirmar que el cambio se deba exclusivamente a su salida del mercado laboral y a las experiencias de discriminación que ha experimentado. Pero lo que sí es posible afirmar es la incapacidad de la economía española para reabsorber a los inmigrantes que han quedado desempleados entre 2008 y 2010 y la necesidad de los inmigrantes de contar con nuevas redes sociales (dentro y fuera de su comunidad) para sobreponerse a este bache.

Por tanto, la vuelta a la identidad y la integración en la comunidad étnica puede funcionar como mecanismo de protección frente a un contexto laboral y social adverso. Además, en contra de algunos análisis que asocian el comunitarismo con la segregación y la formación de guetos, la participación religiosa y asociativa vincula a los inmigrantes con el conjunto de las redes sociales del barrio. Las madres más activas en este sentido son quienes obligan a sus hijos a participar en las labores comunitarias y quienes se ofrecen como voluntarias para, por ejemplo, impartir clases de árabe. Las asociaciones musulmanas permiten a la comunidad marroquí expresar su preocupación por diferentes cuestiones (como los jóvenes o la convivencia en los inmuebles) en las mesas de participación y fomentan la colaboración de las comunidades inmigrantes con el resto de los vecinos, autóctonos e inmigrantes, representados por la Asociación de Vecinos y la Asociación Educación, Cultura y Solidaridad.

## 6. Cuarta trayectoria: la pérdida de estatus social

Z. me invitó a su casa en San Cristóbal para realizar la entrevista. Estaba embarazada y debía guardar reposo. Durante toda la conversación su marido estuvo presente. Cuando terminó el encuentro me invitó a acompañarla a recoger a sus hijos a la salida de la escuela. Una vez en la calle pareció decir todo lo que había callado durante las dos horas que hablamos en el salón de su casa. Me confesó que había momentos en que le gustaría renunciar, dejarlo todo e irse a Marruecos con su madre. "Que dios me perdone, dijo, pero cuando volví a quedarme

embarazada, pensaba, ¿qué voy a hacer ahora? Con todo, con la casa, con mi marido, sin trabajo... y encima teniendo que quedarme en este barrio... Que Dios me perdone, pero pensé incluso en abortar".

Z. es originaria de Tánger. Su padre era maestro y vivían en un barrio acomodado de la ciudad. Cuando cumplió 17 años, conoció a su marido, 13 años mayor que ella, y decidieron casarse enseguida. Él soñaba con emigrar a Francia o a España y quería que ella le acompañara. En 1998, cuando cumplió 19 años y había obtenido su diploma de bachillerato, Z. se trasladó a Madrid pensando en comenzar allí sus estudios de traducción. Pero las cosas no fueron como ella esperaba.

> "Cuando llegamos y vi el barrio me puse a llorar. Todo tan viejo, tan feo... Mi madre me decía: hija, tienes un marido que te quiere, ya estaréis mejor. Tuve muchos problemas para convalidar los estudios... y me quedé embarazada. De la rabia que me daba, empecé a devorar los periódicos, la tele, todo... En seis meses estaba hablando español perfectamente".

Cuando su hijo tenía un año, volvió a quedarse embarazada. Fue entonces cuando sus planes de desarrollar una carrera profesional en España quedaron aplazados para siempre. En el momento de la entrevista su marido se encontraba de baja tras haber sufrido un accidente en la obra en la que trabajaba. Z. me confesó que se sentía hundida porque quizá debía ponerse a trabajar y no sabía quien iba a cuidar de sus hijos. Mostraba su frustración por no haber conseguido lo que esperaba al venir a España y reconocía que "hay momentos en que te das cuenta de que has bajado mucho, de que vives peor que vivían tus padres".

A pesar de la impotencia que siente, Z. trata de aprovechar las oportunidades que encuentra en su entorno más cercano. Ha sido una de las vecinas más involucradas dentro del Plan de Desarrollo Comunitario de San Cristóbal[5] y es muy valorada dentro de las asociaciones. El barrio no le gusta, pero reconoce que ha vivido nuevas experiencias. En una de las fiestas que se celebraron en el centro cultural del barrio con motivo de este proyecto comunitario, el marido de Z. pudo comprobar el protagonismo que había adquirido su mujer dentro del tejido asociativo. Desde esa fiesta, no se volvió a ver a esta marroquí en las mesas de diálogo y participación.

Un año más tarde, Z. contactó con la asociación porque había comenzado a participar en la Asociación de mujeres musulmanas de Villaverde (Hivar) y estaban interesadas en organizar unas jornadas conjuntas. Su implicación pública había sido frenada desde el grupo familiar, pero la tradición y la práctica religiosa le permitían volver al espacio público de otra forma. La última vez que hablé con Z. fue en junio de 2009, por teléfono. Me dijo que había tenido su tercer hijo y que su marido estaba en paro. "Todos los hombres marroquíes los tenemos en casa. No hay construcción", me explicaba, mientras me decía que estaba intentando encontrar trabajo en el servicio doméstico. De momento, trabajaba cuatro horas semanales haciendo una sustitución.

## La emigración y el pasado digno

En algunos casos, la migración se convierte en la primera causa de la pérdida de estatus social. Para numerosos individuos, emprender ese viaje significa abandonar para siempre la posibilidad de desarrollar una carrera universitaria y resignarse a desempeñar trabajos poco cualificados. La emigración colocó a Z. en una posición muy diferente a la que tenía con sus padres en Marruecos. De vivir en un barrio de clase media y ser una estudiante brillante, pasó a vivir en un barrio popular de la periferia de Madrid y a trabajar en el servicio doméstico. Su desafiliación se asocia también en su caso a la precariedad laboral de ella y de su marido y su estancamiento social se debe también en buena parte a un matrimonio temprano y al nacimiento (muy seguido) de sus tres hijos.

Atrapada en esta situación, Z. proyecta sobre sus hijos la esperanza de recuperar el estatus perdido. Su caso muestra que el pasado digno ayuda a los individuos a sobrellevar las duras condiciones de vida. Obligados a aceptar empleos poco cualificados y a vivir en zonas deprimidas de la ciudad, utilizan su capital cultural para favorecer el aprendizaje de sus hijos y su ascenso social. Al margen de las circunstancias, los padres que en su país pertenecían a la clase media suelen tener mayores expectativas que aquellos que tienen orígenes más modestos. Dan por hecho que "hay que llegar" aprovechando las oportunidades que ofrece el nuevo contexto. Además, creen importante que sus hijos no pierdan los beneficios de su cultura de origen y hacen lo posible porque la vivencien y la conozcan.

[5] El Plan de Desarrollo Comunitario es un proyecto que se lanza en 2005 desde la EMV, la Consejería de Educación y el Ayuntamiento de Madrid para transformar y mejorar las condiciones de vida y de convivencia en el barrio contando con la participación de la comunidad. Desde el inicio del Plan, pude participar en las reuniones y las mesas de diálogo con los vecinos de San Cristóbal.

Como señalan Portes y Fernández (2007), los padres de clase media cuentan con un "saber hacer", saben qué recursos deben emplear y qué actitud es la adecuada en cada momento. Z. cree imprescindible visitar a los profesores de sus hijos al menos tres veces al año y utilizar los recursos que ofrece el barrio. De ahí que su inquietud por conocer y mejorar el entorno en el que vive por medio de su participación en las asociaciones locales, a pesar de su situación de precariedad, sea una de sus prioridades.

## 7. Reflexiones finales

La experiencia de la pobreza en el barrio de San Cristóbal no está únicamente vinculada con la ausencia de recursos. Los nuevos procesos de desafiliación en los barrios desfavorecidos encuentran su origen en la crisis del empleo, pero también en la creciente fragilidad de los lazos familiares y sociales (Castells, 1981: 200). La precariedad laboral empobrece a los individuos, pero la vulnerabilidad familiar y el desgaste de los mecanismos tradicionales de solidaridad provocan el debilitamiento del vínculo social y el aislamiento.

La investigación en este espacio urbano revela la influencia del hecho migratorio en esta doble desconexión (social y laboral) y muestra el peso de la situación laboral de los inmigrantes y de su discriminación en los procesos de desafiliación. Pero, sobre todo, permite demostrar que el capital social y el capital humano que poseen los inmigrantes son factores fundamentales para la comprensión de este fenómeno.

La nueva pobreza urbana refleja la *desconexión* de los individuos de las oportunidades laborales. En la nueva ciudad de flujos (Castells y Borja, 1998) lo que cuenta es la red social; el capital social y en mayor medida el capital humano (el nivel de cualificación, las habilidades y destrezas personales) que vincula a los individuos con las actividades económicas y las redes laborales del centro urbano. El espacio ya no vale por si mismo –como ocurría en la etapa industrial, cuando los distritos obreros destacaban por sus funciones productivas y acogían a masas de trabajadores– sino como soporte de movilidad hacia otros lugares (Donzelot, 2010: 82). Por esta razón, los antiguos barrios obreros, como es el caso de San Cristóbal, han dejado de ser espacios funcionales, vinculados económicamente con la ciudad, y se han convertido en entornos degradados que aíslan a sus habitantes.

No obstante, las trayectorias estudiadas no remiten a una situación de exclusión total. Más bien muestra un proceso de vulnerabilidad que sitúa a los individuos en un espacio intermedio, frágil e inestable, que puede variar con el tiempo, alejándolos o acercándolos de las oportunidades laborales y de las redes de solidaridad. Una de las reacciones detectadas es la voluntad de participación social de los sujetos. Su implicación en las asociaciones locales y en las comunidades religiosas permite reconocer su capacidad de actuar en los momentos críticos. En este sentido, el barrio de San Cristóbal contiene un potencial; y éste es el de favorecer la cercanía entre sus habitantes y poseer un tejido asociativo estable. A pesar de ser un barrio degradado y aislado, también es un lugar avanzado e innovador en el plano social. Es un espacio donde la distancia cultural que separa a sus vecinos es mayor que en otros barrios de Madrid, pero donde se experimentan nuevas formas de participación; gentes de diversos orígenes se comunican a diario y coexisten sin graves dificultades, generando nuevas redes sociales plurales. Es un lugar complejo, donde viven las familias más vulnerables, pero donde existen personas que, con escasos recursos, se ofrecen como voluntarias dispuestas a mejorar su entorno. En este espacio, puede evidenciarse el paso de una sociedad industrial, económicamente segura, culturalmente homogénea y católica, a una sociedad de servicios, heterogénea, culturalmente diversa, multireligiosa y más insegura económicamente. El observador externo puede fijar la mirada en la pobreza, pero también puede hacerlo en la riqueza de su experiencia de vida.

El contraste o la aparente contradicción entre el pesimismo de sus *condiciones estructurales* (el desempleo, la precariedad y la desestructuración familiar) y el optimismo que se desprende de la *posibilidad de acción* liderada por las organizaciones y el tejido social, permite extraer una enseñanza política de primer orden. Toda actuación política basada en el refuerzo de las asociaciones locales contribuiría a fortalecer una estructura que funciona como medio para capacitar a las personas. Esta vía, basada en el *empowerment* (la elevación del poder de las personas sobre sus vidas y sus destinos) podría favorecer la conexión de los individuos con las oportunidades que ofrece la ciudad en términos de formación y empleo. Se trata de poner el acento en los recursos humanos (las asociaciones inmigrantes, religiosas, laicas, de mujeres...) como estrategia para prevenir el aislamiento social y reconectar a las personas con su entorno más cercano y de este modo hacerlo también con el exterior.

La administración debe afianzar los proyectos de reinserción que funcionan con escasos medios

y contar con los recursos humanos locales previamente capacitados. Ninguna iniciativa ni ninguna medida resultarán efectivas en estos barrios sin contar con la participación de sus habitantes, de sus asociaciones y sus trabajadores más involucrados. La confianza que generan es el gran valor que empuja a las personas más vulnerables a "ponerse de nuevo en movimiento". Pero para aprovechar este potencial es preciso crear vínculos reales entre estas organizaciones, la administración local y la empresa privada. La participación social permite prevenir el aislamiento, pero es la apertura de nuevos cauces de inserción económica la que podría generar un nuevo sentimiento de pertenencia a la ciudad.

## Bibliografía


Bataille, P. (1998), "Le racisme dans le travail: enjeu pour la vie sociale et urbaine", *Migrations et Société*, 10, 60: 83-92.

Bennett, P. (2010), "Retrato de un pais en crisis", *El Pais*, 13 de junio de 2010.

Bouamama, S. (2000), "Le sentiment de 'hogra': discrimination, négation du sujet et violences", *Hommes et migrations*, 1227: 38-50.

Cachón, L. (2002), "La formación de la 'España Inmigrante': Mercado y ciudadanía", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 69: 105-124

Castells, Manuel (1981), *Crisis urbana y cambio social*, Madrid, Siglo XXI.

Castells, Manuel y Borjas, Jordi (1998), *Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, Madrid, Taurus.

— (2010), "Tiempos de incertidumbre: cambios en el trabajo, las protecciones y el estatuto del individuo", *Minerva*, Publicación cuatrimestral del Círculo de Bellas Artes., IV ÉPOCA, 14:72-77.

— (2003), *L'insecurité sociale: qu'est-ce qu'être protege?*, París, Broché.

— (1995), *Les Métamorphoses de la question sociale, une chronique du salariat*, París, Fayard.

Coleman, J. (1990), *Foundations of social theory*, Cambridge, Mass., Belknap Press of Harvard University Press.

Donzelot (2010), « La droitization des plans banlieues », *Esprit*, marzo-abril: 77-87.

— (2004), "La ville à trois vitesses : relégation, périurbanitation, gentrification", *Esprit*, marzo-abril: 14-39.

Lora-Tamayo D'oncon, G. (2007), *Inmigración extranjera en la Comunidad de Madrid. Informe 2006- 2007*, Madrid, Delegación Diocesana de Migraciones (ASTI).

Massey, D. S. y Denton, N. A. (2003), *American Apartheit. Segregation and the Making of the Underclass*, Londres y Massachusetts: Harvard University Press.

Mingione, E. (eds.) (1996), *Urban Poverty and the Underclass. A reader*, Oxford, Cambridge, Mass, Wiley-Blackwell.

Murray, C. (1984), *Losing Ground: American Social Policy, 1950-1980*, Nueva York, Basic Books.

Ortega y Gasset, J. (1972 [1957]), *El hombre y la gente*, Madrid, Espasa Calpe.

Pan-Montojo, J. L. (1999), "El Estado de Bienestar y la pobreza", *Revista de Occidente*, 215: 89-122.

Pedone, C. (2003), "Las relaciones de género en las familias ecuatorianas dentro del contexto migratorio internacional hacia el Estado español", *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, 56: 79-10.

Portes, A. y Fernández Kelly, P. (2007), "Sin margen de error: determinantes del éxito entre los hijos de inmigrantes", *Migraciones*, 22: 47-78

Portes, A. y Rumbaut, R. (2001), *Legacies: the Story of the Immigrant Second Generation*, Berkeley, University of California Press.

Prieto, C. y Miguélez, F. (2008), "L'autre côté de la croissance de l'emploi : une précarité qui se perpetue", *Travail et emploi*, 115, julio-septiembre: 45-57.

Sassen, S. (2005), "Overview of Global Cities", en: Klennieswski, N. (ed.), *Cities and Society*, Oxford, Blackwell Publishing.

Touraine, A. (1991), "Face à l'exclusion", *Esprit*, 169 (La France des banlieues): 7-13.

Wilson, W. J. (1987), *The Truly Disadvantaged: the Inner City, the Underclass and the Public Policy*, Chicago, The University of Chicago Press.

# Acción pública para hogares pobres: construcción y estructura

Ana Arriba González de Durana*

Resumen

Este artículo se centra en las políticas sociales dirigidas a los hogares en situación de pobreza. Se asume que la acción pública frente a la pobreza define la naturaleza del problema y lo vincula a los objetivos de la intervención. Por ello, en primer lugar se relata a grandes rasgos la evolución desde la Edad Media de las formas en las que los pobres han sido concebidos como un problema social abordable desde la acción pública. Este relato se detiene sobre todo en la redefinición de la pobreza y el objeto de las políticas protectoras en los últimos treinta años. Posteriormente se estudia la estructura jerarquizada de los mecanismos de protección de los hogares en situación de pobreza en España, sus límites y alcance como última red protectora.

## 1. Introducción

La acción pública frente a la pobreza puede resultar como tal un objeto de estudio demasiado amplio ya que en nuestro ámbito buena parte de la acción pública contribuye a la prevención o disminución de la pobreza, al promover el desarrollo económico y la mejora de las condiciones de vida de la población. En realidad, las páginas siguientes se centran en las políticas que se dirigen específicamente al problema de la población en situación de pobreza.

En los estados de bienestar europeos, el núcleo de estas políticas está ocupado por las políticas de garantía asistencial de ingresos mínimos, aquellas a las que se accede a través de la 'comprobación de insuficiencia de ingresos' (*means-tested*). Al ajustarnos a estas dos condiciones –comprobación de la situación de pobreza en el acceso y garantía de un mínimo como mecanismo de protección frente a la pobreza– se excluye tanto la garantía de rentas no orientadas a situaciones de pobreza (pensiones o desempleo, maternidad…) como el acceso a recursos o servicios (educativos, sanitarios, residenciales o de cuidados) orientados a hogares con rentas insuficientes.

Los programas de garantía asistencial de ingresos mínimos constituyen una 'última red de protección social' (*safety-net*) en los estados de bienestar europeos ya que son mecanismos que proporcionan a los ciudadanos y familias unos medios básicos para la satisfacción de un mínimo vital, facilitando su integración como ciudadanos. En el caso español, esta última red protectora está compuesta por un conjunto de políticas y programas orientados a distintos colectivos poblacionales.

Estas políticas se basan en formas concretas de percibir la pobreza como problema social y de identificar a los colectivos de personas pobres vinculadas a ideas sobre cuáles son las causas del problema y sobre las formas adecuadas de solucionarlo. Por ello, antes de analizar los diversos mecanismos que componen la última red protectora frente a la pobreza en España, se recorrerán las distintas materializaciones de estas ideas y prácticas en torno a la pobreza desde la Edad Media. Se dedicará mayor atención al intenso proceso de redefinición de la pobreza de las últimas tres décadas en el que se han modificado las ideas sobre el objeto, objetivos e instrumentos de la lucha contra la pobreza. En defini-

* Universidad de Alcalá de Henares, Departamento de Fundamentos de Economía e Historia Económica, Área de Sociología, ana.arriba@uah.es

tiva, se pretende narrar la evolución de la atención desde el ámbito público a la pobreza como problema social, teniendo en cuenta los diferentes elementos que la han hecho evolucionar, y en especial, pensando en cuál es la propia concepción del problema de pobreza.

## 2. La transformación de las ideas sobre la pobreza y sus soluciones

La concepción sobre qué es ser pobre, quiénes lo son y cómo deben de ser tratados ha evolucionado desde finales de la Edad Media hasta nuestros días, junto con las prácticas e instituciones orientados a la pobreza.

### De la virtud cristiana a la pobreza digna

A grandes rasgos, se puede decir que la visión medieval de la pobreza, de base cristiana, la consideraba como un hecho natural que constituía una oportunidad de desarrollo de la virtud de la caridad. Su transformación hacia un problema social comenzó a finales de la Baja Edad Media cuando surgió la preocupación por distinguir los pobres merecedores de ayuda y por controlar la mendicidad. En este periodo, las funciones sobre los pobres y mendigos son ejercidas también por nuevas órdenes religiosas mendicantes e instituciones locales (municipios, catedrales o parroquias) más allá de su concentración en los monasterios medievales (López Alonso, 1990; Sarasa, 1993; Geremek, 1989).

El pensamiento humanista renacentista, conectado a una nueva moral basada en el trabajo productivo, modificó profundamente la atención a los pobres. El principal referente de la reforma de las instituciones y prácticas destinadas a los más desfavorecidos fue la obra *De subvencione pauperum* (1992 [1525]) de J. L. Vives, en la que defendía el cuidado de los pobres como una responsabilidad de los administradores públicos que deben organizar y complementar la acción privada. Al tiempo que se controla el fraude y se elimina la mendicidad, la ayuda ha de incluir actividades asistenciales para los no aptos para el trabajo y rehabilitadoras para los aptos. Se instaló un largo debate entre la defensa de la libre circulación de pobres y la caridad y misericordia cristianas, propugnada por fray Domingo de Soto, y el impulso de la reforma de la asistencia, de la prohibición de la mendicidad y la reorganización de las instituciones de caridad, defendida por fray Juan de Robles. En España se alternaron la prohibición de la mendicidad y la defensa tradicional de la caridad en un contexto de múltiples y desorganizadas instituciones de ayuda (Casado, 1992; López Alonso, 1990; Maza Zorrilla, 1987; Saizarbitoria, 1991).

Con el paso al siglo XIX, las instituciones de atención a la pobreza no se adaptaban a las pauperizadas condiciones de vida de los nuevos trabajadores industriales europeos, por lo que fueron objeto de críticas que señalaban que lejos de solucionar el problema, lo reproducían. Las reformas de las Leyes de Pobres inglesas redujeron la capacidad de elección de los individuos, orientándolos hacia casas de trabajo en las que se distinguía entre pobres no aptos para trabajar merecedores de ayuda y los aptos para el trabajo (moralmente indignos), cuyas actitudes debían ser modificadas para conseguir una mejora social. A lo largo del siglo XIX los países europeos legislaron leyes de pobres similares a la inglesa, convirtiéndose, como señala K. Polany (1989), en una herramienta para la creación de un mercado de trabajo y la mercantilización de la mano de obra (Morris, 1994; Ritter, 1991).

En España, el proyecto ilustrado aspiró a transformar las clases pobres en útiles y productivas al tiempo que las instituciones asistenciales mantenían su doble orientación de ayuda y disciplina. Se emplearon criterios científicos para la organización de una beneficencia pública en la que se adoptase una intervención racional y uniforme a través de instituciones organizadas según funciones y niveles (Leyes de Beneficencia de 1822 y 1849). A pesar de estas leyes de beneficencia y de las desamortizaciones, la Iglesia Católica mantuvo su influencia en la atención y caridad a través de estrategias como la creación de órdenes y congregaciones de ayuda y socorro y su especialización en determinados campos de atención.

### Sistemas de protección social y protección frente a la pobreza

A finales del siglo XIX, lo que se conoció como la 'cuestión social' recogió la preocupación por las condiciones de vida de las clases trabajadoras y su vulnerabilidad frente a depresiones económicas, junto con el temor a la conflictividad social asociada a estas situaciones. Estas preocupaciones impulsaron la creación de sistemas de previsión o socorro mutuo para la protección de sus miembros en situa-

ciones de necesidad que fueron germen de los sistemas de protección. La implantación y crecimiento de los sistemas europeos de seguros sociales dio acceso a las clases trabajadoras asalariadas a la protección bajo la responsabilidad y garantía del Estado frente a distintos riesgos (jubilación, enfermedad, maternidad, desempleo). La progresiva ampliación de los riesgos y población cubiertos (Baldwin, 1992) fue dejando fuera a colectivos desligados de la participación laboral formal, que sólo podían optar a una protección benéfica residual, institucionalmente dispersa. Se trataba de ayudas sujetas a la comprobación de recursos, bajo sospecha de comportamientos cuestionables (vagos y maleantes) y con tintes de control social.

En España, la Comisión de Reformas Sociales (1883) apoyó inicialmente sistemas de previsión privados y voluntarios para pasar a reivindicar mayor presencia estatal en la protección de las clases asalariadas. La instauración de un seguro obligatorio de jubilación para los obreros de las fábricas supuso una relativa actualización de la política española al hilo de lo que ocurría en otros países. Los seguros de enfermedad, paro y maternidad fueron objeto de un continuo debate, pero su instauración fue permanentemente aplazada hasta la Segunda República cuando se pretendió dar continuidad y desarrollar los seguros ya existentes e introducir otros nuevos bajo un único sistema.

Tras la II Guerra Mundial, el pleno empleo que daba acceso a un salario duradero y la extensión de los derechos sociales (educación, sanidad, pensiones, servicios) protegió a una masa creciente de trabajadores europeos y sus familias. La estructura familiar, organizada en torno al varón sustentador principal, aseguraba la alta fecundidad y la provisión de cuidados en el seno del hogar. La pobreza es concebida como un problema coyuntural, vinculado a episodios puntuales en las biografías familiares y a espacios sociales no incorporados aún a la modernización económica (núcleos rurales o población inmigrante). Se sobreentendía que el desarrollo económico y las amplias estructuras protectoras de los estados de bienestar traerían consigo la desaparición de las situaciones de pobreza. Los estados de bienestar europeos incorporaron mecanismos de garantía de ingresos mínimos para aquellos que se encontraban en situación de pobreza demostrable como un apoyo en circunstancias puntuales (Ayala, 1994).

Tras la Guerra Civil, no se introdujeron cambios importantes en los sistemas de previsión social españoles ni en la tradición benéfico-caritativa que siguió siendo residual, escasa y discrecional. En los años sesenta, el desarrollo económico y las presiones de una creciente clase media impulsaron la modernización de las instituciones de protección social. La reforma de los seguros sociales de los años sesenta (Ley 193/1963 de Bases de la Seguridad Social) dio continuidad a la protección basada en la ocupación y la posición en el mercado de trabajo, con financiación contributiva y escasamente redistributiva, dirigida a los sustentadores y sus dependientes, que privilegia las prestaciones económicas frente a los servicios.

La atención pública a los colectivos en situación de pobreza con vínculos débiles o nulos con el empleo formal se caracterizaba por la superposición de instituciones y una gran desigualdad de trato. Sin embargo, en los años sesenta se gestan iniciativas de cambio y renovación institucional en el ámbito de la iniciativa privada, que aspiran a superar la tradicional acción benéfica. En 1960 se creó el Fondo Nacional de Asistencia Social (FNAS o FONAS) que proporcionaba subvenciones para servicios y ayudas económicas individuales, lo que significó la creación de un ámbito de asistencia social –acción pública para colectivos marginados– muy limitado. Ya en los años setenta se unificaron los servicios de beneficencia de los diversos departamentos de la Administración central en el Instituto Nacional de Asistencia Social, INAS, con intención renovadora de la acción pública, que sigue estando en manos de las autoridades locales y provinciales (Aguilar, 2009; Casado, 2007).

## 3. El largo proceso de redefinición de la pobreza tras la crisis económica de los años setenta

La crisis económica de los años setenta quebró las expectativas y esperanzas de las décadas de posguerra. El desempleo masivo de carácter estructural amenazó a colectivos protegidos por su participación estable en el mercado de trabajo. Los cambios en las estructuras familiares y en los ciclos vitales han añadido retos a las estructuras protectoras de los estados de bienestar, que ven además quiebras en el consenso social en el que se apoyaron.

En este contexto, la pobreza reapareció en el debate social y político vinculada al problema del desempleo. La base de las propuestas de reforma de las políticas sociales fue el temor a una dualiza-

ción social en la que una parte de la sociedad quedase fuera de la protección social, aislada de los procesos sociopolíticos, atrapada entre la escasez de recursos y la incapacidad de acceder a canales normalizados para obtenerlos. Al mismo tiempo tomó fuerza la visión según la cual las políticas sociales generan dependencias, desincentivos laborales o cronificaciones.

## De la pobreza a la exclusión social

Desde 1974, la Comisión Europea ha impulsado el debate, la acción y la investigación sobre la pobreza a través de recomendaciones, libros, y directivas pero, sobre todo, programas de acción. En conjunto, los tres Programas Europeos de Lucha contra la Pobreza entre 1975-1994 no fueron la base para una política social común pero promovieron y lideraron el debate sobre la nueva pobreza, impulsando el proceso de redefinición del objeto de las políticas dirigidas a poblaciones en situaciones de desventaja. La idea de pobreza centrada en la insuficiencia de recursos monetarios se transformó en una concepción multidimensional relacionada con la fractura e inestabilidad de los vínculos laborales y sociales.

En el ámbito de las políticas sociales europeas el término de exclusión social se extendió rápidamente, a pesar de carecer de una conceptualización precisa y unívoca, y condujo a nuevas líneas de investigación y de transformación política. A comienzos de los años noventa, el uso del término se había generalizado como un nuevo problema social que implicaba un cambio en los objetivos y formas de intervención social: la garantía de unos mínimos para la subsistencia se había sustituido por la inserción, la reinserción o la integración profesional, económica y social.

En España, las exigencias de la transición democrática coexistieron con la gestión de la crisis y las primeras presiones de recorte del gasto público. La Constitución de 1978 mantuvo una estructura dual (asistencial/contributiva) de la protección social y destinó las competencias de la Seguridad Social a la Administración central (Art.149.1.17) y las de asistencia social a las Comunidades Autónomas (CCAA) (Art.148.1.20). A pesar de que el contenido concreto de la asistencia social permanecía indefinido, los Estatutos de Autonomía incorporaron una amplia gama de funciones relativas a la asistencia social, los servicios sociales, el bienestar social, el desarrollo comunitario o la promoción social, así como la responsabilidad sobre fundaciones y asociaciones de carácter benéfico asistencial. Entre 1982 y 1993 las CCAA elaboraron leyes de acción social y/o servicios sociales e incorporaron transferencias en materias como centros y establecimientos, unidades administrativas o ayudas del Fondo de Asistencia Social (FAS) (Casado, 2007).

El desempleo, que creció hasta alcanzar un nivel del 21,5% en 1985, ocupó un espacio central en la agenda política, impulsando un proceso continuo de reformas de las políticas de mercado de trabajo y de protección del desempleo. En concreto, la Ley 51/1980 Básica de Empleo y la Ley 31/1984 de Protección del Desempleo procuraron conjugar la contención del gasto con la corrección de los límites de la protección del desempleo, en especial mediante la introducción de la protección complementaria, con un carácter mixto asistencial-contributivo, y de baja intensidad (bajos ingresos de determinados colectivos poblacionales). Las pensiones toman una senda de "reforma permanente" en que se refuerza su carácter contributivo (proporcionalidad entre contribuciones y pensiones) al tiempo que se protegen sus niveles (indexación IPC) y sus mínimos (Rodríguez Cabrero, 2005)

En los últimos años ochenta y primeros noventa, se incorporaron al esquema de protección social dos políticas de garantía asistencial de ingresos mínimos que contribuyen al cierre de los importantes huecos de la protección social: las prestaciones no contributivas de la Seguridad Social y los programas autonómicos de rentas mínimas de inserción.

En 1990, la Administración Central amplió el ámbito de protección asistencial mediante la introducción de las Pensiones no Contributivas (PNC) (Ley 26/1990). Las Pensiones PNC son pensiones para ancianos y minusválidos que carecen de acceso a prestaciones contributivas a las que se accede mediante comprobación de ausencia de recursos[1].

Por su parte, entre 1989 y 1995 las CCAA incorporaron en sus sistemas de servicios sociales una serie de programas de garantía asistencial de mínimos, conocidas como Rentas Mínimas de Inserción (RMI). Destinados a ciudadanos potencialmente activos que carecen de otro tipo de protección, su objetivo fundamental es la inserción o integración social de sus perceptores, más allá de la pro-

[1] La Ley 26/1990 instauró también Prestaciones Familiares de la Seguridad Social: prestaciones de baja intensidad para familias con hijos menores de 18 años con o sin itinerarios contributivos.

tección económica, siguiendo orientaciones de programas en marcha en otros países europeos (en especial, en Francia). Se orientan por una filosofía de doble derecho: garantía de acceso tanto a un ingreso mínimo como a apoyos para la inserción social.

Mantienen rasgos comunes: prestaciones de titularidad individual basadas en la comprobación de los recursos del hogar, de cuantía diferencial, para personas con residencia legal, entre 25 y 65 años, concedidas por un tiempo limitado, cuya percepción se vincula a la realización de actividades para la inserción social, financiadas por las propias CCAA y ubicadas en sus servicios sociales. En realidad se trata de programas con regulaciones sumamente heterogéneas, al igual que sus calidades protectoras. Por ello en la mayoría de los casos no pueden considerarse rentas mínimas de inserción dado que no garantizan derechos ni tienen presupuestos ilimitados. Únicamente el programa del País Vasco podía considerarse como tal y tenía un grado de desarrollo aceptable. Otro grupo de programas podían considerarse RMI en sentido limitado, por contener algunos elementos restrictivos (Madrid y Cataluña). Un tercer grupo tenían serias restricciones en sus requisitos o condiciones, por lo que no podrían calificarse de programas de rentas mínimas (Aragón, Galicia, Murcia y La Rioja), algunos de los cuales tenían un nivel ínfimo de cobertura (Canarias, Cantabria, Castilla y León, C. Valenciana o Extremadura). Por último, un grupo de estos programas ofrecían un salario social protegido al ofrecer un empleo temporal de utilidad social, y sólo residualmente una prestación económica periódica (Navarra, Andalucía, Asturias y Castilla-La Mancha) (Aguilar, Gaviria y Laparra, 1995).

En último extremo, los programas de RMI muestran cómo las políticas sociales españolas incorporaron la concepción europea del problema (exclusión social) y de los objetivos de la intervención (inserción social). No obstante, en el contexto español el término pasa a referirse a un problema abordable desde las políticas asistenciales: la exclusión social se asocia a la última etapa de un proceso de empobrecimiento en el que se acumulan carencias/problemas de diversa índole y que afecta a pequeños sectores de la población (Serrano y Arriba, 1998).

A mediados de los años noventa, la gestión de las diversas prestaciones de asistencia social (prestaciones del FAS, de la Ley de Integración Social de Minusválidos –LISMI–, las PNC y RMI) se ubicaba en los sistemas autonómicos de servicios sociales. Al igual que los servicios sociales europeos (Munday, 2006), el sistema de servicios sociales españoles incorporó la atención a las personas en situación de pobreza y exclusión social entre sus funciones básicas.

## De exclusión a inclusión social

A mediados de los años noventa, la economía española entró en recesión y el desempleo alcanzó el 24,6%, en 1994. La evolución de la política social estuvo marcada por la contención y la racionalización de cara a la convergencia en la Unión Monetaria Europea. Las reformas en política social se concentraron, sobre todo, en el mantenimiento y viabilidad del sistema de protección social, en especial su aseguramiento financiero a través del acuerdo y negociación entre gobierno, partidos políticos y agentes sociales. El ritmo de expansión de la asistencia social y de los servicios sociales se fue ralentizando desde mediados de los años noventa.

La política social europea perdió impulso frente a los criterios económicos de convergencia. Tomó cuerpo la concepción de la política social como un prerrequisito para la integración económica y la cohesión social en lugar de un elemento de justicia social o de redistribución. Los esfuerzos se centraron en el incremento de la participación laboral, en la formación profesional y continua y en el acceso a las garantías de ingresos a través del trabajo.

El Tratado de Amsterdam (1997) abrió una vía para la actuación sociolaboral a nivel europeo en áreas como empleo, exclusión social, igualdad de oportunidades y trato o lucha contra la discriminación. Con el antecedente de la Estrategia Europea del Empleo (EEE), en el año 2000 el Consejo Europeo de Lisboa impulsó la Estrategia Europea para la Inclusión Social, que coordinaría la lucha contra la exclusión social, mediante el Método Abierto de Coordinación (MAC)[2]. El MAC de Inclusión Social incluye unos objetivos e indicadores comunes, que los gobiernos nacionales trasladan a Planes Nacionales de Acción para la Inclusión Social (PNA/Inc.) que son valorados por la Comisión y el Consejo en Informes Conjuntos que reflejan el nivel de consecución de los objetivos por parte de los Estados miembros. En la Estrategia, el eje de la actuación se desplazó del problema (exclusión social) al objetivo propuesto para estas políticas (inclusión social). Los indicadores propuestos en la

[2] El MAC es una método de coordinación y aprendizaje mutuo basados en las recomendaciones que no implica obligatoriedad para los Estados miembros.

Estrategia (Consejo de Laeken, 2001) aspiraban a reflejar la multidimensionalidad del fenómeno, a diferencia de anteriores indicadores basados en mediciones relativas de la pobreza de rentas.

En España, las políticas de protección de la población en situación de actividad comienzan a reforzar su carácter activador mediante refuerzos de la orientación a la inserción de las RMI, introducción de criterios restrictivos en el acceso a prestaciones, el programa de Renta Activa de Inserción (RAI) (año 2000) o de esquemas flexibles de jubilación.

Desde el año 1996, los gobiernos han trasladado de forma discontinua y desigual los resultados del crecimiento económico a los niveles protegidos por el sistema de pensiones, mejorando los mínimos protegidos de forma fragmentaria, para colectivos concretos (según edades, personas a cargo, niveles de incapacidad, formas de contribución, viudedad…). A pesar de ello el riesgo de pobreza ha crecido entre los mayores de 60 años, lo cual no se debería tanto al endurecimiento en el acceso como a la actualización insuficiente de las pensiones en comparación con el aumento de los ingresos de los asalariados (Sarasa, 2007). La insuficiencia de estas medidas queda clara cuando se constata que el largo periodo de crecimiento no se ha traducido en una disminución de los niveles de pobreza (Ayala *et al.,* 2008).

Cabe añadir a ello una separación de los niveles protectores entre las prestaciones debido a la sustitución en 2004 del Salario Mínimo Interprofesional (SMI) por el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM) como índice para la revalorización de ayudas y prestaciones (prestaciones y subsidios de desempleo o prestaciones de RMI, ayudas de vivienda y becas). Se trataba de evitar que el compromiso del gobierno socialista de elevación de la cuantía del SMI se tradujera en un importante incremento del gasto social. El efecto ha sido que buena parte de la protección social (no así las pensiones contributivas) ha quedado aislada de las mejoras salariales.

La elaboración de los PNA/Inc. posibilitó al Gobierno español establecer una perspectiva unificada sobre la lucha contra la pobreza y la exclusión social basada en una intensa tarea de coordinación política y técnica. El Gobierno español ha elaborado cinco Planes para la Inclusión Social en los que han participado diferentes áreas y niveles de la Administración pública, de la sociedad civil, agentes sociales y expertos. En general, las medidas que se han incorporado a los PNA/Inc. españoles no cuentan con financiación nueva o elaboración *ex profeso*, sino que son medidas en marcha en diversas áreas de la política social (empleo, apoyo a la familia o atención a mayores) que son consideradas parte de la acción pública de inclusión social. Cabe añadir que los PNA/Inc., teniendo en cuenta la distribución competencial española, hacen descansar en los Planes Autonómicos y Locales para la Inclusión Social buena parte de la tarea.

En el nivel autonómico, la política de inclusión social, principalmente los programas de RMI, se mantuvo prácticamente inalterada durante el último lustro del siglo XX (Laparra, 2004) a pesar de que los niveles de gasto y cobertura mostraron un lento pero progresivo incremento. Desde 1998, sin embargo, quince CCAA han establecido algún tipo de Plan transversal o multisectorial de acción contra la pobreza o la exclusión. A pesar de que muchos de ellos se ponen en marcha como consecuencia del empuje de los PNA/Inc., los más significativos son anteriores al mismo (País Vasco, Canarias, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Cataluña, La Rioja, Madrid y Navarra) y no siguen las pautas del MAC (Pérez-Eransus, Arriba y Parrilla, 2009). Los Planes Autonómicos comparten una concepción multidimensional de la exclusión, lo que se traduce en un planteamiento multisectorial de la inclusión con medidas de distintas áreas o sectores de la política social y el acceso a recursos y ámbitos más allá de unos ingresos mínimos (empleo, educación, sanidad, vivienda). Contribuyen a la reordenación de los programas y recursos para la inclusión social, limitándose en unos casos a estructurar la intervención de los servicios sociales y medidas orientadas a los necesitados, mientras que en otros aspiran a organizar y coordinar la acción de otras áreas de la política social.

Otro rasgo común de estos Planes Regionales es la propuesta de reforma de los programas de RMI. En pocos casos han sido reformas fundamentales –ya que no abandonan su papel residual en el sistema de protección– ni hay tendencias de convergencia. Un primer grupo de reformas se orienta a la mejora de la calidad protectora de la RMI, fundamentalmente a través de su regulación mediante una ley que garantice su carácter de derecho social (País Vasco, Cataluña, Navarra, Madrid, Asturias, Cantabria, Comunidad Valenciana, Murcia, Castilla y León). El segundo grupo incluiría modificaciones o adaptaciones de la prestación en sus cuantías y/o requisitos que mantienen las características básicas del programa sin vulnerar su espíritu inicial, reforzando los instrumentos de apoyo a la inserción

social (Galicia, Andalucía, Extremadura, Castilla-La Mancha, Aragón, La Rioja, Canarias). Por último, un tercer grupo corresponde a cambios que ponen en marcha una prestación de RMI asimilable a la del resto de las CCAA sin retórica garantista ni refuerzo de mecanismos de inserción laboral (Baleares, Melilla y Ceuta) (Arriba y Pérez-Eransus, 2010).

Las transformaciones en esta segunda etapa no han hecho sino ampliar las desigualdades y diferencias entre programas de RMI: unos cuantos avanzan cuantitativa y cualitativamente, mientras otros permanecen donde estaban. Salvo en el caso vasco, el reconocimiento de los derechos a través de una ley no ha supuesto una transformación de estas políticas, ya que las prestaciones siguen marcadas por la discrecionalidad, la disponibilidad presupuestaria y la condicionalidad.

La introducción en los nuevos Estatutos de Autonomía del siglo XXI (C. Valenciana, Cataluña, I. Baleares, Andalucía, Aragón, Castilla y León, Castilla-La Mancha) de la protección frente a la exclusión y a la pobreza como un compromiso de los poderes públicos supone un reconocimiento institucional de estas políticas. A ello contribuyen también las nuevas Leyes autonómicas de Servicios Sociales que incluyen la atención a los colectivos en situación de pobreza y exclusión social entre sus responsabilidades (Vilà, 2009; Guillén y Vilà, 2007).

### Inclusión activa y nueva crisis de empleo

En marzo de 2005, el relanzamiento de la Estrategia de Lisboa priorizó el crecimiento económico y la creación de empleo sobre los objetivos sociales. La Agenda Social 2005-2010 se asentó sobre el incremento de los niveles de empleo como la manera más efectiva para generar crecimiento económico y promocionar una economía socialmente inclusiva, garantizando una última red de seguridad para aquellos incapaces de trabajar. La política social se reorientó al mantenimiento de las condiciones adecuadas para facilitar y asegurar el empleo. Las políticas de inclusión en este contexto activador se convierten en trampolines, en lugar de redes de protección y se abandonan políticas generalistas y preventivas para dar paso a las políticas focalizadas en los colectivos que representan formas extremas, últimas, de exclusión. El MAC de Inclusión Social se reformuló incluyendo los PNA/Inc. en el marco de Informes nacionales junto con las estrategias de pensiones, cuidados a largo plazo y salud.

En 2008, en un contexto marcado por la desaceleración económica mundial y la pérdida de empleo, se plantea una nueva reforma en la Agenda Social Europea. Se insiste en el aumento de los niveles de empleo como vía efectiva para generar crecimiento económico y promocionar una economía socialmente inclusiva, al mismo tiempo que garantizar una última red de seguridad para aquellos incapaces de trabajar. El objetivo de inclusión se reformula en términos de inclusión activa, que rompa barreras en los mercados de trabajo, facilitando la búsqueda efectiva de empleo y el acceso a la formación ocupacional, entre otras medidas, y asegurando los incentivos de la participación en el mercado de trabajo.

En España, entre otras medidas, el gobierno puso en marcha en agosto de 2009 el Programa temporal de protección por desempleo e inserción (PRODI) en respuesta a los niveles de desempleo. Se trata de una prestación asistencial extraordinaria temporal (2009-2010), hasta un máximo de 180 días, dirigida a personas en situación de desempleo que hayan agotado la prestación o el subsidio de desempleo, cuyos beneficiarios se comprometen a seguir un itinerario activo de inserción laboral.

## 4. La estructura jerarquizada de la última protección frente a la pobreza

A comienzos del siglo XXI las pensiones y las prestaciones de desempleo constituyen el principal instrumento en la prevención y protección de la pobreza en España (Arriba y Guinea, 2008; Ayala et al, 2008). A pesar de que resulta difícil evaluar el papel de las políticas de garantía de mínimos de acceso asistencial frente a la pobreza, este apartado se centra en el análisis de su estructura, intensidad y cobertura como aproximación a esta tarea.

En la actualidad, la garantía o protección de rentas española se fragmenta en una serie de dispositivos que protegen de forma heterogénea (en objetivos, intensidad, duración y cobertura) a distintos colectivos. La distinción fundamental se establece entre aquellos dirigidos a población inactiva (por edad o discapacidad) y los orientados a población potencialmente activa, que a su vez se dividen en prestaciones de acceso contributivo y las destinadas a población sin acceso a prestaciones o recursos.

Las pensiones no contributivas (PNC) proporcionan prestaciones monetarias de baja intensidad a mayores de 65 años y discapacitados, inactivos por lo tanto, con recorridos contributivos escasos o nulos, tras la comprobación de recursos en su hogar. Están financiadas mediante impuestos generales, bajo control de la Seguridad Social y gestionadas por las CCAA. Desde su puesta en marcha subsisten dos prestaciones asistenciales en vías de extinción: el Fondo de Asistencia Social (FAS) y los subsidios de garantía de ingresos de la LISMI.

La protección por desempleo proporciona rentas a población en situación potencialmente activa tras la pérdida total o parcial del empleo. Junto a la modalidad contributiva ofrece un subsidio asistencial de carácter público y obligatorio, cuya gestión está centralizada en el Servicio Público de Empleo Estatal. Se trata de subsidios de duración diversa a los que se accede cuando se ha agotado el nivel contributivo o la cotización es insuficiente, en situaciones de necesidad probada y tras la acreditación de determinadas condiciones relativas a edad, situación personal y familiar o renta disponible[3]. Desde el año 2000 la Renta Activa de Inserción proporciona un subsidio y acceso a ayudas adicionales para la inserción laboral a desempleados de larga duración con más de 45 años y colectivos con especiales dificultades. En julio de 2009, como medida extraordinaria ante el dramático incremento del desempleo, se puso en marcha un subsidio asistencial dirigido a personas que han agotado la prestación, cumplen determinadas condiciones (edad, responsabilidad familiar) y aceptan un compromiso de actividad en el Programa Temporal de Protección por Desempleo e Inserción.

El último recurso al que puede acceder la población potencialmente activa con nulos, o escasos recorridos contributivos son los programas autonómicos de RMI. Se trata de programas muy heterogéneos que proporcionan rentas mínimas para individuos en hogares con bajos ingresos con el objetivo de inserción social, por lo que se combinan con acciones para la integración social (prioritariamente de promoción y formación para el empleo). Ofrecen una protección diferencial a otros ingresos del hogar –es decir, los complementan hasta llegar a la cuantía fijada–, de baja intensidad y condicionada al cumplimiento de una serie de requisitos. Tienen un papel residual y subsidiario respecto de otros esquemas de protección y recogen las consecuencias de los recortes, cambios e insuficiencias de los demás esquemas protectores (Serrano y Arriba, 1997).

La imagen en 2008 (Cuadro 1) muestra que, en conjunto, estas prestación asistenciales dieron cobertura a más de 1.250.000 beneficiarios –casi medio millón, 464.724, en PNC, 713.752 subsidios de desempleo y 114.257 en RMI. Eso sí, los niveles protegidos son mínimos ya que en ningún caso superan el 60% del SMI (55,0% del SMI de las PNC o 59,1% de los subsidios). Dado que para acceder a estas prestaciones se evalúa la insuficiencia de ingresos del hogar, para muchos hogares es la única o principal fuente de ingresos a pesar de su insuficiente intensidad protectora.

En conjunto, la evolución de la cobertura de las prestaciones asistenciales (Gráfico 1) es desigual. Las trayectorias del subsidio del desempleo están impulsadas por el ciclo económico y el comportamiento del desempleo. La cobertura de las RAI ha sido incremental aunque errática, empujada por cambios en el propio programa. El descenso lento pero progresivo de las PNC se debe a la incorporación de nuevas generaciones de pensionistas con itinerarios contributivos largos y estables a la protección contributiva en detrimento de la no contributiva.

Hasta 2004, la evolución del nivel protegido por los dispositivos asistenciales guardó una relación estable con los niveles protegidos por la participación laboral (dada su indexación con el SMI). Sin embargo, como se ve en el Gráfico 2, su indexación con el IPREM ha quebrado esta relación con el nivel de ingresos del mercado de trabajo y, muy probablemente, ha provocado un descenso notable del nivel de vida protegido[4].

A pesar de su fragmentación, la calidad de la protección asistencial se organiza y jerarquiza según la relación que los individuos mantienen o han mantenido con el mercado de trabajo formal, reforzando la deseabilidad de la participación en el mercado de trabajo. Esta jerarquía se plasma en una intensidad protectora decreciente, con un acceso más rígido –las incompatibilidades con otros

[3] En el nivel asistencial se incluye el Subsidio de Desempleo Agrario (para trabajadores desempleados del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social que viven en Andalucía y Extremadura).

[4] Otros trabajos han mostrado también la insuficiencia de estas cuantías mínimas en relación con otras líneas de ingresos (Ayala y Martínez, 2005).

Cuadro 1

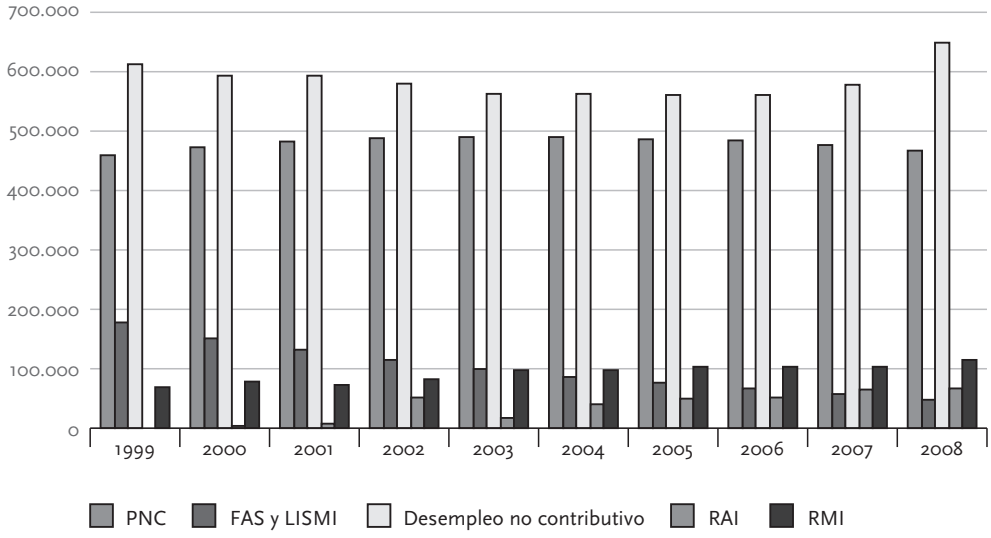
## Garantía asistencial de mínimos en España: cuantías y número de beneficiarios en 2008

| | Prestaciones | | Intensidad | | | Cobertura | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | Cuantía mensual €[1] | % IPREM 603,05 €/mes[1] | % SMI 700 €/mes[1] | Beneficiarios | |
| Población inactiva | Pensiones no contributivas | Jubilación | 384,7 | 63,8 | 55,0 | *(265.314)* | 464.724 |
| | | Invalidez | | | | *(199.410)* | |
| | Pensiones asistenciales FAS[2] | Vejez | 174,8 | 29,0 | 25,0 | *(2.703)* | 19.735 |
| | | Enfermedad | | | | *(17.032)* | |
| | Garantía de ingresos mínimos (LISMI)[2] | | | | | | 28.728 |
| Población activa | Subsidio de desempleo | | 413,5 | 68,6 | 59,1 | | 448.441 |
| | Subsidio de desempleo agrario | | | | | | 197.744 |
| | Renta activa de inserción | | | | | | 67.567 |
| | Rentas mínimas de inserción[3] | | 300 | 49,8 | 42,9 | | 114.257 |
| | | | 616 | 102,2 | 88,0 | | |

[1]Cuantías mensuales calculadas a partir de las cuantías anuales de cada prestación, para facilitar la comparación. Cuantía de la prestación para hogares unipersonales.
[2]Sin datos del País Vasco y Navarra.
[3]Cuantías mínima (Melilla) y máxima (País Vasco).
*Fuente:* Elaboración propia a partir de MTIN (2009) y datos administrativos proporcionados por la Dirección General de Inclusión Social.

Gráfico 1

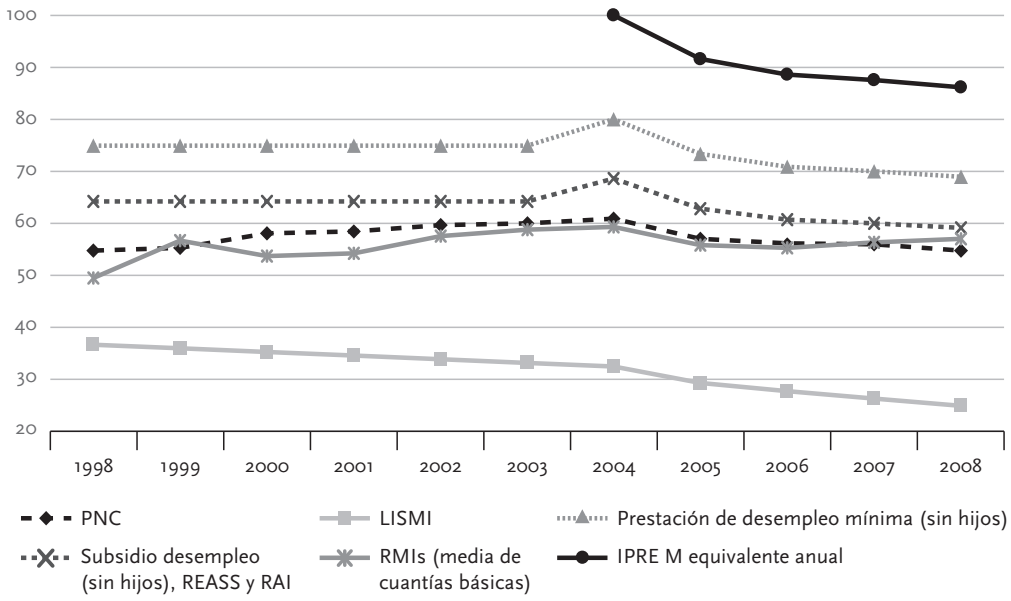
## Evolución del número de beneficiarios (1999-2008)




*Fuente:* Elaboración propia a partir de MTIN (2009).

Gráfico 2

Evolución de las cuantías básicas de las prestaciones asistenciales en relación con el SMI (1998-2008)




*Fuente:* Elaboración propia a partir de MTIN (2009).

ingresos de hogar son más estrictas y tanto los umbrales de acceso como las cuantías se vinculan en mayor medida a otros ingresos del hogar, de manera que pierden su carácter de derecho individual para convertirse en un derecho familiar. La condicionalidad y discrecionalidad en el acceso a las prestaciones, la firma de compromisos de actividad (PRODI, RMI) o el cumplimiento de obligaciones o contraprestaciones (RMI) limitan también la calidad de las prestaciones. En no pocas ocasiones, se diluye la frontera entre las actividades y los compromisos para la inclusión y el control y el disciplinamiento social. La fragmentación y jerarquía de los mecanismos de última red es también territorial. Las prestaciones descienden en calidad conforme desciende el nivel de gobierno que las regula, gestiona y financia. Las prestaciones asistenciales son residuales tanto del mercado de trabajo como de la protección social y familiar.

En este sentido, las RMI son la última red, no sólo porque son el único recurso en muchos casos, sino también porque es el menos deseable dada su calidad protectora. Además, como muestran sus indicadores (Cuadro 2), las RMI son heterogéneas y divergentes. La expansión continuada del programa vasco ha conducido a una protección muy superior al resto de las CCAA: cerca del 2% del presupuesto autonómico está destinado al programa de garantía de mínimos. En algunas CCAA, los niveles de gasto se mueven entre el 0,2 y 0,6% (Asturias, Cataluña, Madrid, Navarra o Melilla), mientras en otras, el gasto es prácticamente simbólico (no supera el 0,1% del presupuesto autonómico en Aragón, Canarias, Castilla-La Mancha, Extremadura, Murcia, La Rioja o Valencia).

Sólo en algunas CCAA las RMI dan cobertura a un porcentaje de población significativo y cercano a los volúmenes de la pobreza severa, como en País Vasco (un 4,76% de sus hogares), en Asturias (1,61%) y en Navarra (1,41%). El número de hogares que son o han sido beneficiarios de esta medida casi se ha duplicado entre 1997 y 2008 (de 63.714 a 114.257 hogares), pero este aumento se ha debido al incremento en algunas CCAA (País Vasco, Andalucía, Asturias y Cataluña).

La intensidad protectora es muy inferior a la ofrecida por la participación laboral (SMI). En el País

Cuadro 2

**Programas autonómicos de Renta Mínima de Inserción (RMI). Esfuerzo presupuestario, intensidad y cobertura protectora en 2008**

| | *Esfuerzo presupuestario* | | *Intensidad protectora* | | | *Cobertura protectora* | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | *Gasto[1] millones de €€* | *% Presupuesto de la CCAA[2]* | *Cuantía básica[3] €€/mes* | *% SMI[4] 700 €/mes* | *% IPREM[4] 603,05 €/mes* | *Beneficiarios* | *% sobre hogares[5]* |
| Andalucía | 38,9 | 0,12 | 372 | 53,1 | 61,7 | 18.392 | 0,65 |
| Aragón | 2,4 | 0,04 | 400 | 57,1 | 66,3 | 911 | 0,18 |
| Asturias | 23,0 | 0,59 | 413,3 | 59,0 | 68,5 | 6.575 | 1,61 |
| Baleares | 3,6 | 0,11 | 383,1 | 54,7 | 63,5 | 1.181 | 0,29 |
| Canarias | 5,8 | 0,07 | 451,7 | 64,5 | 74,9 | 1.840 | 0,26 |
| Cantabria | 3,6 | 0,15 | 413,5 | 59,1 | 68,6 | 1.130 | 0,55 |
| Castilla-La Mancha | 1,5 | 0,02 | 361,8 | 51,7 | 60,0 | 430 | 0,06 |
| Castilla y León | 11,3 | 0,11 | 387,7 | 55,4 | 64,3 | 2.235 | 0,23 |
| Cataluña | 76,3 | 0,27 | 400,4 | 57,2 | 66,4 | 13.703 | 0,50 |
| Extremadura | 1,7 | 0,03 | 387,7 | 55,4 | 64,3 | 1.105 | 0,28 |
| Galicia | 19,0 | 0,16 | 387,7 | 55,4 | 64,3 | 5.793 | 0,59 |
| Madrid | 41,2 | 0,22 | 354 | 50,6 | 58,7 | 10.445 | 0,47 |
| Murcia | 0,8 | 0,02 | 300 | 42,9 | 49,7 | 369 | 0,08 |
| Navarra | 10,4 | 0,24 | 510 | 72,9 | 84,6 | 3.144 | 1,41 |
| País Vasco | 197,3 | 1,98 | 616 | 88,0 | 102,1 | 39.715 | 4,76 |
| La Rioja* | 0,7 | 0,05 | 361,8 | 51,7 | 60,0 | 368 | 0,31 |
| Valencia | 2,4 | 0,02 | 373,9 | 53,4 | 62,0 | 6.609 | 0,36 |
| Ceuta | | | - | | | | |
| Melilla* | 0,7 | 0,31 | 300 | 42,9 | 49,7 | 312 | |
| | 440,6 | | | | | 114.257 | 0,69 |

[1] El dato del gasto corresponde a los presupuestos del pago de las prestaciones de renta mínima. Sin embargo, algunas CCAA incluyen en este dato el gasto en programas de empleo protegido o en programas de actividades dirigidos a los beneficiarios de la prestación.
[2] Calculado sobre el presupuesto inicial consolidado de cada CCAA, Ministerio de Política Territorial (http://www.map.es)
[3] Cuantía básica: cuantía máxima a percibir en el caso de hogares unipersonales. El cálculo de la cuantía final varía en las distintas CCAA según los suplementos por tamaño familiar, cuantías máximas y mínimas a percibir y sustracciones por los ingresos recibidos por la familia de otras fuentes.
[4] Cálculo sobre la cuantía del Salario Mínimo Interprofesional e Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples, año 2008, recalculado en 12 pagas.
[5] Total de hogares de CCAA según Encuesta Condiciones de Vida, INE, 2008.
* La Rioja y Melilla cuentan con dos prestaciones de garantía de mínimos. Las cuantías presentadas corresponden a las de mayor cuantía.
*Fuente:* Elaboración propia a partir de datos de la Dirección General de Política Social, de las Familias y de la Infancia, Ministerio de Sanidad y Política Social, 2009.

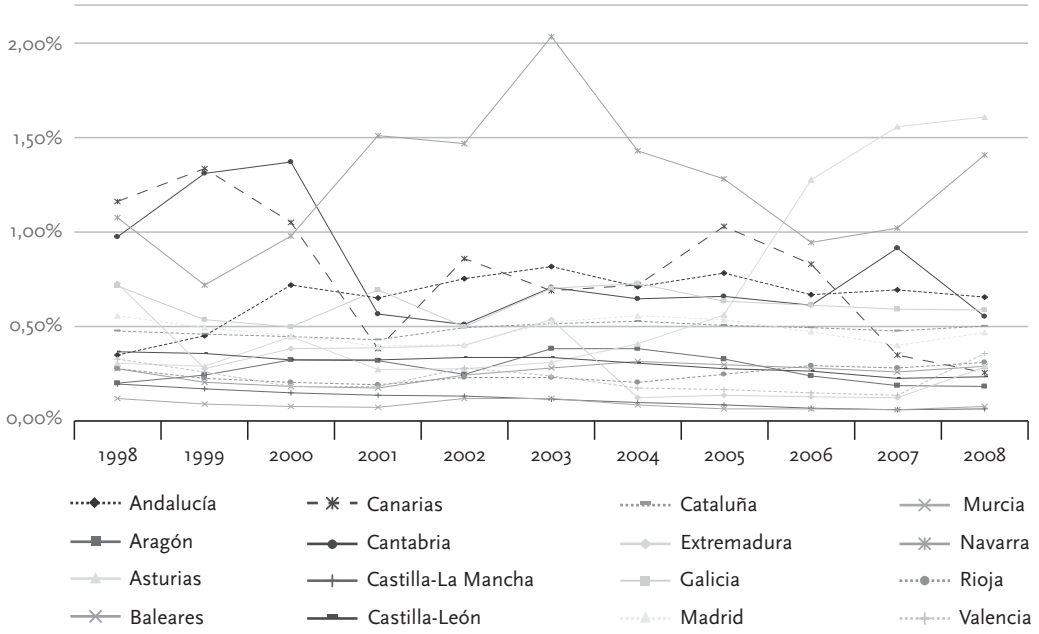
Vasco la cuantía básica[5] se sitúa en el 88% del SMI y en Navarra en el 72,9%. Otro grupo de CCAA ofrece una prestación básica que se sitúa entre el 55% y el 60% del SMI (Asturias, Cantabria, Cataluña, Galicia, Aragón, Castilla-León o Extremadura), un nivel similar a las PNC. En el resto apenas se supera el 50% del SMI, mientras que en Murcia y Melilla la cuantía es al 42,9% del SMI.

Por sus niveles de intensidad y cobertura en 2008, las RMI del País Vasco y Navarra ofrecen la protección más elevada y extensa, mientras que

[5] La cuantía básica sólo es un indicador aproximado de intensidad de protección. Ello se debe a que son prestaciones diferenciales –es decir complementan los ingresos del hogar– y a que las cuantías complementarias según tamaño familiar son más heterogéneas que las cuantías básicas.

Gráfico 3

Evolución de la cobertura de los Programas RMI (1998-2008). Porcentaje de hogares beneficiarios sobre total de hogares por CCAA. Excluido País Vasco




*Fuentes:* Elaboración propia a partir de datos de la la Dirección General de Política Social, de las Familias y de la Infancia, MSPS, Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, 1998-2005 y Encuesta de Condiciones de Vida, 2006-2008, INE.

Murcia y Melilla se sitúan en el polo opuesto. Entre posiciones intermedias se distinguen CCAA que ofrecen prestaciones relativamente más generosas para un número reducido de beneficiarios (Canarias, Aragón, Castilla-León o Extremadura), de aquéllas en las que la prestación es escasa para mayor número de hogares (Andalucía o Madrid).

La evolución de las tasas de cobertura del Gráfico 2 (excluidos los datos del País Vasco) muestra la disparidad de trayectorias autonómicas, no explicables por el ciclo económico. En gran medida estos incrementos o decrementos se relacionan cronológicamente con reformas de los programas o cambios políticos (por ejemplo, los incrementos de Navarra, Asturias o Cantabria y el posterior declive de Navarra o Cantabria o el avance irregular en Canarias, Extremadura o Galicia). Cabe añadir, por lo tanto, que estás políticas, el último recurso frente a la pobreza, no son sólo escasas y heterogéneas sino también vulnerables a intereses políticos o técnicos. Difícilmente se puede considerar que ofrezcan un derecho social.

## 5. Desarrollo y límites de la última protección frente a la pobreza en España

Como señala P. Pierson (1994), en las últimas décadas las prestaciones asistenciales han servido de colchón de los efectos sociales del recorte y, dado su bajo coste, así como su potencial legitimador, se han adaptado mejor a las presiones racionalizadoras. Además son adecuadas para la introducción de incentivos laborales. Al igual que en el resto de Europa, la introducción de estos mecanismos asistenciales en España ha permitido cubrir los huecos del sistema de protección social de forma menos agresiva para el presupuesto público, generalizando una protección de baja intensidad de la que carecían buena parte de las poblaciones en situación de pobreza sin acceso a prestaciones o ingresos de ningún tipo.

La influencia europea ha sido un factor clave en estos desarrollos. Especialmente, como muestra

la difusión de los términos exclusión e inclusión social, se han adoptado herramientas cognitivas referidas a la lucha contra la pobreza –discursos, retóricas y formas de comprender las estrategias de intervención. Esto no implica que las políticas y estrategias hayan conseguido alcanzar los niveles de otros países europeos.

De hecho, este desarrollo no se ha traducido en mecanismos eficaces frente a las situaciones de pobreza o exclusión social. Esto se debe en cierta medida a que, como hemos visto, los niveles de las prestaciones son insuficientes, inferiores a los necesarios para superar la pobreza. La preocupación por el control del gasto junto con el temor a la generación de desincentivos explican en buena medida la 'pobreza' de las prestaciones de pobreza.

La última red tiene también resquicios significativos. La desigualdad territorial constituye uno de sus principales problemas de cobertura, como resulta evidente del somero análisis de las RMI. Por otra parte, su estructura, requisitos y funcionamiento actúan expulsando a potenciales beneficiarios en situación de vulnerabilidad. Así barreras burocráticas impiden el acceso de poblaciones en situación de riesgo pero que tienen problemas residenciales o carecen de permisos o domicilio. La medición de los recursos familiares expulsa a individuos de hogares con ingresos reducidos pero superiores a los baremos de estos programas. De hecho, la división institucional entre protección contributiva y asistencial no es sensible a la vulnerable situación de los trabajadores pobres. Otras situaciones de pobreza mal cubiertas se relacionan con problemas en la gestión de los programas como son las listas de espera, agravados por la insuficiencia de recursos humanos y materiales con la que operan los servicios sociales encargados de estas prestaciones.

Como última observación, hay que reconocer que el objetivo de inclusión-activación, protagonista de los últimos desarrollos en política asistencial, tiene un carácter más discursivo que operativo dados los escasos recursos invertidos (en empleo protegido, empresas de inserción o en formación y orientación al empleo). Las evaluaciones muestran además escasos resultados en la inserción de aquellos colectivos que viven en situaciones intensas de exclusión social. En definitiva, se olvida que la continuidad en la garantía de ingresos constituye un mecanismo de elevada capacidad integradora (Arriba y Pérez-Eransus, 2007).

## Bibliografía


Aguilar, M. (2009), "Servicios sociales: las tribulaciones de un sector emergente" en: Aguilar, M., Gaviria, M. y Laparra, M. (1995), *La caña y el pez. Estudio sobre los salarios sociales en las Comunidades Autónomas,* Madrid, Fundación FOESSA.

Arriba, A. y Guinea, D. (2009), "Protección social, pobreza y exclusión social: el papel de los mecanismos de protección de rentas" en: Arriba, A. (coord.), *Políticas y bienes sociales. Procesos de vulnerabilidad y exclusión social*, Madrid, Fundación FOESSA.

Arriba, A. y Pérez-Eransus, B. (2007), "La última red de protección social en España: prestaciones asistenciales y su activación", *Política y Sociedad*, 44 (2): 115-133.

— (2010), "Servicios sociales y políticas de inclusión" en: Rodríguez Cabrero, G. (2005), *Servicios sociales y cohesión social*, mimeo.

Ayala, L. (1994), "Social Needs, Inequality and the Welfare State in Spain: Trends and Prospects", *Journal of European Social Policy*, 4 (3): 159-179.

— (2000), *Las rentas mínimas en la reestructuración de los estados de bienestar,* Madrid, CES.

Ayala, L. y Martínez, R. (2005), "Las políticas contra la pobreza: factores de cambio y efectos sobre la igualdad", en: Ruiz-Huerta, J. (ed.), *Políticas públicas y redistribución de la renta*, Fundación BBVA: 577-638.

Ayala, L. *et al.* (2008), "Desigualdad, pobreza y privación" en: VVAA, *VI Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*, Madrid, Fundación FOESSA: 87-134.

Baldwin, P. (1992[1990]), *La política de solidaridad social. Bases sociales del estado de bienestar europeo 1875-1975,* Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Casado, D. (1992), "Introducción", en: Vives, J.L. *Del socorro de los pobre*s, Barcelona, Hacer.

— (2007), "Apunte histórico de la construcción de los servicios sociales", en: Casado, D. y Fantova, F. (coords.), *Perfeccionamiento de los servicios sociales. Informe con ocasión de la Ley sobre autonomía y dependencia*, Madrid, Cáritas-Fundación FOESSA.

Geremek, B. (1989), *La piedad y la horca*, Madrid, Alianza Editorial.

Guillén, E. y Vilà, A. (2007), "Los cambios legislativos recientes en materia de servicios sociales", en: Casado, D. y Fantova, F. (coords.), *Perfeccionamiento de los servicios sociales. Informe con ocasión de la Ley sobre autonomía y dependencia*, Madrid, Cáritas-Fundación FOESSA.

Laparra, M. (2004), "La travesía del desierto de las rentas mínimas en España", *Documentación Social*, 135: 57-76.

López Alonso, C. (1990), "La acción pública no estatal", en: VVAA, *Historia de la Acción Social Pública en España. Beneficencia y previsión*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: 27-66.

Maza Zorrilla, E. (1987), *Pobreza y asistencia social en España. Siglos XVI al XX*, Valladolid, Universidad de Valladolid.

Morris, L. (1994), *Dangerous Classes. The Underclass and Social Citizenship*, Londres, Routledge.

Ministerio de Trabajo e Inmigración (2009), *Anuario de Estadísticas del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, Madrid, MTIN.

Munday, B. (2006), *European social services: A map of characteristics and trends* (extraído el 1 de abril de URL: http://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialrights/socservices_en.asp).

Pérez-Eransus, B., Arriba, A. y Parrilla, J. M. (2009), "Transformaciones de las políticas autonómicas de inclusión social: reforma o cambio de imagen", en: Moreno, L. (ed.), *Reformas de las políticas de Bienestar en España,* Madrid, Siglo XXI.

Pierson, P. (1994), *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment*, Cambridge, MA, Cambridge University Press.

Polanyi, K. (1989[1944]), *La gran transformación. Crítica del liberalismo económico*, Madrid, Ediciones La Piqueta.

Ritter, G. (1991[1989]), *El estado social, su origen y desarrollo en una comparación internacional*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Rodríguez Cabrero, G. (2005), "La reforma permanente del sistema público de pensiones", en: Rodríguez Cabrero, G., Arriba, A., Marbán, V. y Salido, O., *Actores sociales y reformas del bienestar*, Madrid, CSIC: 27-51.

Saizarbitoria, R. (1991), "Juan Luis Vives y el Descubrimiento de América" *Zerbitzuan*, 15: 4-10.

Sarasa, S. (1993), *El servicio de lo social*, Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales.

— (2007), "Pensiones de jubilación en España: reformas recientes y algunas consecuencias sobre el riesgo de pobreza", *Política y Sociedad*, 44, 2: 87-99.

Serrano, A. y Arriba, A. (1998), *¿Pobres y excluidos? El Programa del Ingreso Madrileño de Integración en perspectiva comparada*, Madrid, Fundación Argentaria-MTAS-Visor.

Vilà, A. (2009), "La pobreza y la exclusión en la nueva legislación de servicios sociales" en: Járaiz, G. (2009), *Actuar ante la exclusión. Análisis, políticas y herramientas para la inclusión social,* Madrid, Fundación FOESSA.

Vives, J.L. (1992[1525]), *Del socorro de los pobres*, Barcelona, Hacer.

# El efecto del gasto público en la distribución de la renta

Agustín Molina Morales* y Almudena Guarnido Rueda**

Resumen

La capacidad redistributiva de los estados del bienestar está, desde hace años, en el centro del debate académico y político. Aspectos como los efectos distributivos no deseados de las políticas de gasto público o el aprovechamiento desproporcionado por parte de las clases medias de los servicios públicos han concitado una atención creciente. Este trabajo presenta una visión de cómo las políticas de gasto social del sector público afectan a la redistribución de la renta y a la reducción de la pobreza.

## 1. Introducción

La economía del Sector Público tiene como objetivos principales, como es bien conocido, la asignación eficiente de recursos, la distribución de la renta y la estabilidad de la actividad económica. A la consecución de dichos objetivos se dedican las actuaciones públicas.

Si bien la importancia redistributiva de los ingresos públicos ha sido objeto tradicionalmente de múltiples estudios, el análisis de la distribución de la renta por la vertiente del gasto ha sido menos abordada, de tal forma que poco se sabía acerca de los efectos que el gasto público generaba sobre las rentas de los ciudadanos. Esta deficiencia de aportaciones se vio compensada, en parte, cuando a finales de los setenta se originó en EEUU un importante debate acerca del impacto redistributivo del gasto público, lo que dio lugar a una corriente de trabajos sobre su incidencia, tanto a nivel internacional como, posteriormente, en España (Medel, Molina y Sánchez, 1992).

En la actualidad podemos afirmar que se ha avanzado en la línea de superar tal carencia y el tratamiento de la incidencia distributiva del gasto público ha adquirido mayor centralidad, debido a tres aspectos:

– En primer lugar, el crecimiento del gasto público en general y, específicamente, de aquél cuya función prioritaria es la redistribución –el gasto público social–, ha sido un elemento característico de la evolución de las economías occidentales en las últimas décadas.

– En segundo lugar, el gasto público social justifica en parte la instrumentación esencial de la actividad redistributiva del sector público. La redistribución ha dejado de ser un objetivo básico de los sistemas impositivos y el eje central de la nueva teoría de la imposición ha pasado a ser el diseño de sistemas impositivos compatibles con asignaciones eficientes de recursos. La tendencia actual se centra en que las diferentes figuras impositivas a nivel internacional reduzcan su progresividad formal. De nada sirve empobrecer a los ricos si estos recursos no se utilizan para enriquecer a los pobres. Sólo de esta manera logramos conseguir la mejora.

– En tercer lugar, uno de los elementos que confluyen en la crisis de los estados del bienestar, desde la década de los setenta, es la percepción de los límites de éstos en cuanto a la corrección de desi -

* Catedrático de Hacienda Pública, Departamento de Economía Aplicada, Universidad de Almería, amolina@ual.es

** Profesora Asociada Tipo III, Departamento de Economía Aplicada, Universidad de Almería, guarnido@ual.es

gualdades. La capacidad (o incapacidad) redistributiva de los estados del bienestar está, desde hace años, en el centro del debate académico y político. Aspectos como los efectos distributivos no deseados de las políticas de gasto público o como el aprovechamiento por parte de las clases medias de los servicios del estado del bienestar han concitado una atención creciente.

De este modo, la pregunta ¿cómo afecta el gasto público a la distribución de la renta y quién se beneficia del gasto público social? se ha hecho cada vez más relevante.

El trabajo que aquí presentamos se sitúa en la línea de investigación que intenta responder a estas preguntas. El ámbito de análisis se circunscribe al gasto social efectuado por el conjunto de las Administraciones Públicas en el territorio español, haciendo especial hincapié en lo acontecido en esta última década (2000-2009).

Para ello, los contenidos se estructuran del siguiente modo: en primer lugar, se abordan una serie de cuestiones teóricas relativas a la función redistributiva del sector público en el contexto del estado del bienestar y relativas, también, a los factores que afectan al posible aprovechamiento del gasto en Europa y España. En segundo lugar, analizaremos las características específicas de nuestro país y finalmente, ofreceremos un resumen de las principales conclusiones.

## 2. En qué medida contribuye el Sector Público a la disminución de la pobreza

Existe consenso en relación a la labor redistributiva que el Sector Público debe desempeñar en una economía de mercado. Los objetivos de la política redistributiva se concretan en:

1. SEGURIDAD ECONÓMICA: Se refiere a la garantía de un mínimo vital a todos los ciudadanos que les proteja de determinados riesgos y contingencias. Este objetivo está justificado por la existencia de incertidumbre con respecto a los flujos de ingresos de las personas durante su ciclo vital, que puede estar asociada a situaciones esperadas (vejez) o a situaciones inesperadas (desempleo, enfermedad, etc), dándose en muchas de las actuaciones públicas la condición de bienes preferentes.

2. REDUCIR LA DESIGUALDAD ECONÓMICA Y SOCIAL: Se trata de disminuir el nivel de concentración de la renta y la riqueza. En este caso debería jugar un papel muy relevante la estructura del sistema impositivo.

3. REDUCIR LA POBREZA: Se refiere a la necesidad de intervenir en beneficio de los grupos sociales más desfavorecidos, al objeto de lograr su integración social. Este objetivo se justifica por diferentes argumentos como la importancia que la gente concede al altruismo y la cooperación, los efectos externos positivos ligados a la eliminación de la pobreza o el logro de la estabilidad social.

Por tanto, las principales actuaciones redistributivas del Estado se pueden enfocar desde las vertientes de la imposición y del gasto, que va a ser el objetivo central de nuestro análisis.

El énfasis en la función aseguradora y la redistribución intergeneracional de la renta es característico de los estados del bienestar "meridionales", mientras que en estados del bienestar de corte universalista el acento se sitúa en la redistribución vertical y en el fomento de la productividad. Estas diferencias en las orientaciones provocan, a su vez, profundas diferencias en las poblaciones receptoras del gasto social (en efectivo o en especie). Las diferencias más llamativas aparecen al analizar a los beneficiarios en función de la edad; Esping-Andersen (1996) llama la atención sobre el hecho de que los estados del bienestar meridionales y continentales europeos (como es el caso español) dedican cantidades unitarias de gasto social proporcionalmente mayores a la población de mayor edad, mientras que los estados del bienestar universalistas (escandinavos, especialmente) centran su atención en la población joven.

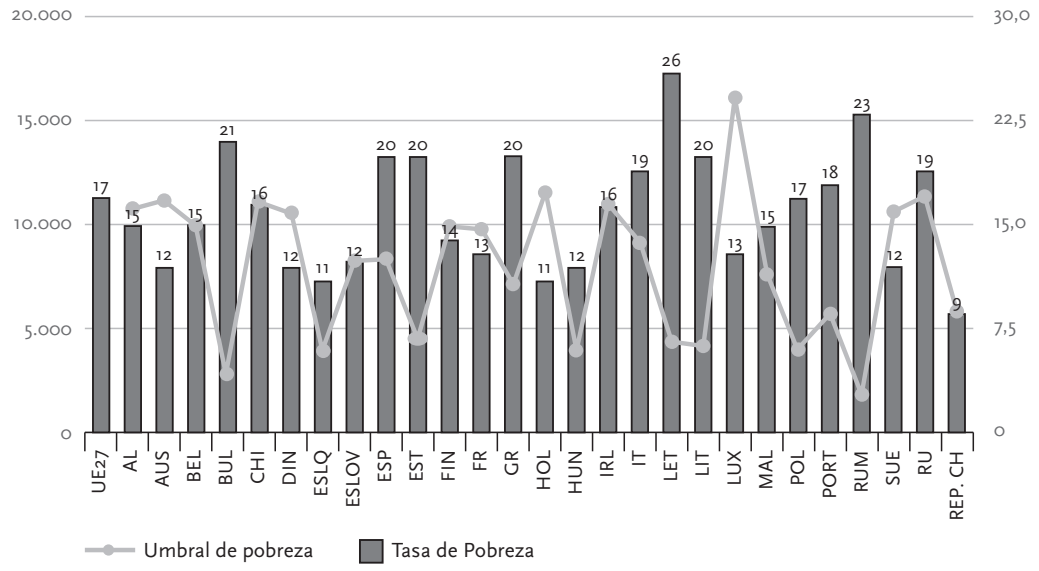
### La Unión Europea

Si bien Europa es una de las regiones más ricas del mundo, una parte considerable de su población no dispone de los recursos necesarios para llevar una vida decente. De hecho, en 2008, en la Unión Europea (UE-27), más de 85 millones de personas (17%) vivían por debajo del umbral de pobreza[1], existiendo grandes diferencias entre

[1] El método utilizado para clasificar a la población entre pobres y no pobres es el seguido por la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) del Instituto Nacional de Estadística (INE) y por la estadística europea EU-SILC (Statistics

Gráfico 1

Tasa de pobreza (%) y umbral de pobreza (€) en la UE, 2008




*Fuente:* Elaboración propia a partir de datos de Eurostat (Pascal, 2009).

los distintos estados miembros. Así, por ejemplo los países con mayores tasas de pobreza eran Letonia (26%), Rumania (23%), Bulgaria (21%), Estonia, Grecia, España y Lituania (20%) e Italia y Reino Unido (19%). En el otro extremo, nos encontramos con países con un porcentaje de población con una tasa de pobreza del 11% como Holanda y Eslovaquia y con un 9%, el país con la menor tasa, la República Checa (gráfico1).

También existen grandes diferencias en el umbral de pobreza entre los Estados miembros. De hecho, si analizamos las diferencias en el coste de vida (valores expresados en PPS[2]), el límite anual para hogares de una sola persona varía desde menos de 4000 € PPS en Bulgaria, Letonia, Lituania y Hungría hasta más de 10.000 € PPS en ocho Estados miembros. Esto nos demuestra que el nivel de vida de los más pobres es de 3 a 4 veces mayor en los países con mayores ingresos que en los países con menores ingresos.

Esta situación choca diametralmente con los valores fundamentales de la Unión Europea: solidaridad, justicia y cohesión social. Los europeos se sienten especialmente identificados con estos tres valores. En particular, según una encuesta del Eurobarómetro realizada en 2009 (EB/PE Estándar 71), los europeos citan la igualdad social y la solidaridad

on income and living conditions) del Eurostat y se basa en la construcción de una línea de pobreza monetaria relativa. La línea de pobreza utilizada se basa en dividir los ingresos netos totales del hogar (renta disponible del hogar) entre el número de unidades de consumo. El número de unidades de consumo, por su parte, se ha calculado utilizando la escala de la OCDE modificada: peso 1 para el primer adulto, 0,5 para el resto de adultos y 0,3 para los menores de 14 años. Una vez calculados los ingresos por unidad de consumo del hogar se adjudican a todos los miembros del hogar. La línea de pobreza o umbral de pobreza se fija en el 60% de la mediana de la distribución de los ingresos por unidad de consumo adjudicados a las personas.

[2] Valores expresados como Estándares de poder adquisitivo (PPS): es una unidad monetaria artificial que refleja las diferencias en los niveles nacionales de precios que no son tenidas en cuenta por las tasas de intercambio. Esta unidad permite numerosas comparaciones de indicadores económicos entre países. Los PPS se basan en las paridades de poder de compra. Los agregados expresados en PPS se obtienen dividiendo los agregados a precios corrientes y moneda nacional por la respectiva PPP (Purchaising Power Parity) o paridad del poder adquisitivo.

(31%) y la justicia y protección de los derechos humanos (51%). Teniendo en cuenta que la erradicación de la pobreza es una prioridad moral, social y económica en la UE, en un año 2010, designado como "Año Europeo de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social", cabe preguntarse qué medidas se han tomado para ello y sus resultados, centrándonos en las políticas de gasto público social y sus efectos sobre la redistribución de la renta.

Si analizamos la tasa de pobreza de los distintos Estados miembros antes y después de transferencias en efectivo (excluidas las pensiones) podremos ver el importante efecto redistributivo de las mismas, y cómo ayudan a disminuir el número de personas que están por debajo del umbral de pobreza.

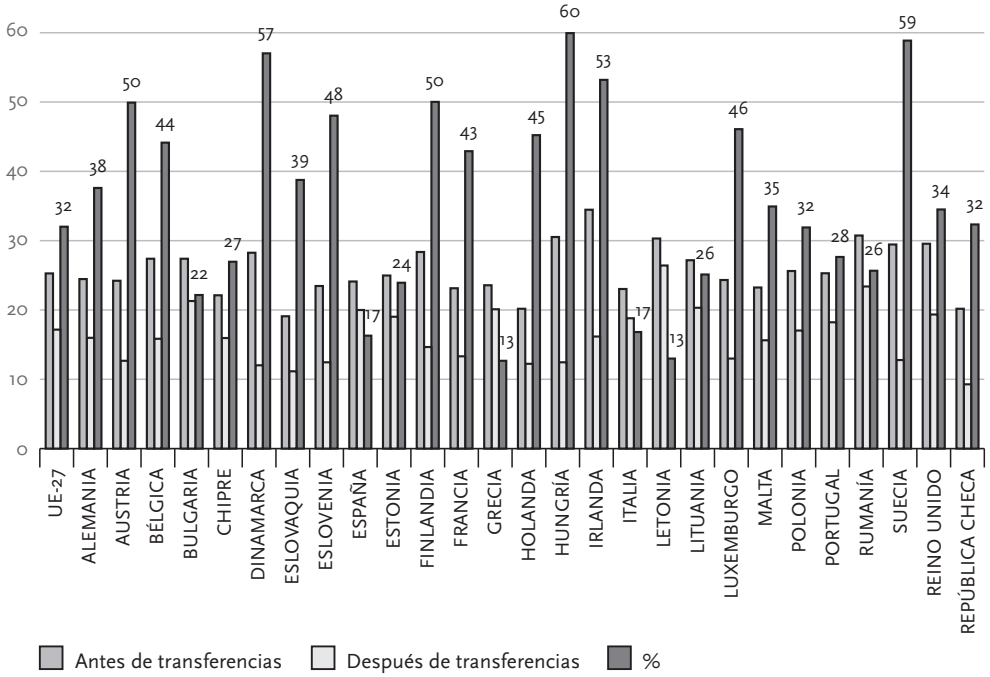
Tal y como se muestra en el gráfico 2, en ausencia de transferencias sociales distintas de las pensiones (como desempleo, prestaciones familiares y de vivienda) la tasa de pobreza de la población de la UE en su conjunto es considerablemente superior a cuando éstas se aplican (un 25% en lugar de un 17%), es decir, las transferencias sociales reducen la pobreza en un 32%.

Por otro lado, también podemos observar cómo existen grandes disparidades en la eficacia a la hora de disminuir la pobreza por parte de los distintos países. Así, podemos afirmar que las transferencias sociales son más eficaces en los países nórdicos (Suecia 59%, Dinamarca 57% y Finlandia 50%). Además, encontramos países como Irlanda y Austria que tienen un 50% o más, e incluso Hungría, que es el país con el mayor porcentaje de reducción, con un 60%. Por el contrario, Grecia, Italia, Letonia y España tienen un porcentaje de reducción inferior al 20%.

Entre 2001 y 2007, el crecimiento económico medio en la UE-27 fue del 2,1% anual. La tasa de empleo en 2007 había aumentado al 65,4%, principalmente gracias al aumento del empleo

Gráfico 2

Porcentaje de reducción en la tasa de pobreza, antes y después de transferencias en la UE, 2008




*Fuente:* Elaboración propia a partir de datos de Eurostat.

Tabla 1

**Tasa de pobreza según la condición laboral en la UE-27 (%), 2007**

| | *Empleado* | *Desempleado* | | *Empleado* | *Desempleado* |
|---|---|---|---|---|---|
| UE-27 | 8 | 42 | HOLANDA | 5 | 27 |
| ALEMANIA | 7 | 51 | HUNGRÍA | 6 | 46 |
| AUSTRIA | 6 | 42 | IRLANDA | 6 | 43 |
| BÉLGICA | 4 | 34 | ITALIA | 10 | 44 |
| BULGARIA | 5 | 38 | LETONIA | 10 | 57 |
| CHIPRE | 6 | 28 | LITUANIA | 8 | 57 |
| DINAMARCA | 4 | 31 | LUXEMBURGO | 9 | 49 |
| ESLOVAQUIA | 5 | 45 | MALTA | 4 | 39 |
| ESLOVENIA | 5 | 36 | POLONIA | 12 | 43 |
| ESPAÑA | 11 | 36 | PORTUGAL | 10 | 32 |
| ESTONIA | 8 | 62 | RUMANIA | 4 | 37 |
| FINLANDIA | 5 | 41 | SUECIA | 7 | 26 |
| FRANCIA | 6 | 33 | REINO UNIDO | 8 | 58 |
| GRECIA | 14 | 35 | REP. CHECA | 3 | 48 |

*Fuente:* Elaboración propia a partir de datos de Eurostat (EU-SILC. Community Statistics on Income and Living Conditions).

femenino y de los trabajadores de más edad. La creación de nuevos puestos de trabajo había contribuido a reducir la proporción de hogares con todos sus miembros desempleados del 10,2% en 2005 al 9,3% en 2007, aunque había beneficiado solo de manera marginal a las familias desempleadas con hijos.

La mejor protección para evitar la pobreza es un empleo de calidad; sin embargo, la tasa de trabajadores pobres (tabla 1) pone de manifiesto que no todos los empleos ofrecen esa garantía.

Como podemos ver en la tabla 1, sólo el 8% de la población empleada en la EU-27 tenía una renta por debajo del umbral nacional de pobreza en contraposición con el 42% de los desempleados. Sin embargo, aunque las personas empleadas tienen un menor riesgo que otros grupos, representan una gran proporción de las personas en riesgo de pobreza, ya que gran parte de la población con trabajo es adulta (65% en EU-27).

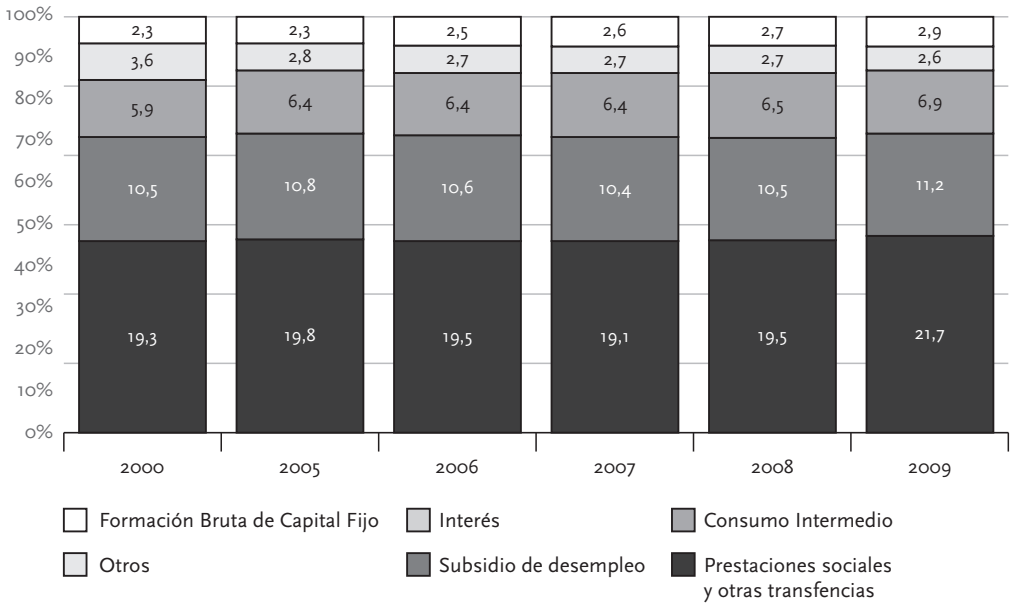
A partir de 2007 y con la gran crisis en la que nos encontramos inmersos, el número de parados ha aumentado sustancialmente. En este contexto, la contribución de la política social es fundamental. La aplicación de políticas sociales adecuadas no solo servirá para atenuar el impacto social negativo en los grupos más vulnerables, sino también para mitigar las consecuencias de la crisis en el conjunto de la economía. La protección social representa, en el gasto público, un elemento estabilizador contracíclico fundamental. El buen funcionamiento de los sistemas en un marco de reformas permanentes para reforzar la sostenibilidad puede contribuir a estabilizar la demanda agregada, estimular la confianza de los consumidores y crear empleo.

Tal y como nos muestra el gráfico 3, el gasto de *prestaciones sociales y otras transferencias* (excluidas pensiones) es el que mayor porcentaje representa, con un 21,7% del total del PIB, lo que supone un 42,8% sobre el total del gasto público de la UE-27 en 2009.

Después de las *prestaciones y otras transferencias sociales*, el segundo valor más importante corresponde al *subsidio por desempleo.* Esta categoría representa una quinta parte del total del gasto público con un 22,1% de media entre los países de la UE-27. En estos datos podemos encontrar grandes diferencias entre países, así entre los que han tenido mayores porcentajes por subsidio de desempleo en 2009 nos encontramos con Suecia (38,2%), Chipre (30,8%) y Malta (30,4%). Por el contrario, los países con menores porcentajes por desempleo han sido Alemania (14,6%), Eslovaquia (15,4%) y Luxemburgo (15,6%).

Gráfico 3

Evolución del gasto público sobre el PIB de la Unión Europea (UE-27) por categorías (2000-2009)




*Fuente:* Elaboración propia a partir de datos de Eurostat (Tokofai, 2009).

En general, las variaciones en todas las categorías son relativamente pequeñas. Sin embargo, la variación del gasto por *intereses* es la mayor en proporción a su tamaño, representando en 2009 un 5,1% del gasto público total. El gasto de *consumo intermedio* fue de 13,6% en 2009. Por último los gastos en *formación bruta de capital fijo*, que básicamente se refiere a la adquisición neta de activos fijos, representó un 5,7% del gasto total de la UE-27 en 2009.

Dado que bienestar social es "*el conjunto de cosas para vivir bien*", es posible considerar que Protección Social sea el conjunto de instrumentos utilizados por el Estado con objetivo de promover y mejorar este bienestar, por lo que constituye un mecanismo de redistribución.

El Sistema Europeo de Estadísticas de Protección Social (SEEPROS)[3] define la Protección Social como todas las actividades de organismos destinadas a aligerar las cargas que representa para los hogares e individuos una serie determinada de ries-

[3] La Protección Social, en particular el gasto social, según la clasificación europea del SEEPROS se compone de los siguiente elementos:

– Enfermedad y atención sanitaria: actividades relacionadas con el mantenimiento de la salud y el tratamiento de enfermedades.

– Invalidez: prestaciones de mantenimiento de la renta y las ayudas en efectivos o en servicios relacionados con la atención de las personas con disminución de sus capacidades físicas o psíquicas.

– Vejez: prestaciones de jubilación y ayudas dinerarias o en servicios relacionados con la vejez.

– Supervivencia: incluye las prestaciones por viudedad y orfandad y las ayudas en efectivo o en servicios relacionados con la muerte de un miembro de la familia.

– Familia e hijos: prestaciones en efectivo o servicios de atención al embarazo, nacimiento, adopción y maternidad.

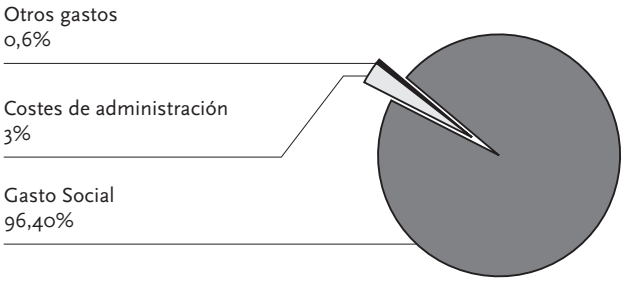
– Desempleo: mantenimiento de una renta mínima para los parados y servicios relacionados con la situación de paro.

– Vivienda: financiación de la vivienda.

– Exclusión social no clasificada en otros apartados: mantenimiento de renta y otros servicios relacionados con la lucha contra la exclusión social.

Gráfico 4

Estructura del gasto de protección social en la UE-27 (2007)




| Gasto Social | |
|---|---|
| Enfermedad y asist. sanitaria | 29,1% |
| Invalidez | 8% |
| Vejez | 39,6% |
| Supervivencia | 6,6% |
| Familia e hijos | 8% |
| Desempleo | 5,1% |
| Vivienda | 2,3% |
| Exclusión social | 1,3% |

*Fuente:* Elaboración propia a partir de datos de Eurostat-SEEPROS.

gos o necesidades (Puglia, 2009). La estructura del gasto (gráfico 4) en protección social tiene tres componentes: gasto social, costes de administración y otros gastos.

Si bien en 2009 el incremento en el gasto social (gráfico 5) en media para los países de la Unión Europea (UE-27) ha sido de un 21,7% sobre el PIB (42,8% sobre el gasto público total), hay que destacar la gran variabilidad entre los distintos Estados miembros donde los mayores valores de gasto de protección social los tienen países como Alemania (26,6%), Bélgica 25,5% y Austria 25,4%, que superan la media del gasto social total sobre el PIB de la Unión Europea.

## España

En 2007 (último año con cifras desagregadas disponibles para el conjunto de la Unión Europea), el gasto en protección social en España seguía siendo considerablemente inferior a la media de la UE-27, tanto en relación al PIB (21% en España frente al 26,2% del PIB, en media de la UE-27), como en unidades de poder adquisitivo (PPS) per cápita (5.526 € PPS/hab. en España frente a 6.522 € en media UE-27).

Sin embargo, hay que decir que la proporción relativa con Europa sí que ha ido variando a lo largo de los años. Así, podemos observar (gráfico 6) cómo en el periodo 2000-2004 los diferenciales con la media europea estaban en torno a los 7 puntos. A partir del 2004, este diferencial se ha ido reduciendo hasta situarse en 2007 a una distancia de 5,9 puntos de la UE de los 15 países más desarrollados y de 5,2 con la UE-27.

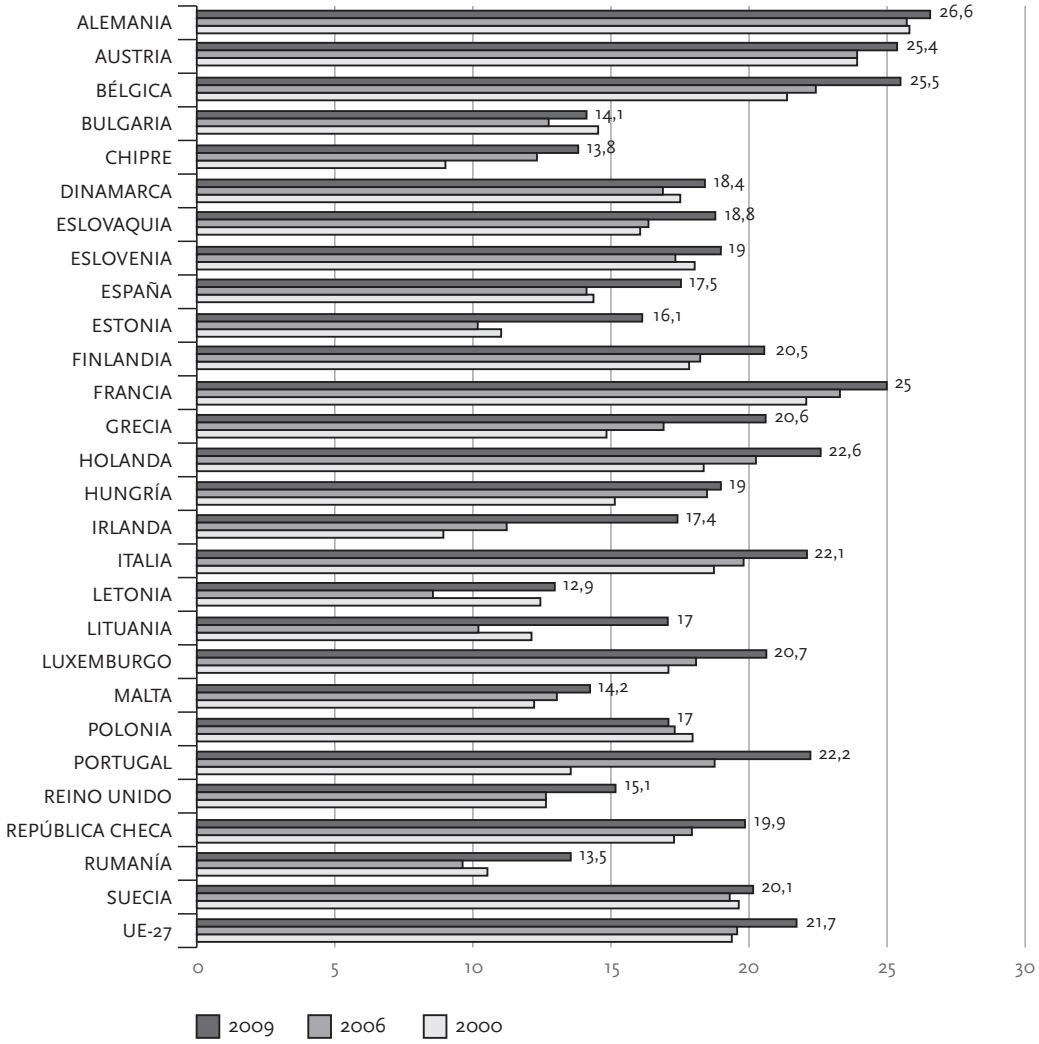
Del mismo modo, si analizamos la evolución del gasto de protección social en términos de poder adquisitivo (PPS) per cápita (gráfico 7) podemos comprobar cómo España ha ido convergiendo hacia la media europea. En concreto, si bien en el año 2000 este gasto representaba el 62,4% de la media europea (UE-15), en el 2007 supone el 72,2%.

Sin embargo, aunque ese aumento ha reducido parcialmente el desajuste con la UE (en gran parte, producto de la herencia de los años de dictadura), aún el déficit de protección social español nos sitúa lejos de los países de nuestro entorno. De hecho si analizamos las cifras de gasto social sobre el PIB de 2009 (gráfico 5) España estaba situada a la cola de los 15 países europeos más desarrollados, con un gasto de 17,5% sobre el PIB superando tan sólo a Irlanda, con un 17,4% y el Reino Unido, con un 15,1%. España tiene menores gastos sociales (tabla 2 y gráfico 8) que la media de la UE-27 para el año 2007 excepto en *asistencia sanitaria, supervivencia* y la debida al *desempleo*, donde nuestros gastos son superiores.

En concreto, en las prestaciones por *enfermedad y asistencia sanitaria* hemos tenido un gasto con un crecimiento estable y siempre por encima del gasto sanitario europeo a lo largo de todo el periodo 2000-2007, entorno a dos puntos por encima (desde 1,9 en el 2000 a 2,1 en 2007). Sin embargo, las cifras en términos del PIB muestran que España se encuentra aún por debajo de la media europea. En concreto, en el año 2007, el gas-

Gráfico 5

## Evolución del gasto social sobre el PIB de la Unión Europea (UE-27) (2000-2009)




*Fuente:* Elaboración propia a partir de datos de Eurostat.

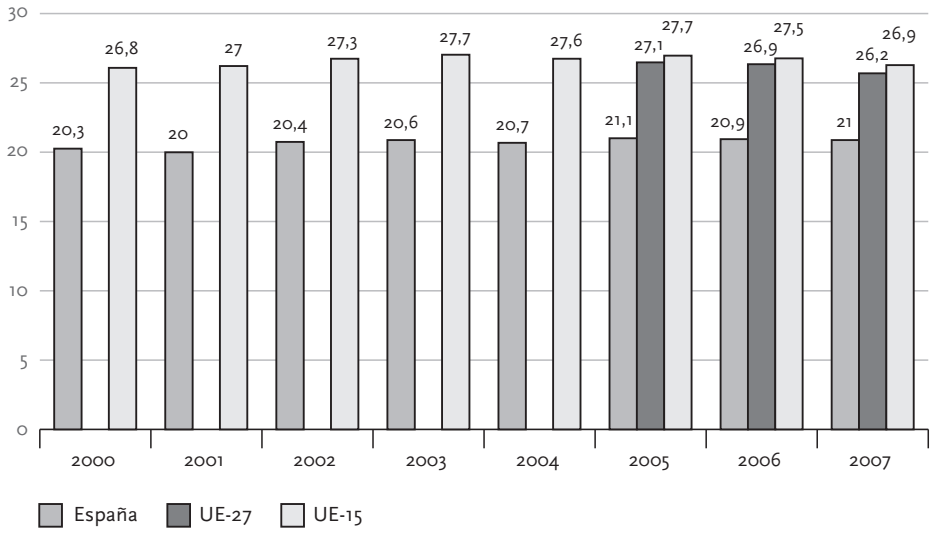
to sanitario público sobre el PIB en España ha sido de 6,55% mientras que para la UE-27 ascendió al 7,68% y para la de UE-15 un 7,88%.

En cuanto al gasto por *desempleo* sobre el total del gasto en protección social, España supera en 6,6 puntos la media de la UE-27 y en 6,5 la de la UE-15. De hecho, somos el país junto con Bélgica (que al igual que nosotros tiene un gasto por desempleo de 11,7%) con un porcentaje mayor que la media europea.

En términos del PIB el gasto por desempleo es, junto con el gasto en *supervivencia*, el único en el que España se sitúa por encima de la media de la UE-27 y UE-15. Este mayor porcentaje se debe, por un lado, a elevadas tasas de paro y, por tanto, a los mayores pagos por desempleo a los que nos

Gráfico 6

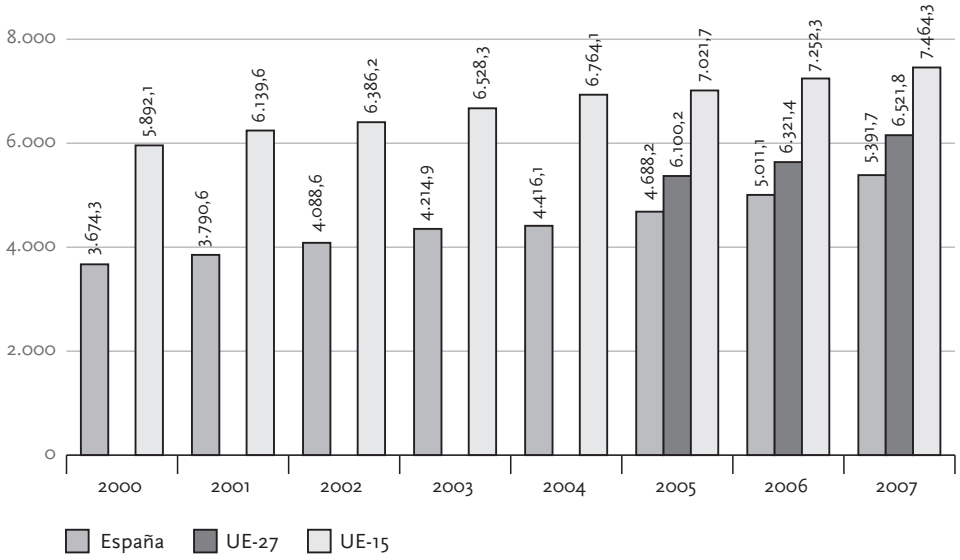
## Evolución del gasto de protección social sobre el PIB




*Fuente:* Elaboración propia a partir de datos de Eurostat.

Gráfico 7

## Evolución del gasto de protección social en términos de poder adquisitivo (PPS) euros per cápita




*Fuente:* Elaboración propia a partir de datos de Eurostat.

Tabla 2

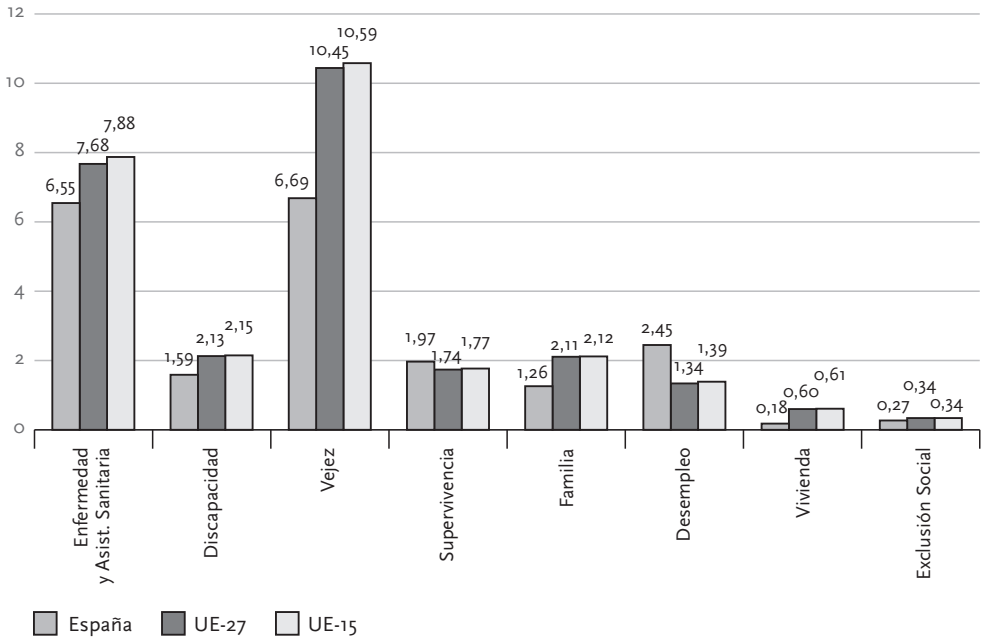
## Evolución del gasto social por tipos en España sobre el porcentaje de gasto en protección social

| | 2000 | | | 2003 | | | 2005 | | | 2006 | | | 2007 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | UE-27 | UE-15 | ES | UE-27 | UE-15 | ES | UE-27 | UE-15 | ES | UE-27 | UE-15 | ES | UE-27 | UE-15 | ES |
| Enfermedad y Asistencia Sanitaria | - | 27,5 | 29,4 | - | 28,5 | 30,7 | 28,8 | 28,9 | 30,8 | 29,1 | 29,2 | 31,2 | 29,1 | 29,3 | 31,2 |
| Invalidez | - | 8,2 | 7,9 | - | 8,0 | 7,4 | 7,9 | 7,9 | 7,4 | 8,0 | 7,9 | 7,6 | 8,1 | 8,0 | 7,6 |
| Vejez | - | 39,9 | 41,6 | - | 39,0 | 39,6 | 39,6 | 39,5 | 38,9 | 39,2 | 39,1 | 31,8 | 39,6 | 39,4 | 31,9 |
| Superviviencia | - | 6,7 | 3,1 | - | 6,4 | 2,8 | 6,2 | 6,2 | 2,7 | 6,7 | 6,7 | 9,5 | 6,6 | 6,6 | 9,4 |
| Familia e Hijos | - | 8,3 | 4,9 | - | 8,3 | 5,3 | 7,9 | 7,9 | 5,8 | 7,8 | 7,8 | 5,9 | 8,0 | 7,9 | 6,0 |
| Desempleo | - | 6,1 | 11,6 | - | 6,5 | 12,7 | 6,1 | 6,2 | 12,4 | 5,6 | 5,7 | 12,0 | 5,1 | 5,2 | 11,7 |
| Vivienda | - | 2,2 | 0,8 | - | 2,0 | 0,8 | 2,2 | 2,3 | 0,8 | 2,3 | 2,3 | 0,8 | 2,3 | 2,3 | 0,9 |
| Exclusión Social | - | 1,2 | 0,6 | - | 1,2 | 0,8 | 1,2 | 1,2 | 1,1 | 1,3 | 1,3 | 1,3 | 1,3 | 1,3 | 1,3 |

*Fuente:* Elaboración propia a partir de datos de Eurostat- SEEPROS.

Gráfico 8

## Gasto social comparado España-UE por funciones (% PIB), 2007




*Fuente:* Elaboración propia a partir de datos de Eurostat- SEEPROS.

enfrentamos, y por otro lado, a que las condiciones de acceso son menos estrictas y/o el periodo de cobro es mayor. De hecho, según un estudio comparativo hecho por la OCDE (2008) –que incluye a las 30 economías más desarrolladas del mundo– las prestaciones a los parados en España representan de promedio el 36% de su último salario, mientras que hay países como Bélgica (con el 40%), Portugal (43%) o Dinamarca (48%) que superan el caso español, si bien estos países exigen mayores requisitos de acceso a la prestación y la pagan durante menos tiempo. Un claro ejemplo de esto es Italia, donde se exigen dos años de afiliación a la Seguridad Social para recibir la prestación por paro, frente al año que exige la legislación española; y el periodo de cobro es de ocho meses como máximo y 12 meses para los mayores de 50 años, mientras que en España la prestación contributiva se puede cobrar hasta dos años y el subsidio hasta la jubilación.

Por su parte, los gastos de *supervivencia*, en 2007, representaban un 9,4% del total del gasto social, situándonos entre los países con mayores tasas junto con países como Polonia (11,1%), Malta (10,1%), Bélgica (10%) y Luxemburgo (9,9%) entre otros. Hay que destacar el gran esfuerzo que se ha hecho en esta categoría de gasto, ya que en el año 2000 tan sólo suponían un 3,1%. En concreto, representan en 2007 para España el 1,97% sobre el PIB (por encima de 1,77% de UE-15).

Los gastos por *invalidez, familia e hijos y vivienda* muestran una evolución durante 2000-2007 negativa, siempre por debajo de la media europea. En particular, los gastos por invalidez nos posicionan en el número 18 del ránking, donde países como Suecia (15,3%), Dinamarca (15%) y Finlandia (12,6%) tienen las mayores tasas. Por su parte, los gastos por *familia e hijos*, si bien se ha hecho un mayor esfuerzo en los últimos años, España sigue lejos de la media europea, sólo por encima de países como Polonia, Italia, Malta y Portugal, con tasas inferiores al 6%. En cuanto a los gastos en ayuda a la financiación de la *vivienda*, hay que decir que en España la casi única ayuda es la desgravación fiscal. El gráfico 8 muestra que apenas han variado los porcentajes de ayudas en el periodo 2000-2007 (tan sólo se ha incrementado una décima en 2007), alejándonos de países como Reino Unido, que lidera este gasto con un 5,8%, Dinamarca (2,5%), Alemania (2,3%) y Suecia (1,7%).

En cuanto al gasto en prestaciones a la *vejez,* si bien representa nuestro mayor porcentaje de gasto sobre el total del gasto social, con un 31,9%, sigue estando muy por debajo de la media europea. En concreto, España es el tercer país con menor gasto, sólo por delante de Luxemburgo (27,4%) e Irlanda (22,8%).

En este sentido, la evolución demográfica y del mercado de trabajo español marcan como necesaria la reforma del sistema de pensiones, estando esta situación latente en la mayoría de los países desarrollados que establecieron su sistema de pensiones en la primera mitad del siglo XX bajo unas condiciones demográficas, económicas, políticas, sociales y culturales que no son las actuales. A nivel teórico las posibles alternativas de reforma del sistema de pensiones son múltiples, cada una de ellas con sus ventajas e inconvenientes. Por eso resulta fundamental conocer cuáles son las causas principales de la insostenibilidad del sistema de pensiones y tratar de actuar directamente sobre ellas. En este sentido, la evolución demográfica junto a la tendencia de la población a la jubilación anticipada, son las variables fundamentales sobre las que hay que actuar. La opción de modificar el mapa demográfico español debe rechazarse por las dificultades con las que cuenta el Gobierno de un país para influir en las decisiones individuales de sus ciudadanos. Por ello, las actuaciones sobre el mercado de trabajo, y en concreto sobre la tasa de empleo de los mayores de 55 años, parece ser, a la vista de los resultados obtenidos, la mejor opción de reforma.

Por último, los gastos en *exclusión social* se han mantenido con un leve incremento en el último año para el que disponemos de datos, 2007. De cualquier modo, seguimos estando por debajo de la media europea en porcentaje del PIB. España tuvo un gasto para disminuir la exclusión social de 0,27% del PIB frente al 0,34% de Europa.

## 3. La incidencia del gasto social en España

Una vez analizadas las cifras de gastos sociales cabe preguntarse cuál ha sido su efecto redistributivo y cómo ha ayudado a disminuir el número de personas por debajo del umbral de pobreza.

Para ello, y centrándonos en las partidas que representan el mayor esfuerzo económico en gasto social para España, se analiza a continuación cómo se reparten estas prestaciones sociales entre los distintos tipos de hogares en función de su nivel de renta.

Tabla 3

**Porcentaje de prestaciones sociales que reciben los hogares en función de sus ingresos, por tipo de prestación, 2007**

| | *% sobre el total de hogares* | *Hogares que reciben prestaciones sociales* | *Perciben prestaciones por vejez y supervivencia* | *Perciben prestaciones por desempleo* | *Perciben otros subsidios o prestaciones sociales* |
|---|---|---|---|---|---|
| Hasta 9.000 € | 12,6 | 15,97 | 16,70 | 5,30 | 5,14 |
| De 9.000 a 14.000 € | 13,5 | 16,09 | 16,27 | 12,0 | 7,87 |
| De 14.000 a 19.000 € | 14,6 | 15,52 | 17,6 | 12,18 | 12,36 |
| De 19.000 a 25.000 € | 15,6 | 16,01 | 16,52 | 18,26 | 17,15 |
| De 25.000 a 35.000 € | 19,7 | 18,01 | 16,26 | 26,97 | 24,29 |
| Más de 35.000 € | 24 | 18,39 | 19,96 | 25,30 | 33,19 |

*Fuente:* Elaboración propia a partir de datos del INE.

Según la Encuesta de Condiciones de Vida de 2008, en el año 2007 más de 9 millones de hogares en España recibieron algún tipo de prestación social. Si se observa la tabla 3, podemos decir que si se tiene en cuenta que los dos primeros tramos de renta (hasta 9.000 € y de 9.000 a 14.000 €) representan el 26% más pobre y recibieron aproximadamente un 32% del total de las *prestaciones sociales*, y que el último tramo (más de 35.000 €) el 24% más rico y recibió un 18,39% de las mismas, se evidencia que hay una redistribución de renta vía gasto social.

Si además, tenemos en cuenta que la renta media para los hogares en 2007 fue de 26.010 €, puede observarse cómo los hogares con una renta por debajo de la renta media percibieron el 63,59% de las prestaciones sociales frente al 36,41% restante que percibieron las rentas más altas, confirmándose el efecto redistributivo de las mismas.

En concreto, en cuanto a las prestaciones por *vejez y supervivencia*, se muestra que el 26% más pobre recibió aproximadamente un 33% de las mismas, mientras que el 24% más rico percibió un 19,96%. Por otro lado, teniendo en cuenta la renta media de los hogares, las rentas inferiores recibieron el 67,09% de las prestaciones por vejez y supervivencia frente al 36,21% que obtuvieron las rentas más altas, confirmándose así que perciben más los estratos inferiores.

En cuanto a las prestaciones por *desempleo,* el 26% más pobre recibió un 17,3% frente al 25,30% del 24% más rico. Teniendo en cuenta la renta media, las rentas más bajas recibieron un 47,74% frente al 52,26% de las más altas. Lo que muestra la mayor generosidad de este tipo de prestación conforme aumenta la renta, dada la mayor proporcionalidad entre la cotización y la cotización por desempleo.

Para analizar la incidencia por niveles de renta del gasto sanitario público se ha recurrido, como criterio de imputación, a los datos de *prestaciones por enfermedad y asistencia sanitaria* a adultos según estado de salud y tramos de ingresos. En particular, se han considerado los datos de las personas con un estado de salud regular, malo o muy malo puesto que serán las que van a recibir algún tipo de asistencia médica.

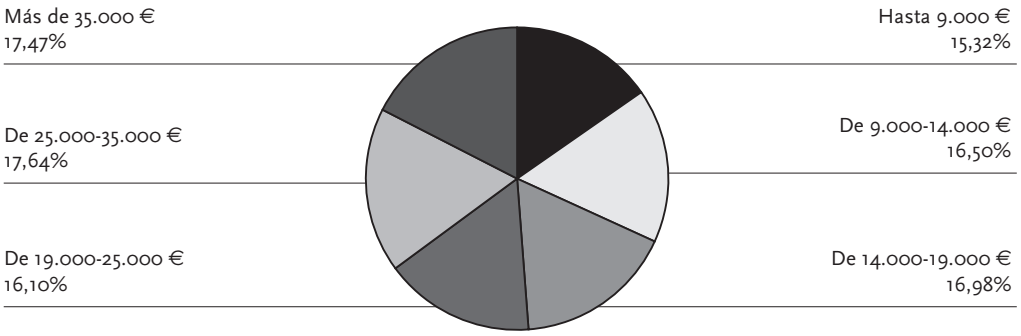
En este caso, podemos inferir (gráfico 9) cómo el 26% más pobre recibe casi un 33% de asistencia médica y el 24% un 17,47%. Teniendo en cuenta la renta media, los hogares con rentas más bajas recibieron en torno al 65% de asistencia médica frente al 35% de las rentas más altas, lo que parece confirmar el efecto redistributivo del gasto en salud.

Por último, si se analizan las cifras de tasa de pobreza antes y después de las prestaciones sociales en España (gráfico 10), se observa cómo efectivamente disminuye la tasa, siendo esta disminución mayor cuanto más importante es el gasto social sobre el PIB.

La reducción del nivel de pobreza, como se ha observado a lo largo del trabajo, guarda una

Gráfico 9

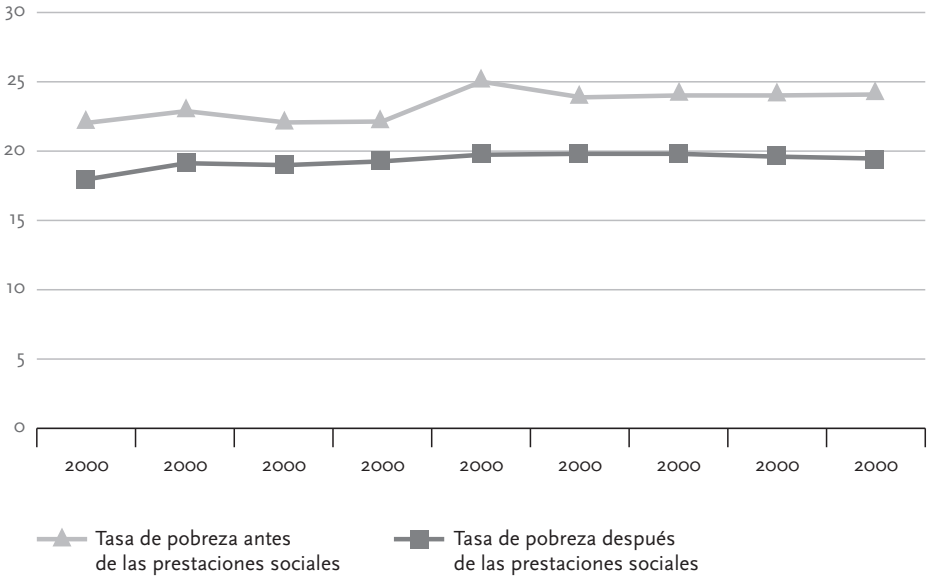
Porcentaje de personas con estado de salud regular, malo o muy malo, por tramos de ingresos, 2007




*Fuente:* Elaboración propia a partir de datos del INE.

Gráfico 10

Evolución de la tasa de pobreza antes y después de las prestaciones sociales en España (%), 2000-2008




*Fuente:* Elaboración propia a partir de datos de Eurostat.

estrecha relación con el nivel de gasto social. Nuestro país está aún lejos de la media europea en cuanto al nivel de gasto social, en lógica correspondencia con nuestra menor presión fiscal.

## 4. Conclusiones

La disminución de la pobreza está estrechamente relacionada con la intervención redistribuidora del sector público, tanto en España como en los países de la Unión Europea. En concreto, en el caso español, la tasa de pobreza (con datos de 2008) pasa de un 24,1% a un 19,6% tras la intervención del sector público.

Las prestaciones por *vejez y supervivencia* reflejan una fuerte redistribución hacia las rentas más bajas pues hacen que el primer cuartil reciba un 33% del gasto y el cuarto cuartil un 20%.

En cuanto a la prestación por *desempleo*, ésta refleja, obviamente, las diferencias en percepciones según las cotizaciones. Así, el cuartil más pobre recibe un 17,30% y el más alto un 25,3%.

En conjunto, los gastos en protección social en España han contribuido en gran medida a la redistribución de las rentas hacia los niveles más pobres de la población. Así, el primer cuartil recibe un 32% del total de las prestaciones sociales y el cuarto el 18%.

## Bibliografía


Esping-Andersen, G. (ed.) (1996), "Welfare states in transition", Londres, Sage.

European Commision (2010), "The Social Situation in the European Union (2009)": http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KE-AG-10-001

Eurostat (2010), "Goverment finance statistics, data 1996-2009": http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-EK-10-001/EN/KS-EK-10-001-EN

Medel, B., Molina, A. y Sánchez, J. (1992), "Distributional benefits of public expenditures in Spain, 1981", *Public Finance,* 47.

OCDE (2008), "Growing Unequal? Income distribution and poverty in OECD countries", *OECD, General economics and future studies,* 2008, 3.

Parlamento Europeo (2009), "Eurobarómetro del Parlamento Europeo (EB Standard 71)", Unidad de análisis de la opinión pública, Dirección general de comunicación, Bruselas.

Pascal, W. (2009), "Population and social conditios", *Eurostat, Statistics in focus,* 46/2009.

Puglia, A. (2009), "Population and social conditios", *Eurostat, Statistics in focus,* 40/2009.

Tokofai, A. (2009), "Economy and finance", *Eurostat, Statistics in focus,* 93/2009.

# Diferencias y similitudes de la pobreza en el trabajo en Europa®

Alexander Goerne*

Resumen

Este artículo se basa en la ola de 2007 de la EU-SILC y aporta una visión general de la pobreza en el trabajo en 23 países europeos, con un análisis en profundidad de cinco países, a saber: el Reino Unido, Francia, Suecia, Polonia y España. El análisis identifica varios mecanismos que llevan a la pobreza en el trabajo (IWP en sus siglas en inglés: *In Work Poverty*), e indica las diferencias y similitudes entre los cinco países. Se establecen vínculos entre los niveles de IWP, los mecanismos que llevan a la IWP y la teoría de los regímenes de bienestar. De esta forma, se señala al empleo de bajo salario y algunas variables de nivel individual como determinantes relevantes de la IWP en todos los países y regímenes. Se detecta una mayor variedad en cuanto a la función que desempeñan los determinantes de la IWP relacionados con el hogar.

## 1. Introducción[1]

En el momento de redactar este artículo en 2010, los efectos de la crisis financiera mundial dominan el debate sobre la pobreza, la exclusión y la desigualdad. El fuerte aumento del desempleo registrado por la mayoría de los países económicamente desarrollados de Occidente desde 2009 parece haberse convertido en el principal reto de las políticas públicas en materia de empleo y lucha contra la exclusión social.

No obstante, en este artículo sostengo que el problema de la pobreza en el trabajo (IWP) continúa siendo de gran relevancia. En gran medida ello se debe al hecho de que las políticas públicas que combaten el desempleo, la pobreza y la exclusión social están diseñadas cada vez más como "políticas de activación". La activación está, a su vez, frecuentemente asociada a políticas de empleo encaminadas a incrementar la proporción de trabajadores con bajos salarios o a reducir las rigideces del mercado de trabajo para favorecer la creación de empleo temporal.

Como se expondrá detalladamente en este documento, los empleos de bajo salario y los trabajos atípicos se traducen rápidamente en altos niveles de pobreza en el trabajo. También han de tenerse en cuenta otros mecanismos como determinantes potenciales de la pobreza en el trabajo, muy especialmente los factores relacionados con el hogar. El objetivo de este artículo es explorar cómo varía la incidencia de estos mecanismos de unos países a otros.

El análisis realizado en este artículo se basa en la ola de 2007 de la encuesta EU-SILC (los datos más recientes disponibles en el momento de su redacción), y combina métodos descriptivos e inferenciales. En particular, este artículo se centra en las dos preguntas siguientes: en primer lugar, ¿existe un modelo explicativo común para todos los países y hay vínculos causales uniformes que prevalezcan independientemente del nivel de IWP y del contexto institucional? En segundo lugar, ¿existen perfiles nacionales particulares en lugar de (o complemen-

® Traducción del original en ingles de Carlos Luengo.

* Investigador, School of Social and Political Studies, Universidad de Edimburgo.

[1] Los datos incluidos en este artículo fueron recabados en un proyecto de investigación en el marco del programa RECWOWE (Conciliación de vida laboral y Bienestar en Europa),, una red de excelencia europea financiada por FP6.

tarios a) dichas pautas uniformes? Estas cuestiones son abordadas haciendo énfasis en la relación crucial entre los riesgos de pobreza, de un lado, y los tres mecanismos de calidad del empleo (niveles de remuneración), cantidad de empleo (participación en el mercado de trabajo de los miembros de la unidad familiar) y gasto de los hogares (coste de los dependientes), de otro.

El artículo está estructurado como sigue. En primer lugar, explicaré la construcción y medición del indicador de IWP y describiré los tres mecanismos que pueden explicar el nivel y la naturaleza de la IWP. A continuación, examinaré la relación existente entre estos mecanismos y los regímenes de bienestar. Esto conducirá a una discusión de los resultados derivados del análisis estadístico del fenómeno de la IWP en los cinco países mencionados anteriormente (España, Polonia, Reino Unido, Francia y Suecia). El artículo se cierra con una conclusión. Las tablas estadísticas pueden consultarse en el anexo.

## 2. Definición y mecanismos de la pobreza en el trabajo

La operacionalización del concepto "pobreza en el trabajo" (IWP) ha de dar respuesta a dos preguntas. En primer lugar, ¿qué es pobreza o a quién debe considerarse pobre? En segundo lugar, ¿quién se considera que está trabajando?

La forma más habitual de medir la pobreza hace referencia a la distribución de la renta monetaria familiar. En este estudio se utiliza la definición de pobreza como el 60% de la mediana ajustada de la renta media de los hogares. A fin de eliminar las fluctuaciones a corto plazo, se tiene en cuenta la renta familiar anual. Este enfoque es el adoptado actualmente de forma generalizada en el área de investigación de la desigualdad por, entre otros organismos importantes, la agencia estadística de la Unión Europea EUROSTAT (2009). He elegido esta definición para asegurar la comparabilidad del presente análisis con otros estudios centrados en la IWP, así como con la pobreza monetaria en general[2].

La segunda parte del concepto de IWP, la situación laboral, se mide comúnmente a nivel de cada individuo, no a nivel de la unidad familiar u hogar. Nuevamente, a fin de establecer la comparabilidad con otros estudios, entre ellos el propio indicador de la IWP de EUROSTAT (2009), en este estudio se considera que trabajan todos los individuos cuya *situación de actividad más frecuente* es "trabajando", esto es, las personas que han desarrollado una actividad remunerada durante más de seis meses a lo largo de los últimos 12 meses (sin umbral mínimo de tiempo trabajado). El uso de esta definición permite eliminar las fluctuaciones a corto plazo entre empleo y desempleo, que cabe esperar que desempeñen una función importante, especialmente en el seno del grupo de trabajadores de bajo salario que son los que presentan mayor riesgo de IWP[3].

Así pues, de la construcción del indicador de pobreza en el trabajo (Crettaz y Bonoli, 2011) pueden deducirse *tres mecanismos*. La mezcla de información sobre empleo individual y renta agregada del hogar significa que la IWP puede estar causada por una baja calidad del empleo (niveles de remuneración), una cantidad de empleo insuficiente (participación en el mercado de trabajo de los miembros de la unidad familiar), o un elevado gasto familiar (coste de las personas dependientes).

El mecanismo más evidente es que un trabajador es pobre debido a sus bajos ingresos. Por lo tanto, el análisis presta especial atención a la cuestión de en qué medida unos *bajos ingresos*, es decir, unos ingresos inferiores al 66% del salario medio por hora[4], incrementan el riesgo de pobreza.

Aparte de salarios bajos, también es posible caer por debajo del umbral de pobreza debido a que la pareja u otros miembros de la unidad familiar en edad de trabajar tienen ingresos bajos o ningún ingreso. Burkhauser *et al.* (1995) sugieren (con respecto a EEUU) que este mecanismo podría haber adquirido una creciente relevancia a lo largo del siglo XX, y en estudios recientes se han abordado explícitamente los efectos del empleo de la pareja en la pobreza (Maître et al., 2003; Büchel *et al.,* 2003). Es posible igualmente que la presencia de una segunda persona con ingresos compense los efectos de los bajos ingresos. Los efectos de segundas personas con ingresos se incorporan mediante

[2] Para más detalles sobre la medición de IWP en este estudio, véase Goerne (2011). Para una buena visión general de los diferentes enfoques de la medición de la IWP en general, véase Peña-Casas y Latta (2004), y Strengmann-Kuhn (2003).

[3] Para más información, véase Goerne (2011).

[4] Esta definición de empleo de salario bajo sigue la práctica de otros estudios recientes, vgr.: Bosch (2009), Kalina y Weinkopf (2010) o Lucifora (2005).

la variable *participación del hogar en la fuerza de trabajo*, que registra el ratio de miembros de la unidad familiar en edad de trabajar que trabajan y no trabajan. En tercer lugar, la IWP puede estar causada por los elevados costes en que puede incurrir la unidad familiar debido, por ejemplo, a la existencia de hijos. Por último, es también posible que la IWP se deba a una combinación de dos o tres de estos mecanismos.

## 3. Pobreza en el trabajo y regímenes de bienestar

Varios estudios han asociado la incidencia del empleo de bajo salario con la forma particular de las instituciones del mercado de trabajo nacionales (Lucifora *et al.,* 2005; Lucifora, 2000; Freeman, 2007; Wallerstein, 1999; Blau y Kahn, 1996; Bosch, 2009). Si bien sus conclusiones son también relevantes para el debate sobre la IWP, resulta mucho más difícil establecer un vínculo entre el contexto institucional y la IWP. Esto se debe principalmente al hecho de que los bajos salarios son sólo uno de los tres mecanismos potenciales que llevan a la IWP. Por consiguiente, no basta simplemente con examinar los sospechosos habituales de las instituciones del mercado de trabajo. Es preciso tener en cuenta otros patrones como componentes relevantes de los marcos institucionales respectivos, tales como la incidencia de hogares con dos trabajadores y la participación de la mujer en la fuerza de trabajo (Bambra, 2004; Daly y Rake, 2003). Por ello, los cinco países que se analizan en detalle en este documento (Reino Unido, España, Francia, Suecia y Polonia) han sido seleccionados en función de su pertenencia a uno de los diferentes mundos de capitalismo de bienestar (Esping-Andersen, 1990; Ferrera, 1996) o modelos de capitalismo (Amable, 2003).

En estudios recientes de Allègre (2008), Lohmann y Marx (2008) y Lohmann (2008) se han establecido vínculos entre niveles de IWP y varios determinantes institucionales. De tales investigaciones se deduce que los niveles de IWP son relativamente bajos en los países escandinavos, relativamente altos en los países meridionales, y que los países continentales y los regímenes de bienestar liberales se hallan en algún lugar intermedio entre estos dos polos. En teoría, el grupo nórdico parece una versión invertida de los países mediterráneos. Una elevada participación de la mujer en el mercado de trabajo, un gasto social generoso y una reducida desigualdad salarial sugieren que ninguno de los tres mecanismos antes esbozados es particularmente pronunciado en los países nórdicos. En cambio, de los países meridionales cabe esperar justamente lo contrario. Aunque las familias mediterráneas mitiguen más los riesgos individuales que las de los países del norte de Europa, el hecho de que las desigualdades salariales sean relativamente más elevadas, los servicios públicos (guarderías) estén menos desarrollados y la participación de la mujer en la fuerza de trabajo sea inferior en España, Grecia e Italia, indica que es de esperar una mayor incidencia de la IWP en estos países.

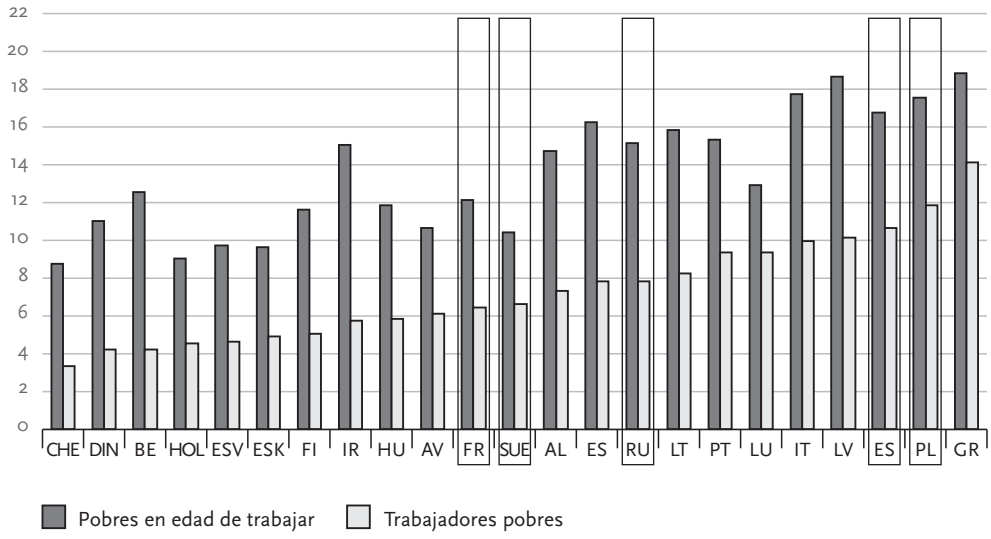
Las repercusiones en la IWP de los regímenes de bienestar liberales y continentales son menos claras. Es de esperar que la incidencia relativamente alta del empleo de bajo salario en el Reino Unido incremente la IWP. Por otra parte, la elevada participación global de la mujer en la fuerza de trabajo de países como el Reino Unido podría suponer que unos bajos salarios no se traduzcan *per se* en pobreza, gracias principalmente a la preponderancia de hogares de dos personas con ingresos. Por último, el rol de los países continentales conservadores es igualmente ambiguo en cuanto a la incidencia de la IWP. Un elevado gasto social y una variante de capitalismo más coordinada acortan las desigualdades salariales, reduciendo por ende la relevancia de los bajos salarios para la IWP. No obstante, unos niveles relativamente bajos de participación de la mujer en la fuerza de trabajo y un creciente segmento de trabajo precario pueden ser factores que contribuyan a la IWP.

El que el presente estudio contribuya a este debate, o incluso vaya más allá del mismo, añadiendo una variante de régimen adicional, la de los países del este de Europa, dependerá en gran medida de que los cinco países analizados en este artículo puedan considerarse realmente como representativos de las cinco variantes de capitalismo respectivas.

Los países de la Figura 1 están ordenados en función de sus valores para el indicador IWP. Puede apreciarse fácilmente que los países nórdicos de Dinamarca, Finlandia y Suecia se hallan todos en la mitad inferior de la distribución (aunque con marcadas diferencias entre ellos), mientras que los países meridionales de Grecia, España, Italia y Portugal están en la mitad superior. Existe una variación aún mayor entre los regímenes continentales de Bélgica, Holanda, Austria, Francia y Alemania, los cuales, no obstante, se hallan en la zona intermedia o en la mitad inferior de la distribución. Los dos países liberales de la muestra, a saber, el Reino Unido e Irlanda, se sitúan en algún lugar intermedio de la distri-

Gráfico 1

Pobres en edad de trabajar y trabajadores pobres en 23 países europeos




*Fuente:* EU-SILC,ola de 2007, elaboración propia.

bución. Los países de Europa del Este, de otro lado, representan una imagen de máxima heterogeneidad, pudiendo hallarse en cualquier lugar de la distribución, desde el extremo inferior (República Checa), hasta el extremo superior (Polonia).

Este breve examen de la variación entre los grupos del indicador IWP suscita dudas en cuanto a la representatividad de los antedichos cinco países (Reino Unido, España, Francia, Suecia y Polonia), en términos de regímenes de bienestar. La amplia variación entre los países de Europa del Este debería hacer que Polonia fuera tratada ella sola como un caso especial, al diferir más de la vecina República Checa que de la geográficamente distante España. Dado que los países conservadores de Europa continental forman un grupo más compacto, Francia podría representar a este tipo en una cierta medida. Ahora bien, el hecho de que Bélgica se halle cerca del extremo inferior de la distribución supone que también aquí sea preciso ejercer cierta cautela y no lanzarse a generalizaciones rápidas. Suecia exhibe los segundos valores de IWP más bajos de nuestra muestra de cinco países, pero ello no quita que aún registe las tasas de IWP más altas de los países nórdicos, lo cual, en cierta medida, convierte a este caso en una excepción dentro de este grupo. Por último, el hecho de que el grupo de países meridionales presente grandes similitudes supone un buen argumento para elegir a España como caso a partir del cual intentar generar hipótesis generalizables.

## 4. Riesgos individuales de IWP y perfiles de trabajadores pobres. Cinco países, ¿cuántas historias?

El análisis siguiente se centra en cinco países: el Reino Unido, España, Francia, Suecia y Polonia. Su finalidad es explorar las variables y los mecanismos que son *más o menos importantes* en cada uno de los cinco países. La cuestión de la importancia puede dividirse en dos partes. En primer lugar, es necesario establecer los factores que llevan a mayores riesgos individuales de IWP. Esto pasa por identificar los subgrupos de la población activa que presentan un alto riesgo de IWP en cada país. En segundo lugar, es igualmente necesario considerar el tamaño relativo de estos grupos de riesgo, ya que la proporción de un grupo de riesgo específico en la población trabajadora pobre total probablemente determinará su relevancia en el diseño de las políticas públicas. Así pues, además del análisis de los

*riesgos individuales*, se estudiará la *composición* de la población trabajadora pobre.

A continuación, trazaré las principales similitudes que pueden observarse en todos los países, basándome en gran medida en la información sobre riesgos individuales resultante de los modelos de regresión (Tabla A4). Seguidamente abordaré las diferencias entre los cinco países, recurriendo a una triangulación de los datos sobre riesgos individuales y la composición de la población trabajadora (Tablas A1-4).

## Similitudes

Comienzo la discusión examinando algunas variables de nivel individual, en primer lugar el impacto del *género* sobre los riesgos de IWP. En todos los países de la muestra, el porcentaje de mujeres con riesgo de IWP es menor que el de hombres (Tabla A3), y la proporción de mujeres en la población trabajadora pobre es notablemente inferior a la proporción de hombres (Tabla A2). No obstante, uno debería resistirse a concluir que las mujeres exhiben un menor riesgo de IWP. Si bien los modelos de regresión arrojan coeficientes estadísticamente insignificantes con respecto al Reino Unido, Francia y España, sí muestran efectos estadísticamente relevantes que apuntan a que las mujeres presentan mayores riesgos que los hombres en Suecia y Polonia. ¿Cómo podría explicarse esto?

Una respuesta plausible sería suponer que las diferencias de género en la participación en la fuerza de trabajo influyen en el indicador IWP. En hogares con dos adultos pero una sola persona con ingresos, los hombres son a menudo esa persona con ingresos y, por lo tanto, sólo se cuenta al hombre como trabajador pobre, cuando el hogar cae por debajo del umbral de pobreza. En cambio, cuando la mujer trabaja frecuentemente forma parte de un hogar de dos personas con ingresos, que tiene un menor riesgo de pobreza que un hogar de una sola persona con ingresos (hombre proveedor) (véase *infra*). Así pues, esta explicación sugiere que las mujeres no presentan realmente un menor riesgo de IWP. Asimismo, el hecho de que las mujeres exhiban generalmente un mayor riesgo de percibir salarios bajos (Mason y Salverda, 2010; Lucifora et al., 2005) podría explicar por qué los riesgos de IWP para las mujeres pueden ser incluso más altos que para los hombres, como arroja el modelo de regresión con respecto a Polonia y Suecia.

El asunto cobra una nitidez aún mayor cuando se examina el impacto de factores tales como la *educación* y la *migración*[5]. El nivel de educación se revela como un predictor bastante acertado de la pobreza entre la población activa en todos los países, con la sola excepción de Suecia. En todos los países, cuanto más tiempo dediquen las personas a la educación, menor será su riesgo de convertirse en trabajadores pobres. Asimismo, los modelos de regresión sugieren que puede establecerse una relación similarmente clara entre la IWP y la historia individual de migración (Tabla A4). Las conclusiones del modelo de regresión son dignas de mención, ya que muestran que la migración tiene un efecto aun cuando se controlen otros factores, tales como el nivel educativo o los bajos ingresos. Esto está en línea con lo que se ha dado en denominar la devaluación del capital humano a través de la inmigración (Drinkwater *et al.,* 2006; Özden, 2006; Borjas, 1987).

No sorprende en absoluto que la calidad del empleo y los salarios bajos tengan una influencia fuerte y clara en los riesgos de IWP en todos los países. Los trabajadores no cualificados, a tiempo parcial y autónomos presentan mayores riesgos de pobreza en la totalidad de los cinco países de la muestra (Tabla A3). Tener un contrato de trabajo temporal (en contraposición a indefinido) también entraña un mayor riesgo de IWP (Tabla A4). Si se examinan los riesgos por sectores económicos, en la mayoría de los países son más altos para quienes trabajan en la agricultura o hostelería. Por último, los modelos de regresión muestran claramente que en todos los países los trabajadores con salarios bajos exhiben un mayor riesgo de IWP que los que tienen salarios más altos. El hecho de que la variable *ingresos bajos* presente los coeficientes de regresión más altos en todos los países pone de manifiesto su importancia crucial.

En los cinco países, los modelos de regresión arrojan mayores riesgos para los hogares con hijos que sin hijos y (en la mayoría de los países), riesgos incluso drásticamente más altos cuando hay más de un hijo dependiente en el hogar. Las variables *número de personas con ingresos en el hogar* e *intensidad laboral del hogar* muestran que la cuestión de la participación en el mercado de trabajo es igualmente crucial. Cuando sólo un adulto del

[5] Polonia no encaja muy bien aquí en cuanto al impacto de la educación y, sobre todo, de la migración. No obstante, los bajos niveles de significación estadística en el caso polaco apuntan al hecho de que, probablemente, ello se deba al escaso número de casos (vgr.: una proporción muy baja de migrantes en la población activa polaca y, ciertamente, en la muestra de EU-SILC), y no a que en Polonia la educación o la migración no influyan en los riesgos de IWP.

hogar trabaja, el riesgo de IWP es mucho más alto que el de los hogares de dos personas con ingresos. Al igual que las variables, ambos factores (esto es, la falta de una segunda persona con ingresos en el hogar y el coste de los hijos) refuerzan mutuamente sus efectos en el caso de los padres sin pareja. Los datos estadísticos muestran un alto riesgo de IWP para los padres sin pareja en todos los países. Más sorprendente es el hecho de que no sólo los cabezas de familias monoparentales, sino también los hogares unipersonales sin dependientes tienen un riesgo de IWP relativamente más alto. Una vez más, esto indica la importancia crucial de la aportación a la renta familiar de la segunda persona con ingresos. Entre el 7% (Francia) y el 14% (Suecia) de todas las personas trabajadoras sin pareja son pobres (Tabla A3), lo que indica la estrecha relación entre los dos mecanismos: *IWP debida a bajos salarios* e *IWP debida a la ausencia de una segunda persona con ingresos en el hogar*.

## Suecia

A la vista de la Tabla A1, parece que la relación entre salario bajo e IWP adopta formas muy diferentes en los distintos países. El 72,4% de los trabajadores pobres suecos lo son por ser perceptores de salarios bajos, un porcentaje mayor que el de cualquiera de los otros cinco países. Si bien el modelo de regresión muestra que los hogares suecos con baja *intensidad laboral del hogar* tienen un mayor riesgo de IWP, el tamaño del coeficiente de regresión es considerablemente menor que en otros países. En otras palabras, la mayoría de los trabajadores pobres suecos están por debajo del umbral de pobreza debido (al menos en parte) a sus bajos salarios, desempeñando el contexto familiar una función *relativamente* irrelevante en la determinación del riesgo de IWP. Esto cuadra con lo que es ya sabido sobre la importancia comparativamente menor de la familia como institución redistributiva en los países escandinavos (Daly y Rake, 2003).

Las altas tasas de actividad laboral explican este peculiar perfil del trabajador pobre en Suecia. Si bien la elevada participación en el mercado de trabajo es un rasgo bien conocido del régimen de bienestar sueco[6], al igual que el de los demás países nórdicos, resulta llamativo que la elevada participación en el mercado de trabajo sea aplicable tanto a los trabajadores no-pobres como a los trabajadores pobres. Más del 70% de los hogares de trabajadores pobres en esta muestra tiene el valor máximo para *intensidad laboral del hogar*, más del doble que la cifra correspondiente en España y aún un 15% más que en el Reino Unido (Tabla A2). Así pues, el hogar de dos personas con ingresos es la forma más común de unidad familiar en pareja de Suecia, tanto entre los trabajadores no pobres como entre los trabajadores pobres.

En Suecia, casi la mitad de la población trabajadora pobre vive sin pareja, con o sin hijos (pero sólo un quinto en la población trabajadora no pobre –véase tabla A2). Si las personas sin pareja, que por definición no pueden agregar recursos en el hogar, constituyen una parte muy grande de la población trabajadora pobre, nuevamente ello resalta la importancia del empleo de bajo salario como razón de la IWP.

Más llamativa es la elevada proporción de trabajadores pobres con cualificaciones elevadas (20%) y educación superior (30%) en Suecia. Esto difiere mucho de la situación en otros países donde la educación superior suele conllevar un menor riesgo de pobreza (Tabla A2). Probablemente, esta excepción sueca puede explicarse echando mano de otra anomalía del caso, a saber, el hecho de que los trabajadores pobres correspondan en un grado inusualmente elevado al tramo de edad más joven (el 21% tiene menos de 25 años). En otras palabras, los datos sugieren que una gran proporción de los trabajadores pobres suecos son pobres únicamente mientras son jóvenes, viven en un hogar unipersonal y trabajan en empleos de bajo salario pese a estar altamente cualificados. Puede suponerse que esto es sólo un fenómeno temporal que desaparecerá cuando estos jóvenes altamente cualificados pasen más tarde a empleos mejor remunerados, acaben sus estudios y formen familias.

## Reino Unido y Francia

En comparación con Suecia, en el Reino Unido y Francia la proporción de trabajadores con salario bajo entre los trabajadores pobres es mucho más reducida (Tabla A1). Esto indica que es probable que la unidad familiar desempeñe una función más importante en ambos países en la determinación del riesgo de IWP.

[6] En 2007, según Eurostat (2010), la participación de la fuerza de trabajo total (población con edades comprendidas entre los 16 y 64 años), se situaba en el 74,4% – sólo Suiza, los Países Bajos, Islandia, Noruega y Dinamarca tenían tasas ligeramente superiores. La participación de la mujer en la fuerza de trabajo era del 71,8%, más que en cualquier otro país europeo aparte de Islandia, Noruega y Dinamarca.

De los dos mecanismos relacionados con el hogar, los datos muestran que la carencia de empleo de la pareja es crucial tanto en Francia como en el Reino Unido. Si bien la participación de la fuerza de trabajo según la variable *intensidad laboral del hogar* es alta entre los no pobres en Francia y el Reino Unido, ambos países difieren de Suecia en cuanto a los patrones de empleo de los hogares pobres. En el Reino Unido y en Francia, la participación de la fuerza de trabajo es alta únicamente entre los trabajadores de hogares no pobres y baja en los hogares de los trabajadores pobres.

No es ninguna sorpresa que el riesgo de IWP sea más alto en los hogares con baja *intensidad laboral del hogar.* En el Reino Unido es mayor que en cualquiera de los otros cuatro países y en Francia se sitúa en algún punto intermedio entre los polos extremos que representan Suecia y el Reino Unido.

El otro factor de riesgo potencial ligado al hogar, a saber, la función de los hijos en el mismo, tiene aparentemente una importancia menor. Aunque el riesgo de IWP aumenta claramente con el número de hijos dependientes en el hogar (Tabla A4), ello no se traduce en una mayor proporción de familias con hijos en la población trabajadora pobre (Tabla A2). Así pues, al igual que en el caso de Suecia, tanto en Francia como en el Reino Unido, el coste de los hijos tiene una importancia sólo moderada.

El mayor subgrupo individual de trabajadores pobres es, como en Suecia, el de las personas sin pareja con y sin hijos (aunque el valor de Suecia del 47% se reduce considerablemente hasta un 27% en el Reino Unido y Francia).

Si bien el Reino Unido y Francia son similares con respecto a la incidencia del empleo de bajo salario y de los hogares de una sola persona con ingresos, ambos países difieren en lo concerniente a otros factores relacionados con el empleo. Sobre todo en el impacto del empleo a tiempo parcial y temporal. De los cinco países objeto de análisis, el Reino Unido tiene la proporción más alta de empleados a tiempo parcial (39%) entre los trabajadores pobres, al igual que la proporción más elevada de empleos por tiempo indefinido entre los trabajadores pobres (93%)[7]. Esto distingue al Reino Unido de Francia, donde sólo un tercio de los trabajadores pobres son empleados a tiempo parcial y sólo dos tercios tienen un contrato de trabajo indefinido. Estas diferencias reflejan la dispar estructura de los mercados de trabajo de ambos países, ya que tanto el empleo a tiempo parcial como los contratos indefinidos son también más comunes entre los trabajadores británicos no pobres.

### España y Polonia

La proporción de trabajadores con bajos salarios entre los trabajadores pobres es del 54% en España y del 60% en Polonia –mayor que en Francia pero claramente menor que en Suecia (Tabla A1). No obstante, las estadísticas descriptivas muestran que la influencia del hogar en España y Polonia parece muy diferente a la observada en Francia y el Reino Unido.

En primer lugar, si bien el modelo de regresión muestra que el riesgo de IWP individual para las personas sin pareja y los cabeza de familia monoparental es también elevado en España y Polonia (Tabla A4), esto no se traduce en cifras elevadas de hogares de este tipo de personas y de padres en los dos países. Al contrario, su proporción respectiva en la población trabajadora pobre es más bien baja –mucho más baja que en Suecia, Francia o el Reino Unido (Tabla A2). En segundo lugar, ambos países destacan por el hecho de que los hogares de dos personas con ingresos y de dos o más adultos constituyen una gran proporción de la población trabajadora pobre (especialmente en Polonia). Ambas observaciones reflejan diferencias en la estructura social entre Suecia, el Reino Unido y Francia, de un lado, y Polonia y España, de otro. El hecho de que en estos dos últimos países sean más comunes las familias de gran tamaño, entre los trabajadores tanto pobres como no pobres, lleva a una incidencia más alta de familias grandes (y a una baja incidencia de hogares unipersonales y monoparentales) entre los trabajadores pobres.

En cuanto a los efectos de los hijos en la pobreza de los hogares, España y Polonia difieren nuevamente del Reino Unido, Francia y Suecia. Mientras que en este último grupo de países, los hogares con hijos tienen que hacer frente a unos riesgos más altos de IWP que los hogares sin hijos, las diferencias son comparativamente modestas en Polonia y especialmente en España. En España, un trabajador que forma parte de una pareja con más de dos hijos tiene un riesgo de pobreza 11 veces superior (Polonia: 6 veces superior) que en el caso

[7] La elevada proporción de empleos indefinidos se debe en parte al carácter restrictivo de la definición de empleo (a saber: trabajar más de 6 de los 12 meses anteriores). No obstante, la proporción de empleos indefinidos entre los trabajadores pobres es mucho menor en los otros cuatro países, donde naturalmente se aplica la misma definición de empleo.

hipotético de que no hubiera hijos en el hogar (Tabla A4). Si bien el riesgo es inferior para las parejas con uno o dos hijos, sigue siendo más alto que para los padres en el Reino Unido, Francia o Suecia. La posición opuesta de España (compartida por Polonia) a los otros países encaja con las conclusiones alcanzadas por la investigación sobre los regímenes de bienestar que muestra que en los países del sur de Europa la familia soporta una gran parte de la carga en términos de provisión de bienestar, la cual, en los regímenes de bienestar de los países nórdicos y del norte del continente europeo es asumida parcialmente por las instituciones estatales (Ferrera, 1996). La debilidad relativa de tales instituciones parece llevar a la creación de riesgos de pobreza elevados para las familias en el tramo inferior de la distribución de la renta.

Polonia y España son también peculiares en cuanto a la participación en el mercado de trabajo de los trabajadores pobres. Lo que destaca en ambos países es que el autoempleo y los contratos temporales desempeñan una función destacada en el conjunto de la economía. En consecuencia, en ambos países más del 40% de los trabajadores pobres tienen contratos de trabajo temporales y casi el 45% son trabajadores autónomos (Tabla A2). Si bien el riesgo de IWP individual asociado al autoempleo o al trabajo temporal no es mucho mayor que en los otros países (Tablas A3 y A4), es crucial observar que el autoempleo y el trabajo temporal son rasgos destacados de la economía española y polaca en su conjunto. Por ello, una mayor proporción de la población trabajadora es pobre debido a que trabaja por cuenta propia o a que tiene un contrato de trabajo temporal.

## Conclusión

Se han identificado tres mecanismos potencialmente influyentes como responsables del fenómeno de la IWP: bajos salarios, falta de participación en el mercado de trabajo de la pareja y el coste de las personas dependientes que integran el hogar. Si bien los bajos salarios constituyen un riesgo de pobreza considerable en todos los países objeto de análisis, el impacto de los dos otros factores varía en una gran medida de unos países a otros. El debate abordado en este artículo revela una pauta dual en los cincos países. Mientras que la IWP en España y Polonia parece similar en cuanto a un cierto número de factores determinantes, difiere del Reino Unido, Francia y Suecia, los cuales, a su vez, son más similares entre sí.

Varios de los rasgos distintivos de la variante de capitalismo sueca tienen una influencia muy directa en el fenómeno de la IWP. La elevada tasa de actividad y la alta incidencia de los hogares de dos personas con ingresos suponen que el hogar es menos susceptible de constituir en sí mismo un factor de riesgo de pobreza. Al mismo tiempo, el hecho de que los jóvenes abandonen relativamente pronto el hogar familiar para formar hogares unipersonales crea un grupo de trabajadores pobres que no existe en tal magnitud en los otros cuatro países del análisis.

La principal conclusión con respecto a la IWP en el Reino Unido y Francia es que la IWP es, en una gran medida, causada por la baja participación en el mercado de trabajo de las parejas. No obstante, puesto que más de un tercio de los trabajadores pobres ya viven en hogares de dos personas con ingresos, los bajos salarios también constituyen un problema en estos dos países.

La IWP en España y Polonia parece diferente a la de los otros tres países principalmente debido al mayor riesgo de pobreza asociado a los hijos existentes en el hogar y a la proporción comparativamente elevada de unidades familiares de gran tamaño (y baja proporción de hogares unipersonales y monoparentales). El elevado número de trabajadores por cuenta propia y temporales son rasgos adicionales importantes para la IWP en España y Polonia.

Mientras que la escasez de hogares de dos personas con ingresos no puede observarse en el caso de Suecia, sí contribuye con certeza a los mayores niveles de IWP en el Reino Unido, Francia y, en particular, en Polonia y España. Esta conclusión puede indicar que una estrategia de activación en estos dos últimos países podría resultar efectiva a la hora de luchar contra la pobreza en el trabajo. Con todo, debe señalarse que los bajos salarios son todavía, en la totalidad de los cinco países, el determinante más importante de la pobreza en el trabajo. Así pues, la integración mediante un empleo de bajo salario entraña el peligro de convertir al desempleado en trabajador pobre.

## Bibliografía

Allègre, G. (2008), 'Working poor in the EU: an exploratory comparative analysis', *OFCE Document de travail*, 35.

Amable, B. (2003), *The Diversity of Modern Capitalism*, Oxford, Oxford University Press.

Bambra, C. (2004), "The worlds of welfare: illusory and gender blind?", *Social Policy and Society*, 3, 3: 201-211.

Blau, F. D. y Kahn, L. M. (1996), "International Differences in Male Wage Inequality: Institutions versus Market Forces", *The Journal of Political Economy*, 104, 4: 791-837.

Borjas, G. J (1987), "Self-Selection and the Earnings of Immigrants", *The American Economic Review*, 77, 4: 531-553.

Bosch, G. (2009), "Low-wage work in five European countries and the United States", *International Labour Review*, 148, 4: 337-356.

Büchel, F., Mertens, A. y Orsini, K. (2003), "Is mothers' employment an effective means to fight family poverty? Empirical evidence from seven european countries", *Luxembourg Income Study Working Paper Series*, 363.

Burkhauser, R. V., Couch, K. A. y Glenn, A. J. (1995), "Public Policies for the Working Poor: The Earned Income Tax Credit versus Minimum Wage Legislation", *Institute for Research on Poverty Discussion Paper*, 1074-95.

Crettaz, E. y Bonoli, G. (2011), "Worlds of Working Poverty", en: Fraser, N., Gutiérrez, R. y Peña-Casas, R. (eds.), *Working poverty in Europe*, Londres, Palgrave Macmillan.

Daly, M. y Rake, K. (2003), *Gender and the welfare state: care, work and welfare in Europe and the USA*, Hoboken, NJ, Wiley-Blackwell.

Drinkwater, S., Eade, J. y Garapich, M. (2006), "Poles Apart? EU Enlargement and the Labour Market Outcomes of Immigrants in the UK", *IZA Discussion Paper*, 2006, 2410.

Esping-Andersen, G. (1990), *The three worlds of welfare capitalism*, Cambridge, Polity.

Eurostat (2010), *Employment and unemployment (Labour Force Survey)*, fuente estadística en línea, EUROSTAT.

Eurostat, Unit F-3: Living conditions and social protection statistics, Working group "statistics on living conditions" (2009), *Algorithms to compute Overarching Indicators based on EU-SILC and adopted under the Open Method of Coordination (OMC).*

Ferrera, M. (1996), "The southern model of welfare in Social Europe", *Journal of European Social Policy*, 6, 1: 17-37.

Freeman, R. B (2007), "Labor Market Institutions Around the World", *NBER Working Paper*, 2007,13242.

Goerne, A. (2011), "In-work-poverty in Europe. A comparative perspective", en: Fraser, N., Gutiérrez, R. y Peña-Casas, R. (eds), *Working poverty in Europe*, Londres, Palgrave Macmillan.

Kalina, T. y Weinkopf, C. (2010), "Niedriglohnbeschäftigung 2008: Stagnation auf hohem Niveau – Lohnspektrum franst nach unten aus", *IAQ-Report*, 2010, 6.

Lohmann, H. (2008), "The working poor in European welfare states. Empirical evidence from a multilevel perspective", en: Andress, H. y Lohmann, H. (eds), *The working poor in Europe. Employment, Poverty and Globalisation*, Cheltenham, Reino Unido; Northampton, MA, Edward Elgar Publishing: 47-74.

— y Marx, I. (2008), "The different faces of in-work-poverty across welfare state regimes", en: Andress, H. y Lohmann, H. (eds.), *The working poor in Europe. Employment, Poverty and Globalisation*, Cheltenham, Reino Unido; Northampton, MA, Edward Elgar Publishing: 17-46.

Lucifora, C. (2000), "Wage inequalities and Low Pay: The Role of Labour Market Institutions", en: Gregory, M., Salverda, W. y Bazen, S. (eds.), *Labour market inequalities: problems and policies of lowwage employment in international perspective*, Oxford, Oxford University Press: 9-34.

—, Mcknight, A. Y Salverda, W. (2005), "Low-wage employment in Europe: a review of the evidence", *Socio-Economic Review*, 3, 2: 259-292.

Maître, B., Whelan, C. T. y Nolan, B. (2003), "Female Partner's Income Contribution to the Household Income in the European Union", *European Panel Analysis Group Working paper*, 43.

Mason, G. y Salverda, W. (2010), "Low pay: Living standards and employment", en: Gautié, J. y Schmitt, J. (eds.), *Low-wage work in the wealthy world*, Nueva York, Russel Sage Foundation: 35-90.

Özden, Ç. (2006), "Educated Migrants: Is There Brain Waste?", en: Özden, Ç. y Schiff, M. (eds.), *International Migration, Remittances, and the Brain Drain*, Washington DC, World Bank, Palgrave Macmillan: 227-244.

Peña-Casas, R. y Latta, M. (2004), *Working Poor in the European Union*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

Strengmann-Kuhn, W. (2003), *Armut trotz Erwerbstätigkeit. Analysen und sozialpolitische Konsequenzen*, Fráncfort (del Meno), Campus Verlag.

Wallerstein, M. (1999), "Wage-Setting Ins - titutions in Advanced Industrial Societies", *American Journal of Political Science*, 43, 3: 649-680.

## Anexo

Tabla A1

### Pobreza en el trabajo y salarios bajos en el Reino Unido, España, Francia, Suecia y Polonia

| *País* | *Proporción de trabajadores pobres en la población activa* | *Proporción de trabajadores con salarios bajos en la población activa* | *Proporción de trabajadores con salarios bajos en la población de trabajadores pobres* | *Proporción de trabajadores pobres en la población de trabajadores con salarios bajos* |
|---|---|---|---|---|
| FR | 6.4 | 13.1 | 41.2 | 18.0 |
| SU | 6.6 | 19.9 | 72.4 | 17.5 |
| RU | 7.8 | 20.3 | 54.6 | 14.9 |
| ES | 10.6 | 19.6 | 53.4 | 20.2 |
| PO | 11.8 | 23.7 | 59.7 | 21.3 |

*Fuente:* EU-SILC, ola de 2007, elaboración propia.

Tabla A2

## Perfil de los trabajadores pobres y de los trabajadores no-pobres en el Reino Unido, España, Francia, Suecia, Polonia

| | | *RU* | | *ES* | | *FR* | | *SU* | | *PO* | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | *Proporción en la población de trabajadores pobres* | *Proporción en la población de trabajadores no-pobres* | *Proporción en la población de trabajadores pobres* | *Proporción en la población de trabajadores no-pobres* | *Proporción en la población de trabajadores pobres* | *Proporción en la población de trabajadores no-pobres* | *Proporción en la población de trabajadores pobres* | *Proporción en la población de trabajadores no-pobres* | *Proporción en la población de trabajadores pobres* | *Proporción en la población de trabajadores no-pobres* |
| Sexo | Masculino | 52,8 | 51,8 | 67,2 | 59,2 | 55,4 | 53,0 | 57,0 | 51,7 | 60,1 | 54,7 |
| | Femenino | 47,2 | 48,2 | 32,8 | 40,8 | 44,6 | 47,0 | 43,0 | 48,3 | 39,9 | 45,3 |
| Grupos de edad | 18 – 24 | 12,5 | 9,3 | 4,6 | 5,9 | 5,9 | 5,0 | 20,6 | 5,5 | 7,0 | 6,2 |
| | 25 – 49 | 58,9 | 63,6 | 72,5 | 71,9 | 66,5 | 70,3 | 61,7 | 60,4 | 71,2 | 70,1 |
| | 50 – 64 | 28,6 | 27,2 | 23,0 | 22,2 | 27,5 | 24,6 | 17,7 | 34,0 | 21,8 | 23,7 |
| Nivel de formación | Secundaria baja | 20,5 | 9,4 | 46,6 | 27,3 | 25,1 | 14,5 | 8,9 | 8,7 | 0,7 | 0,3 |
| | Secundaria alta | 61,1 | 57,1 | 32,6 | 28,1 | 59,6 | 50,8 | 52,5 | 51,1 | 90,4 | 66,7 |
| | Post-secundaria | 5,6 | 4,0 | 0,9 | 1,2 | 0,0 | 0,0 | 8,1 | 6,4 | 3,5 | 6,0 |
| | Superior | 12,7 | 29,4 | 19,8 | 43,4 | 15,3 | 34,7 | 30,5 | 33,9 | 5,4 | 27,0 |
| País de nacimiento | País de residencia | 83,3 | 89,7 | 87,3 | 92,4 | 79,2 | 90,5 | 76,7 | 90,1 | 99,7 | 99,6 |
| | País extranjero | 16,7 | 10,3 | 12,7 | 7,6 | 20,8 | 9,5 | 23,3 | 9,9 | 0,3 | 0,4 |
| Composición hogar | Unipersonal | 16,5 | 11,6 | 5,9 | 5,8 | 16,6 | 14,6 | 37,0 | 16,5 | 6,1 | 5,7 |
| | Monoparental | 9,5 | 3,0 | 2,5 | 1,0 | 10,6 | 3,7 | 10,4 | 4,0 | 2,5 | 1,8 |
| | 2 adultos sin hijos | 22,4 | 30,1 | 11,4 | 20,4 | 15,8 | 25,3 | 21,1 | 31,4 | 8,9 | 14,6 |
| | 2 adultos, 1 hijo | 8,5 | 12,4 | 15,4 | 15,6 | 11,2 | 16,3 | 8,2 | 13,8 | 12,4 | 16,0 |
| | 2 adultos, 2 hijos | 15,7 | 14,1 | 27,9 | 16,5 | 19,6 | 19,4 | 10,5 | 18,6 | 18,9 | 14,5 |
| | 2 adultos, 3+ hijos | 9,1 | 3,8 | 5,1 | 1,8 | 10,8 | 7,4 | 9,0 | 6,9 | 11,2 | 3,8 |
| | Otros | 18,3 | 25,0 | 31,9 | 39,0 | 15,6 | 13,2 | 3,8 | 8,8 | 40,2 | 43,7 |
| Nº personas con ingresos | 1 persona con ingresos | 62,4 | 29,9 | 57,3 | 25,9 | 65,5 | 34,4 | 64,9 | 32,2 | 44,9 | 28,9 |
| | 2 o más personas con ingresos | 37,6 | 70,1 | 42,7 | 74,1 | 34,5 | 65,6 | 35,1 | 67,8 | 55,1 | 71,1 |
| Intensidad laboral del hogar | >0 pero <0,5 | 7,2 | 0,6 | 10,6 | 3,5 | 9,7 | 1,6 | 2,4 | 0,7 | 11,7 | 4,6 |
| | >0,5, pero<1 | 36,5 | 14,8 | 55,2 | 38,3 | 38,0 | 25,8 | 25,8 | 18,2 | 47,5 | 39,4 |
| | | 56,3 | 84,7 | 34,2 | 58,2 | 52,3 | 72,6 | 71,8 | 81,1 | 40,8 | 55,9 |
| Tipo de jornada | Tiempo completo | 61,0 | 79,7 | 87,6 | 91,0 | 66,9 | 84,5 | 73,2 | 79,7 | 87,2 | 93,5 |
| | Tiempo parcial | 39,0 | 20,3 | 12,4 | 9,0 | 33,1 | 15,5 | 26,8 | 20,3 | 12,8 | 6,5 |
| Tipo de contrato | Indefinido | 92,7 | 96,4 | 54,8 | 75,9 | 65,6 | 87,0 | 64,5 | 89,6 | 57,1 | 76,7 |
| | Temporal | 7,3 | 3,6 | 45,2 | 24,1 | 34,4 | 13,0 | 35,5 | 10,4 | 42,9 | 23,3 |
| Cargo ejecutivo | Jefe | 16,0 | 36,1 | 12,1 | 25,7 | 20,4 | 31,9 | 13,3 | 18,0 | 8,7 | 21,4 |
| | No-jefe | 84,0 | 63,9 | 87,9 | 74,3 | 79,6 | 68,1 | 86,7 | 82,0 | 91,3 | 78,6 |
| Empleado/ autónomo | Autónomo | 25,4 | 10,3 | 44,7 | 12,1 | 21,7 | 7,6 | 25,9 | 9,3 | 44,2 | 14,7 |
| | Empleado | 74,6 | 89,7 | 55,3 | 87,9 | 78,3 | 92,4 | 74,1 | 90,7 | 55,8 | 85,3 |

*Fuente:* EU-SILC, ola de 2007, elaboración propia.

Tabla A3

## Riesgo de pobreza en el trabajo en el Reino Unido, España, Francia, Suecia, Polonia, por categorías

| | | *Riesgo de pobreza en el trabajo para las diferentes categorías de la población activa, en porcentaje* | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | *RU* | *ES* | *FR* | *SU* | *PO* |
| PAÍS – TOTAL | | 7,8 | 10,6 | 6,4 | 6,6 | 11,8 |
| Sexo | Masculino | 8,0 | 11,9 | 6,7 | 7,2 | 12,8 |
| | Femenino | 7,7 | 8,7 | 6,1 | 5,9 | 10,5 |
| Grupos de edad | 18 – 24 | 10,3 | 8,4 | 7,5 | 20,8 | 13,1 |
| | 25 – 49 | 7,3 | 10,7 | 6,1 | 6,7 | 11,9 |
| | 50 – 64 | 8,2 | 10,9 | 7,1 | 3,5 | 10,9 |
| Nivel de formación | Secundaria baja | 15,6 | 15,0 | 9,8 | 6,5 | 20,0 |
| | Secundaria alta | 8,3 | 10,7 | 6,8 | 6,5 | 13,5 |
| | Post-secundario pero no superior | 10,6 | 7,7 | — | 7,9 | 6,3 |
| | Superior | 3,5 | 4,5 | 2,7 | 5,8 | 2,3 |
| País de nacimiento | País de residencia | 7,3 | 10,1 | 5,7 | 5,5 | 11,8 |
| | País extranjero | 12,1 | 16,6 | 13,0 | 14,0 | 7,9 |
| Composición hogar | Unipersonal | 10,8 | 10,7 | 7,2 | 13,7 | 12,5 |
| | Monoparental | 21,3 | 22,7 | 16,4 | 15,5 | 15,6 |
| | 2 adultos sin hijos | 6,0 | 6,2 | 4,1 | 4,5 | 7,5 |
| | 2 adultos con 1 hijo dependiente | 5,5 | 10,4 | 4,5 | 4,0 | 9,4 |
| | 2 adultos con 2 hijos dependientes | 8,6 | 16,7 | 6,4 | 3,9 | 14,8 |
| | 2 adultos con 3 o más hijos dependientes | 16,9 | 25,4 | 9,1 | 8,4 | 28,2 |
| | Otros | 5,9 | 8,8 | 7,5 | 3,0 | 10,9 |
| Nº personas con ingresos en el hogar | 1 persona con ingresos | 15,1 | 20,8 | 11,5 | 12,5 | 17,2 |
| | 2 o más personas con ingresos | 4,4 | 6,4 | 3,5 | 3,5 | 9,4 |
| Intensidad laboral del hogar | >0, pero <0,5 | 51,8 | 26,6 | 29,5 | 18,8 | 25,4 |
| | >0,5, pero <1 | 17,4 | 14,7 | 9,1 | 8,9 | 14,0 |
| | = 1 | 5,4 | 6,5 | 4,7 | 5,7 | 8,9 |
| Tipo de jornada | Tiempo completo | 5,5 | 10,2 | 4,9 | 5,8 | 10,7 |
| | Tiempo parcial | 12,8 | 14,1 | 12,2 | 8,1 | 20,2 |
| Tipo de contrato | Indefinido | 5,0 | 5,0 | 3,8 | 5,2 | 5,5 |
| | Temporal | 9,9 | 12,1 | 12,2 | 20,5 | 12,6 |

*Fuente:* EU-SILC, ola de 2007, elaboración propia.

Tabla A4

## Coeficientes de regresión de pobreza en el trabajo

| *Variables de nivel individual* | *RU* *Exp(b)* | *ES* *Exp(b)* | *FR* *Exp(b)* | *SU* *Exp(b)* | *PO* *Exp(b)* |
|---|---|---|---|---|---|
| **Sexo:** masculino (ref.: femenino) | 0,970 | 0,966 | 0,723 | 0,663** | 0,630*** |
| **Categoría de edad** (ref.: 25-49) | | | | *** | |
| 18-24 | 1,512* | 0,857 | 1,062 | 4,409*** | 1,189 |
| 50-64 | 1,100 | 1,106 | 0,769 | 0,774 | 0,832 |
| **Nivel de formación** (ref.: educación post-secundaria, no superior y superior) | *** | *** | *** | *** | *** |
| Secundaria baja | 2,557*** | 2,879*** | 2,080*** | 0,593* | 1,635 |
| Secundaria alta | 2,014*** | 1,809*** | 1,824*** | 0,552*** | 2,647*** |
| **País de nacimiento:** país extranjero (ref.: país de residencia) | 1,670*** | 3,868*** | 2,222** | 1,544* | 0,177 |
| *Variables de nivel de hogar* | | | | | |
| **Composición del hogar** (ref.: 2 adultos sin dependientes) | *** | *** | *** | *** | *** |
| Unipersonal | 1,438 | 1,901** | 1,157 | 1,776 | 2,542*** |
| Monoparental | 2,602*** | 3,555*** | 3,878*** | 4,029* | 5,739*** |
| 2 adultos, 1 hijo | 1,082 | 2,910*** | 1,549* | 1,256 | 2,368*** |
| 2 adultos, 2 hijos | 1,981*** | 7,857*** | 3,003*** | 1,207 | 4,138*** |
| 2 adultos, más de 2 hijos | 3,900*** | 11,106*** | 2,990*** | 2,257* | 6,622*** |
| Otros | 0,606** | 1,289 | 1,069 | 0,141** | 0,905 |
| **Intensidad laboral del hogar** (ref.: intensidad laboral = 1) | *** | *** | *** | ** | *** |
| Intensidad laboral inferior a 0,5 | 21,325*** | 4,277*** | 6,697*** | 3,090* | 7,785*** |
| Intensidad laboral superior o igual a 0,5 | 4,666*** | 2,358*** | 2,394*** | 1,923*** | 3,324*** |
| **Nº personas con ingresos en el hogar** 1 persona con ingresos (ref.: 2 o más personas con ingresos) | 3,055*** | 4,781*** | 4,418*** | 3,340*** | 2,706*** |
| *Variables relacionadas con el empleo* | | | | | |
| **Tamaño del centro de trabajo** (ref.: más de diez) | | ** | * | | ** |
| 1-5 personas | 0,847 | 1,309** | 1,461** | 0,923 | 1,267** |
| 6-10 personas | 0,774 | 0,838 | 1,151 | 1,510* | 1,361* |
| **Tipo de contrato:** temporal (ref.: indefinido) | 1,362 | 1,895*** | 1,331* | 1,648** | 1,252** |
| **Horas de trabajo semanales** | 0,956*** | 0,962*** | 0,925*** | 0,944*** | 0,966** |
| **Salario bajos (<66% del salario medio)** (ref.: sin salario bajo) | 4,628*** | 6,920*** | 6,467*** | 13,604*** | 7,369*** |
| **Constante** | 0,022 | 0,007 | 0,049 | 0,049 | 0,009 |
| **n (personas)** | 7114 | 8239 | 7367 | 3517 | 8829 |
| **logaritmo de verisimilitud** | 2106,09 | 2652,62 | 1904,67 | 1098,96 | 3247,47 |

Niveles de significación: *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1
*Fuente:* EU-SILC, elaboración propia.

# Bajo el umbral de pobreza:

## El riesgo de los trabajadores extracomunitarios en la Unión Europea

Berta Álvarez-Miranda*

Resumen

Este artículo compara el riesgo de pobreza de los trabajadores nacidos en países extracomunitarios con el de la población de origen europeo, en la Unión Europea, y en tres casos nacionales: España, Francia y Reino Unido. Analiza también la influencia de las características sociodemográficas de los trabajadores en ese riesgo, así como la de las características de sus hogares y de sus puestos de trabajo. De este modo extrae conclusiones sobre si los inmigrantes extracomunitarios tienen mayor riego de pobreza laboral por el hecho de serlo, y sobre cómo les afectan los diferentes factores de pobreza en los diferentes países.

## 1. Introducción[1]

El riesgo de pobreza de los trabajadores inmigrantes extracomunitarios en la Unión Europea es mayor que el de la población ocupada autóctona, esto es, aunque tengan empleo, más de ellos viven en hogares cuyos ingresos resultan marcadamente inferiores a lo habitual en el país donde residen. Este artículo explora el alcance y las causas de la especial vulnerabilidad de los asalariados extracomunitarios, para la Unión en su conjunto, pero también para Francia, Reino Unido y España, tres países con una elevada proporción de población nacida en el extranjero. Para ello analiza los resultados de la ola de 2007 de la Encuesta Europea de Ingresos y Condiciones de Vida (EU-SILC, *European Union Survey on Income and Living Conditions*).

Las páginas siguientes pretenden describir y explicar el riesgo de pobreza laboral de los inmigrantes extracomunitarios en la Unión. La sección dos compara las tasas de pobreza laboral de quienes inmigraron desde fuera de la UE, y de quienes lo hicieron dentro de la UE, con las de quienes trabajan en su país de nacimiento. La sección tres trata de analizar el impacto de las características sociodemográficas de los trabajadores inmigrantes, de las características de sus hogares, y de sus puestos de trabajo en su riesgo de pobreza, trazando un perfil típico del trabajador en riesgo de pobreza y nacido fuera de la Unión. Los resultados se resumen en la sección de conclusiones.

Estas tareas despiertan varias preguntas y reservas mentales que conviene tener en cuenta. Tres de ellas son cuestiones de definición: ¿a quién debemos considerar pobre o en riesgo de pobreza?, ¿a quién debemos considerar un inmigrante?, ¿a quién un trabajador? Otras tienen que ver con la selección de los casos de estudio (¿podemos estudiar toda la Unión como un único caso?) y la calidad de los datos (¿es representativa la EU SILC de la población inmigrante?).

En primer lugar, decimos que sufren "riesgo de pobreza" los individuos que viven en hogares cuyos ingresos netos totales no alcanzan el 60% de la mediana de los ingresos del total de hogares del país donde residen (de acuerdo con el criterio utili-

* Profesora titular de sociología, Universidad Complutense de Madrid, berta@cps.ucm.es

[1] Agradezco a Marta Ibáñez y Aroa Tejero su ayuda experta y paciente con los cálculos, a Juan Carlos Rodríguez y Juan Fernández su consejo tan eficiente como amistoso, y al grupo de investigación sobre *In Work Poverty* de la red de excelencia europea RECWOWE su invitación a participar de un trabajo en marcha, de cuyos avances anteriores se ha beneficiado este artículo.

zado por Eurostat)[2]. Este tipo de definición de pobreza, objetiva y relativa, ofrece un poderoso instrumento de comparación en el tiempo y el espacio, y por eso se utiliza habitualmente en los debates públicos y académicos. Pero suele ser criticada por varias razones. Las medidas relativas y basadas en los ingresos (o gastos) construyen la pobreza como un problema social irresoluble, aunque mejoren los niveles de vida. De hecho, la elevación de la mediana de ingresos durante una fase de crecimiento económico puede dejar por debajo del umbral de pobreza a muchas familias sin que sus ingresos ni sus condiciones de vida hayan empeorado; por el contrario, un descenso de la mediana de ingresos durante una fase de recesión puede reducir el número de familias pobres, aunque muchas sigan sufriendo la misma privación material[3].

Esta medida de pobreza no nos ofrece información sobre la estrechez con que viven las familias (si llegan o no a fin de mes); ni sobre las relaciones entre los pobres y los no pobres, que constituyen el núcleo del concepto sociológico de pobreza (los pobres lo son porque no pueden participar satisfactoriamente de la comunidad, porque son estigmatizados, porque reciben asistencia social, etc.) (Paugam 2005: 31-62). Por último, la medida objetiva de pobreza puede alejarse de la percepción subjetiva que tengan los individuos de su situación, muchos de los cuales se sorprenderían de ser categorizados como "pobres". Esta reserva es especialmente relevante en el caso de los inmigrantes, que pueden comparar su situación de ingresos no con los estándares del país de residencia, sino con los del país de origen (o ambos). No pocos de los inmigrantes etiquetados como "en riesgo de pobreza" en este artículo pueden estar abrazando su situación en Europa precisamente como la oportunidad ansiada de escapar a la pobreza en la que crecieron.

En segundo lugar, la definición operativa de "inmigrante" incluye sólo a los nacidos en el extranjero, de modo que las segundas y siguientes generaciones no son objeto de estudio. Aunque la primera generación puede ser la más vulnerable, la pobreza de las siguientes podría decir más sobre los procesos de integración social a largo plazo en cada país. Por otro lado, esta definición incluye hijos de nativos nacidos en el extranjero pero educados en el país. Pero la otra opción posible, la de definir a los inmigrantes por la nacionalidad, dejaría fuera del análisis toda o parte de la segunda y siguientes generaciones, más los miembros de la primera que hayan obtenido la nacionalidad, en una selección además muy sesgada según las normas de naturalización de cada país.

En tercer lugar, el término "trabajador" se aplica a todos los entrevistados que dicen haber trabajado seis meses o más en el año anterior a la entrevista. De este modo se pretende estudiar sólo a quienes tienen en el trabajo su actividad principal; pero se pierde la información sobre los trabajadores muy temporales u ocasionales, que podrían tener un riesgo de pobreza especialmente elevado.

En cuarto lugar, la selección de los casos de estudio también deja preguntas abiertas. Los casos nacionales están justificados por tratarse de tres grandes países con alta proporción de inmigrantes[4]. Francia, Reino Unido y España contrastan entre sí por sus diferentes filosofías de integración de los inmigrantes (Favell, 1998) (asimilacionista, multicultural y mediterráneo), sus modelos de bienestar (continental, liberal y mediterráneo) (Esping Andersen, 1990; Ferrera, 1996) y sus economías políticas (coordinadas y liberal) (Menz, 2009). La comparación de los niveles y las causas de la pobreza laboral de los extracomunitarios entre casos dispares puede sugerir preguntas sobre los efectos de estos modelos institucionales en la pobreza[5].

Pero la justificación de analizar la UE en su conjunto como un único caso no resulta tan evidente. A favor de esta decisión se puede argumentar que los mercados y las políticas de inmigración son crecientemente comunes, y que los inmigrantes cada vez más viven en el seno de redes, comunidades y espacios transnacionales que difuminan las fronteras (Levitt y Glick Schiller, 2004; Vertovec, 2004; Morawska 2003; Kivisto, 2001). Pero en su contra pueden recordarse las diferentes historias y reglamentaciones de la inmigración de los estados miembros (Aja y Díez, 2005), resultado en parte de su pasado colonial y de su trayectoria de industria-

[2] Para una explicación más completa de la medida de pobreza laboral, véanse los artículos de Alexander Goerne, y Rodolfo Gutiérrez e Isabel García Espejo en este volumen.

[3] Este caso se ha registrado, por ejemplo, en Irlanda desde finales de los años noventa (O'Brien y Pedulla, 2010).

[4] La codificación de la EU-SILC en Alemania no permite distinguir a los extracomunitarios, y la muestra de Polonia es demasiado escasa para incluir este país en la comparación.

[5] En 2007, la EU-SILC incluyó entrevistas a 22.185 personas nacidas en un país extracomunitario, 1.551 en España, 1.508 en Francia y 1.358 en Reino Unido. Los correspondientes tamaños de muestra para los empleados eran 10.836 en la UE, 955 en España, 653 en Francia y 717 en Reino Unido.

lización en la segunda mitad del siglo XX, así como que la situación de ingresos de los inmigrantes depende de sus diferentes economías políticas y sistemas de bienestar. De modo que el caso de la Unión deja una pregunta empírica abierta: si comparamos las tasas y causas de la pobreza en la UE con las de los estados miembros, ¿observamos diferencias tan notables como para convertir "la media europea" en un dato irrelevante?

En quinto lugar, el diseño de la EU-SILC impone algunas limitaciones al análisis que conviene anotar[6]. Puesto que no se trata de una encuesta específica a inmigrantes, el cuestionario no incluye preguntas imprescindibles para entender la situación de los miembros de este grupo como el tiempo de residencia en Europa, el país de origen, el dominio de la lengua, los vínculos con la población mayoritaria y con la comunidad étnica, etc. Sólo recoge si el entrevistado nació en el país de la entrevista, en otro país europeo, o en un tercer país, y si es o no ciudadano del país de la entrevista. Tampoco su método de muestreo persigue la representatividad respecto de la población inmigrante (relativamente pequeña, geográficamente concentrada y a veces renuente a contestar preguntas). Pero dado que los métodos de muestreo difieren por países, es posible que los sesgos, si los hay, se equilibren entre si; de hecho, una comparación muy preliminar de los volúmenes totales de población inmigrante estimados a partir de la EU-SILC con los datos oficiales muestra que la encuesta los sobreestima en unos países y los subestima en otros. No es el objetivo de este artículo juzgar la calidad de los datos de la EU-SILC para este grupo de población, pero la coherencia y plausibilidad (o no) de sus resultados pueden contribuir modestamente a evaluarla.

Así, la exploración del riesgo de pobreza laboral de los inmigrantes extracomunitarios en las próximas páginas está sujeta, como es habitual en las ciencias sociales, a matices y reservas sobre la definición y medición de los fenómenos en cuestión. Ofrece algunas conclusiones, tanto descriptivas como explicativas, que contribuyen a responder a la pregunta "¿Qué riego de pobreza sufren los inmigrantes extracomunitarios en la Unión Europea y por qué?", pero también abre nuevas preguntas de investigación.

[6] Una nota importante es que la EU-SILC de 2007 no incluyó a los nacidos en Rumanía y Bulgaria en la categoría "EU" de la pregunta sobre lugar de nacimiento, aunque estos países se habían incorporado a la UE en enero de ese año. Esto significa que los rumanos y búlgaros entrevistados quedan codificados como extracomunitarios.

## 2. Inmigrantes, trabajadores y asalariados extracomunitarios en la Unión Europea

### La presencia de población nacida en terceros países

Según la EU-SILC (tabla 1), el 7,3% de la población total de la UE en 2007 había nacido fuera de sus fronteras. Otro 1,6% había nacido dentro de la Unión pero fuera del país donde fue entrevistado. Al comparar los tres casos nacionales, observamos que Reino Unido alberga la proporción más elevada de población extracomunitaria (9,7%), seguida por Francia (8,0%), y España la menor (5,3%). Los nacidos en otro país europeo alcanzan un máximo de 3,8% en Francia, y un mínimo de 1,2% en España (1,3% en Reino Unido).

Los inmigrantes de terceros países en la Unión Europea constituyen una población muy diversa, cuyo volumen resulta difícil de cuantificar porque las definiciones de "inmigrante" en las estadísticas oficiales de los estados miembros son muy heterogéneas y no todos los países ofrecen al Eurostat cifras al respecto. Unos han volado desde lugares tan lejanos como China o Ecuador, otros simplemente han cruzado la frontera por carretera desde Turquía o desde otros países europeos no comunitarios, otros han llegado en barco desde el norte de África. Unos pocos son pioneros, escasos representantes de su grupo nacional en la Unión, pero son más numerosos quienes encuentran redes y comunidades étnicas antiguas y densas en el país de destino. La mayoría llegan como inmigrantes laborales o como sus familiares, pero otros buscan asilo o formación.

Los tres casos de estudio de este artículo tienen historias de inmigración bien distintas, y por tanto una composición diversa de sus poblaciones inmigrantes. La historia colonial de Francia en el norte de África, como la de Reino Unido en Asia, se refleja en su población inmigrada hoy. El último censo anterior a la EU-SILC de 2007 muestra que los extranjeros nacidos en Marruecos, Túnez y Argelia sumaban un 2,2% de la población total en Francia en 1999 (0,98% eran argelinos) (Insee, 1999: 43, Pérez-Díaz, Álvarez-Miranda y Chuliá, 2004: 118). El censo británico más reciente en 2007 permitía calcular que un 3,6% de la población total venía de la península indostaní (un 1,8% eran

Tabla 1

**Porcentaje de inmigrantes no comunitarios en la población total, riesgo de pobreza por origen, y riesgo de pobreza laboral por origen**

| | *% inmigrantes no EU en población total* | *Riesgo de pobreza* | | | *Riesgo de pobreza laboral* | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | *Inmigrantes no EU* | *Inmigrantes EU* | *Nativos* | *Inmigrantes no EU* | *Inmigrantes EU* | *Nativos* |
| UE | 7,3 | 24,0 | 17,6 | 15,0 | 13,9 | 8,9 | 7,6 |
| España | 5,3 | 26,2 | 26,2 | 18,6 | 17,1 | 14,9 | 10,1 |
| Francia | 8,0 | 26,1 | 12,8 | 11,1 | 17,0 | 5,3 | 5,7 |
| Reino Unido | 9,7 | 24,8 | 26,0 | 17,3 | 11,7 | 14,3 | 7,5 |

*Fuente:* EU-SILC, 2007.

indios, un 1,3% paquistaníes y un 0,5% bangladeshíes). En la clasificación británica de las "minorías étnicas" les seguían los negros (2%), sobre todo antillanos (1%) y africanos (0,8%) (Owen, 2006; Joly y Cachón, en preparación). Aunque España no tiene una larga historia de inmigración como estos dos países, y sólo en los años noventa del siglo XX se convirtió en país de destino de numerosos inmigrantes, la composición de su población nacida en el extranjero también recuerda su pasado colonial. En enero de 2007, un 4,1% de su población total provenía de América Latina (un 1% de Ecuador y un 0,6% de Colombia), mientras que un 1,5% había inmigrado de Marruecos, según el padrón municipal (www.ine.es, Cebolla y González Ferrer, 2008: 20).

### El riesgo de pobreza de la población extracomunitaria

Las ciencias sociales han acumulado conocimiento sobre la desventaja de los inmigrantes en los mercados de trabajo de las sociedades capitalistas avanzadas durante décadas (aunque está claro que esa desventaja compensa a muchos trabajadores de origen extranjero y a sus familias, puesto que han tendido a instalarse mucho más que a retornar, y otros han venido en pos de ellos). La mayoría de los inmigrantes extracomunitarios en Europa provienen de países menos desarrollados, de modo que cabe esperar que sus niveles de cualificación sean menores que los de los trabajadores nativos, lo cual les sitúa de partida en desventaja en el mercado de trabajo. Cabe esperar también que tengan familias grandes, que reflejan los mayores niveles de fecundidad en los países de origen, de modo que la disponibilidad de las mujeres para trabajar sea menor.

Pero mucha de la desventaja de los inmigrantes laborales tiene que ver con la distancia cultural. Su aspecto más evidente es el referido a las capacidades lingüísticas de los trabajadores, pero también el desconocimiento relativo de las costumbres y procedimientos habituales en el país de destino les dificulta presentarse a los otros como trabajadores capaces y fiables. Esto se aplica tanto a normas formales como las referentes al reconocimiento de credenciales académicas y laborales, que a menudo entorpecen la transposición de la experiencia laboral y la formación del país de origen al de destino; pero también atañe a normas más informales como las relativas a la cantidad de tiempo y esfuerzo que debe dedicarse a cada tarea, la actitud y presentación que es propia de cada categoría de empleados, o la distancia personal que debe mantenerse en las relaciones de trabajo. Lleva tiempo aprender "cómo se hacen las cosas" en el nuevo país.

También la falta de relaciones con la mayoría y/o con la comunidad étnica contribuye a la desventaja de los inmigrantes de primera generación en el mercado de trabajo. Tales relaciones son imprescindibles para que fluya la información sobre oportunidades de trabajo, requisitos de formación, o procedimientos administrativos. En los segmentos del mercado de trabajo en que la confianza personal es importante, y en las sociedades donde las redes de parentesco y amistad funcionan como agencias de colocación, el capital social es la clave para encontrar trabajo o mejorar en el trabajo. Establecer

conexiones sociales lleva tiempo, y este artículo analiza sólo a los trabajadores que han migrado ellos mismos, no a sus hijos ni sus nietos.

### *Inmigrantes en general*

Como cabía esperar, los resultados de la EU-SILC muestran que los inmigrantes nacidos fuera de la Unión sufren riesgos de pobreza más elevados que la población nativa de la misma. En algunos estados miembros, el riesgo de pobreza de los inmigrantes de origen europeo es similar o superior al de los venidos de terceros países.

En conjunto, un 24% de los inmigrantes extracomunitarios en la Unión sufren riesgo de pobreza, mientras que la proporción entre los inmigrantes europeos es del 17,6% y, entre los nativos, del 15% (véase Tabla 1). En los tres casos de estudio, el riesgo de pobreza alcanza un máximo del 26,2% entre los venidos de terceros países en España (con un porcentaje similar para quienes migraron dentro de Europa[7], y un 18,6% para los nativos). Las cifras británicas no distan mucho de las españolas, con una tasa de pobreza del 24,8% entre los extracomunitarios, un 26% entre los inmigrantes europeos, y del 17,3% entre la población local. En Francia se registran tasas de pobreza menores, pero diferencias entre grupos mayores: un 26,1% de la población de origen extracomunitario vive en hogares de ingresos bajos, frente a un 11,1% de los nativos (y un 12,8% de los nacidos en otros países de la Unión).

### *Inmigrantes trabajadores*

El riesgo de pobreza, como también cabía esperar, resulta menor entre los inmigrantes extracomunitarios que trabajaron al menos seis meses el año anterior a la entrevista para la EU-SILC que entre el conjunto de la población nacida fuera de la UE. Un 13,9% de estos trabajadores inmigrantes de origen extracomunitario viven en hogares cuyos ingresos quedan por debajo del umbral de pobreza, una proporción que casi duplica la de sus homólogos nativos (7,6%). Lo mismo les ocurría al 8,9% de los trabajadores inmigrados desde otros países comunitarios.

El riesgo de pobreza de los trabajadores nacidos fuera de la UE resulta similar en España (17,1%) y en Francia (17%), aunque las diferencias son mucho mayores entre los trabajadores nacidos en otros países de la UE (14,9% en España y 5,3% en Francia) y los trabajadores nativos (10,1% y 5,7% respectivamente). Los extracomunitarios que trabajan en el Reino Unido, sin embargo, corren un riesgo de pobreza menor que los inmigrantes comunitarios (11,7% contra 14,3%), aunque la situación de ambos dista notablemente de la de los nativos (7,5%). Francia resulta también excepcional porque los trabajadores comunitarios tienen menor probabilidad de caer bajo la línea de pobreza que los nativos.

### *Inmigrantes asalariados*

El riesgo de pobreza de los trabajadores inmigrantes varía notablemente según su situación laboral, esto es, si trabajan por un salario, o si por el contrario son sus propios empleadores (autónomos o empresarios, con o sin asalariados) o ayudan en un negocio familiar (ayudas familiares). Este segundo grupo de trabajadores sufre mayor riesgo de pobreza que los empleados, de modo que merecerían especial atención en este artículo. Pero su número en la EU-SILC es demasiado limitado para analizarlos por separado, y sumarlos a la muestra de asalariados introduce excesiva heterogeneidad en los modos de trabajo (¿cómo comparar horarios, o tipos de contratos, o tamaños del lugar de trabajo?) y en los tipos de ingresos (¿cómo comparar un salario con los ingresos y gastos irregulares derivados del negocio de los autónomos y empresarios?[8]). Por estas razones las siguientes secciones se centran en los asalariados, aunque de este modo quedan fuera del análisis un 12,2% de los trabajadores extracomunitarios de la Unión.

Los autónomos, empresarios y ayudas familiares sufren mayor riesgo de pobreza en todos los países y en la Unión en su conjunto, independientemente de su origen nacional (véase tabla 2). Pero los más vulnerables son los llegados de terceros países: un 21,7% de ellos están en riesgo de pobreza en la Unión. La desigualdad de ingresos entre nativos e inmigrantes (EU y no EU) resulta menor entre

[7] Conviene tomar con cautela la similitud de los riesgos de pobreza entre los inmigrantes comunitarios y los extracomunitarios en España, puesto que los primeros no incluyen a rumanos y búlgaros, que frecuentemente realizan trabajos manuales en este país, y sí a alemanes o británicos, más frecuentemente profesionales y jubilados. Se entrevistaron 82 inmigrantes comunitarios y 524 extracomunitarios en riesgo de pobreza.

[8] A estas razones se sumarían la escasa fiabilidad de las declaraciones de ingresos de autónomos y empresarios, y la posible presencia de ingresos negativos o deudas (García Espejo e Ibáñez, 2007).

Tabla 2

**Riesgo de pobreza por situación laboral, según origen**

| | *Inmigrantes no EU* | | *Inmigrantes EU* | | *Nativos* | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | *Asalariados* | *Autónomos, empresarios, ayudas fam.* | *Asalariados* | *Autónomos, empresarios, ayudas fam.* | *Asalariados* | *Autónomos, empresarios, ayudas fam.* |
| UE | 12,8 | 21,7 | 7,1 | 20,9 | 5,7 | 18,6 |
| España | 20,4 | 39,2 | 10,4 | 33,3 | 7,0 | 30,7 |
| Francia | 16,8 | 18,4 | 4,3 | 14,8 | 4,5 | 17,3 |
| Reino Unido | 10,2 | 24,1 | 13,9 | 21,5* | 6,3 | 15,8 |

* El número de casos en esta casilla es inferior a 5.
*Fuente:* EU-SILC, 2007.

este grupo de trabajadores que entre los asalariados, pero su tasa de pobreza resulta mayor. La máxima tasa de pobreza se registra entre los trabajadores extracomunitarios no asalariados que residen en España, un 39,2%.

## 3. ¿De qué depende el riesgo de pobreza entre los trabajadores extracomunitarios?

Esta sección presenta la definición, codificación y efecto hipotético sobre el riesgo de pobreza de las características de los trabajadores inmigrantes extracomunitarios, de sus hogares y de sus puestos de trabajo. A continuación, la sección 3 selecciona a este grupo de entre todos los entrevistados de la EU-SILC, y compara a aquellos que viven en hogares cuyos ingresos quedan por debajo del umbral de pobreza con el resto, para distinguir cuáles de sus peculiaridades aumentan su riesgo de pobreza.

Tres grupos de características de los trabajadores extracomunitarios parecen relevantes a la hora de entender la pobreza entre ellos: sus características sociodemográficas (sexo, edad y nivel educativo), las características de sus hogares (tamaño, composición e intensidad laboral) y las características de sus empleos (nivel salarial, tamaño del lugar de trabajo, tipo de contrato, horas de trabajo semanales y estatus ocupacional). A ellas se suma la cuestión de la ciudadanía. Evidentemente, esta selección de factores explicativos está muy condicionada por la definición del riesgo de pobreza laboral como un fenómeno individual, que se mide en el nivel del hogar, para aquellos entrevistados que dicen haber trabajado más de seis meses en el año anterior (véanse otras discusiones de los factores que explican la pobreza laboral en Andress y Lohmann, 2008 y Fraser, Gutiérrez y Peña-Casas, en preparación).

En la sección 3, una recodificación simplificada (para permitir comparaciones siendo la muestra de trabajadores extracomunitarios en cada país reducida) de estas variables se introduce paso a paso (*stepwise*) en un modelo de regresión logística. Este procedimiento permite observar cómo cada variable o grupo de variables modifica la capacidad explicativa del modelo y de cada una de las variables presentes en los modelos anteriores. En la preparación de este artículo, se especificaron tres modelos para cada caso de estudio: el primero incluía las características sociodemográficas de los trabajadores extracomunitarios y su ciudadanía, el segundo, las características de sus hogares y, el tercero, las de sus empleos. La tabla 3 presenta sólo los modelos finales.

Cada línea de la tabla de regresión compara la verosimilitud (*odds*)[9] de que los trabajadores extracomunitarios recogidos en cada categoría de la variable queden por debajo del umbral de pobreza con la de otra categoría designada como "de referencia". Se han seleccionado como categorías de referencia aquellas que cabe esperar que tengan menor riesgo de pobreza, de modo que las que aparecen

[9] Este término se refiere al resultado de dividir la probabilidad de que un fenómeno ocurra (en este caso, la probabilidad de que un asalariado extracomunitario sufra riesgo de pobreza) por la de que no ocurra.

en la tabla serían, hipotéticamente, las más vulnerables[10].

### *Características como inmigrantes*

Dos características de los inmigrantes como tales pueden conocerse a partir de los datos de la EU-SILC, como vimos: su origen (si han nacido en el país de residencia, en otro país europeo, o en un tercer país) y su ciudadanía (si tienen la nacionalidad del país donde residen o no). En el siguiente análisis multivariable, los valores de la primera aparecen agrupados para comparar a la población objeto de estudio, los asalariados extracomunitarios, con el resto de la población asalariada (nacida en el país de la entrevista o inmigrada desde otro país de la Unión). La segunda forma parte del modelo explicativo porque los nacionalizados pueden cambiarse libremente de sector o región de trabajo, a diferencia, sobre todo, de los residentes temporales; además, las normas de naturalización suelen exigir un largo período de residencia, de modo que cabe suponer que quienes han obtenido la ciudadanía conozcan mejor la lengua y los modos de funcionamiento de los mercados de trabajo europeos. Por estas razones, entre otras, cabe esperar que el 60,6%[11] de los asalariados extracomunitarios que son ciudadanos del país donde fueron entrevistados (ver tabla 1 en el Apéndice) tengan mayores ingresos, y conviene tomarlos como categoría de referencia en el análisis de regresión.

### *Características sociodemográficas*

Tres variables sociodemográficas básicas forman parte del modelo de regresión: sexo, edad y educación. Cabe esperar que las mujeres tengan riesgos menores de pobreza que los hombres, a pesar de su conocida desventaja en el mercado de trabajo, porque estén más frecuentemente casadas con otro trabajador que los hombres. Las barreras a que se enfrentan en el acceso al empleo no influyen en su riesgo de pobreza laboral, puesto que no se las cuenta como pobres si no se las cuenta como trabajadoras. Por eso conforman la categoría de referencia.

Los trabajadores de edades intermedias constituyen la categoría de referencia para la edad porque se les supone un menor riesgo de pobreza que a los más jóvenes (que recién están incorporándose al mercado de trabajo, tienen poca experiencia y antigüedad) y mayores (que cuentan con menos formación y menos incentivos para la movilidad laboral). Para comprobarlo, la variable edad se ha codificado en tres grupos: menores de 35, entre 35 y 50 y mayores de 50 años.

Por último, es de esperar que a mayor nivel educativo menor riesgo de pobreza tengan los trabajadores inmigrantes. Por esta razón los que han completado un programa de educación terciaria nutren la categoría de referencia para quienes han alcanzado un nivel inferior a secundario (primario o secundario incompleto), o secundario (o post secundario, pero inferior a terciario).

### *Características de los hogares*

Es bien sabido que los inmigrantes de países menos desarrollados tienen en Europa familias mayores que el tamaño medio, con un número mayor de hijos (véase tabla 1 en el Apéndice); también es sabido que los hogares con numerosos miembros, varios de ellos dependientes, son frecuentes entre los pobres. En el siguiente análisis, los hogares unipersonales sirven de categoría de referencia para comparar a los formados por dos, tres y cuatro o más personas porque se espera que tengan ingresos más elevados. Los hogares sin hijos dependientes constituyen también la categoría de referencia correspondiente[12].

Otro factor de pobreza que se mide en el nivel del hogar es su intensidad laboral, esto es, el número de meses que sus miembros en edad de trabajar (18-64 años) trabajaron en el año anterior a la entrevista, descontando del cálculo los meses para los que no fue posible obtener información sobre actividad laboral. Los asalariados que viven en hogares donde todos los miembros en edad activa trabajaron todos los meses regis-

[10] Aunque este procedimiento no sigue del todo la norma en este tipo de análisis, y puede en algunos casos producir coeficientes muy altos (tendiendo a exagerar la medida de la relación entre variables) es útil desde un punto de vista heurístico.

[11] Con elevada variación por países: en España, el 24,9% de los asalariados extracomunitarios son ciudadanos, el 60,7% lo son en Francia y el 48,6% en el Reino Unido.

[12] Muchos inmigrantes extracomunitarios pueden tener hijos dependientes en el país de origen. Pero esto sólo afectaría a su riesgo de pobreza si se midiese éste a través del gasto; midiéndolo por ingresos, los hijos que están lejos no afectan al riesgo de pobreza, puesto que no impiden a sus madres trabajar fuera del hogar.

trados (los etiquetados con "intensidad laboral completa") deberían tener menor riesgo de pobreza que el resto (los de "intensidad laboral incompleta") y por tanto sirven de referencia en la comparación.

### *Características de los puestos de trabajo*

El factor de pobreza entre los asalariados más evidente son los bajos salarios. Está tan directamente relacionado con el nivel de ingresos del hogar que no parece razonable, a primera vista, introducirlo en un modelo de análisis multivariable. Pero la influencia del salario bruto por hora de un trabajador en los ingresos netos del hogar en que vive está mediada por las características del puesto de trabajo (jornada y duración en el año por ejemplo), del hogar (principalmente por la situación laboral de los otros miembros del mismo) y por la redistribución realizada a través del sistema impositivo y de bienestar del país. De hecho, la EU-SILC viene a alimentar la discusión académica sobre pobreza laboral mostrando que quedar bajo el umbral de salarios bajos no implica quedar bajo el umbral de pobreza sino en un 16,7% de los casos[13]. El efecto de los bajos salarios sobre la pobreza de los asalariados extracomunitarios, controlando los otros factores, se mide en la siguiente regresión tomando como referencia a los extracomunitarios cuyas nóminas quedan por encima del 66% de la mediana de todos los salarios del país donde residen.

Una segunda hipótesis sobre los efectos de las características de los puestos de trabajo es que los ofrecidos en centros de trabajo pequeños tienden a aumentar el riesgo de pobreza de quienes los ocupan. Para comprobarla, la escala de la EU-SILC se ha simplificado en tres categorías: los centros de menos de 11 trabajadores, los de 11 a 49, y los de más de 49, que constituyen el grupo de referencia.

Hipotéticamente, la duración del contrato de trabajo debería afectar al riesgo de pobreza, puesto que se calcula a partir de los ingresos anuales de los hogares. En el modelo siguiente quienes tienen contratos temporales se agrupan para poder compararlos con quienes tienen contratos indefinidos (la categoría de referencia).

El sentido común indica que cuanto más trabaje un asalariado, en términos de jornada, menor será su riesgo de pobreza, aunque puede darse también el caso de que algunos trabajen muchas horas precisamente porque son pobres. En el análisis de regresión quienes trabajan más de 40 horas semanales sirven de referencia para comparar los riesgos de pobreza de quienes trabajan menos de 37 horas y entre 37 y 40.

Una medida de estatus ocupacional, necesariamente burda dados los tamaños muestrales, permite comprobar la hipótesis clásica que relaciona directamente ingresos y estatus. En el análisis siguiente se reduce la escala ISCO estándar a cinco categorías: (1) directivos y profesionales, incluyendo puestos del sector público como legisladores y altos cargos (categorías 11 a 24); (2) técnicos, profesionales de apoyo (como ingenieros, técnicos de sistemas, enfermeras o profesores de educación primaria) y personal administrativo (como contables y secretarias) (categorías 31 a 42); (3) trabajadores del sector terciario, por ejemplo en servicios personales y comercio (categorías 51 y 52); (4) trabajadores cualificados de los sectores primario y secundario, como agricultores, mineros, pescadores, o trabajadores de precisión en la industria (categorías 61 a 83); (5) trabajadores no cualificados en ocupaciones como limpieza, agricultura, construcción, industria y transportes (categorías 91 a 93)[14]. La primera categoría se toma como referencia, dando lugar a comparaciones algo exageradas pero útiles con las categorías más bajas, donde tienden a concentrarse los asalariados extracomunitarios.

## 4. ¿Quiénes, entre los asalariados extracomunitarios, sufren riesgo de pobreza?

Controlando todas las variables que describen las características sociodemográficas, de los hogares y de los puestos de trabajo de los asalariados extracomunitarios en la Unión, la verosimilitud (*odds*) de su riesgo de pobreza supera en un 66% la de los empleados nacidos en el país de la entrevista o en otro país de la UE. Los resultados de la EU-SILC confirman que los inmigrantes no comunitarios sufren

[13] El umbral de los salarios bajos varía notablemente entre los casos: queda en 9,68 euros la hora para la Unión (incluyendo ingresos no monetarios, excepto en Holanda), 15,69 en Gran Bretaña, 12,32 en Francia y 8,89 en España.

[14] Las ocupaciones en las fuerzas armadas no se incluyen en el *ranking* por la heterogeneidad de su estatus.

desventaja al menos porque tienden más a tener niveles educativos inferiores, a convivir con hijos dependientes en el hogar, a no participar del trabajo todos los miembros del hogar, a tener contratos temporales, y ocupar puestos de estatus ocupacional bajo (véanse tablas 1, 2 y 3 en el Apéndice). Pero si no fuese el caso, es decir, si todos estos factores de pobreza fuesen iguales a los de los asalariados de origen europeo, aún así su riesgo de pobreza sería más elevado (véase tabla 4 en el Apéndice, y véanse resultados similares en el artículo de Alexander Goerne en este volumen).

Aplicando este modelo explicativo sólo a los asalariados extracomunitarios (véase tabla 3) podemos estimar la influencia de cada una de las características sociodemográficas, de los hogares y de los puestos de trabajo (más la ciudadanía) en su riesgo de quedar por debajo del umbral de ingresos medianos, y podemos trazar un perfil típico del asalariado extracomunitario en riesgo de pobreza. Cuantificando la presencia de cada grupo de riesgo en la población de cada caso de estudio, podemos hacernos una idea de la importancia que cada una de esas estimaciones tiene en la realidad social, esto es, en qué medida se refiere a un problema social sustantivo en cada país y en la Unión.

### *Características sociodemográficas*

El riesgo de pobreza de los asalariados extracomunitarios no parece muy condicionado por sus características sociodemográficas, excepto por el sexo. Las mejores oportunidades laborales que puedan derivarse de ser ciudadano del país, estar en el ecuador de la carrera laboral, o haber completado la educación secundaria no guardan una relación clara y consistente con el riesgo de pobreza entre ellos.

La ciudadanía no tiene un efecto significativo en el riesgo de pobreza ni en España ni en el Reino Unido, mientras que en la Unión su efecto es pequeño. La ciudadanía francesa sí contribuye a evitar la pobreza, pero esta diferencia no puede explicarse por el *ius soli,* puesto que sólo se analizan aquí los nacidos en terceros países. Los casos de ausencia de una relación positiva entre ciudadanía y nivel de ingresos merecen más investigación, por las tensiones que pueda crear en el largo plazo, atendiendo a qué grupos de inmigrantes en particular tienen más fácil acceso a la ciudadanía, y en qué lugares, pero peores oportunidades de integración laboral (y viceversa).

La composición por sexo del grupo de inmigrantes extracomunitarios es muy similar a la de la población mayoritaria, porque las migraciones son suficientemente antiguas ya para que la reunificación familiar haya permitido un reequilibrio tras las primeras fases de predominio masculino (véase tabla 1 en el Apéndice). Pero como cabía esperar, los hombres sufren mayor riesgo de pobreza en la Unión, y también en España y Reino Unido (en cuyo caso el 72,4% de los asalariados extracomunitarios en riesgo de pobreza son hombres, la mayor proporción de los cuatro casos). Parece plausible que los hombres y mujeres nacidos fuera de la Unión y empleados en Francia tengan riesgos de pobreza similares porque su participación laboral sea parecida, mientras que en Reino Unido y España menos mujeres trabajen, de modo que incluso si viven en un hogar pobre, no se contarían como asalariadas en riesgo de pobreza.

Los extracomunitarios menores de 35 años y mayores de 50 tienen un riesgo de pobreza algo menor que los de edades intermedias. Pero la influencia de la edad en la pobreza no se observa por igual en todos los países.

Comparados con los que han obtenido diplomas universitarios, quienes trabajan por un salario en la Unión pero han nacido fuera de sus fronteras, y tienen educación secundaria o inferior, sufren mayor riesgo de pobreza. Pero este efecto del nivel de formación no es muy fuerte en términos estadísticos, y no se observa en ninguno de los tres países.

### *Características del hogar*

El tamaño y composición del hogar, en particular la presencia de hijos dependientes, ayuda a predecir el riesgo de pobreza de los asalariados extracomunitarios en todos los casos excepto Reino Unido. Todos los tamaños de hogar sufren menos riesgo que los unipersonales en la Unión, en España y en Francia, pero las diferencias entre ellos son pequeñas. Mucho más relevante es el efecto de los hijos dependientes (el mayor de todos) excepto en los hogares británicos. No se trata de un resultado inesperado, pero sí importante por la fuerza de la asociación entre las dos variables y por su volumen como problema social: el 72% de los asalariados extracomunitarios en riesgo de pobreza en la Unión viven en hogares con hijos dependientes, con un máximo del 81,3% en España y el 80,2% en Francia.

Tabla 3

## Regresión logística del riesgo de pobreza de los asalariados extracomunitarios

| | *EU* | *España* | *Francia* | *Reino Unido* |
|---|---|---|---|---|
| | Exp (B) | Exp (B) | Exp (B) | Exp (B) |
| Ciudadano (cat. ref.: no ciudadano) | 0.760*** | 0.574 | 0.243*** | 1.264 |
| Hombre (cat. ref.: mujer) | 2.081*** | 3.150*** | 0.563 | 3.941*** |
| (cat. ref.: 35<edad<50) | | | | |
| Edad <35 | 0.781** | 0.443** | 0.731 | 0.789 |
| Edad >50 | 0.803* | 1.104 | 1.110 | 0.185** |
| (cat. ref.: educación terciaria) | | | | |
| Educación menor que secundaria | 1.253* | 0.856 | 0.742 | 1.602 |
| Educación secundaria | 1.304* | 0.719 | 1.196 | 1.328 |
| (cat. ref.: hogar unipersonal) | | | | |
| 2 personas en el hogar | 0.396*** | 0.192** | 0.261* | 1.203 |
| 3 personas en el hogar | 0.145*** | 0.060*** | 0.019*** | 0.648 |
| 4 o más personas en el hogar | 0.158*** | 0.107*** | 0.082** | 1.096 |
| Hijos dependientes (cat. ref.: sin hijos dependientes) | 5.243*** | 7.149*** | 10.208*** | 1.843 |
| Intensidad laboral incompleta (cat. ref.: intensidad laboral completa) | 4.057*** | 3.438*** | 4.208*** | 4.409*** |
| Salario bajo (cat. ref.: salario no bajo) | 4.674*** | 5.233*** | 3.417** | 3.017** |
| (cat. ref.: tamaño centro de trabajo>49) | | | | |
| Tamaño centro de trabajo < 11 | 2.167*** | 0.746 | 1.364 | 1.194 |
| Tamaño centro de trabajo 11-49 | 1.365** | 0.904 | 0.627 | |
| Contrato temporal (cat. ref.: contrato estable) | 1.118 | 1.564 | 1.573 | 0.818 |
| (cat. ref.: horas de trabajo semanal > 40) | | | | |
| Horas de trabajo semanal < 37 | 2.755*** | 3.724** | 1.663 | 3.294* |
| Horas de trabajo semanal 37-40 | 1.584*** | 0.894 | 0.718 | 2.329 |
| (cat. ref.: directivos y profesionales) | | | | |
| Técnicos, profesionales de apoyo y administrativos | 2.257*** | 3.210 | 1.046 | 2.542 |
| Trabajadores del sector terciario | 2.854*** | 2.743 | 0.962 | 6.799** |
| Trabajadores cualificados de los sectores primario y secundario | 3.026*** | 1.401 | 3.108 | 6.875* |
| Trabajadores no cualificados | 5.843*** | 4.135 | 4.005(.057) | 11.668*** |
| Constante | 0,005*** | 0,030*** | 0,122* | 0,001*** |
| N | 6989 | 680 | 492 | 587 |
| R2 | 0,17 | 0,21 | 0,22 | 0,20 |
| Chi2 | 2028,51*** | 179,84*** | 129,33*** | 170,17*** |

* p<0.05
** p<0.01
***p<0.001

También resulta importante, por su capacidad explicativa y su volumen, la intensidad laboral. Los entrevistados que viven en hogares con una participación laboral incompleta, esto es, donde no todos los miembros del hogar trabajaron todos los meses en el año anterior a la entrevista, sufren riesgos de pobreza claramente más elevados, en todos los casos de estudio. Tienen una intensidad laboral incompleta el 64,2% de los asalariados extracomunitarios pobres en la Unión, y el 69% en Francia, país donde este problema parece más substantivo.

### *Características de los puestos de trabajo*

Un tercer factor muy influyente en el riesgo de pobreza de los trabajadores extracomunitarios es su nivel salarial. En todos los casos, quienes cobran menos del 66% del salario mediano en el país donde residen tienen un riesgo de pobreza claramente superior. Esta es la situación de más de la mitad de los inmigrantes de terceros países que trabajan por un salario y están en riesgo de pobreza en la Unión (61,3%), en España (59%) y Reino Unido (56,5%), mientras que en Francia lo es sólo para un tercio (33,4%).

El resto de características de los puestos de trabajo tienen un efecto menos claro y menos generalizado en los resultados del análisis de regresión. A menor tamaño del centro de trabajo, mayor el riesgo de pobreza de los asalariados extracomunitarios en la Unión (donde el 44% de los que sufren riesgo de pobreza comparten espacio de trabajo con menos de 11 personas), pero no así en los tres países. Sorprendentemente, la duración del contrato de trabajo no guarda relación con los ingresos del hogar, lo cual se debe en parte a que los trabajadores temporales tienden a ser esposas e hijos de otros trabajadores, pero también a que quienes han trabajado menos de seis meses en el año anterior a la entrevista no caben en la definición de trabajador de Eurostat, aquí aplicada.

La duración de la jornada sí tiene un efecto sobre el riesgo de pobreza. Excepto en Francia, los asalariados nacidos fuera de la Unión que trabajan menos de 37 horas semanales tienen mayor riesgo de pobreza que quienes trabajan más de 40 en todos los casos, y lo mismo les ocurre a quienes dedican entre 37 y 40 horas al trabajo en la Unión en su conjunto[15]. España es el país donde la asociación entre duración de la jornada y riesgo de pobreza es más fuerte, pero poco más de una cuarta parte (26,6%) de los asalariados extracomunitarios que sufren riesgo de pobreza tienen jornadas cortas.

El estatus ocupacional tiene un efecto significativo y substantivo en el riesgo de pobreza de los empleados que trabajan en la Unión habiendo nacido fuera de ella, y aún más fuerte entre los que trabajan en Reino Unido, pero no en España ni en Francia. Tal como está codificado, es el mejor predictor del riesgo de pobreza en el caso británico, donde destaca el contraste entre los riesgos de pobreza de los extracomunitarios no cualificados empleados en ocupaciones elementales y los empleados como managers y profesionales. Pero la aparente vulnerabilidad de estos trabajadores manuales se ve compensada por su relativamente escaso número: un 35,8% de los asalariados extracomunitarios en riesgo de pobreza tiene trabajos elementales y no cualificados en Reino Unido, un porcentaje nada despreciable pero menor que en los otros casos (56,6% en España).

### *Comparaciones entre países*

Comparando los resultados para los diferentes países, resulta que los factores que más influyen en el riesgo de pobreza de la población asalariada extracomunitaria son similares en todos los casos, y tienen que ver con los hijos dependientes, la participación laboral incompleta de los miembros del hogar, y los bajos salarios. También la capacidad explicativa del modelo es parecida en los tres países[16]. Esta coherencia de los resultados en los diferentes casos de estudio indica (aunque convendría confirmarlo ampliando el número de casos) que resulta razonable estudiar la Unión en su conjunto, porque la variación en su seno no es tanta como para invalidar las conclusiones que se puedan obtener sobre el riesgo de pobreza de los inmigrantes extracomunitarios en su territorio.

Pero cabe establecer una comparación interesante entre Francia y Reino Unido en cuanto a que la influencia del tamaño y la composición del hogar en la pobreza laboral es nula en el segundo caso, sin que pueda establecerse una relación significativa siquiera entre ésta y la presencia de hijos dependientes, mientras que en Francia son las características de

[15] En Reino Unido el coeficiente para la categoría de 37-40 horas roza el límite convencional de significación estadística $p<0,05$($p = 0,057$).

[16] El modelo sólo explica un 20% de la variación, a pesar de incluir variables independientes relacionadas muy directamente con la pobreza entre los trabajadores por cuenta ajena como los salarios bajos o la intensidad laboral del hogar.

los puestos de trabajo las que parecen[17] no contribuir a la explicación de la pobreza laboral, excepto en el caso de los salarios bajos. En el caso español, los extracomunitarios son los asalariados con más probabilidad de trabajar en centros pequeños y tener contratos temporales (véase tabla 3 en el Apéndice), pero esto no afecta a su riesgo de pobreza de un modo significativo; por otro lado, son los que más frecuentemente tienen salarios y estatus ocupacionales bajos, pero esto aumenta su riesgo de pobreza en la misma medida que en los otros países.

El contraste entre países, en particular el señalado entre Francia y Reino Unido, donde los factores relacionados con los hogares y los puestos de trabajo contribuyen en una medida muy distinta a explicar el riesgo de pobreza, invita a una reflexión más ambiciosa sobre qué rasgos institucionales de cada sociedad permiten entender la composición causal del riesgo de pobreza de los asalariados extracomunitarios. Pero, para ello, al esfuerzo por desenredar los efectos del funcionamiento de cada mercado de trabajo y cada sistema de bienestar, una tarea compleja en si misma, habría que sumar el de entender que cada país tiene una historia de inmigración propia y por tanto una composición idiosincrásica de su población inmigrante.

## 5. Conclusiones

Como era de esperar, el riesgo de pobreza laboral de los inmigrantes extracomunitarios supera el de los trabajadores de origen europeo (hayan nacido o no en el país de la entrevista). En el conjunto de la Unión, la tasa de pobreza de los primeros casi duplica la de los segundos, pero se registra una amplia variación entre países, mostrando España las tasas de pobreza más elevadas y Francia la mayor desigualdad entre quienes han nacido fuera de la UE y quienes han nacido en su territorio.

La mayoría de las características sociodemográficas de los asalariados, de sus hogares y de sus puestos de trabajo asociadas a la pobreza resultan más frecuentes entre los inmigrantes extracomunitarios que entre el resto de los empleados. Pero incluso en el caso de que ambos grupos compartiesen esos factores de pobreza en el mismo grado, la verosimilitud (*odds*) de la pobreza sería un 66% mayor entre los primeros. Esto significa que una parte nada despreciable de su riesgo de pobreza se debe al propio hecho de ser inmigrantes extracomunitarios, lo cual abre una pregunta de investigación interesante y metodológicamente compleja: ¿de qué modos condiciona el haber nacido fuera de las fronteras de la Unión los ingresos de los asalariados, si no es a través de las características sociodemográficas, de los hogares y de los puestos de trabajo incluidas en el análisis en este artículo?

El perfil típico del inmigrante que trabaja por un salario en la Unión (habiendo nacido fuera de su territorio) y vive en un hogar en riesgo de pobreza podría esbozarse así: se trata de un hombre entre los 35 y los 50 años de edad, cuyo recorrido escolar no le permitió completar la educación secundaria; que vive en un hogar unipersonal o, si convive con otros, tiene hijos dependientes, y no todos los miembros en edad laboral trabajan regularmente; y que trabaja por un salario relativamente bajo, en un puesto de nivel ocupacional elemental, en un centro de trabajo pequeño, menos de 37 horas a la semana. Otros factores que se suponían de partida influyentes en la pobreza, la ciudadanía en particular, no resultaron serlo en España y en el Reino Unido. Lo cual abre otra pregunta de investigación: ¿qué grupos de inmigrantes tienden más a naturalizarse en la Unión y en cada país, con qué frecuencia, y cuáles son sus características en relación a la pobreza?

Algunos de los rasgos del perfil del asalariado extracomunitario en riesgo de pobreza varían en Francia, en Reino Unido o en España. Pero los factores que más influyen en la pobreza de este grupo son comunes a todos los casos nacionales y a la Unión: los bajos salarios, los hijos dependientes y la participación laboral incompleta de los miembros del hogar. Está homogeneidad básica en la explicación de la pobreza en la Unión sugiere dos reflexiones. Primero, la semejanza en la situación de ingresos de los inmigrantes en Europa contrasta (además de con la diversidad en las historias migratorias de los países y en la antigüedad y composición de sus poblaciones inmigrantes) con la marcada diferencia en las filosofías de integración de los inmigrantes publicitados por las élites sociopolíticas, lo cual pone en duda una vez más su reflejo en las vidas cotidianas de los inmigrantes. Segundo, parece que tiene sentido analizar la Unión Europea en su conjunto como un caso de estudio a la hora de entender la pobreza laboral de los inmigrantes, aunque conven-

[17] Que afirmemos que una variable contribuye o no a la explicación depende de decisiones convencionales sobre los niveles de significación. En el caso de los empleados no cualificados que realizan ocupaciones elementales en Francia, su coeficiente es similar al de España, pero queda justo por encima del umbral convencional de significación $p<0,05$ ($p = 0,057$).

dría comparar más países de inmigración, particularmente en el este de Europa, para confirmar esta reflexión.

Dentro de esta homogeneidad básica en la explicación del riesgo de pobreza de los inmigrantes, cabe señalar un contraste interesante entre países. Los factores de tamaño y composición del hogar no tienen una influencia significativa en el riesgo de pobreza de los extracomunitarios que trabajan por un salario en el Reino Unido, y factores relativos al puesto de trabajo como el tamaño del centro de trabajo, las horas trabajadas (o el estatus ocupacional, con más reservas en cuanto a su significación estadística) no influyen en Francia. Estas diferencias plantean preguntas sobre el marco institucional de los mercados de trabajo y los sistemas de bienestar en que los inmigrantes están construyendo sus vidas en Europa, así como sobre las características sociodemográficas y socioeconómicas de los diferentes grupos de extracomunitarios en cada país.

## Bibliografía


Aja, E. y Díez, L. (coords.), *La regulación de la inmigración en Europa*, Barcelona, Fundación La Caixa.

Andress, H. J. y Lohman, H. (eds.) (2008), *The working poor in Europe: Employment, Poverty and Globalization*, Cheltenham, Edward Elgar.

Joly, D. y Cachón, L. (en preparación), "Reino Unido: la construcción de la multiculturalidad a partir del conflicto", en Joly D. y Cachón, L. (eds.), *Conflictos e inmigración: lo que España puede aprender de otros países europeos*, Barcelona, Hacer.

Cebolla, H. y González Ferrer, A. (2008), *La inmigración en España (2000-2007). De la gestión de flujos a la integración de los inmigrantes*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Esping-Andersen, G. (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge, Polity.

Favell, A. (1998), *Philosophies of Integration: Immigration and the Idea of Citizenship in France and Britain*, Nueva York, Palgrave.

Ferrera, M. (1996), "The Southern Model of Welfare in Social Europe", *Journal of European Social Policy*, 6, 1: 17-37.

García Espejo, I. e Ibañez, M. (2007), "Los trabajadores pobres y los bajos salarios en España: un análisis de los factores familiares y laborales asociados a las distintas situaciones de pobreza", *Empiria. Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, 14: 41-67.

Menz, G. (2009), *The Political Economy of Managed Migration. Nonstate Actors, Europeanization, and the Politics of Designing Migration Policies*, Oxford, Oxford University Press.

Kivisto, P. (2001), "Theorizing Transnational Immigration: A Critical Review of Current Efforts", *Ethnic and Racial Studies*, 24, 4: 549-577.

Levitt, P. y Glick Schiller, N. (2004), "Conceptualizing Simultaneity: A Transnational Social Field Perspective on Society", *International Migration Review,* 38, 3: 1002-1039.

Morawska, E. (2003), "Disciplinary Agendas and Analytical Strategies of Research on Immigrant Transnationalism: Challenges and Interdisciplinary Knowledge", *International Migration Review*, 347, 3: 611-640.

Fraser, N., Gutiérrez, R. y Peña-Casas, R. (eds.) (en preparación), *Working poverty in Europe*, Londres, Palgrave Macmillan.

O'Brien, R. L. y Pedulla, D. S. (2010), "Beyond the Poverty Line", *Stanford Social Innovation Review*, otoño, en http://www.ssireview.org/articles/entry/beyond_the_poverty_line/

Owen, D. (2006), "Profile of Black and Minority Ethnic Groups in the UK", coloquio sobre "Understanding and Tackling Ethnic Minorities in Health", University of Warwick, enero 2004.

Paugam, S. (2005), *Les formes élémentaires de la pauvreté*, París, Presses Universitaires de France.

Vertovec, S. (2004), "Migrant Transnationalism and Modes of Transformation", *International Migration Review*, 38, 3: 970-1001.

Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE) (1999), *Recensement de la population. Tableaux thématiques. Population inmigrée. Population étrangère*, París, INSEE.

Pérez-Díaz, V., Álvarez-Miranda, B. y Chuliá, E. (2004), *La inmigración musulmana en Europa. Turcos en Alemania, argelinos en Francia y marroquíes en España*, Barcelona, Fundación La Caixa.

## Apéndice

Tabla 1

### Características sociodemográficas por origen (nacidos fuera de la UE y en la UE, sea en el país de la entrevista o en otro país comunitario)

| | *UE* | | *España* | | *Francia* | | *Reino Unido* | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| *Origen* | *No UE* | *UE* | *No UE* | *UE* | *No UE* | *UE* | *No UE* | *UE* |
| Sexo | | | | | | | | |
| Hombre | 54,9 | 53,8 | 54,4 | 58,8 | 55,9 | 51,5 | 50,9 | 49,5 |
| Mujer | 45,1 | 46,2 | 45,6 | 41,2 | 44,1 | 48,5 | 49,1 | 50,5 |
| Edad | | | | | | | | |
| 16-34 | 32,7 | 31,5 | 47,2 | 37,0 | 20,8 | 33,6 | 37,2 | 31,1 |
| 35-50 | 44,9 | 42,7 | 40,4 | 41,6 | 46,8 | 43,1 | 42,5 | 40,6 |
| 51 + | 22,4 | 25,8 | 12,4 | 21,4 | 32,4 | 23,3 | 20,3 | 28,3 |
| Educación | | | | | | | | |
| Menor de secundaria | 29,7 | 20,1 | 37,0 | 39,7 | 38,8 | 21,3 | 15,6 | 10,8 |
| Secundaria | 42,9 | 52,6 | 40,0 | 23,1 | 33,8 | 47,6 | 45,6 | 62,4 |
| Terciaria | 27,6 | 27,3 | 23,0 | 37,2 | 27,5 | 31,1 | 38,9 | 26,7 |

*Fuente:* EU-SILC, 2007.

Tabla 2

### Características del hogar por origen (nacidos fuera de la UE y en la UE, sea en el país de la entrevista o en otro país comunitario)

| | *UE* | | *España* | | *Francia* | | *Reino Unido* | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| *Origen* | *No UE* | *UE* | *No UE* | *UE* | *No UE* | *UE* | *No UE* | *UE* |
| Tamaño del hogar | | | | | | | | |
| 1 persona | 11,8 | 12,3 | 4,7 | 5,8 | 9,8 | 15,6 | 12,9 | 12,2 |
| 2 personas | 24,9 | 25,6 | 20,5 | 20,7 | 22,4 | 27,8 | 28,1 | 32,0 |
| 3 personas | 24,3 | 24,9 | 25,6 | 27,8 | 22,3 | 23,0 | 25,5 | 22,9 |
| 4+ personas | 39,0 | 37,2 | 49,3 | 45,6 | 45,4 | 33,7 | 33,5 | 32,8 |
| Hijos dependientes | | | | | | | | |
| Sí | 54,2 | 48,5 | 54,9 | 48,9 | 66,1 | 51,7 | 46,0 | 43,2 |
| No | 45,8 | 51,5 | 45,1 | 51,1 | 33,9 | 48,3 | 54,0 | 56,8 |
| Intensidad laboral | | | | | | | | |
| Completa | 62,2 | 67,5 | 58,9 | 55,2 | 53,7 | 72,2 | 75,5 | 83,3 |
| Incompleta | 37,8 | 32,5 | 41,1 | 44,8 | 46,3 | 27,8 | 24,5 | 16,7 |

*Fuente:* EU-SILC, 2007.

Tabla 3

## Características del puesto de trabajo por origen (nacidos fuera de la UE y en la UE, sea en el país de la entrevista o en otro país comunitario)

| | *UE* | | *España* | | *Francia* | | *Reino Unido* | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| *Origen* | *No UE* | *UE* | *No UE* | *UE* | *No UE* | *UE* | *No UE* | *UE* |
| Salario bajo | | | | | | | | |
| Sí | 29,2 | 19,5 | 33,3 | 16,5 | 18,3 | 13,3 | 21,4 | 20,6 |
| No | 70,8 | 80,5 | 66,7 | 83,5 | 81,7 | 86,7 | 78,6 | 79,4 |
| Tamaño del centro de trabajo | | | | | | | | |
| - 11 | 27,4 | 24,1 | 54,7 | 30,5 | 27,9 | 22,7 | 14,6 | 17,6 |
| 11-49 | 41,3 | 37,4 | 25,2 | 32,6 | 27,6 | 26,9 | 85,4 | 82,4 |
| 50 + | 31,3 | 38,5 | 20,1 | 36,9 | 44,6 | 50,4 | —* | —* |
| Tipo de contrato | | | | | | | | |
| Permanente | 81,9** | 88,4 | 55,6 | 76,1 | 82,1 | 87,5 | 91,9 | 96,8 |
| Temporal | 18,1 | 11,6 | 44,4 | 23,9 | 17,9 | 12,5 | 8,1 | 3,2 |
| Horas semanales | | | | | | | | |
| <37 | 32,0 | 29,7 | 19,1 | 22,8 | 57,5 | 50,7 | 33,8 | 32,8 |
| 37-40 | 39,0 | 44,3 | 47,8 | 55,0 | 22,8 | 28,4 | 29,8 | 30,5 |
| >40 | 29,0 | 26,0 | 33,1 | 22,2 | 19,6 | 20,9 | 36,4 | 36,6 |
| Estatus ocupacional | | | | | | | | |
| Directivos y profesionales | 15,9 | 20,2 | 5,5 | 16,8 | 15,6 | 18,5 | 32,7 | 29,5 |
| Técnicos, profesionales de apoyo y administrativos | 22,1 | 33,3 | 9,7 | 27,7 | 25,0 | 35,4 | 26,1 | 28,7 |
| Trabajadores del sector terciario | 14,6 | 13,5 | 19,9 | 14,7 | 12,5 | 12,9 | 15,6 | 17,4 |
| Trabajadores cualificados de los sectores primario y secundario | 25,8 | 23,6 | 27,2 | 25,7 | 23,8 | 22,8 | 10,5 | 14,3 |
| Trabajadores no cualificados | 21.,6 | 9,5 | 37,6 | 15,1 | 23,1 | 10,5 | 15,1 | 10,0 |

* En Gran Bretaña el 82% de las respuestas se codificaron como "no sé, pero más de 10 personas". Un 4,5% del total de las entrevistas tuvieron lugar en este país, y su ponderación dentro de la población total de la UE en la encuesta es de 14,1.

** En Dinamarca todos los contratos se codificaron como permanentes. Un 3.5% del total de las entrevistas tuvieron lugar en este país, y su ponderación dentro de la población total de la UE en la encuesta es de 1,3%.

*Fuente:* EU-SILC, 2007.

Tabla 4

## Regresión logística del riesgo de pobreza entre los asalariados

| | *UE* | *España* | *Francia* | *Reino Unido* |
|---|---|---|---|---|
| | Exp (B) | Exp (B) | Exp (B) | Exp (B) |
| Nacido fuera EU (cat. ref.: nacido en EU) | 1.665*** | 2.201*** | 2.861*** | 1.510* |
| Hombre (cat. ref.: mujer) | 1.355*** | 1.397*** | 1.052 | 1.112 |
| (cat. ref.: 35<edad<50) | | | | |
| Edad <35 | 0.736*** | 0.479*** | 0.938 | 0.842 |
| Edad>50 | 0.811*** | 0.692*** | 1.132 | 0.924 |
| (cat. ref.: educación terciaria) | | | | |
| Educación inferior a secundaria | 1.992*** | 1.948*** | 1.505 | 2.109*** |
| Educación secundaria | 1.451*** | 1.340 | 1.364 | 1.810** |
| (cat. ref.: hogar unipersonal) | | | | |
| 2 personas en el hogar | 0.264*** | 0.276*** | 0.274*** | 0.397*** |
| 3 personas en el hogar | 0.099*** | 0.117*** | 0.075*** | 0.195*** |
| 4+ personas en el hogar | 0.097*** | 0.137*** | 0.113*** | 0.173*** |
| Hijos dependientes (cat. ref.: sin hijos dependientes) | 4.744*** | 5.380*** | 6.508*** | 3.010*** |
| Intensidad laboral incompleta (cat. ref.: intensidad laboral completa) | 4.239*** | 4.177*** | 4.038*** | 6.044*** |
| Salario bajo (cat. ref.: salario no bajo) | 5.885*** | 5.099*** | 5.555*** | 3.187*** |
| (cat. ref.: tamaño centro de trabajo>49) | | | | |
| Tamaño centro de trabajo < 11 | 1.547*** | 1.758*** | 1.335* | 0.949 |
| Tamaño centro de trabajo 11-49 | 1.267*** | 1.542*** | 0.884 | |
| Contrato temporal (cat. ref.: contrato estable) | 1.314*** | 1.614*** | 1.380* | 1.269 |
| (cat. ref.: horas de trabajo a la semana>40) | | | | |
| Horas de trabajo a la semana < 37 | 2.281*** | 1.761*** | 3.629*** | 4.292*** |
| Horas de trabajo a la semana 37-40 | 1.298*** | 1.002 | 1.396 | 2.324*** |
| (cat. ref.: directivos y profesionales) | | | | |
| Técnicos, profesionales de apoyo y administrativos | 1.400*** | 2.081** | 0.899 | 1.816* |
| Trabajadores del sector terciario | 1.691*** | 1.868* | 0.862 | 3.072*** |
| Trabajadores cualificados de los sectores secundario y terciario | 1.997*** | 2.192** | 1.735* | 3.302*** |
| Trabajadores no cualificados | 2.505*** | 2.321** | 2.193** | 4.531*** |
| Constante | 0.008*** | 0.007*** | 0.006*** | 0.005*** |
| N | 145062 | 9711 | 8216 | 7183 |
| R2 | 0.095 | 0.109 | 0.084 | 0.094 |
| Chi2 | 15652.82*** | 1225.42*** | 702.55*** | 730.81*** |

* p<0.05
** p<0.01
***p<0.001
*Fuente:* EU-SILC, 2007.

# La lucha contra la pobreza fuera de nuestras fronteras: viejos problemas y nuevos desafíos

Gonzalo Fanjul*

Resumen

Existen buenas razones para pensar que el contexto del desarrollo en las próximas décadas será incluso más complejo de lo que ha sido hasta ahora. Son retos que exigen nuevas políticas de desarrollo de España y Europa, que en las próximas décadas no sólo deben servir al propósito de una política exterior unilateral más o menos solidaria, sino construir modelos de gestión de la globalización que incorporen el interés común entre sus objetivos prioritarios. El caso de la lucha contra el hambre y el abastecimiento global de alimentos demuestra que lo más justo puede ser también lo más inteligente, pero demuestra también que las nuevas políticas de desarrollo deben combinar el coraje con la imaginación política para definir las reglas e instituciones que serán útiles en un nuevo contexto.

Hace ahora una década los representantes de 189 países miembros de las Naciones Unidas realizaron ante la comunidad internacional el compromiso de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio[1] (ODM) antes de 2015. Fue un paso sin precedentes en el esfuerzo global por acabar con la miseria en la que se levanta cada día la mitad del planeta. Precisamente porque ninguno de estos objetivos constituye una pirueta inalcanzable, los ODM se han convertido en la hoja de ruta menos imperfecta hacia un mundo más justo y más próspero. El mensaje simple es que se pueden lograr avances sin precedentes en la lucha contra el hambre, la pobreza extrema y el deterioro medioambiental si se da una combinación adecuada (y modesta) de recursos económicos y voluntad política de países donantes y receptores.

Desde entonces se han hecho esfuerzos insuficientes que dejan un balance agridulce y perspectivas preocupantes para 2015. Y lo que es más importante: han bastado unos pocos años para darnos cuenta de que el desarrollo y la prosperidad globales necesitarán algo más que dinero y voluntad para salir adelante. En este tiempo no sólo se ha diluido en gran medida el espíritu cooperativo multilateral que sucedió a la caída del Muro y antecedió a los atentados del 11-S, sino que el mundo es hoy un lugar más complejo y multipolar de lo que era hace sólo una década. El modo en el que Europa y otras potencias enfrentaron en el pasado la lucha contra la pobreza y la desigualdad internacional no será válido en los próximos años, en los que jugará un papel determinante la recurrencia de los *shocks* (climáticos, económicos y alimentarios) y la incapacidad creciente de las poblaciones para hacer frente a ellos.

Este artículo considera los retos a los que deben hacer frente España y otros países europeos en sus futuras políticas públicas de desarrollo. Su intención no es describir lo que se está haciendo (o lo que se hará de forma similar en el futuro inmediato)[2] sino

* Asesor Estratégico de Intermón Oxfam. www.ideascontralapobreza.blogspot.com

[1] Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre; Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal; Objetivo 3: Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer; Objetivo 4: Reducir la mortalidad infantil; Objetivo 5: Mejorar la salud materna; Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; Objetivo 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

[2] El lector puede encontrar una descripción más o menos crítica de estas políticas en otras publicaciones, como por ejemplo *La Realidad de la Ayuda* (que publica Intermón Oxfam), el área de cooperación internacional del Real Instituto Elcano o FRIDE.

ofrecer algunas reflexiones acerca del modo en el que deben transformarse estas políticas para reducir los riesgos para el progreso global y optimizar las oportunidades. Para ello establece tres puntos de partida sobre el nuevo contexto: (a) es el impacto sobre la vulnerabilidad de las personas y los recursos naturales –y no tanto sobre los ingresos– el que determinará los avances en la reducción de la pobreza y la desigualdad globales; (b) la interdependencia y la multipolaridad exigen modelos de desarrollo mucho menos unilaterales de los que se han aplicado hasta ahora; y (c) se trata de combinar la voluntad con la innovación política e institucional, porque la naturaleza de algunos de estos nuevos desafíos exige respuestas que ni siquiera han sido concebidas todavía.

La estructura de este artículo es la siguiente. La primera parte hace una descripción somera de los avances y los pendientes en los compromisos establecidos por Europa y España en esta lucha contra la pobreza, describiendo brevemente la evolución de las políticas de desarrollo hasta este momento. La segunda parte se centra en el que constituye posiblemente el principal reto que tiene la comunidad internacional en el ámbito del desarrollo (y uno de los que ha priorizado España) y que ilustra bien las transformaciones a las que nos enfrentamos: la lucha contra el hambre y la pobreza rural en el contexto del cambio climático y el agotamiento de los recursos naturales. La tercera sección recupera los argumentos principales haciendo algunas consideraciones finales.

## 1. La transición de las políticas del desarrollo

Aunque es habitual escuchar a los medios de comunicación referirse a los ODM como un fracaso, el esfuerzo de España y de otros donantes internacionales durante los últimos diez años se ha traducido en pasos tangibles en la lucha contra la pobreza: de acuerdo con el Banco Mundial, el porcentaje de quienes viven con menos de un euro al día ha caído del 58 al 51 por ciento. Aunque una parte importante de estos logros se han concentrado en Asia oriental, algunas de las regiones más pobres del planeta también han visto avances concretos. África subsahariana, por ejemplo, ha experimentado por primera vez en una generación la caída de sus números totales de pobreza. Las cifras de mortalidad infantil se han reducido prácticamente a la mitad y el número de estudiantes de primaria forzados a abandonar la escuela se ha reducido en 33 millones de niños y niñas. De hecho, África subsahariana ha visto cómo sus niveles de escolarización primaria eran seis veces más altos que la media de los años 90 (Watkins: 2010).

Incluso si consideramos el golpe que ha supuesto la crisis económica y alimentaria de los dos últimos años (y a salvo de las diferencias regionales que hemos señalado), la ONU calcula que el conjunto de países en desarrollo podría haber cumplido en 2015 el objetivo de reducir a la mitad el número de quienes viven en la pobreza extrema, que se situaría en ese año alrededor de los 920 millones de personas. Estas consecuciones demuestran que la acción concertada de gobiernos, donantes y sociedad civil pueden situar a los países pobres en la senda del desarrollo y el progreso.

Sin embargo, estos avances no pueden esconder la envergadura de los retos pendientes. De acuerdo con el Informe sobre el Progreso de los ODM publicado recientemente por la ONU[3]:

– Se estima que unos 1.400 millones de personas viven hoy en medio de la pobreza extrema, carentes de los servicios y los derechos más básicos. África subsahariana sigue concentrando los niveles más abrumadores de pobreza. De hecho, las desigualdades regionales son cada vez más importantes, y constituyen uno de los mayores frenos en la consecución de los ODM.

– Por primera vez en la historia, más de mil millones de personas pasan hambre. El encarecimiento y la volatilidad de los precios de los alimentos (ver más abajo) generó una verdadera crisis alimentaria que ha revertido todos los avances que se habían producido en la lucha contra el hambre a lo largo de dos décadas.

– Las cifras de reducción de la pobreza infantil constituyen uno de los fracasos más sonados de la comunidad internacional. Más de 70 países están por debajo de los objetivos que se habían establecido para este año. Eso significa que 4,3 millones de niños morirán este año por causas que se podrían haber evitado de haberse puesto en marcha los mecanismos previstos. Muchas de estas muertes

[3] Disponible en http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/MDG%20Report%202010%20En%20r15%20-low%20res%2020100615%20-.pdf

están ligadas a factores de desnutrición y falta de acceso a servicios esenciales de salud y educación materna . De hecho, 1.500 mujeres siguen muriendo cada día como consecuencia de partos insalubres o deficientemente tratados.

– Millones de personas continúan engrosando cada año la lista de quienes se ven obligados a abandonar sus lugares de origen en busca de protección o recursos económicos. El impacto lento del cambio climático es uno de los factores principales (ver más adelante), pero los conflictos armados que asolan regiones de África y Asia siguen estando en el centro del problema. En 2009 alrededor de 42 millones de personas se vieron obligados a dejar sus hogares víctimas de la persecución.

Nada hace pensar que las cosas serán más fáciles en el futuro, sino más bien lo contrario. Las regiones en desarrollo están obligadas a enfrentarse a lo que ya se denomina "la triple crisis": la combinación de la crisis económica (consecuencia del colapso financiero de 2008-09), la crisis alimentaria (provocada por la escalada y volatilidad del precio de los alimentos) y la crisis climática (la manifestación de los efectos del calentamiento global en forma de alteraciones del clima y sequías prolongadas). Cada uno de estos factores actúa incrementando el riesgo y reduciendo al mismo tiempo la capacidad de respuesta de las comunidades más pobres. La vulnerabilidad extrema de una familia que debe hacer frente a un tratamiento médico prolongado o una sequía puede obligarles a vender su escaso capital (alguna cabeza de ganado o una pequeña parcela) y a quedarse atrapados en el círculo vicioso de la pobreza. La reducción de esa vulnerabilidad constituye hoy para las políticas de lucha contra la pobreza un objetivo tan determinante como el incremento del ingreso, si no más. Es este factor lo que explica el éxito de algunos programas, como las 'transferencias condicionadas de efectivo' (al estilo del programa *Bolsa Familia* de Brasil), que combinan la promoción social con la generación de empleo, reduciendo los riesgos a los que están sujetas las familias.

Ésta es la envergadura de los retos del desarrollo. Frente a ellos, las políticas de lucha contra la pobreza de Europa y otras grandes regiones donantes se han ido sofisticando de manera acelerada. Durante las dos últimas décadas los países europeos y las instituciones de la UE han hecho una apuesta estratégica por desplegar su "poder blando"[4] en las relaciones con los países pobres y las regiones que en el pasado constituyeron sus colonias en África, Asia y América Latina. Es una estrategia en la que las políticas de desarrollo han brillado con luz propia, y que sustituye a una etapa marcada por el militarismo y la Guerra Fría.

Apurando las posibilidades de un modelo basado en el incremento de la calidad y cantidad de la ayuda al desarrollo, la ambición de las operaciones de condonación de deuda y la proliferación de ventajas comerciales, Europa continúa siendo el principal donante económico a los países pobres. Más aún, sus Estados miembros han impulsado algunas de las políticas más progresistas en materia de resolución de los conflictos internacionales o fortalecimiento de las instituciones y reglas multilaterales, por ejemplo con la aprobación de la doctrina sobre la *responsabilidad de proteger* a los civiles amenazados por genocidios.

El conjunto de la UE comienza a asumir un principio que muchos expertos preconizan desde hace algunos años: la política exterior no se puede concebir hoy como una suma de piezas –algunas de ellas actuando de forma contradictoria–, sino como un conjunto integrado de actividades que definen la acción exterior de un país o una región. En el caso de Europa, la importancia relativa de sus políticas de cooperación internacional y desarrollo es considerable, porque ofrece tres posibles plataformas de influencia: el volumen de sus contribuciones económicas a los programas de cooperación, su influencia en las instituciones globales y regionales, y el liderazgo político de sus ideas e iniciativas.

Hoy intuimos que el progreso ajeno constituye una estrategia inteligente, además de ética. En el mundo interdependiente que va a definir el siglo XXI, la lucha contra la pobreza y la desigualdad es parte de un bien entendido interés propio. Como nos recuerda el historiador británico Tony Judt (2010), la recuperación del orgullo y del respeto por uno mismo entre los perdedores de nuestras sociedades fue el eje central de las reformas que marcaron el progreso del siglo veinte. Pues bien: ninguno

[4] Joseph Nye (2004), antiguo decano de la Kennedy School de Harvard, popularizó hace algunos años el término "poder blando": la capacidad de influencia de un país está determinada por una serie de variables que van mucho más allá del poder militar o del tamaño económico, y que en ocasiones llegan a sustituir a estos últimos con eficacia. El ejemplo, la persuasión política o la influencia cultural, pesan a menudo tanto como la capacidad coercitiva de las amenazas militares o económicas, y cualquier potencia inteligente –argumenta el Prof. Nye– deberá encontrar un equilibrio entre ellas.

de los principios que justifican el Estado del bienestar como fuente de estabilidad social y económica en nuestros propios países se altera de forma fundamental cuando hablamos del conjunto del planeta. En un mundo que está imbricado por flujos de comercio, inversión, personas e información, ninguna región es una isla. Algunos de los riesgos que amenazan a Europa –como el terrorismo, el crimen transnacional, el cambio climático, las epidemias o la inestabilidad que emana de los conflictos– están íntimamente ligados a la pobreza y la desigualdad extremas.

Con retraso –y con una notable falta de experiencia–, éste es el camino que también ha comenzado a recorrer España. Podría decirse que el esfuerzo sostenido de España en el ámbito de la cooperación nos devuelve a la liga de los grandes donantes, y ésa es una palanca evidente de influencia. El hecho es que, durante los últimos años[5] nuestro país ha hecho un serio esfuerzo por situar sus políticas y recursos de cooperación al desarrollo a la altura de las expectativas internacionales:

– Los fondos de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) han crecido de forma notable en los últimos seis años, doblándose hasta alcanzar el 0,46 del PIB en 2009 (Olivié, 2010). Este crecimiento es el más notable de todos los países donantes de la OCDE.

– Se han dado pasos importantes en la modernización de la gestión y la planificación de la ayuda al desarrollo. La creación de instituciones más modernas y profesionales –como la Dirección General de Políticas de Desarrollo– ha permitido mejorar la dotación humana y la calidad de las políticas españolas de cooperación.

– Se han promovido iniciativas legislativas considerables, como la ley que regula el tráfico de armas hacia países en conflicto o la reciente aprobación de la ley que reforma el Fondo de Ayuda al Desarrollo.

– África está hoy en el mapa de nuestra política exterior, de un modo desconocido hasta ahora. Se han incrementado los esfuerzos de cooperación y la presencia diplomática, sorprendentemente escasa en el pasado.

Son esfuerzos meritorios que además se han realizado en medio de un consenso parlamentario desconocido en otros ámbitos de la política nacional.

A pesar de ello, es cierto que queda aún una parte importante del camino por recorrer. La fundamental se refiere a la fragilidad de muchos de los cambios y a las dificultades para definir objetivos claros y permanentes para la política de desarrollo de nuestro país. No sólo España ha llegado tarde a este proceso, sino que existe un riesgo importante de que lo abandone demasiado pronto, dejando en herencia una política de lucha contra la pobreza más basada en los fondos económicos que en las ideas[6]. Tampoco se han hecho avances tangibles en el debate sobre la coherencia entre las políticas de desarrollo y otras áreas de la acción exterior de España, como el comercio, la política agraria o el cambio climático, en donde las decisiones del Gobierno contradicen en ocasiones de forma abierta sus compromisos contra la pobreza.

La recesión está poniendo a prueba la solidez de una transformación incompleta, cuya intensidad ha ido perdiendo fuerza a medida que la situación económica se deterioraba y las inconsistencias políticas se extendían a todos los ámbitos de gobierno. En versiones más o menos modificadas, se trata de las mismas dificultades por las que están pasando los esfuerzos en la lucha contra la pobreza en otros países de la UE, con algunas excepciones notables como el nuevo Gobierno del Reino Unido, que se ha comprometido a no reducir los fondos de AOD británicos[7]. La crisis económica ha puesto en solfa buena parte de los esfuerzos realizados en la última década. Sólo en términos cuantitativos, la OCDE prevé una caída de los recursos de cerca de 3.000 millones de dólares en 2010 (Olivié, 2010).

Pero existen razones para pensar que el contexto se ha transformado de un modo más profundo y duradero, así como sus actores. Cuando la cri-

[5] Muy particularmente durante la primera legislatura del gobierno del Partido Popular y los seis años que llevamos de la presidencia de José Luis Rodríguez-Zapatero.

[6] Desgraciadamente, aunque el peso de nuestra economía nos ha otorgado un sillón (temporal) en ámbitos de decisión como el G20, nuestro esfuerzo no se ha traducido en un mayor ascendiente en las organizaciones y los procesos que rigen la globalización. La causa está precisamente en el escaso liderazgo político e intelectual que ha ejercido nuestro país, ahí donde una potencia media debe aspirar a golpear por encima de su peso ofreciendo estrategias nuevas y coherentes en la lucha contra la pobreza. Un mal que afecta en mayor o menor medida al conjunto de la Unión Europea.

[7] Aunque está dando señales preocupantes, como el traspaso de una parte importante de los recursos de AOD a países como Afganistán, en donde la ayuda quiere jugar un papel en la estrategia militar de los británicos.

sis haya pasado, no habrá una vuelta atrás al viejo modelo unilateral de las políticas de desarrollo. Dicho de forma simple, sólo hay espacio para las respuestas globales cuando se trata de problemas globales, y la solución exigirá algo más que voluntad política. Los ejes clásicos en los que los países donantes han fundamentado su estrategia (ayuda, deuda y comercio, fundamentalmente) serán insuficientes para enfrentar la complejidad que se ha puesto de manifiesto en los últimos años:

– Las próximas décadas verán la intensificación de una pobreza cuya característica fundamental no es la escasez de ingresos (el problema que ha constituido la prioridad de las políticas del desarrollo en el pasado) sino la extrema vulnerabilidad de la población pobre. Como ha demostrado de forma trágica el reciente caso de Haití, la incapacidad de comunidades y familias de hacer frente a los *shocks* constituye la diferencia entre quienes se ven atrapados en el círculo vicioso de la pobreza y quienes pueden vivir fuera de él. Si buscamos patrones que describan el mundo hacia el que caminamos, la recurrencia de los shocks económicos, ambientales y alimentarios será sin duda uno de ellos.

– La lucha contra este tipo de pobreza responde a una máxima fundamental: no es posible hacer una única cosa, y desde luego no es posible hacerla en un único sitio. El modo en el que las variables económicas, sociales y ambientales interactúan entre sí se ha hecho mucho más evidente durante los últimos años, poniendo de manifiesto que batallas como la del hambre o la del acceso a servicios esenciales se libran en frentes y lugares impensables hace sólo una década, como la del cambio climático. Más aún, la cooperación debe producirse entre polos de poder que hoy están más dispersos y que no sólo nos obligan a considerar economías emergentes, como China, India o Brasil, que no necesariamente juegan con las mismas reglas.

– Finalmente, se trata de retos que exigirán una combinación de coraje e imaginación política: algunas soluciones simplemente deben ser aplicadas; otras ni siquiera han sido concebidas todavía. Nos enfrentamos al desafío de establecer nuevas reglas e instituciones que nos permitan gestionar los riesgos y las oportunidades globales.

Las próximas páginas desarrollan estos argumentos en el caso de la lucha contra el hambre en el contexto del cambio climático y el agotamiento de los recursos naturales. Por un lado, este objetivo constituye una prioridad en la lucha contra la pobreza internacional, y es un ámbito en el que España ha puesto particular empeño desde la celebración de la Cumbre de Seguridad Alimentaria de Madrid (enero de 2009). Por otro, ilustra bien la transformación del contexto del desarrollo y los límites políticos e institucionales a los que deben hacer frente los países donantes y receptores en los próximos años.

## 2. La lucha contra el hambre y las futuras políticas públicas de desarrollo[8]

El mundo permite que más de mil millones de personas vivan con hambre cada día. Se trata de uno de cada siete seres humanos, una cifra que ha aumentado cerca de un 25% desde el comienzo de la crisis alimentaria de 2007.[9] Prácticamente todos ellos residen en los países en desarrollo, la gran mayoría en zonas rurales deprimidas, y 6 de cada 10 son mujeres o niñas. Aunque en términos absolutos una mayoría de quienes pasan hambre se encuentran en regiones de Asia, es África subsahariana quien concentra los mayores niveles relativos de desnutrición severa. En los casos extremos, el hambre tiene consecuencias directas que derivan en enfermedades crónicas e incluso la muerte, pero incluso episodios aislados a lo largo de la infancia pueden determinar las capacidades de un ser humano de por vida.

Quienes pasan hambre son consumidores pobres, incapaces de ganar lo suficiente para mantenerse y mantener a sus familias. Pero, a diferencia de las ciudades, en el campo se produce la paradoja de que una buena parte de las comunidades que pasan hambre están formadas por familias campesinas que producen parte de lo que consumen y viven de la comercialización de lo demás. Un 60% de la producción mundial de alimentos procede de pequeñas explotaciones de secano en manos de hombres y mujeres campesinas o de trabajadores rurales pobres. No sólo la agricultura es esencial para garantizar los ingresos y la prosperidad de estas personas, sino que de su futuro depende la seguri-

[8] Esta sección fue concebida como parte de un proceso de reflexión interna de Oxfam Internacional. Le agradezco a mi colega Kate Raworth su contribución a los argumentos que aquí se exponen.

[9] Los datos de estos dos primeros párrafos han sido tomados de www.FAO.org.

dad alimentaria de buena parte del planeta. Son explotaciones que han padecido una escasez estructural de inversión privada y apoyo público, víctimas al mismo tiempo del abandono del Estado y de la explotación de las compañías en los mercados agroalimentarios. Al agotamiento de sus ingresos y recursos se une la marginación histórica de las mujeres en el sector rural. En muchos países pobres las mujeres son responsables de entre un 60 y 80% de la producción de alimentos, y sin embargo rara vez cuentan con los derechos de propiedad, el riego, el crédito o la tecnología que disfrutan los varones.

La extrema vulnerabilidad de estas comunidades se ha puesto de manifiesto con la confluencia de dos crisis diferentes pero íntimamente relacionadas: por un lado, la del calentamiento global, que destruye de manera lenta pero inexorable los recursos naturales y económicos de los que dependen sus medios de vida. Por otro, la crisis provocada por el incremento del precio de los alimentos, derivada de una confluencia de factores que parecen haber llegado para quedarse. Ambas crisis muestran la fragilidad del abastecimiento global de alimentos y han situado a la comunidad internacional ante los límites de su imaginación económica y política.

El calentamiento acelerado del planeta supone una amenaza creciente para un número indeterminado de personas, muchas de las cuáles se verán obligadas a abandonar sus lugares de origen. Según los datos publicados recientemente por el *Informe de Desarrollo Humano* (PNUD, 2009), los desastres naturales, las sequías y el desplome de la productividad agraria se han convertido en un factor creciente de inestabilidad y empobrecimiento de naciones enteras, y podrían forzar el desplazamiento de entre 200 y 1.000 millones de personas en las próximas décadas[10].

Gran parte de los análisis científicos sobre el impacto del cambio climático están basados en estimaciones conservadoras del calentamiento global (un incremento de alrededor de 2ºC a lo largo de este siglo, calculado sobre los niveles pre-industriales). Sin embargo, estos análisis no tienen en cuenta la intensificación acelerada de los detonantes del calentamiento que se ha producido a partir de 2000. Como reconocía recientemente el economista británico Nicholas Stern, es más que probable que las previsiones que realizó en 2006 para la elaboración de su informe sobre los efectos económicos del cambio climático fuesen excesivamente optimistas.

Cualquier incremento por encima de los 2ºC acarreará consecuencias imprevisibles. Incluso mantenerse en este punto supondría un cambio dramático en las condiciones de vida de 660 millones de personas. Parte de este impacto vendría derivado del incremento en el número de desastres naturales como inundaciones, tornados, incendios y variabilidad climática. De acuerdo con las estimaciones de Oxfam, el número de personas afectadas podría crecer en 2015 hasta un 50%, alcanzando los 375 millones de personas. En regiones costeras como Bangladesh, donde el incremento de los niveles del mar y las inundaciones han disparado la salinidad del agua de cultivo, miles de familias carecen de alternativas económicas estables y se ven obligadas a abandonar sus hogares. Lo mismo ocurre en Egipto, donde el Banco Mundial prevé el desplazamiento de 16 millones de personas. Esta situación se repite en decenas de países que sobreviven en un contexto de vulnerabilidad extrema, donde las muertes provocadas por estos desastres multiplican por 46 las que produce el mismo fenómeno en un país desarrollado.

Cerca de dos millones de estadounidenses permanecen todavía desplazados como consecuencia de las inundaciones provocadas por el huracán *Katrina*. Pero las consecuencias extremas para los países más ricos serán la excepción, más que la regla. La paradoja amarga del calentamiento global es que afectará de forma mucho más dramática precisamente a aquellos países y regiones que menos han contribuido a provocarlo:

– En el ámbito de la salud, se prevé que las muertes directamente relacionadas con el calentamiento global (que en 2000 fueron de 150.000 personas) sean 500 veces más elevadas en África subsahariana que en Europa. En conjunto, los países en desarrollo concentran un 99 por ciento de las muertes provocadas por estos fenómenos. En el nuevo contexto, las enfermedades varían su intensidad, estacionalidad y alcance geográfico, afectando a poblaciones que hasta entonces no habían quedado expuestas. En el largo plazo, la escasez de lluvias y el deterioro de las fuentes de agua potable incrementarán la incidencia de enfermedades crónicas en grandes urbes en desarrollo de África, Asia y América Latina, donde la población urbana (gran parte de ella en zonas de infravivienda) supera ya a la rural.

– De acuerdo con el Panel Internacional sobre el Cambio Climático (IPCC, 2007), incluso un

[10] Los datos y ejemplos sobre el impacto del cambio climático en el fenómeno migratorio han sido tomados del informe Oxfam (2009).

incremento moderado de las temperaturas tendrá efectos dramáticos en la productividad de regiones como África subsahariana, que concentra los mayores niveles de desnutrición. El efecto combinado de erosión del suelo, pérdida de biodiversidad y escasez o variabilidad de las lluvias podría reducir la producción de secano de los países africanos en un 26% para el año 2060, con pérdidas absolutas de ingresos de unos 26.000 millones de dólares (PNUD, 2007). Los episodios extremos de inseguridad alimentaria podrían ser más frecuentes y prolongados.

– Paradójicamente, la intensificación del cambio climático podría incrementar la productividad agraria de los mismos países que más han hecho por generarlo. De acuerdo con diferentes estudios (ver IPCC, 2007; PNUD, 2007 o Cline, 2007), la producción agraria mundial no se vería significativamente afectada en las próximas décadas, pero sí se producirá una redistribución profunda de las capacidades y recursos productivos de las diferentes regiones. Dicho de forma simple, los países industrializados de climas más templados incrementarán de forma significativa su cuota global de producción a costa de África y de otras regiones productoras en Asia y en América Latina.

Este desigual reparto de cargas es el vínculo fundamental entre las consecuencias del cambio climático y la escasez de alimentos: sufrirán particularmente los países que contienen poblaciones más pobres y de crecimiento más acelerado, mientras que el impacto será mucho menor en los países más desarrollados y con poblaciones nacionales menguantes. África, el continente más dependiente del planeta –pero también el que experimentará un crecimiento más acelerado de su población– sufrirá antes y de forma más intensa los efectos del cambio climático. A diferencia de los movimientos provocados por las diferencias de ingresos, el retorno de los desplazados que huyen del deterioro climático es francamente complicado, porque los hogares y las comunidades que dejaron atrás simplemente ya no existen. Sólo el impacto sobre la seguridad alimentaria podría incrementar el número de desnutridos en más de 600 millones de personas para el año 2080 (PNUD, 2007).

La crisis climática ha ido deteriorando durante décadas la capacidad de respuesta productiva del mundo en desarrollo, incrementando un riesgo que se puso de manifiesto en los últimos años, cuando hemos conocido el incremento y la caída más agudos del precio de los alimentos básicos que se han visto en décadas. Las causas de esta espiral incluyen una combinación conocida de factores que disminuyeron la oferta (dos años de sequía y el incremento de producción de biocombustibles) y dispararon la demanda (fundamentalmente el consumo de carne en Asia). También la especulación en los mercados de materias primas parece haber jugado un papel relevante. Cuando los precios internacionales experimentaron un incremento brusco, la reacción de los gobiernos fue reducir (o incluso bloquear) sus exportaciones, y un buen número de los operadores privados internacionales hicieron su agosto con el incremento de los precios de venta. Esta respuesta redujo la oferta mundial de alimentos encareciendo los precios e incrementando la dependencia de los países pobres importadores netos de alimentos.

La interdependencia global de los mercados de alimentos se pone a prueba durante los tiempos de crisis. De hecho, el modo y la rapidez en el que esta cadena de factores afectó a las comunidades –muy particularmente a las mujeres y niñas, que son las primeras en padecer la escasez de alimentos en la familia– constituye un estudio de caso para los próximos años. Oxfam es testigo de cómo la volatilidad extrema de los precios golpeó a consumidores y productores pobres, incapaces de aguantar el shock o de aprovechar sus oportunidades. Desde Camboya a Níger y a Guatemala, la FAO calcula que el número de quienes pasan hambre se ha incrementado durante este período en más de 250 millones, hasta superar por primera vez en la historia los mil millones de seres humanos.

¿Cuáles son las lecciones de todo este proceso? En parte, la crisis alimentaria de 2008-09 es una historia que se repite desde hace décadas, desde que las primeras campañas de ONG alertaran sobre el impacto de las hambrunas en África durante los años 60. Es una historia de ausencia de protección social (incluyendo programas de desnutrición infantil), injustas reglas comerciales (que favorecen la competencia desleal de las exportaciones subsidiadas e incrementan la dependencia alimentaria) o, simplemente la corrupción y la incapacidad de los gobiernos locales. La seguridad alimentaria está inserta en una compleja cadena que va desde la producción de alimentos a su procesamiento, empaquetado, distribución y consumo. Y es evidente que son necesarios cambios en cada una de estas fases; cambios que incrementen el poder de los productores y consumidores pobres a través de políticas nacionales y reglas comerciales más justas, prácticas más justas y sostenibles por parte de las compañías y mayores niveles de inversión pública y privada.

Pero, en parte, esta crisis es un avance de todos los problemas que encontraremos en los pró-

ximos años. Problemas que ponen de manifiesto el modo en el que la vulnerabilidad extrema determina la capacidad de respuesta ante las circunstancias externas. El principal está relacionado con el conflicto por recursos naturales esenciales para la producción de alimentos, unos recursos cada vez más determinados por el impacto del cambio climático y por el crecimiento de la población mundial.

La producción agraria global ha ido creciendo durante décadas, impulsada por un incremento del rendimiento y una expansión de la tierra cultivable. Y aunque la producción de 2008 fue la más grande de la Historia, en siete de los ocho años que transcurrieron entre 2000 y 2008, el consumo mundial estuvo por encima de la producción. Ésta es una señal temprana de los problemas por llegar: existe una demanda global creciente para unos recursos agrarios cada vez más limitados. Un mundo en el que el consumo de proteínas y calorías continuará creciendo a medida en que crezca el número y el ingreso medio de la población mundial (de acuerdo con la FAO, en el año 2050 la población mundial habrá aumentado hasta los 9.200 millones de habitantes) y en el que los compromisos de reducción de emisiones obligarán a producir de forma radicalmente diferente (hoy cerca de un 20% de las emisiones de gases de efecto invernadero proceden de la producción agraria).

La escasez y los límites naturales determinarán la producción y el acceso a los alimentos en pocos años. No es exagerado decir que el hambre del futuro dependerá en gran parte de tres recursos escasos: la tierra, cada vez más disputada; el agua, cada vez más escasa; y el $CO_2$, cuyas emisiones deberán reducirse de forma dramática en los próximos años. La intensidad de esta batalla ilustra la injusticia que subyace al sistema alimentario global, así como los poderosos intereses que determinan su futuro. La agricultura de los países pobres se enfrenta a una competencia global por la "economía del suelo" que tendrá implicaciones desconocidas en la capacidad de la gente para producir o adquirir sus alimentos.

El hambre es hoy un problema diferente de lo que ha sido hasta ahora, y exige reacciones adaptadas al nuevo contexto. El fracaso de la Cumbre de Copenhague (diciembre de 2009) demostró la incapacidad de las grandes economías para comprometer en un plazo aceptable reducciones significativas de sus emisiones contaminantes, así como de aprobar los recursos que financiarán la adaptación en los países más pobres. La desesperante lentitud de las negociaciones para la reforma del Protocolo de Kyoto está desperdiciando un tiempo que no tenemos, y cuestiona seriamente el liderazgo y la sensatez de los países más poderosos del planeta.

Algo similar se puede decir de la respuesta al incremento de los precios. Cuando la crisis se destapó, la respuesta de la comunidad internacional penduló entre la inacción completa y un continuismo preocupante. Mientras algunos productores clave restringían sus exportaciones y agravaban el pánico, los donantes se reunían en Madrid para hacer lo que mejor saben hacer: re-empaquetar recursos existentes. Sólo una sexta parte de los 22.400 millones de dólares comprometidos en la respuesta a la crisis alimentaria constituyen recursos adicionales (Oxfam, 2010) a los que ya estaban previstos con anterioridad. Esto significa que, o bien no se desembolsarán, o se hará a costa de otros programas esenciales en la lucha contra la pobreza.

Incluso aunque no hubiese sido así, resulta ingenuo pensar que los problemas estructurales que hemos descrito se resolverán con una mera transferencia de fondos o con acciones unilaterales de corto plazo. Durante las próximas décadas, la respuesta de la comunidad internacional al desabastecimiento alimentario de una parte importante de la población mundial responderá en gran medida a los tres principios que describíamos en la sección anterior: deberá estar centrada en la reducción de la vulnerabilidad, de modo que las comunidades pobres productoras y consumidoras puedan responder adecuadamente a las variaciones bruscas del contexto; deberá concitar la participación de actores diferentes en ámbitos económicos e institucionales muy diversos; y, finalmente, deberá generar ideas nuevas para retos que eran desconocidos hasta ahora, desde el incremento de los rendimientos agrarios en climas hostiles y variables, hasta la definición de nuevos marcos institucionales que regulen la reserva y la distribución global de alimentos.

El profesor Alex Evans (2009) resume estos principios de forma particularmente ilustrativa definiendo cuatro objetivos para el futuro del sistema alimentario mundial:

– Más justo y equitativo, para que todos en zonas urbanas y rurales, mujeres y hombres, tengan acceso a suficientes alimentos y los pequeños productores tengan unos medios de vida dignos.

– Más productivo: basado en un modelo de agricultura dotado con niveles de inversión suficientes, que incremente tanto la productividad como la

resistencia de todos los que participan, muy particularmente de las comunidades campesinas.

– Más sostenible: el incremento en la producción debe producirse con muchos menos gases de efecto invernadero y con un uso más sostenible de los recursos naturales, en particular de la tierra y el agua.

– Más resistente a los *shocks,* de modo que los productores y consumidores pobres tengan capacidad de respuesta frente a los golpes del cambio climático y a la volatilidad del precio de los alimentos.

Se trata de una agenda que exige establecer unas prioridades claras. La primera de ellas es frenar el abandono de la agricultura familiar. En la mayor parte de los países en desarrollo existe una protección débil de los derechos y recursos naturales de las comunidades campesinas (muy particularmente de las mujeres y de las comunidades más marginales) frente al poder de las élites nacionales y de la competencia global por recursos naturales. Desde principios de los años 80 se ha producido una caída constante de la ayuda destinada al sector agrario, tanto desde las políticas nacionales como de las internacionales[11]. Fortalecer la posición de los pequeños agricultores es fundamental, tanto para elevar su contribución a la producción global de alimentos como para incrementar la sostenibilidad y resistencia de sus explotaciones, de modo que garanticen también el futuro de su propio aprovisionamiento de alimentos.

En segundo lugar, urge compensar la integración global del mercado de alimentos con una regulación global adecuada del uso de los recursos naturales. Predomina una regulación débil o inexistente (nacional, regional e internacional) del modo en el que la tierra, el agua y el carbono son usados. Muy especialmente, carecemos de principios internacionales que garanticen un reparto justo del uso, o unos límites que eviten el agotamiento de los recursos. Las reglas bilaterales y multilaterales de comercio e inversiones internacionales limitan la capacidad de los países para imponer reglas que regulen las importaciones, las exportaciones y la inversión extranjera que afecta a la agricultura. La integración y la coordinación globales se evaporan cuando se produce una crisis como la del precio de los alimentos de 2008. El gobierno global para gestionar los *shocks* y la volatilidad de los precios es imprescindible.

También es posible fomentar una participación responsable del sector privado en la resolución de los problemas. Las iniciativas voluntarias no son suficientes. Existe un débil gobierno de las compañías y de los especuladores en el sector agroalimentario. Son actores que tienen un poder desproporcionado no sólo en la conformación y el diseño de las reglas, sino también a la hora de determinar el uso de las nuevas tecnologías para la producción agraria, y por tanto el papel de la tierra, el agua y el carbono en la producción de alimentos. Las Mesas Redondas y las Iniciativas Multisectoriales (aceite de palma, cacao, etc.) que han proliferado durante los últimos años son útiles, pero insuficientes para establecer un marco regulatorio firme a la actuación de estas compañías.

Finalmente, se debe reducir el vacío legal en el que operan las instituciones financieras internacionales. El Banco Mundial y otras instituciones internacionales se están posicionando como uno de los actores más relevantes en la regulación de los recursos naturales que afectan a la producción de alimentos: definiendo los mercados de carbono, promoviendo códigos voluntarios sobre la compra de tierras, etcétera. Pero sus reglas no son necesariamente las más justas ni están inspiradas por los mejores intereses.

La lucha contra el hambre constituye uno de los principales retos en la agenda internacional del desarrollo, pero no el único. Sin embargo, ninguno de los argumentos esenciales de este artículo varía cuando se consideran otras áreas del desarrollo. Desde el debate global sobre el futuro de la financiación del desarrollo al objetivo de alcanzar la educación primaria universal, todos demuestran que necesitamos ser mucho más creativos y valientes de lo que hemos sido hasta ahora.

Incluso –o especialmente– para afrontar asuntos globales complejos necesitamos estrategias que vayan más allá del enfoque unilateral aplicado hasta ahora. La regulación de los flujos migratorios (posiblemente la principal fuente de transferencias de ingresos y capacidades entre el mundo rico y el mundo pobre) es un caso ilustrativo. El modo unilateral

[11] Según Intermón Oxfam (2010): "En el caso de África, los presupuestos nacionales para la agricultura cayeron del 14% en la década de 1980 a menos del 4% en 2007. En su conjunto, los países en desarrollo han invertido en su agricultura un promedio de 142.000 millones de dólares anuales durante la última década, frente a los 209.000 que se calcula que hubiesen sido necesarios. En cuanto a los donantes, si en los años 80 la ayuda internacional hacia la agricultura en todo el mundo rondaba los 20.000 millones de dólares (un 18% del total), casi tres décadas después se había recortado a menos de la cuarta parte: 4.700 millones de dólares en 2008 (tan sólo un 3,6% del total)."

en el que se plantea en este momento impide encontrar soluciones que minimicen los riesgos y maximicen las oportunidades para todas las partes. Se trata de políticas que no sólo son un fracaso para el desarrollo de los emigrantes y de sus países de origen, sino que resultan profundamente cuestionables para los países de destino, incapaces de controlar los flujos de inmigración irregular, pero incapaces también de romper las rigideces que los provocan. La reforma del régimen migratorio debe incorporar los tres principios a los que nos hemos referido: garantizar la seguridad y dignidad del proceso, incorporar a las tres partes afectadas (países de origen y destino, así como los inmigrantes mismos), y concebir nuevos modelos institucionales que superen el soberanismo unilateral que rige hasta este momento.

## 3. Conclusión

Este artículo ha enfatizado dos ideas principales: en primer lugar, existen buenas razones para pensar que el contexto del desarrollo en las próximas décadas será incluso más complejo de lo que ha sido hasta ahora. Como demuestra el caso de la lucha contra el hambre y el abastecimiento global de alimentos, lo más justo puede ser también lo más inteligente. Las políticas de desarrollo de España y Europa en las próximas décadas no sólo deben servir al propósito de una política exterior unilateral más o menos compleja, sino construir modelos de gestión de la globalización que incorporen el interés común entre sus objetivos prioritarios.

En segundo lugar, la profunda complejidad e interdependencia de las amenazas al desarrollo global exigen intervenir al mismo tiempo en diferentes ámbitos y con un número cada vez más diverso de actores. Como ya se ha hecho en otros ámbitos de la economía y el progreso, las políticas públicas de desarrollo deben incorporar a empresas privadas y sociedad civil para definir las soluciones de los próximos años. La comunidad internacional debe combinar el coraje con la imaginación política para definir las reglas e instituciones que serán útiles en un mundo desconocido en los últimos años.

## Bibliografía


Cline, W. (2007), *Global Warming and Agri - culture: Impact Estimates by Country*, Washington DC: Centre for Global Development. Disponible en: http://www.cgdev.org/content/publications/detail/14090.

Evans, A. (2009), *The Feeding of the 9 billion*. Londres: Chatham House. Disponible en: http://www.chathamhouse.org.uk/publications/papers/view/-/id/694/

INTERMÓN OXFAM (2010), *Más y Mejor. Cómo aumentar la eficacia de la cooperación española en agricultura, desarrollo rural y seguridad alimentaria*. Disponible en: http://www.intermonoxfam.org/UnidadesInformacion/anexos/11588/BN_Mas_y_mejor_070410.pdf.

IPCC (2007), *IPCC Fourth Assessment Report: Climate Change 2007*. Disponible en: http://www.ipcc.ch/publications_and_data/publications_and_data_reports.htm.

Judt, T. (2010), *Ill Fares the Land*, Londres, Penguin Press.

Nye, J. (2004), *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Nueva York, Public Affairs.

Olivié, I. (2010), *La ayuda al desarrollo se reduce en 2009 y previsiblemente caerá en 2010*. ARI del Real Instituto Elcano. Disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/cooperacion+y+desarrollo/ari117-2010.

OXFAM (2009), *Suffering Science: Climate Change, People and Poverty*. Briefing paper 130. Disponible en: http://www.oxfam.org/policy/bp130-suffering-the-science.

— (2010), *Reducir el hambre a la mitad: ¿aún es posible?* Informe de Oxfam 139. Disponible en www.oxfam.org.

PNUD (2007), *Informe sobre desarrollo humano 2007-08: La lucha contra el cambio climático: solidaridad frente a un mundo dividido*, Nueva York, PNUD.

PNUD (2009), *Informe sobre desarrollo humano 2009. Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos*, Nueva York, PNUD.

Watkins, K. (2010), *Building on the Inheritance: The UK's Role in Global Poverty Reduction*. Chatham House discussion paper. Disponible en http://www.chathamhouse.org.uk/files/17140_bp0810_watkins.pdf.

# ¿Pueden las relaciones sociales tener la misma importancia que los ingresos para reducir la desigualdad?

Carlos Balado*

Marshall Sahlins, antropólogo, afirma que *los regalos hacen amigos y los amigos hacen regalos*. Esta idea recoge el sentido fundamental de toda relación social, la reciprocidad. Las teorías de Marshall Sahlins se están utilizando para entender determinados comportamientos de los consumidores en sectores como el turismo. Los sistemas de relaciones materiales y económicas son, en realidad, sistemas de relación social y, de ahí, que sea imprescindible la reciprocidad; sin ella, no hay Estado o ente coercitivo capaz de mantener unida a una sociedad.

En todas las sociedades, una vez que se alcanzan las condiciones que permiten disfrutar de un nivel de vida más alto, las generaciones posteriores buscan otras formas para mejorar la calidad de vida, porque a partir de un determinado nivel de prosperidad no se produce un aumento equivalente en el grado de satisfacción vital. Más renta no implica entonces mejor salud, bienestar o felicidad. La manera más adecuada de obtener estos tres objetivos es mediante la reducción de la desigualdad dentro de una sociedad, según han demostrado recientemente Richard W. Wilkinson y Kate Pickett (2009).

## 1. Los costes de la crisis

Sin embargo, a pesar del crecimiento económico de España, previo a la crisis, el número de personas situadas por debajo del umbral de riesgo de pobreza no ha experimentado prácticamente ningún cambio y, además, ese problema se ve agravado como consecuencia de la crisis financiera, que ha producido impactos notables en la economía y en la sociedad. Esos impactos se pueden comprobar en varios ámbitos. Así, los recursos movilizados para afrontar la crisis financiera ascienden a dieciocho billones de dólares en el mundo (el 30% del PIB mundial), para las entidades financieras, no así para las españolas, que no han estado implicadas en la crisis financiera y, por tanto, no han necesitado ayudas del Estado. El caso español se circunscribe a una reforma para reducir la capacidad instalada, que ha implicado fusiones de Cajas, para la que el Estado ha puesto a disposición de las entidades un fondo con préstamos al 7,75% de interés el primer año. Asimismo y para estímulos fiscales, los Estados han dedicado un total de 2,7 billones de dólares.

Las entradas netas de capital a los países en desarrollo, que se elevaron a un billón de dólares en 2007 y se redujeron a 500.000 millones de dólares en 2008, cayeron a cero en 2009, lo que significa un agotamiento de la financiación externa a los países en desarrollo, lo que producirá una contracción de las infraestructuras en esos países.

El comercio mundial se ha reducido en un 11% en 2009, el mayor descenso desde 1930, y los flujos de remesas, que ascienden a 300.000 millones y representan tres veces la ayuda al desarrollo, corren el riesgo de reducirse por los mayores controles a la inmigración, de manera que por este motivo pueden caer entre un 7% y un 9%.

Es la primera vez que la producción mundial se contrae en sesenta años y este hecho encuentra

* Director de Obra Social y Relaciones Institucionales de la CECA, cbalado@ceca.es

a la mayor parte de los países del mundo con insuficientes redes de protección social. Según la Conferencia de las Naciones Unidas sobre crisis financiera y económica mundial y sus efectos en el desarrollo (ONU 2009), y el más reciente Informe Anual del Banco Mundial (2009), la producción industrial ha experimentado una caída sin precedentes, del 13%, y la consecuencia ha sido el aumento de los despidos de trabajadores inmigrantes de países en desarrollo. El efecto más preocupante de esta situación se encuentra en que, según las estimaciones de la ONU, cada 1% de descenso en el crecimiento en países en desarrollo lleva a la pobreza a otros veinte millones de personas. Antes de la crisis, 2.000 millones de personas sufrían hambre, ahora habrá que sumar 1.000 millones de personas más.

## 2. A quién perjudica más esta crisis

Tanto los países desarrollados como los países en vías de desarrollo se ven muy afectados por esta crisis, pero tiene una incidencia mayor en los más pobres, en especial, en aquellos que están inmersos dentro del programa de la ONU sobre los *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Aquellos objetivos en que más se había avanzado para su consecución en el 2015 (la reducción de la mortalidad de los niños menores de cinco años y el fomento de una alianza mundial para el desarrollo) tardarán diez años en alcanzarse, mientras que en los restantes aún se necesitarán treinta años. En cualquier caso, es prácticamente imposible que estos objetivos se puedan alcanzar en la fecha prevista.

Todas las sociedades han de contar con la esperanza de que sus hijos vivirán en una sociedad que tendrá el mismo nivel que las del resto del mundo. En caso contrario, los más inteligentes no desarrollarán esa sociedad, buscarán la forma de escapar de ella.

De hecho, cada vez hay más personas en el mundo dispuestas a cambiarse de país y, entre ellos, los más deseados como destino son Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Francia, España, Arabia Saudí, Alemania y Australia. Sólo a nuestro país están dispuestas a emigrar cerca de treinta millones de personas en el mundo, de acuerdo con el *Gallup Potential Net Migration Index*.

Cuánto más "frágil", en términos de la ONU y del Banco Mundial, es un país, mayor es la propensión de sus habitantes a abandonarlo en busca de mejores condiciones de vida económicas y sociales. El concepto de "país frágil", según la definición del Banco Mundial en sus *Indicadores de Gobernabilidad* responde al grado en que se ajustan a una serie de seis parámetros principales fijados por estas instituciones internacionales.

El primero de los indicadores es la voz y rendición de cuentas. Analiza la posibilidad de que los ciudadanos de un país puedan participar en la selección de su gobierno, así como la libertad de expresión, la libertad de asociación y una prensa libre.

La estabilidad política y la ausencia de violencia o terrorismo es otro de los requisitos observados, que se hace tangible en la probabilidad de que el Gobierno sea desestabilizado por medios inconstitucionales o violentos, incluidos los actos de terrorismo.

La eficacia del Gobierno, es decir la calidad de los servicios públicos, la capacidad de la Administración Pública y su independencia de las presiones políticas, es otro de los indicadores que se tienen en cuenta también lo es la calidad normativa, es decir, la capacidad del gobierno para establecer políticas y reglamentaciones adecuadas que permitan y promuevan el desarrollo del sector privado; así como el imperio de la ley, o también, el grado de confianza de los agentes en las reglas de la sociedad y su nivel de acatamiento, incluidos la calidad del cumplimiento de los contratos y los derechos de propiedad, la policía y los tribunales, y la probabilidad de que se cometan actos de violencia y delitos.

Y, por último, el control de la corrupción, la medida en que se ejerce el poder público en beneficio privado, incluidas las formas de corrupción en pequeña y gran escala, y el control del Estado por minorías selectas e intereses privados.

## 3. Qué convierte en prósperos a los países

Del total de la población mundial, hemos visto que 5.000 millones de personas son prósperas o están en camino de serlo, mientras que un número aún muy significativo de personas, un total de 1.000 millones, han emprendido una carrera en sentido contrario. A diferencia de los "países frágiles", existen "países prósperos".

Los índices que miden la prosperidad de los países, como el *Legatum Prosperity Index* (Legatum Institute, 2009), tienen en cuenta varios aspectos:

– Los fundamentos económicos: un crecimiento económico estable que provee oportunidades para la creación de bienestar.

– Los emprendedores y la innovación: un entorno propicio para nuevas empresas y la comercialización de nuevas ideas.

– Las instituciones democráticas: instituciones de gobierno transparentes que promuevan el crecimiento económico.

– La educación: un sistema educativo accesible de alta calidad que impulse el desarrollo humano.

– La salud, el bienestar físico y mental de la población.

– La seguridad: un entorno seguro pleno de oportunidades.

– La gobernanza: un gobierno honesto y efectivo que preserve el orden e incentive la ciudadanía productiva; así como la libertad personal, el grado en que los individuos pueden elegir el curso de sus vidas.

– El capital social, la confianza en las relaciones interpersonales y la existencia de comunidades fuertes.

Los países más prósperos poseen rasgos comunes y, en ellos, la libertad económica, política, religiosa y personal, es "completa", según el mencionado informe. Estos países tienen también un historial largo de economía productiva, eficaz, y frenos y contrapesos al Gobierno. En todos ellos el buen gobierno y la seguridad son esenciales para la satisfacción vital y el progreso económico y, por ultimo, en todos ellos existen comunidades fuertes que son mejores que gobiernos débiles.

## 4. Cuál es la causa de los problemas sociales

La desigualdad que existe entre países que aún no se han desarrollado y los que están en vías de hacerlo, tiene también lugar dentro de los países desarrollados. Es un fenómeno que se produce en los países pobres, en vías de desarrollo, y también en los países ricos. En éstos ha quedado demostrado que a partir de cierto nivel de renta, no aumenta el bienestar.

Según el Legatum Institute (2009), *"está probado que la idea de que el dinero no hace feliz a la gente es más que una perogrullada. Sólo en los países más pobres el dinero tiene un efecto significativo en la satisfacción de las personas. Esto tiene sentido, dado su impacto directo y positivo en las necesidades más básicas de la vida. En una escala de 1 a 10, un aumento en los ingresos per cápita de un país de 0 a 3.000 dólares aumenta en dos puntos el índice de satisfacción de sus ciudadanos. Sin embargo, una vez que se elimina de un país la pobreza extrema, el dinero comienza a perder con bastante rapidez su carácter como fuente de felicidad. En el momento en que un país se enriquece, el dinero tiene un efecto casi insignificante. Un aumento de 30.000 a 33.000 dólares en el ingreso per cápita sólo conduce a un aumento de 0,06 puntos en la felicidad de una nación".*

Comparada la renta con el índice de problemas sociales clasificados por la ONU, existe una marcada desigualdad en cada de uno de esos países denominados ricos.

El hecho más relevante que se deriva de todos estos datos es que las sociedades desiguales son disfuncionales, puesto que sus problemas sociales y de salud perjudican a todos, no sólo a los más pobres. Degradan las relaciones familiares y producen delincuencia juvenil, dificultades de integración, bajo rendimiento escolar, obesidad, mortalidad infantil, embarazos adolescentes, entre otros efectos. De hecho, las tasas de enfermedades mentales del conjunto de la población es cinco veces mayor en los más desiguales que en los menos desiguales, las personas tienen hasta cinco veces más probabilidades de ir a la cárcel, seis veces más de ser obesos y también seis veces más posibilidades de verse envueltos en un homicidio (según un informe sobre la salud mental publicado por Implemetis, tomando como referencia estudios de la Comisión Europea y la Organización Mundial de la Salud).

Los mejores índices de buena salud y menores problemas sociales, en relación a la desigualdad de la renta, corresponden a Japón y a los países escandinavos. Las tasas más altas de desigualdad se encuentran en Estados Unidos, Portugal y Reino Unido, y en ambos grupos las razones son muy diferentes. España se sitúa en materia de desigualdad

a mitad de camino, junto a Francia, Alemania y Canadá.

Las formas de alcanzar la igualdad son distintas y a la vista de lo que ocurre en los países cuyos índices sobre esta cuestión son más equilibrados, se constata que es menos importante cómo se consigue la igualdad que el hecho de que se realice o no.

En contra de la idea generalizada de que los problemas sociales, la falta de integración, son el origen de la desigualdad, se ha comprobado (Wilkinson y Pickett, 2009) que es a la inversa: la desigualdad es la causa de los problemas sociales y de salud. En el caso de los países desarrollados ha aumentado y, como consecuencia de la crisis, se está gestando una nueva "burbuja" social: una mayor desigualdad.

El sistema bancario estadounidense debe afrontar unas pérdidas de más de tres billones de dólares. Japón está en depresión y China se encamina hacia el crecimiento cero. La Organización Internacional del Trabajo (2010) prevé para este año cerca de doscientos millones de personas desempleadas en todo el mundo; la cifra más alta que se haya alcanzado nunca y que superaría al total de habitantes de España, Francia y Alemania. Esto reducirá la renta e inflará la burbuja de la desigualdad.

## 5. Los factores que generan la desigualdad en los países desarrollados

Los desequilibrios demográficos amenazan el contrato generacional y cada vez serán más los mayores con exigencias crecientes a un grupo reducido de trabajadores jóvenes. China, con la política de un solo hijo, se puede transformar de un país joven a uno viejo a una velocidad vertiginosa. No obstante, los hallazgos de situaciones nuevas que exigen cambios severos tardan en aceptarse. Ignaz Semmelweiss descubrió que si los médicos se lavaban las manos antes de atender a las mujeres durante el parto se reducía el número de muertes por fiebres posparto. Fue ridiculizado e, incapaz de soportarlo, terminó mal sus días. Hasta que Pasteur y Lister no desarrollaron las teorías de las enfermedades producidas por gérmenes, no se fue consciente de la relevancia de la higiene.

Es un hecho cierto que las personas que pertenecen a sociedades más desiguales tienden a padecer enfermedades mentales. Si hay algo que causa más estrés que nada al ser humano es ser juzgado de forma negativa. En definitiva, ver amenazada la autoestima y el estatus. La "ansiedad por el estatus", según lo ha denominado Alain de Botton, desempeña un papel esencial en la consideración de nuestra valía por los demás y por nosotros mismos.

Ocupar una posición baja en el escalafón social resulta ignominioso para la mayoría de las personas, afecta a la salud mental y está relacionado con el consumo de drogas, que es mayor en los países más desiguales. De nuevo, Estados Unidos, Australia y Reino Unido encabezan ese ranking de las Naciones Unidas, mientras que Japón y los países escandinavos se sitúan entre los más bajos. España aparece en séptimo lugar de un total de veintidós países.

Un efecto conocido de la exclusión es que produce "dolor social" y se ha demostrado (Lieberman y Eisenberger, 2004) que la exclusión social activa las mismas áreas del cerebro que el dolor físico. En otros términos, la experiencia de la cooperación mutua, incluso en ausencia de contacto directo (este es el caso de las redes sociales) o de comunicación personal, estimula los centros de recompensa del cerebro. Por ello, la integración, la inclusión social, es una necesidad básica y, por esa misma razón, toda expresión máxima de reciprocidad y cooperación es muy beneficiosa para la salud.

Sin salud mental no existe salud física. La Comisión Europea y la OMS aseguran que la mala salud mental es uno de los mayores problemas de salud pública al que nos enfrentamos. Después de las enfermedades cardiovasculares, ocupa el segundo puesto en carga de morbilidad y su coste representa un 4% del PIB de la UE, superior a 300.000 millones de euros al año. En 2020, la depresión se convertirá en la segunda causa de discapacidad en el mundo y el gasto derivado del tratamiento de la depresión se cifra en 161.000 millones de euros, según el informe sobre la salud mental publicado por Implemetis, tomando como referencia estudios de la Comisión Europea y la Organización Mundial de la salud.

Ese "dolor social" que produce la exclusión se genera en los países desarrollados bajo un esquema muy específico. El primer escalón surge en forma de herencia social, se podría denominar "la lotería del nacimiento". Nacer en un entorno social desfavorecido tiene como consecuencias inmediatas problemas de salud física y mental, puesto que se generan hábitos de conducta perjudiciales para la salud.

El segundo escalón está relacionado con las denominadas encrucijadas vitales. Los cambios de la escuela al trabajo, de la residencia parental a la propia y la formación de nuevas familias son momentos en los que los afectados se encuentran en situación de vulnerabilidad económica. La falta de recursos educativos dificulta la inserción laboral y adaptación, pero el hecho de poseerlos no la garantiza. La juventud es, por sí misma, un espacio precario por las dificultades de acceso al mercado laboral que pueden restringir las oportunidades de autonomía personal.

Otra de las encrucijadas vitales, o tercer escalón, ocurre en las situaciones en las que se pierde el empleo, se cambia de vivir en pareja a no hacerlo o se opta por el divorcio.

Es una evidencia que el deterioro de la salud se ve afectado por otros factores, como el género. Las labores domésticas inciden de forma negativa y se ha demostrado que la educación de las mujeres redunda en la subida del nivel de vida de un país, así como en el desarrollo de la democracia, la igualdad de sexos, la longevidad de sus habitantes y otros bienes colectivos e individuales.

Por el contrario, hay diferentes hechos que mejoran la salud. Entre otros, contar con amigos, familiares y estar integrados en redes sociales. Los vínculos sociales rebajan los acontecimientos estresantes, disuaden los comportamientos perjudiciales y estimulan la corrección de hábitos nocivos, como han demostrado Lieberman y Eisenberger (2004).

## 6. Qué se puede hacer para reducir la desigualdad

El primer requisito, directamente relacionado con la reciprocidad, es la confianza que se sustenta en la credibilidad, es decir, en la respuesta a dos sencillas preguntas, una de ellas es: ¿confío en mí mismo?, y la otra, ¿soy una persona en la que los demás pueden confiar? La credibilidad está compuesta, según Stephen M. R. Covey y Barbara Merrill (2006), por cuatro elementos esenciales, tanto para uno mismo como para los demás. Los dos primeros tienen que ver con el carácter de cada uno, y son la integridad y las intenciones; y los dos segundos, con la competencia, es decir con las capacidades y con los resultados.

– Integridad es hacer lo que se dice, ser congruente, poseer coraje para actuar según los valores y las creencias.

– La intención está relacionada con las motivaciones, las prioridades y la conducta, cuando nos preocupamos por nosotros mismos y también por las personas con las que interactuamos.

– Otro de los componentes importantes es el de la capacidad, los medios que utilizamos para alcanzar los resultados, talentos, actitudes, destreza, conocimiento.

– Y, por ultimo, los resultados, es decir, conseguir hacer las cosas, hacer lo que se espera que hagamos.

Los cuatro factores son imprescindibles para conseguir una plena confianza. Se puede ser íntegro, tener buenas intenciones, pero ser incapaz de conseguir los resultados esperados o comprometidos. O de modo contrario, se pueden tener unas altas capacidades, obtener muy buenos resultados, aunque sin tener en cuenta a los demás o bien mediante el engaño. La carencia de alguno de ellos o de todos resta credibilidad y, por lo tanto, impide generar confianza.

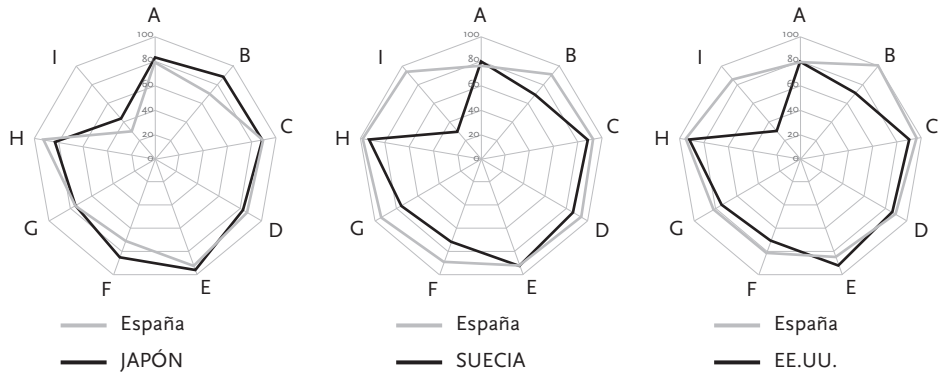
Es un hecho comprobado que las sociedades más desiguales son aquellas en las que los niveles de confianza son bajos o inexistentes y, como ya hemos visto, en los países en donde más reducida es la confianza, es decir, el capital social, más probabilidades hay de que exista un estado frágil.

La confianza en los demás aparece en España, en las encuestas y estudios que manejan este indicador, en una posición baja. Al comparar los principales indicadores de prosperidad de España con los de los países más avanzados en este terreno, nos encontramos que este criterio, el capital social, es notablemente el más bajo de todos. Esta es una de las razones que contribuyen en nuestro país a mantener constante la desigualdad a pesar del crecimiento experimentado por su economía en los años previos a la crisis.

A este respecto es importante subrayar que los estudios para lograr una sociedad más igualitaria constatan, como hacen Richard W. Wilkinson y Kate Pickett (2009), que si Estados Unidos equiparase sus niveles de desigualdad con los de Japón y los países escandinavos, el nivel de confianza de su población alcanzaría el 75%, las enfermedades mentales y la obesidad se reducirían en dos terceras partes, los

Gráfico 1

Índice de prosperidad




A: Fundamentos económicos
B: Emprendedores e Innovación
C: Instituciones democráticas
D: Educación
E: Salud
F: Seguridad
G: Gobernanza
H: Libertad personal
I : Capital Social

*Fuente:* The Legatum Institute, 2009.

casos de maternidad adolescente caerían a la mitad, la población reclusa podría reducirse en un 75%, y las personas vivirían más tiempo y trabajarían el equivalente a dos meses menos al año.

En el caso de Gran Bretaña, las tasas de enfermedades mentales se reducirían a la mitad y todos los individuos vivirían una media de un año más, entre otros beneficios.

Por tanto, se necesitan muchas y variadas iniciativas desde todos los ámbitos de la sociedad para afrontar las desigualdades crecientes. Desde el ámbito empresarial español, es posible destacar que entidades como las Cajas de Ahorros, de propiedad compartida, tienen más sentido que nunca para contribuir a frenar esa burbuja social. Esta es una idea que enlaza con el fondo de la cuestión principal, el hecho de que para las Cajas de Ahorros las relaciones sociales tienen la misma importancia que los ingresos y es, asimismo, una de las cuestiones que la sociedad debe abordar para responder al desafío que supone reducir la desigualdad en tiempos de aguda crisis, financiera, económica y social.

El equilibrio entre ingresos y relaciones sociales ayuda a resolver los problemas de la desigualdad y el modo en que se produce esa vinculación es esencial para comprender las razones de las conductas de ciudadanos y empresas.

Es habitual que las normas sociales y las normas mercantiles transcurran por caminos separados. En ocasiones, son las normas sociales las que predominan. En ellas se incluyen las peticiones amistosas que se hacen las personas, cálidas y difusas, que no necesitan compensaciones, que forman parte de nuestra naturaleza y necesidades de comunicación. Sin embargo, en los ámbitos en los que predominan las normas mercantiles los intercambios están plenamente definidos, implican pagos puntuales y beneficios comparables.

Es frecuente que al chocar una norma social con una norma mercantil la norma social desaparezca y, cuando esto ocurre, es difícil volver a recuperar la norma social, de manera que una vez que ocurre un conflicto de este tipo, las relaciones sociales son difíciles de reestablecer. La necesidad, por tanto, de un equilibrio entre normas sociales y normas mercantiles resulta evidente en el mundo empresarial y está comprobado que en las sociedades mas igualitarias se produce ese equilibrio.

Si la igualdad está asociada a sociedades más cohesionadas, con altos niveles de confianza y una mejor calidad de vida, es difícil que, a corto plazo, podamos recuperar los beneficios de la vida en comunidad del pasado. Pero casi de inmediato, el lugar de trabajo sí puede convertirse en un medio

en el que hacer amistades y sentirse valorado, según Richard W. Wilkinson y Kate Picket (2009).

## 7. Impacto económico de la obra social

Esto requiere de empresas singulares, donde exista una cultura de participación, en la que distintos grupos sociales se encuentren representados, y ese tipo de empresa en nuestro país está personificado en las Cajas de Ahorros. Su fin último es contribuir a reducir las desigualdades existentes en la sociedad española, y uno de los principales instrumentos de los que disponen para ello es la Obra Social.

La Obra Social de las Cajas constituye un factor de reequilibrio de la riqueza y se configura como un elemento de cohesión social y geográfica. Comparado con otros sectores económicos, la Obra Social se sitúa cerca de la media española en cuanto al impacto en la riqueza y por encima de la media en cuanto al impacto en el PIB.

El indicador inicial que sirve de base para la estimación del impacto económico es el importe de la inversión en Obra Social con un impacto directo en la economía española. Este importe en 2009 ascendió a 1.596 millones de euros, lo que representa el 89,9% de la inversión total de la Obra Social para este último año. El resto de la inversión no ha sido considerada en el análisis porque no se han incluido aquellos recursos dedicados a la cooperación internacional o a financiar becas en el extranjero.

El impacto de la Obra Social en creación de riqueza nacional (Producto Interior Bruto) ascendió a 1.425 millones de euros, lo que ha supuesto un

Gráfico 2

**Riqueza y empleo creado por área social**

| *Área social* | *Contribución PIB* | *Efectos indirectos PIB* | *Movimiento económico* | *Creación de puestos de trabajo* |
|---|---|---|---|---|
| Asistencia social | 519.737,50 | 247.004,99 | 1.117.141,11 | 11.399,70 |
| Cultura | 398.559,79 | 168.827,81 | 818.584,83 | 7.758,30 |
| Educación | 170.702,12 | 59.444,34 | 318.982,20 | 3.544,74 |
| Tiempo libre | 84.302,87 | 38.795,18 | 178.024,97 | 1.740,41 |
| Medio ambiente | 75.158,65 | 35.354,79 | 157.272,68 | 1.541,49 |
| I+D | 79.221,81 | 29.084,08 | 145.488,60 | 1.740,45 |
| Patrimonio histórico | 50.857,23 | 25.396,78 | 120.340,05 | 1.111,82 |
| Sanidad | 47.420,83 | 18.896,31 | 97.435,80 | 1.119,60 |
| Ciencia | – | – | – | – |
| Empleo directo Obra Social | – | – | – | 3.637 |
| Total empleo indirecto contratado | – | – | – | 17.061 |
| Total empleo inducido | – | – | – | 12.896 |
| Totales | 1.425.960,784 | 622.806 | 2.953.240,031 | 33.594 |

**Empleados y gastos de personal obra social (gestión propia)**

| *Número de empleados* | *Sueldos* | *Seguridad social* | *Otros* |
|---|---|---|---|
| 3.637 | 107.573 | 20.657 | 9.016 |

*Fuente:* CECA, 2009.

descenso de esta cifra en un 14,1% con respecto al año 2008 (1.658 millones de euros). La relación entre la inversión realizada y la riqueza creada es cercana a uno, proporción superior a la media de los sectores productivos, lo que refleja el impacto directo de las actividades sociales de las Cajas de Ahorros.

Analizando el impacto en la producción total, la inversión de 1.596 millones de euros supuso un flujo económico de 2.953 millones de euros. Este flujo o dinamismo económico es un reflejo de la facturación total agregada realizada por los diferentes sectores relacionados con la actividad de la Obra Social. Así por tanto, la inversión en Obra Social ha provocado un efecto multiplicador de 1,85 en flujo o dinamismo económico.

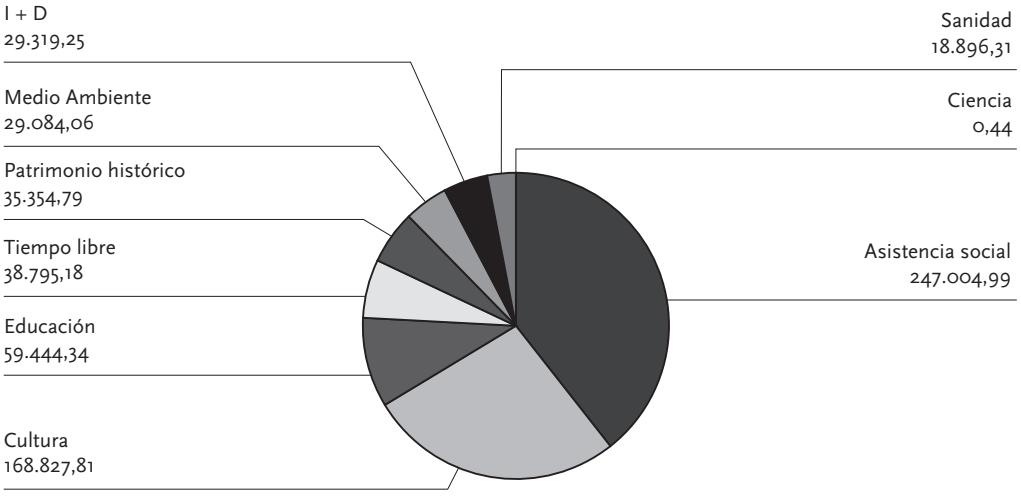
En cuanto al empleo generado, la inversión de la Obra Social ha propiciado la creación de empleo de forma tanto directa como indirecta. En términos generales, ha generado durante 2009 un total de 33.594 empleos, lo que supone una reducción del 15,5 % con respecto al año 2008 (39.763). La cifra de empleos directos generados en 2009 se sitúa en 3.637, frente a los 3.614 empleos del año anterior, con una remuneración anual media de 29.577 euros, situándose de nuevo por encima de la media del resto de sectores productivos analizados.

La creación de riqueza y empleo en las diferentes áreas de actuación de la Obra Social es directamente proporcional a la inversión realizada en cada una de ellas. Así por ejemplo, como ocurrió en 2008, las áreas con un mayor impacto en términos de generación de riqueza y empleo son aquellas en las que mayor ha sido la inversión: Asistencia Social y Cultura. Con las inversiones realizadas en estas dos Áreas Sociales, se explica más del 64 % del impacto en el PIB y del empleo indirecto generado por la Obra Social de las Cajas de Ahorros para el 2009.

Para eliminar el efecto proporcional asociado al volumen de inversión dedicada a cada área de actuación de la Obra Social, se puede realizar el ejercicio de asignar una misma cifra de inversión para todas las áreas sociales. Ante idénticos volúmenes de inversión, es el área social de Educación e Investigación y Desarrollo el área que tiene un mayor nivel de contribución a la riqueza, o lo que es lo mismo, un euro invertido en este área social genera mayor riqueza que si se invirtiera en cualquiera de las otras áreas sociales. No obstante, en términos de empleo, sigue siendo el Área de Asistencia Social y Sanitaria la que tiene una mayor capacidad de generación de puestos de trabajo por cada euro invertido.

Gráfico 3

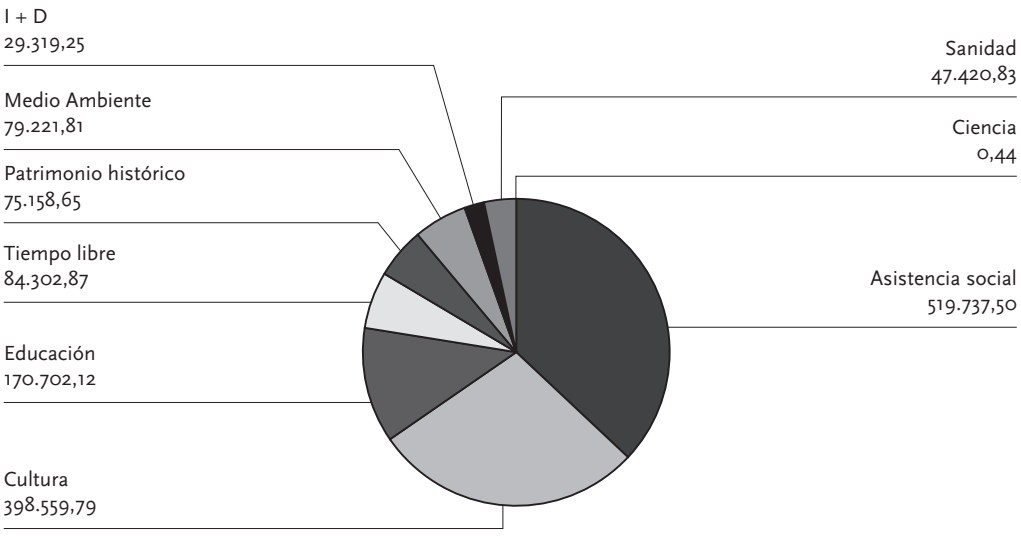
Efectos indirectos en el PIB. Miles de €




*Fuente:* CECA, 2009.

Gráfico 4

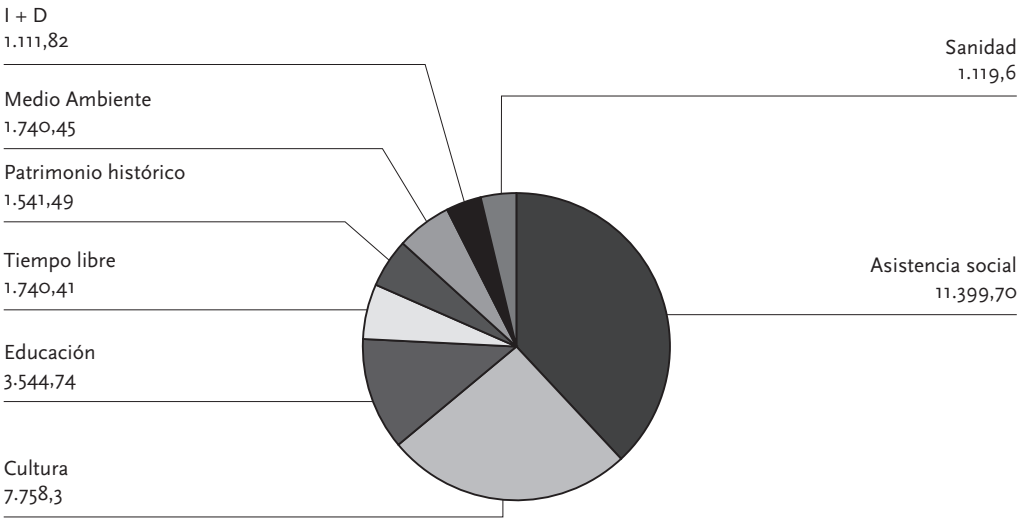
## Impacto en el PIB. Miles de euros




*Fuente:* CECA, 2009.

Gráfico 5

## Puestos de trabajo por grandes sectores




*Fuente:* CECA, 2009.

Respecto al análisis comparativo del impacto en los diferentes sectores de actividad, la mayor incidencia de las inversiones de la Obra Social respecto a generación de empleo, se concentra en el sector de servicios no destinados a la venta. Es en este sector donde se registra la actividad de las ONG, las fundaciones y otras entidades no lucrativas, que cuentan con el papel más activo en la ejecución de la Obra Social de las Cajas.

## 8. Conclusión

Como herramienta para conseguir una sociedad más igualitaria son varios los autores que coinciden en que la propiedad participada presenta unas ventajas claras frente a otro tipo de modelos organizativos, que estos expertos resumen en los siguientes puntos:

– Los trabajadores de estos tipos de empresas se convierten en miembros de un equipo y las diferencias salariales permanecen bajo un control democrático.

– La propiedad participada implica una redistribución sustancial de la riqueza, que pasa de los accionistas externos a los empleados y, a su vez, una redistribución de la renta que genera esa riqueza.

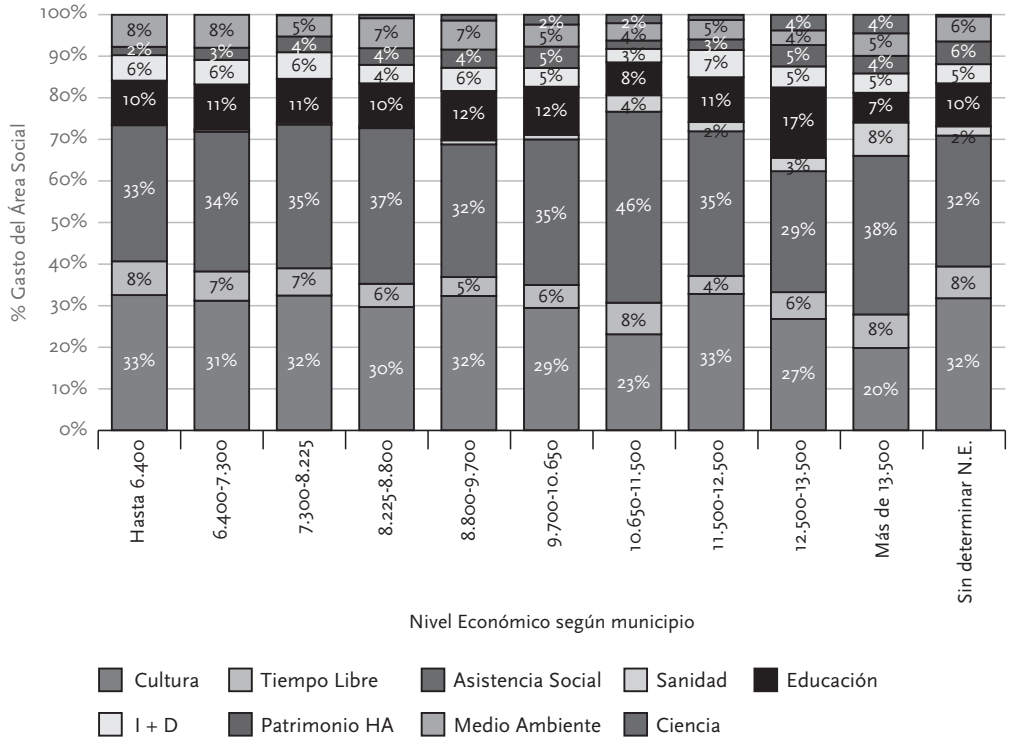
– Mejora la productividad y, por tanto, la competitividad.

– Aumenta las probabilidades de que las personas recuperen el hábito de vivir en comunidad y es probable que favorezca la sociabilidad en general.

Se necesita mucha cooperación para afrontar una burbuja como la que se cierne sobre nosotros y entidades como las Cajas de Ahorros, que pueden responder perfectamente a ese modelo de propiedad

Gráfico 6

Composición de gasto por áreas de Obra Social según nivel económico de municipio




*Fuente:* CECA, 2008.

participada, demuestran que es posible contribuir a solucionar problemas vinculados a la exclusión social.

Su estructura de propiedad permite conocer de primera mano la inquietud de sus grupos de interés y los hace partícipes de las decisiones empresariales. De hecho, la reforma aprobada en julio por el Gobierno consolida ese modelo y lo enriquece al ampliar la participación a un nuevo grupo de interés, los cuotapartícipes, integrado por aquellas personas que decidan invertir en los títulos de capital que la entidad quiera emitir. Ellos tendrán representación en los órganos de Gobierno.

Esa idea de participar en el gobierno de las entidades se ve plasmada en la gestión del beneficio y en la capacidad para desactivar los factores principales que están detrás de la desigualdad.

A modo de ejemplo, se puede afirmar que los municipios con menor renta son los que más fondos por persona reciben de la Obra Social y del total de la inversión por áreas, las dos principales por volumen de recursos invertidos, la Asistencia Social y la Cultura, están centradas, sobre todo, en los municipios cuyas rentas están situadas por debajo de los 8.000 euros, que es el nivel establecido para definir situaciones de exclusión.

La fuerza de la confianza como principio básico de las relaciones sociales y componente fundamental para abandonar una depresión económica fue resumido con sencillez por el político británico Lord Meston, que vivió entre los siglos XIX y XX:

> *El auténtico secreto de nuestra salida del pozo de la depresión ha sido que los hombres y las mujeres de nuestro ámbito empresarial han sabido tomar la sabia decisión de ocuparse de sus negocios y sacar el mejor partido de ellos. Han conservado la honradez y la transparencia en el comercio y los negocios y han sabido conservar un bastión de solvencia y probidad.*

Esta es la tarea que la Obra Social de las Cajas de Ahorros impulsa a diario.

## Bibliografía


Banco Mundial (2009), *Informe Anual del Banco Mundial 2009,* Washington DC.

CECA (2008), *Valoración del impacto de la Obra Social de las Cajas de Ahorros,* Madrid, Confederación Española de Cajas de Ahorros.

— (2009), *Memoria de Responsabilidad Social Corporativa de las Cajas de Ahorros,* Madrid, Confederación Española de Cajas de Ahorros.

Covey, S. y Merrill, R. R. (2006), *The Speed of Trust. The One Thing that Changes Everything*, Nueva York, Free Press.

*Gallup Potential Net Migration Index*: http://www.gallup.com/poll/124193/potential-net-migration-change-developed-nations.aspx.

*Indicadores de Gobernabilidad del Banco Mundial* http://blog.pucp.edu.pe/item/12189/bm-indicadores-de-gobernabilidad.

*Informe sobre la salud mental publicado por Implemetis* (un recurso *online* para la defensa de la salud mental), http://www.advocacyonline.net/cms/cmsloader?WfJVLp&view=1901,725,3281,0,-html.

Lieberman, M. D. y Eisenberger, N. (2004), *Why rejection hurts a common neural alarm system for physical and social pain:* http://www.neuro-psa.org.uk/download/rejection.pdf.

OIT (2010), *Tendencias mundiales del empleo 2010,* Ginebra, Organización Internacional del Trabajo.

ONU (2009)*, Conferencia de las Naciones Unidas sobre crisis financiera y económica mundial y sus efectos en el desarrollo*, Nueva York, del 24 al 26 de junio.

The Legatum Institute (2009), *The 2009 Legatum Prosperity Index.*

Wilkinson, R. W. y Pickett, K. (2009), *Desigualdad: un análisis de la infelicidad colectiva,* Inglaterra, Editorial Turner.

# PANORAMASOCIAL

Números publicados

**2005**

N.º 1. España 2005: Debates y procesos sociales
N.º 2. Dependencia y autonomía personal: Dilemas y compromisos

**2006**

N.º 3. Infancia y juventud: Nuevas condiciones, nuevas oportunidades
N.º 4. Envejecimiento y pensiones: La reforma permanente

**2007**

N.º 5. El medio ambiente a principios del siglo XXI: ¿Crisis o adaptación?
N.º 6. La reforma de la Universidad: Vectores de cambio

**2008**

N.º 7. Las claves de la sanidad futura: Investigación y gestión
N.º 8. Inmigrantes en España: Participación y convivencia

**2009**

N.º 9. Tercer Sector y voluntariado
N.º 10. Familias en transformación

**2010**

N.º 11. Envejecimiento, adaptación y cambio social
N.º 12. Empleo, desempleo y pobreza

## PUBLICACIONES DE LA FUNDACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS

Últimos números publicados:

**PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA**
N.º 124. La reforma del mercado de trabajo
N.º 125/126. Claves actuales de la fiscalidad del futuro

**PERSPECTIVAS DEL SISTEMA FINANCIERO**
N.º 98. La MiFID y el mercado español de instrumentos financieros
N.º 99. La dimensión en el sector bancario

**PANORAMA SOCIAL**
N.º 10. Familias en transformación
N.º 11. Envejecimiento, adaptación y cambio social

**ECONOMÍA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS**
N.º 22. Galicia y Norte de Portugal. Claves económicas de una eurorregión

**CUADERNOS DE INFORMACIÓN ECONÓMICA**
N.º 217. Endeudamiento, calificación y solvencia
N.º 218. Del ahorro del miedo al consumo extemporáneo

**ESTUDIOS DE LA FUNDACIÓN**

**En INTERNET: http://www.funcas.es/suscriptores/area.asp**

**FUNDACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS**
Caballero de Gracia, 28. 28013 Madrid. Teléf. 91 596 54 81
suscrip@funcas.es

AÑO 2010

Deseo suscribirme a:

| | Euros |
|---|---|
| ☐ *Papeles de Economía Española* | 55,00 |
| Números sueltos | 17,00 |
| ☐ *Perspectivas del Sistema Financiero* | 48,00 |
| Números sueltos | 17,00 |
| ☐ *Cuadernos de Información Económica* | 66,00 |
| Números sueltos | 13,00 |
| ☐ *Panorama Social* (dos números) | 25,00 |
| Números sueltos | 15,00 |
| ☐ *Estudios de la Fundación* (un ejemplar) | 13,00 |

(más gastos de envío)

El pago lo efectuaré:

☐ Contra reembolso del primer envío ☐ Giro postal núm. ..... ☐ Cheque bancario

Nombre o razón social .....

Profesión, actividad o departamento .....

Domicilio ..... Teléfono .....

Ciudad ..... C.P. ..... Provincia o país .....

Fecha ..... Correo electrónico .....

☐ Domiciliación bancaria

Muy Sres. míos: Ruego carguen hasta nuevo aviso los recibos que les presentará LA FUNDACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS a mi nombre en la siguiente Cuenta Corriente o Libreta de ahorros:

*Firma o sello,*

| Entidad | Oficina | DC | Núm. de Cuenta |
|---|---|---|---|
| | | | |

Para mayor rapidez envíe su pedido por FAX: 91 596 57 96

# DESCUBRA EL MUNDO DE LA INFORMACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

La Fundación de las Cajas de Ahorros pone a su disposición un amplio abanico de publicaciones en materia económica y social con el fin de facilitar información actualizada a los profesionales e interesados por los temas socioeconómicos que preocupan a la sociedad española

FUNDACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS
Caballero de Gracia, 28. 28013 Madrid. Tel.: 915 965 481 - suscrip@funcas.es

*Pedidos e información:*
FUNDACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS
Caballero de Gracia, 28
28013 Madrid
Teléfono: 91 596 54 81
Fax: 91 596 57 96
suscrip@funcas.es
www.funcas.es

P.V.P.: 7,7 € (IVA incluido)

ISSN 2254-3449
9 771699 685007