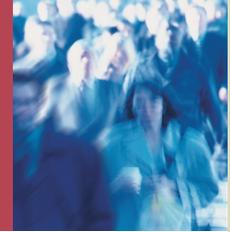


SEGUNDO SEMESTRE. 2015

PANORAMA SOCIAL



UN BALANCE SOCIAL DE LA CRISIS



Consolidación fiscal y políticas sociales
Recalibramiento y legitimidad del Estado de bienestar
Jóvenes y mercado de trabajo
Salud y sanidad
Procesos demográficos y nueva emigración
Empobrecimiento y vulnerabilidad
Solidaridad intergeneracional

COLABORAN:

Antonio Abellán, Roxana Barbulescu, Anastasia Bermúdez, Elisa Brey,
María Bruquetas, Inés Calzada, Teresa Castro, Sandra Escapa,
Laura Fernández Martínez-Losa, Pedro Gallo, Joan Gené, Alessandro Gentile,
Jorge Hernández, Albert Julià, Marga Mari-Klose, Pau Mari-Klose,
Teresa Martín, José S. Martínez García, Álvaro Martínez Pérez,
Francisco J. Moreno-Fuentes, Eloísa del Pino, Dolores Puga, Rogelio Pujol,
Juan A. Ramos y Francesc Valls

Cecabank, el acento en lo que **importa**

Así nace Cecabank. Nuestra mirada al futuro que pone el acento en lo que verdaderamente importa. La profesionalidad, madurez y solvencia de años de experiencia en servicios financieros especializados y globales, nos dan la clave de dónde poner el peso en nuestro trabajo. En Cecabank estamos preparados para demostrar lo que nos diferencia.

**Servicios financieros Tesorería Medios tecnológicos y servicios de pago
Consultoría financiera y servicios de apoyo**

SEGUNDO SEMESTRE. 2015

PANORAMA SOCIAL

22

UN BALANCE SOCIAL
DE LA CRISIS





PATRONATO

ISIDRO FAINÉ CASAS (*Presidente*)
JOSÉ MARIA MÉNDEZ ÁLVAREZ-CEDRÓN (*Vicepresidente*)
FERNANDO CONLLEDO LANTERO (*Secretario*)
MIGUEL ÁNGEL ESCOTET ÁLVAREZ
AMADO FRANCO LAHOZ
MANUEL MENÉNDEZ MENÉNDEZ
PEDRO ANTONIO MERINO GARCÍA
ANTONIO PULIDO GUTIÉRREZ
VICTORIO VALLE SÁNCHEZ
GREGORIO VILLALABEITIA GALARRAGA

PANORAMA SOCIAL

Número 22. Segundo semestre. 2015

CONSEJO DE REDACCIÓN

CARLOS OCAÑA PÉREZ DE TUDELA (*Director*)
ELISA CHULIÁ RODRIGO (*Editora*)
VÍCTOR PÉREZ-DÍAZ
ANTONIO JESÚS ROMERO MORA
VICTORIO VALLE SÁNCHEZ

PEDIDOS E INFORMACIÓN

FUNCAS
Caballero de Gracia, 28, 28013 Madrid.
Teléfono: 91 596 54 81
Fax: 91 596 57 96
Correo electrónico: publica@funcas.es

Impreso en España
Edita: FUNCAS
Caballero de Gracia, 28, 28013 Madrid.

© FUNCAS. 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: 1699-6852
Depósito legal: M-23-401-2005
Maquetación: Funcas
Imprime: CECABANK

Las colaboraciones en esta revista reflejan exclusivamente la opinión de sus autores, y en modo alguno son suscritas o rechazadas por FUNCAS.

Índice

-
- 5 | PRESENTACIÓN
-
- 11 | Empobrecimiento en tiempos de crisis: vulnerabilidad y (des)protección social en un contexto de adversidad
PAU MARI-KLOSE Y ÁLVARO MARTÍNEZ PÉREZ
-
- 27 | La percepción subjetiva de la crisis: una aproximación alternativa a procesos de empobrecimiento y amenaza de desclasamiento
PAU MARI-KLOSE, LAURA FERNÁNDEZ MARTÍNEZ-LOSA Y ALBERT JULIÀ CANO
-
- 43 | Tras las huellas de la crisis económica en la demografía española
TERESA CASTRO-MARTÍN, TERESA MARTÍN-GARCÍA, ANTONIO ABELLÁN, ROGELIO PUJOL Y DOLORES PUGA
-
- 61 | Solidaridad intergeneracional en época de crisis: ¿mito o realidad?
MARGA MARI-KLOSE Y SANDRA ESCAPA SOLANAS
-
- 79 | Evidencias y reflexiones sobre el impacto de la crisis en la salud y la sanidad
PEDRO GALLO Y JOAN GENÉ-BADIA
-
- 93 | Educación, mercado de trabajo, juventud y ciclo económico
JOSÉ SATURNINO MARTÍNEZ GARCÍA
-
- 111 | La intensificación de la inestabilidad laboral entre los jóvenes en España. ¿Una cuestión crítica para el relevo intergeneracional?
ALESSANDRO GENTILE Y FRANCESC VALLS FONAYET

-
- 127 | ¿Vente para Europa, Pepe? La nueva emigración desde España en tiempos de crisis económica
ROXANA BARBULESCU, ANASTASIA BERMÚDEZ Y ELISA BREY
-
- 139 | Precarización y vulnerabilidad de la población inmigrante en la España en crisis. El papel del Estado de bienestar
MARÍA BRUQUETAS CALLEJO Y FRANCISCO JAVIER MORENO FUENTES
-
- 153 | Las políticas de consolidación fiscal y sus efectos en la naturaleza del Estado de bienestar español durante la Gran Recesión
ELOÍSA DEL PINO, JUAN A. RAMOS Y JORGE HERNÁNDEZ-MORENO
-
- 167 | La legitimidad del Estado de bienestar está en riesgo (pero aún no se nota)
INÉS CALZADA

Presentación

Siete años después de que se iniciara la crisis, y ante síntomas cada vez más claros de que, al menos en el terreno económico, el ciclo ha cambiado, es momento de hacer un balance social de la crisis. La mayoría de analistas sociales coinciden en señalar que la población española no está saliendo incólume de estos años. La sociedad que emerge tras este período presenta perfiles novedosos en aspectos nucleares de su configuración social e institucional. La crisis ha pasado factura de modo diferenciado a distintos grupos sociales. En los últimos años diversos informes y estudios han acreditado el aumento de la pobreza y la desigualdad, cambios importantes en algunos parámetros sociodemográficos, y reajustes significativos en las estructuras de protección social. Algunos de estos efectos pueden ser transitorios, y posiblemente podrían remitir o revertirse si la recuperación económica se consolidase. Sin embargo, otros cambios tienen posiblemente un carácter estructural, abocando a nuevas configuraciones sociales de naturaleza más estable, donde puedan haber quedado sustancialmente modificados tanto los mapas de la exclusión y la vulnerabilidad social, como los mecanismos previstos (tanto privados como públicos) para asegurar condiciones básicas de bienestar en situaciones de necesidad.

El objetivo de este número de PANORAMA SOCIAL, coordinado por Pau Marí-Klose, es reunir a un conjunto de especialistas que han investigado, o participan en proyectos de investigación en curso, sobre los efectos sociales de la crisis. En el listado de expertos invitados predominan los sociólogos, pero hay también demógrafos, espe-

cialistas en salud pública, y politólogos. Desde el conocimiento de primera mano de las realidades que analizan, sus textos ofrecen un estado de la cuestión sobre los cambios acaecidos, y una evaluación del posible carácter coyuntural o presumiblemente estructural de esas transformaciones.

El primer bloque de textos explora las consecuencias de la crisis en grandes indicadores sociológicos y demográficos. El primer artículo de **Pau Marí-Klose** (Universidad de Zaragoza) y **Álvaro Martínez** (Universidad de Sheffield) analiza la evolución de los indicadores de pobreza y desigualdad, así como de los principales perfiles de la pobreza que surgen con la crisis. En su trabajo se preguntan quiénes se empobrecen, hasta qué punto lo hacen y cuáles son los principales itinerarios de empobrecimiento. La conclusión principal es que, durante la crisis, se han intensificado las tendencias al rejuvenecimiento de la privación, y que esta ha empobrecido a los sectores más precarios en el mercado de trabajo. Así, esta investigación constata que los mayores damnificados de la crisis son grupos que ocupan una posición vulnerable en relación al sistema de protección social, a los que ignora totalmente o, a lo sumo, les ofrece niveles de cobertura inadecuados. Como posible causa de esta situación se apunta a la existencia de importantes sesgos en la legitimidad que la ciudadanía concede a la conveniencia de proteger a diferentes colectivos sociales.

El segundo artículo, de **Pau Marí-Klose** (Universidad de Zaragoza), **Laura Fernández**

Martínez-Losa (Universidad de Zaragoza) y **Albert Julià Cano** (Universidad de Barcelona) explora cómo ha afectado la crisis al estado subjetivo de las personas, en función de su ubicación objetiva en esquemas de clase. Con este propósito, se examinan evolutivamente distintos indicadores extraídos de encuestas realizadas en España durante el período 2008-2014. Las clases obreras, y en particular sus segmentos más desfavorecidos, emergen como las grandes afectadas por la crisis, en correspondencia con lo que cabría esperar a la luz del deterioro significativamente más acusado de los indicadores de renta, consumo y condiciones sociolaborales en estos grupos. Sin embargo, segmentos amplios de la clase media han visto aumentar sus niveles de incertidumbre, amenaza socio-evaluativa e incluso la percepción de movilidad descendente. Las experiencias subjetivas de esa clase media que se percibe como vulnerable forman parte de muchos relatos que se han hecho, y se siguen haciendo retrospectivamente, sobre la crisis. Las clases medias han alentado y protagonizado muchas de las grandes movilizaciones y reivindicaciones acaecidas en nuestro país durante la crisis, trasladando a la arena pública sus visiones y agravios, conformando así la opinión de que esta ha sido una crisis experimentada de manera transversal, por todas las capas sociales.

El artículo de **Teresa Castro Martín, Teresa Martín García, Antonio Abellán García, Rogelio Pujol Rodríguez y Dolores Puga González** (CSIC) aporta la dimensión demográfica al balance social de la crisis. Según muestran las autoras y los autores de este texto, con la excepción de la reducción del tamaño de la población y el cambio de signo del saldo migratorio, los cambios han sido modestos. No obstante, las huellas de la crisis también se hacen visibles en el ámbito demográfico. Así, la fecundidad ha descendido, más en las zonas geográficas donde los efectos de la crisis han resultado más virulentos. La crisis también ha reforzado algunas tendencias preexistentes, como el retraso de la edad de matrimonio, particularmente en aquellas comunidades con mayor aumento de desempleo. La tasa de divorcio, en cambio, se ha estabilizado, presuntamente por la dificultad de afrontar el coste de mantener dos hogares. Aunque la esperanza de vida ha seguido aumentando, se ha incrementado notablemente la proporción de tiempo que se espera vivir en malas condiciones de salud –ya muy elevada en el caso de las mujeres–. La reducción de gasto público

durante la crisis, que ha afectado a prestaciones, productos de farmacia, tratamientos y servicios personales, ha repercutido negativamente sobre la forma en que las personas dependientes y sus familias se ven obligadas a abordar sus problemas de salud y de cronicidad.

Marga Marí-Klose y Sandra Escapa Solanas (Universidad de Barcelona) examinan precisamente el papel de la solidaridad familiar en la crisis. Las autoras discuten un relato muy propagado durante los últimos años, según el cual las abuelas y los abuelos han apoyado financieramente de manera masiva a hijos y nietos. La evidencia empírica examinada sugiere que el peso de las transferencias económicas entre padres e hijos que viven en hogares distintos es escaso, y resulta dudoso que hayan tenido una trascendencia significativa como mecanismo de protección frente a la exclusión social. Las que se dan vienen condicionadas por las necesidades de los beneficiados, pero también por las posibilidades de los donantes. Los hijos que más se benefician son aquellos cuyos padres cuentan con altos ingresos. Ante la situación generada por la crisis, las generaciones de edades más avanzadas sí parecen haber permitido que sus hijos prolonguen su estancia en el hogar parental, y en algunos casos han acogido a jóvenes que retornan a casa tras una experiencia truncada de emancipación. Esa convivencia podría haber contribuido a aliviar situaciones de privación de menores que residen con ellos, pero existe una enorme distancia entre el relato que se ha hecho sobre el papel de los abuelos y la realidad de unas ayudas relativamente limitadas.

El segundo bloque de artículos se centra en la incidencia de la crisis en aspectos sectoriales de especial relevancia para entender lo ocurrido durante los años de restricciones, privaciones y recortes. **Pedro Gallo** (Universidad de Barcelona) y **Joan Gené-Badia** (CAPSE y Universidad de Barcelona) analizan los cambios en la política sanitaria aplicados durante los años de crisis, así como su impacto sobre la salud de la población. Los autores señalan tres tipos de medidas impulsadas por un objetivo principal de contención de costes: 1) la limitación del número de personas con derecho a cobertura, mediante la exclusión de inmigrantes indocumentados y otros usuarios que no realizan contribuciones al sistema de Seguridad Social, 2) el establecimiento de nuevos y más elevados copagos para incrementar la aportación económica

de los usuarios/pacientes, y 3) la exclusión de la cobertura pública de algunos servicios y productos. Los autores perciben en la evolución de los indicadores de salud tanto claros (en indicadores de esperanza de vida, de hábito tabáquico, o en el número de muertes por accidentes de trabajo y de tráfico) como sombras (en indicadores de salud mental, salud infantil o tasas de suicidio), y apuntan a la necesidad de mostrarse cauteloso a la hora de evaluar el impacto de la crisis sobre la salud de la población en un momento que consideran todavía prematuro.

José Saturnino Martínez García (Universidad de La Laguna) analiza la interrelación entre decisiones educativas y la situación del mercado de trabajo en un contexto de crisis. El autor constata que, con la crisis, ha aumentado considerablemente el volumen de jóvenes que estudian, mientras que permanece constante (en torno a uno de cada veinte) la proporción de los que ni trabajan, ni buscan trabajo ni estudian. También se han modificado a la baja los costes de oportunidad de estudiar, debido al aumento del paro. Este “efecto paro” parece ser, de momento, mayor que lo que el autor denomina “efecto tijera”, esto es, las dificultades para continuar estudiando debido a la disminución de la capacidad de gasto de las familias y los presupuestos del Estado para promover la participación educativa. Por otra parte, durante la crisis se han acentuado las diferencias de paro entre niveles educativos como resultado de que el desempleo entre los jóvenes sin estudios se ha disparado. Al igual que ha sucedido en otras crisis anteriores, el sistema educativo ha sido constante en señalar las competencias en lectura y matemáticas de la población, pero estos niveles de competencias de poco han servido ante la masiva destrucción de empleo, ligada a una lógica estrictamente económica.

El artículo de **Alessandro Gentile** (Universidad de Zaragoza) y **Francesc Valls Fonayet** (Universidad Rovira y Virgili) aborda más específicamente la cuestión de la inestabilidad laboral en la juventud y su interrelación con dinámicas de integración social y de emancipación. Los autores describen distintas disfuncionalidades del sistema educativo y del mercado de trabajo en España que abocan a los jóvenes a situaciones de descalificación y subordinación, convirtiéndose en consecuencia en una de las principales víctimas de la crisis. Para los jóvenes, la crisis ha implicado mayores riesgos de desempleo, aumento de la subocupación, caída salarial y una agudi-

zación de los problemas por falta de protección social. Los autores señalan que la configuración disfuncional de los mercados formativo y laboral deviene en un elemento precarizador de la transición a la vida adulta para los jóvenes españoles. El retraso de la edad de emancipación, el aumento de la pobreza juvenil y el incremento del volumen de jóvenes que contemplan la opción de la emigración son las principales manifestaciones del deterioro de las condiciones de inserción laboral. A juicio de Gentile y Valls, estas manifestaciones están tensionando las estructuras de solidaridad intergeneracional que fundamentan el sistema de cohesión social en España, por lo que consideran urgente elevar los niveles de protección a los jóvenes que se incorporan al mercado de trabajo.

El artículo de **Roxana Barbulescu** (Universidad de Southampton), **Anastasia Bermúdez** (Universidad de Lieja) y **Elisa Brey** (Universidad Complutense de Madrid) estudia específicamente los perfiles socioeconómicos de las personas (mayoritariamente jóvenes) que han optado por emigrar en estos años. A través del análisis y la interpretación de fuentes secundarias, las autoras constatan que los nuevos emigrantes españoles son, en muchos casos, foráneos o nacionalizados. También destacan el peso relativo de los jóvenes con educación universitaria, pero con escasos conocimientos de idiomas y poca experiencia laboral en los sectores laborales deseados. Ambos aspectos dificultan su integración laboral en los países de destino. Su trabajo de investigación incorpora un interesante apartado cualitativo que recoge los resultados de un proyecto de investigación con “nuevos” emigrantes de nacionalidad española residentes en el Reino Unido. Los relatos de las experiencias de estos entrevistados ayudan a conocer mejor el perfil de estos emigrantes, las condiciones que les ayudaron a tomar la decisión de emigrar, y las dificultades y los retos que se encuentran a su llegada a la sociedad de acogida.

El último artículo de este bloque, escrito por **María Bruquetas Callejo** (Universidad de Ámsterdam) y **Francisco Javier Moreno Fuentes** (CSIC), está dedicado al análisis de los efectos negativos de la crisis económica sobre la población de origen inmigrante. Los autores subrayan la débil posición de este colectivo en el sistema de protección social. En un contexto de aumento generalizado del desempleo, la población de origen inmigrante se ha visto particularmente

afectada, y muchos de ellos han experimentado situaciones de desprotección social, ya sea por agotamiento de sus prestaciones contributivas, o por falta de acceso al aseguramiento, derivada de su participación en la economía informal. La población inmigrante ha sufrido asimismo el endurecimiento de las condiciones de elegibilidad a programas de último recurso, como las rentas mínimas de inserción, lo que ha condenado a muchos hogares a vivir en condiciones de pobreza extrema. A todo ello se une su marcada vulnerabilidad residencial. Un buen número de inmigrantes asumieron un considerable riesgo financiero durante la época de bonanza para acceder a viviendas en propiedad. Con la crisis, en un contexto laboral desfavorable y ante una notable erosión de sus ingresos, dicha carga financiera exacerba las situaciones de riesgo de exclusión social. Ante este panorama, los autores apuntan la posibilidad de que crezcan los riesgos de fractura social entre poblaciones autóctonas e inmigrantes. En su opinión, conviene prestar particular atención a la evolución de las actitudes negativas de la población autóctona y a la relevancia creciente que puedan adquirir los discursos acerca de la sobreutilización y el abuso de recursos públicos por parte de las poblaciones de origen inmigrante.

El tercer bloque de artículos se compone de dos trabajos dedicados al análisis de la evolución del sistema público de bienestar y las actitudes de la población hacia él. El primero, de **Eloísa del Pino** (CSIC), **Juan A. Ramos** (Universidad Rey Juan Carlos) y **Jorge Hernández** (Instituto Universitario Ortega y Gasset), describe las estrategias de consolidación fiscal desarrolladas por el Gobierno central a partir de 2010 para afrontar la crisis, y sus efectos sobre el Estado de bienestar: enfatizar la reducción del gasto, descargar en las comunidades autónomas buena parte de la responsabilidad de realizar los ajustes y permitir el deterioro (por acción u omisión) de algunas de las políticas sociales. Los autores señalan varios procesos que desencadenan estos ajustes. Así, aluden a la *remercantilización* del sistema de protección social pública, por la cual los ciudadanos dependen más ahora de los ingresos que obtengan a través de su participación (o las de sus familiares) en el mercado laboral para satisfacer sus necesidades en materia de bienestar social. En segundo lugar, detectan un proceso de *refamilización* del cuidado de niños y personas en situación de dependencia, tarea que corresponde especialmente a las mujeres, socavando

su empleabilidad y la igualdad de oportunidades. En tercer lugar, señalan que la crisis ha producido una *desuniversalización* del sistema, introduciendo nuevas lógicas que apuestan por el aseguramiento (Sistema Nacional de Salud), o la focalización de las prestaciones. *Last but not least*, a juicio de los autores han tenido lugar cambios importantes en el sistema de gobernanza, que restan protagonismo a las comunidades autónomas en beneficio del Estado central, y conceden mayor espacio a la colaboración público-privada. En el artículo se señalan algunos riesgos de deterioro de la capacidad del sistema para responder a las características de una sociedad que tiene más y mayores necesidades, y se apunta que la crisis no ha sido aprovechada para resolver, ni siquiera parcialmente, algunos de los principales problemas de fondo del sistema (la insuficiencia de ingresos, la dualización del sistema de protección social y el crecimiento de la desigualdad y la pobreza, en especial la infantil), que se posponen sin plazo.

Cierra este número 22 de PANORAMA SOCIAL **Inés Calzada** (CSIC), en cuyo artículo se analiza la evolución de la legitimidad de la intervención del Estado en las principales áreas de bienestar, a ojos de la opinión pública, durante los años de crisis. Aunque los datos evidencian que el apoyo a estos programas se ha mantenido, por lo general, en niveles relativamente altos, la autora constata también una preocupante pérdida de la confianza en la buena fe de quienes, desde el ámbito político, gestionan el sistema. Los españoles han aumentado su desconfianza hacia las instituciones políticas y, en especial, hacia los responsables de recaudar y gestionar los impuestos. Apoyándose en los argumentos del politólogo sueco Bo Rothstein, Calzada sostiene que estas orientaciones pueden poner en riesgo la sostenibilidad del Estado de bienestar en nuestro país.

En resumen, los artículos de este número de PANORAMA SOCIAL se aproximan a la realidad social de nuestro país desde diferentes perspectivas para levantar acta de lo ocurrido en el terreno social a lo largo de un período de siete años de contracción económica y consolidación fiscal. La evidencia acumulada sugiere que los efectos sociales de la crisis económica sufrida en España desde el año 2008 “van por barrios”. En algunos, el huracán que ha destrozado vidas y quebrado certidumbres se ha manifestado solo como una ligera brisa incapaz de acatarrar a nadie. En términos generales, no parece arriesgado afirmar que

la crisis ha golpeado especialmente a colectivos que ya presentaban vulnerabilidades y riesgos de exclusión, con un poderoso efecto desigualador. En el curso de estos años se ha mostrado la debilidad de algunas funciones de nuestro sistema público de bienestar, generando privaciones y malestar en segmentos significativos de la población cuando las adversidades arreciaban. En este período se han introducido, asimismo, ajustes y cambios en la orientación de ciertas políticas públicas que, si bien no han alterado sustancialmente la configuración institucional del sistema, pueden terminar erosionando las bases de legitimidad en que se sustenta. Aunque el sistema sigue gozando de considerable apoyo público, que en principio parece blindarlo frente a planteamientos e iniciativas que apuestan ya sea por su transformación radical o por su desmantelamiento, se ciernen algunas sombras sobre su sostenibilidad futura. Confiamos en que este número contribuya a alentar un debate necesario sobre estas cuestiones, y que de su lectura puedan extraerse lecciones provechosas para construir sobre nuevas bases, quizás más equitativas, la sociedad poscrisis.

Empobrecimiento en tiempos de crisis: vulnerabilidad y (des)protección social en un contexto de adversidad

PAU MARÍ-KLOSE* Y ÁLVARO MARTÍNEZ PÉREZ**

RESUMEN

La crisis económica ha incrementado la proporción de personas con ingresos inferiores al umbral de la pobreza. El objetivo de este artículo es radiografiar los principales perfiles de la pobreza que surgen con la crisis, así como rastrear las trayectorias de los nuevos pobres en los años de crisis. En el trabajo nos preguntamos quiénes se empobrecen, en qué magnitud, y cuáles son los principales itinerarios de empobrecimiento. Bajo estas preguntas subyace un objetivo de carácter más general: conocer cómo se reconfiguran las estructuras de desigualdad de nuestro país en los últimos años.

1. POBREZA Y EMPOBRECIMIENTO

A diferencia de lo que sucede en buena parte de las sociedades humanas, en las sociedades occidentales de la abundancia ser pobre no suele entrañar riesgos para la supervivencia, al menos de manera inmediata. Las necesidades más básicas de las personas —el alimento, el vestido, la posibilidad de resguardarse de las inclemencias del tiempo— no están en cuestión para la mayoría de las personas en situación de pobreza. Ser pobre en una sociedad industrial moderna significa cosas bien distintas.

* Universidad de Zaragoza (pmklose@unizar.es).

** Universidad de Sheffield.

Uno de los principales estudiosos del fenómeno, Anthony B. Atkinson (1998), ha descrito a las personas pobres como aquellas que encuentran dificultades para participar en las actividades cotidianas de la sociedad en que viven y que, en consecuencia, son incapaces de desarrollar sus capacidades y funcionalidades. La caracterización de Atkinson integra dos tradiciones de pensamiento sobre privación y desigualdad. La primera de ellas hace hincapié en el concepto de exclusión social. El paraguas de vulnerabilidades asociadas a la marginalización, el aislamiento, la pérdida de vínculos con la sociedad. Pobres son, en forzada traducción del inglés, aquellos que “quedan atrás” (*those left behind*). Son estos precisamente el objeto de la teoría rawlsiana de justicia, que aboga a favor de que las acciones públicas vayan encaminadas prioritariamente a incorporar a los más desfavorecidos a la sociedad para que puedan participar plenamente en las oportunidades que esta ofrece (Rawls, 2001). La segunda tradición enfatiza el concepto de capacidad. Pobres son, en este caso, las personas a las que su situación social les priva de las opciones vitales necesarias para asegurarse el bienestar y alcanzar un nivel de funcionalidad adecuado (Sen, 1999).

En las sociedades industriales modernas, las oportunidades de participar en la sociedad y alcanzar un nivel adecuado de funcionalidad dependen fundamentalmente del acceso a bienes y servicios (vivienda, transporte, educación,

servicios sanitarios, etc.). La falta de esos bienes y servicios favorece la entrada en espirales de marginalización de las que resulta cada vez más difícil salir. La falta de teléfono o de servicios de transporte adecuados puede, en determinadas circunstancias, condicionar seriamente la participación en la sociedad si impide a las personas encontrar trabajo (porque le exijan estar localizable) o acudir a él puntualmente cada día. Esas carencias pueden empujarlas a actividades ilegales, que, a su vez, incrementen el riesgo de tener problemas con la justicia o sufrir estigmatización, sumiendo a los individuos en una espiral acumulativa que cronifica su situación de marginalidad.

Los estudiosos del fenómeno han encontrado muchas dificultades para identificar una cesta de recursos básicos que una persona necesita para evitar caer en la exclusión social. Estos recursos son muy variables en el espacio y en el tiempo. Por ello, la investigación social sigue apostando por mediciones de pobreza que tengan en cuenta los recursos económicos disponibles en comparación a los del conjunto de la población, y dentro de ellos, se han centrado generalmente en la renta monetaria. Los ingresos de una persona determinan en buena medida su capacidad para acceder a bienes y servicios que le permitan participar en la sociedad y desarrollar sus funcionalidades. La literatura especializada sobre pobreza coincide generalmente en señalar que un nivel bajo de recursos económicos compromete esas capacidades. También existe consenso amplio en considerar que los indicadores de pobreza relativa (que tienen en cuenta la distribución de recursos en una sociedad específica en un momento determinado en el tiempo) son, en las sociedades desarrolladas, más útiles que los indicadores absolutos (que capturan la satisfacción o no de ciertas necesidades básicas comunes) (Shanahan y Tuma, 1994).

A través de las mediciones de pobreza relativa se identifica a los hogares (y dentro de ellos, a las personas) cuyos ingresos se sitúan por debajo de un umbral, definido como porcentaje de renta mediana (o media) equivalente de la población total¹. No existe un criterio natural,

¹ La renta equivalente es la renta del hogar ponderada por el tamaño del hogar y su composición (en función generalmente de la edad de sus miembros). La mediana representa el valor de la renta equivalente de posición central en un conjunto de datos ordenados; es decir, el conjunto de datos menores o iguales que la mediana constituyen el 50 por ciento de los hogares. Dentro de este conjunto se establece, de manera convencional, un umbral de pobreza.

ni siquiera consensuado, para escoger el mejor umbral de pobreza relativa. El porcentaje que se usa habitualmente es el 60 por ciento de la mediana de la renta, aunque también es común utilizar otros porcentajes como el 40 por ciento y el 25 por ciento con objeto de captar formas más intensas de pobreza.

Es asimismo común utilizar la distribución de los hogares por decilas o cuartiles de ingresos equivalentes. Una aproximación frecuente es considerar que los hogares más pobres se sitúan en las primeras dos decilas (el 20 por ciento más pobre), la clase media en las decilas centrales (4, 5, 6), y las más ricas, en las dos superiores (9 y 10), reservando zonas de transición para las decilas 3 y 7. Se trata, evidentemente, solo de una de las aproximaciones posibles. En los últimos tiempos, y a raíz de la publicación del libro de Thomas Piketty *El capital en el siglo XXI* se ha extendido el uso del percentil 99 como el umbral que delimita el segmento donde se concentran los cambios más importantes que se han producido en los últimos años.

Para el propósito de este trabajo, nos centraremos en qué ocurre en los años de crisis con los principales indicadores de pobreza relativa y qué movimientos se producen entre las decilas centrales y las inferiores. Nuestro trabajo plantea dos aproximaciones al análisis de la pobreza en tiempos de crisis. La primera se fundamenta en un enfoque trasversal. La crisis ha alterado la distribución de renta en la sociedad. Algunos colectivos han visto incrementado sensiblemente su riesgo de pobreza (mientras otros, paradójicamente, han mejorado su posición relativa). En líneas generales, los segmentos sociales más vulnerables se encuentran hoy en situaciones más precarias que hace unos años.

La segunda aproximación se fundamenta en un enfoque longitudinal. El foco de atención ya no es cómo se distribuye la riqueza, sino la movilidad ascendente o descendente de los hogares. La crisis ha supuesto el empobrecimiento de muchas familias. ¿De dónde provienen las familias que se han empobrecido? ¿Dónde se situaban al inicio de la crisis? ¿Cuántos años han experimentado situaciones de privación?

En las conclusiones de este trabajo contrastaremos las evidencias recopiladas con las actitudes que muestran los españoles hacia la

solidaridad con distintos segmentos de la población vulnerable.

2. LA NUEVA POBREZA EN LA CRISIS

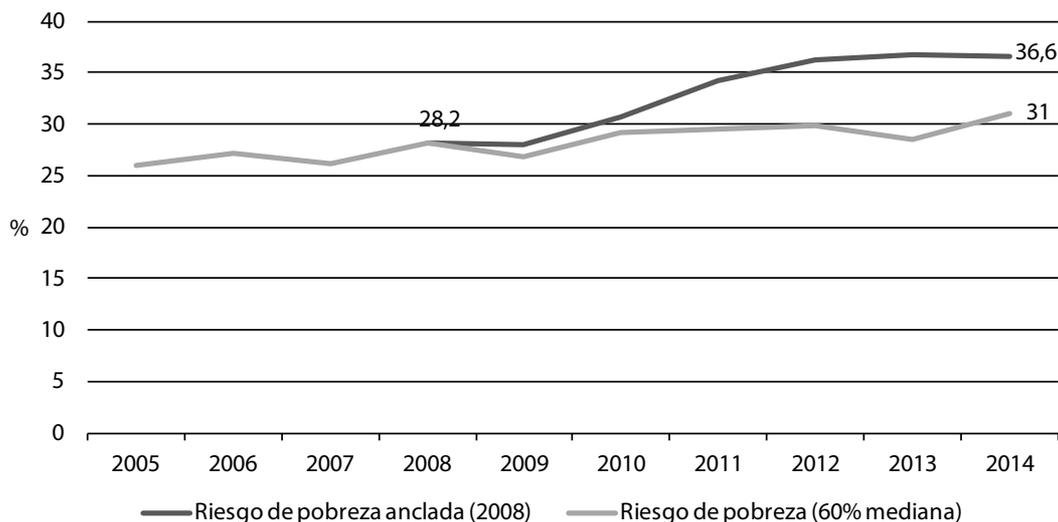
Los años de crisis han alterado sustancialmente los mapas de la pobreza en España: no solo ha aumentado el número de pobres, sino que también han cambiado los perfiles de esta pobreza. Muchos de los colectivos sociodemográficos con altas tasas de riesgo de pobreza las mantienen elevadas (generalmente algo más). En algunos colectivos, la tasa de riesgo de pobreza ha cambiado poco, aunque su nivel de ingresos ha disminuido (como resultado de la reducción general de las rentas, que sitúa el umbral de pobreza en niveles más bajos que en el arranque de la crisis). Finalmente, en otros colectivos, la tasa de riesgo de pobreza ha disminuido sensi-

blemente gracias al mantenimiento de sus rentas durante estos años de crisis, e incluso a su aumento.

Uno de los ejes fundamentales de transformación del mapa de la pobreza en los últimos años ha sido el ciclo vital. En los años de crisis se ha acentuado un proceso de rejuvenecimiento de la pobreza, que había arrancado ya antes y se advertía también en otros países desarrollados (OCDE, 2008; Marí-Klose y Marí-Klose, 2010). Entre los colectivos que han visto incrementarse sus tasas de riesgo de pobreza de forma más significativa está la infancia. Las personas menores de 18 años presentaban tasas de riesgo de pobreza muy altas en los años que preceden a la crisis (muy por encima de la media europea), pero estas se habían mantenido estables. En los años de crisis han aumentado a mayor ritmo. Si se considera la tasa de riesgo de pobreza anclada (la que mide la pobreza en relación a un umbral fijo), el incremento es todavía más notable (gráfico 1).

GRÁFICO 1

TASA DE RIESGO DE POBREZA Y TASA DE RIESGO DE POBREZA ANCLADA
(POBLACIÓN MENOR DE 18 AÑOS, ESPAÑA 2005-2014)

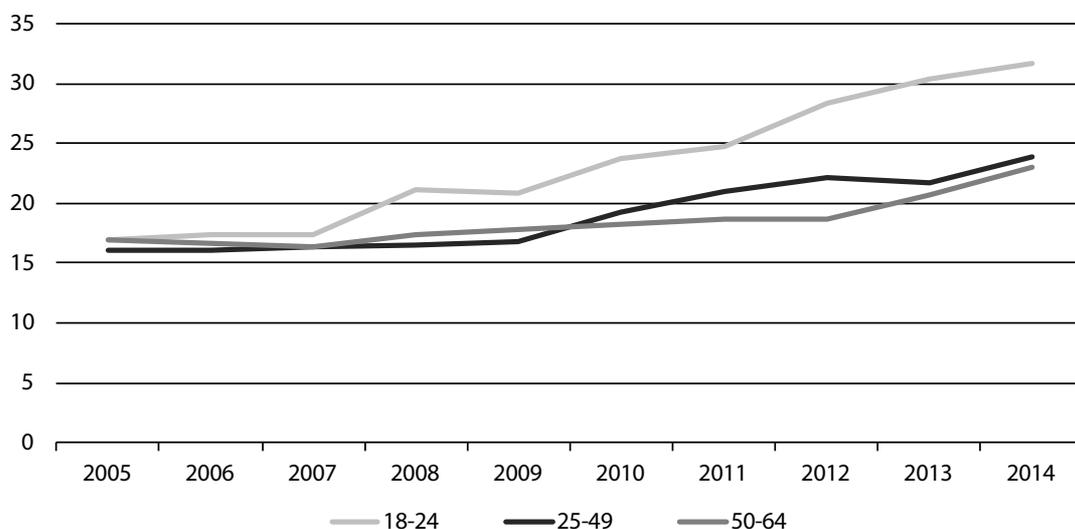


Nota: Los datos de este y otros gráficos que muestran una evolución anterior a 2009 han sido calculados a partir de cifras de renta recabadas mediante la metodología tradicional utilizada por el Instituto Nacional de Estadística para obtener los ingresos del hogar, basada en la información conseguida mediante entrevistas. El INE sigue proporcionando los datos de renta recabados de este modo, aunque en sus publicaciones y presentaciones públicas utilice datos modificados desde 2009 a partir del cruce de información tributaria (más información en: http://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=Page&cid=1254735116586&p=1254735116586&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout)

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (2005-2014).

GRÁFICO 2

TASA DE RIESGO DE POBREZA EN EDADES ADULTAS (ESPAÑA 2005-2014)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (2005-2014).

El aumento de la pobreza infantil se refleja de forma especialmente notable en los hogares más convencionales: en los hogares formados por dos adultos y un niño, pasa del 18,7 al 20,2 por ciento entre 2009 y 2014, y en los de dos adultos y dos niños, del 23,1 al 25,3 por ciento. En estos años no se aprecian incrementos equivalentes en las tasas de riesgo de pobreza de otros hogares con niños, que tradicionalmente habían presentado niveles de pobreza muy elevados, como hogares de familias monoparentales o de familias numerosas².

En edades centrales del ciclo vital, el aumento de la pobreza vuelve a ser claramente juvenil. Los jóvenes de 18 a 24 años, que en su inmensa mayoría viven en hogares junto a personas de edad más avanzada, han visto incrementarse su pobreza de manera acusada. A edades más avanzadas se observan menos cambios (gráfico 2). En general, la situación ha cambiado muy escasamente para los adultos que viven solos y no tienen menores a su cargo.

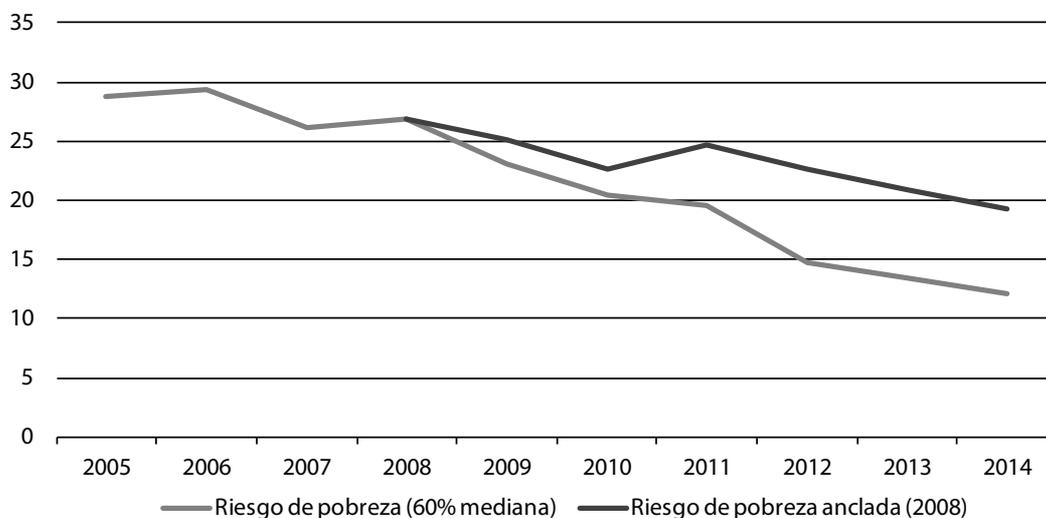
El aumento de pobreza infantil y juvenil tiene aspectos especialmente preocupantes. Es,

² Datos extraídos de Eurostat.

en buena medida, resultado del aumento de formas más intensas de pobreza. Tanto en niños como en jóvenes aumenta la llamada pobreza alta (la que se establece por debajo del umbral del 40 por ciento de la mediana de ingresos equivalentes), que identifica a las personas que viven en hogares en situación de mayor privación económica. La pobreza infantil alta se incrementa del 12,9 por ciento en 2009 al 15,7 por ciento en 2014; la juvenil, del 8,8 al 15,7 por ciento.

Los elevados niveles de pobreza infantil y juvenil en nuestro país tienen causas profundas, relacionadas con las características del mercado de trabajo español (marcado por su elevada dualidad) y algunas transformaciones sociodemográficas de gran calado (principalmente, el aumento del número de familias monoparentales), que están incrementando los niveles de vulnerabilidad de hogares con niños. Pero, al margen de estas causas complejas, resulta preciso apuntar, además, los bajos niveles de protección social de las familias con niños en nuestro país. El sistema de protección social a través de transferencias monetarias públicas, que combina prestaciones estatales y autonómicas, se caracteriza, en términos comparativos internacionales, por una escasa capacidad de reducir pobreza (Marí-Klose y Marí-Klose, 2015; Unicef, 2009). El

GRÁFICO 3

TASA DE RIESGO DE POBREZA Y TASA DE RIESGO DE POBREZA ANCLADA
(POBLACIÓN DE 65 AÑOS O MÁS, ESPAÑA 2005-2014)

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (2005-2014).

volumen de beneficiarios es reducido, y la generosidad de las prestaciones, baja, lo que sitúa a España claramente en el furgón de cola en protección social en Europa en este capítulo (Bradshaw y Finch, 2010)³.

En edades avanzadas, la situación cambia, como puede observarse en el gráfico 3. Desde el inicio de la crisis, la pobreza de las personas mayores de 65 o más años desciende. Eso es, en parte, producto de la disminución de la mediana

³ Dos son los programas que absorben la mayor parte del gasto: la deducción por maternidad para trabajadoras con menores de tres años, y las prestaciones por hijo a cargo (condicionadas a renta). Ambas ayudas tienen unas tasas de cobertura limitada. La deducción por maternidad para trabajadoras con menores de 3 años beneficia solo a las madres trabajadoras que cumplen los requisitos para cobrar la ayuda. En 2012 eran 836.457 beneficiarias, una cifra significativa, que deja a aproximadamente la mitad de la población de madres de niños menores de tres años sin cobertura. La cobertura del programa de prestaciones por hijo a cargo menor de 18 años es mucho menor. Se otorgan a 738.223 hogares (2013) que perciben ingresos inferiores a 11.547,96 euros (si son familias numerosas, el umbral se sitúa en 17.380,39). La cuantía de estas prestaciones es también limitada. La deducción por maternidad para trabajadoras puede llegar a 1.200 euros por hijo, pero la prestación media fue de 924 euros. La cuantía de la prestación periódica por hijo a cargo fue de 291 euros (1.000 en caso de que el hijo sufra una discapacidad) (Marí-Klose y Marí-Klose, 2015).

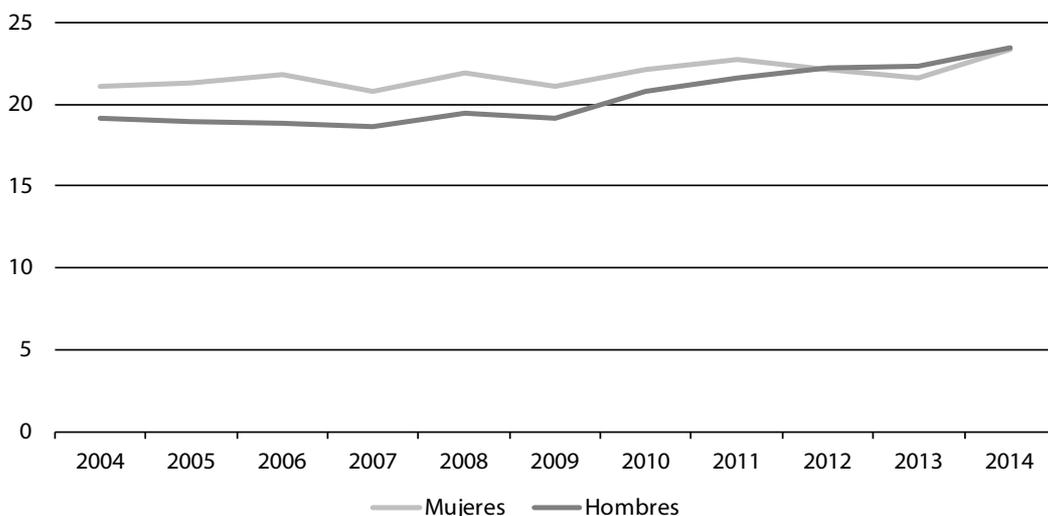
general de ingresos (y, consiguientemente, del umbral de pobreza) en un contexto en que el poder adquisitivo de sus pensiones (la principal fuente de ingresos para la inmensa mayoría de personas en este grupo) se mantiene a grandes rasgos. Pero también puede observarse que el nivel de pobreza anclada (en 2008, al inicio de la crisis) desciende, lo que sugiere que posiblemente se incorporan a la jubilación personas con pensiones más generosas⁴. Es probable que esto sea el resultado de carreras laborales más largas y de una mejora de las bases de cotización en los últimos años de esas carreras (coincidiendo con la etapa de expansión económica)⁵.

⁴ En 2007, la pensión contributiva de jubilación media era de 760 euros mensuales, lo que equivale a 863 euros de 2015 (ajustando variaciones de IPC). En enero de 2015, un jubilado con pensión contributiva cobraba de media 1.011 euros. Es decir, la prestación media ha aumentado en términos reales. Por otro lado, en 2007, la pensión de viudedad media (compatible con el cobro de ingresos derivados del trabajo o de otras pensiones) era de 498 euros (566 euros de 2015). En 2015, la pensión media de viudedad es ya de 627 (datos de la Seguridad Social, consultados en agosto de 2015).

⁵ Hay que tener en cuenta que para determinar la cuantía de una pensión se toman en consideración las bases de cotización durante los 180 últimos meses (15 años) cotizados. Los nuevos pensionistas que se incorporan a la jubilación en los años de crisis posiblemente se beneficien de bases de cotización que mejoraron durante los años de bonanza anteriores.

GRÁFICO 4

TASA DE RIESGO DE POBREZA DE HOMBRES Y MUJERES (ESPAÑA 2004-2014)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (2005-2014).

El segundo factor sociodemográfico que conviene tener en cuenta a la hora de retratar el nuevo mapa de la pobreza es el género (gráfico 4). Durante muchos años se ha argumentado que la pobreza en España tenía rostro femenino. Esta circunstancia era atribuible principalmente a la concentración de situaciones precarias en viudas y mujeres que viven solas en etapas avanzadas del ciclo vital, que percibían pensiones sociales muy reducidas (de viudedad o de carácter no contributivo). Dicha situación se ha ido corrigiendo lentamente, a medida que han llegado a la edad de jubilación mujeres con trayectorias laborales más largas (que las hacen acreedoras de pensiones contributivas). En la crisis que vive nuestro país desde 2008, la brecha entre las tasas de riesgo de pobreza de mujeres y hombres se ha cerrado. La situación laboral de muchos varones se ha deteriorado, con lo que ha empeorado su posición económica relativa respecto a las mujeres.

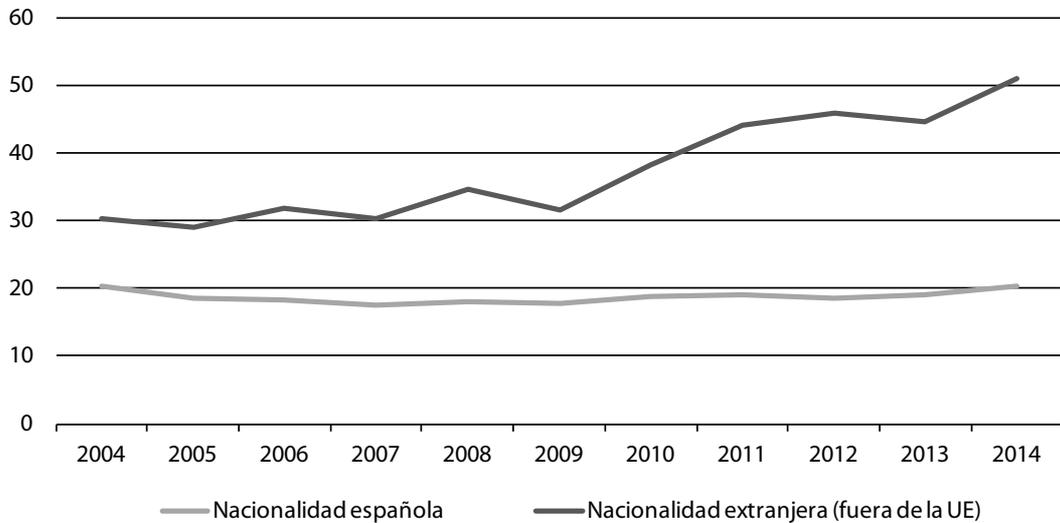
Un tercer factor sociodemográfico importante es el origen nacional (gráfico 5). La tasa de riesgo de pobreza no ha aumentado entre las personas con nacionalidad española. Eso no significa la inexistencia de personas con nacionalidad española que hayan caído en situaciones de pobreza. Ni siquiera significa que la crisis no haya comportado el empeoramiento de las condiciones de vida de muchas personas de ciudadanía

española. Simplemente quiere decir que el porcentaje de estas personas que viven en hogares situados bajo el umbral de la pobreza en un año dado no se ha incrementado en los años de crisis. En cambio, entre las personas de nacionalidad extranjera (especialmente entre los ciudadanos de fuera de la Unión Europea), la crisis ha provocado un incremento extraordinario del riesgo de pobreza. Detrás de estos datos se adivina la frágil posición de la población inmigrante en el mercado de trabajo y su extrema vulnerabilidad cuando el desempleo ha hecho estragos, y estas poblaciones han carecido de suficiente protección pública frente a las situaciones de adversidad económica sobrevenida.

La evolución de estos datos refleja, sin duda alguna, el impacto de la crisis laboral. Los hogares cuyos ingresos dependen fundamentalmente de rentas generadas en el mercado de trabajo han experimentado riesgos de empobrecimiento con mayor severidad que los hogares cuya renta principal es una pensión. Sin embargo, el deterioro laboral, no explica por sí solo, la reconfiguración de los mapas de la pobreza. La elevada concentración de la pobreza en ciertos colectivos sociodemográficos obedece al perfil peculiar de las políticas públicas, que protege poco y mal a ciertos colectivos ante situaciones de adversidad social.

GRÁFICO 5

TASA DE RIESGO DE POBREZA, SEGÚN NACIONALIDAD
(POBLACIÓN DE 16 O MÁS AÑOS, ESPAÑA 2004-2014)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (2005-2014).

3. ¿UNA CRISIS SOLO DE EMPLEO?

El efecto social más discutido de la crisis es la destrucción de más de tres millones y medio de puestos de trabajos. La pérdida de empleo es, a juicio de muchos observadores, analistas y políticos, la causa principal del empobrecimiento sufrido por parte de la población. La recuperación del bienestar social implica, desde este punto de vista, promover primeramente la creación de empleo a través de la reactivación económica.

Sin embargo, diversas investigaciones ponen de relieve que el crecimiento económico no asegura, por sí solo, mejoras de las condiciones de vida de los grupos más vulnerables. Por ejemplo, Kenworthy (2011) evidencia, a partir del análisis comparativo internacional, que la buena marcha de la economía solo se traduce en mejoras de la condición de los grupos más vulnerables si viene acompañada de incrementos en gastos de protección social de carácter redistributivo. En este sentido, el crecimiento económico y el dinamismo en la generación de empleo experimentado en las últimas décadas en países como

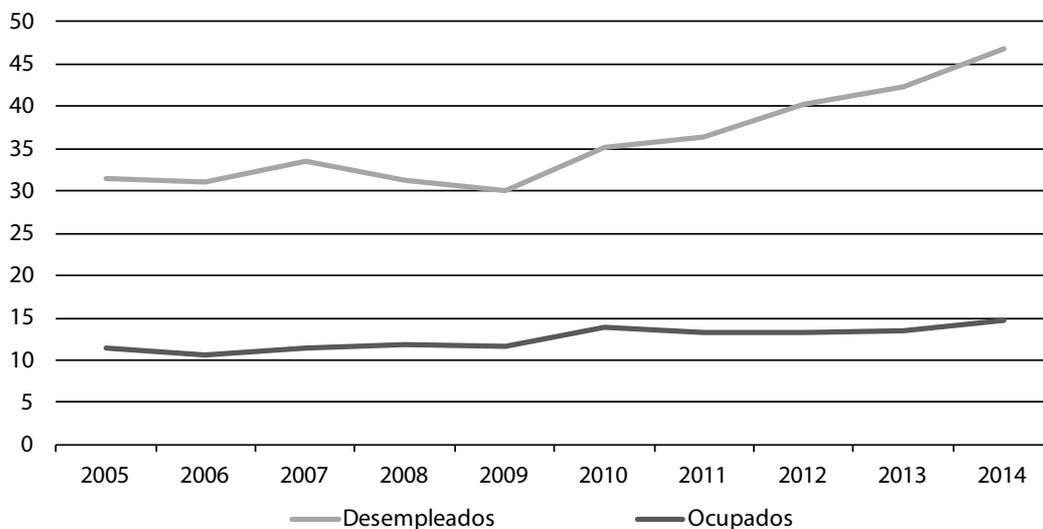
Estados Unidos o Gran Bretaña no se refleja en una mejora de la situación de las clases más desfavorecidas. Los más beneficiados han sido los grupos más acomodados.

Los desempleados son, en cualquier circunstancia, un grupo en elevado riesgo de pobreza y exclusión social. En 2014, la pobreza aquejaba a casi la mitad de la población desempleada frente a algo más de una de cada diez personas empleadas (gráfico 6). Ya antes de la crisis, el riesgo de pobreza de la población desempleada era elevado. La prolongación de la situación de adversidad ha acentuado los riesgos de pobreza de este grupo, principalmente como resultado del aumento de personas que permanecen largas temporadas en paro (y no perciben ningún ingreso salarial a lo largo de año), las que no cobran prestaciones contributivas, y las que carecen de algún tipo de protección.

Aunque la tasa de riesgo de pobreza de las personas desempleadas no es de las más elevadas de Europa, la elevada incidencia del desempleo en nuestro país constituye el principal factor generador de pobreza. Por otra parte, la tasa de riesgo de pobreza provocada por el desempleo sería todavía más alta si un elevado porcentaje

GRÁFICO 6

TASAS DE RIESGO DE POBREZA DE DESEMPLEADOS Y OCUPADOS (ESPAÑA 2005-2014)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (2005-2014).

de desempleados (principalmente jóvenes) no viviera en hogares donde alguna persona trabaja. Las elevadas y crecientes tasas de dependencia residencial de los jóvenes maquillan las cifras de la pobreza juvenil (Marí-Klose *et al.*, 2008).

Uno de los problemas principales del régimen de protección por desempleo en España es su bajo nivel de cobertura. Según el Informe de Empleo de la Fundación Primero de Mayo, en el segundo trimestre de 2015 la tasa de protección por desempleo se situaba en un escaso 27,8 por ciento, concentrándose fundamentalmente en hombres de edades más avanzadas (solo los hombres parados de 45 a 64 años superan escasamente el 50 por ciento de cobertura). Por edades, solo el 9,1 por ciento de los menores de 30 años disfrutaba de una prestación. Las tasas son también muy bajas entre parados de larga duración. Entre desempleados en paro entre 2 y 4 años, la tasa alcanzaba el 23,6 por ciento, mientras que entre los que se hallaban parados más de 4 años registraba el 21,8 por ciento (Negueruela, 2015). Desde el inicio de la crisis, las administraciones públicas han arbitrado diversas fórmulas para extender la cobertura de la protección a trabajadores sin empleo e ingresos (Prepara, Prodi,

Rai, Programa Extraordinario para la Activación para el Empleo), pero el resultado ha sido generalmente exiguo, alcanzando generalmente niveles de cobertura por debajo de las expectativas anunciadas.

La pérdida de empleo no es un fenómeno aislado. El empeoramiento de las condiciones laborales ha venido acompañado de una erosión salarial y la disminución de horas trabajadas (ya sea como resultado de reducciones de jornadas, eliminación de horas extra remuneradas o, simplemente, de la disminución de días trabajados a lo largo del año). En consecuencia, los ingresos de muchos trabajadores han empeorado, y con ello, se han deteriorado los indicadores de precariedad de las personas que trabajan. Las evidencias existentes indican que la bajada de los salarios se ha concentrado en los grupos con sueldos más bajos (Arellano, Jansen y Jiménez, 2013; Bonhomme y Hospido, 2012)⁶.

En los años de crisis, la proporción de trabajadores pobres ha aumentado. El grueso del ajuste ha recaído sobre los trabajadores tempo-

⁶ Véase también *El País* (2013).

rales, que han sido los más proclives a perder sus empleos y a rotar entre puestos de trabajo (experimentando períodos intermedios de desempleo, muy a menudo sin cobertura de protección social). El gráfico 7 muestra claramente la brecha en las tasas de riesgo de pobreza de trabajadores con contrato temporal e indefinido, y la tendencia a que esta brecha se ensanche como consecuencia del empobrecimiento de los trabajadores temporales.

Nos hallamos ante una crisis que ha afectado desproporcionadamente a colectivos vulnerables sin que el Estado social acudiera a su rescate (o, al menos, lo hiciera de manera efectiva) mediante las grandes políticas de protección social diseñadas a tal efecto (principalmente las prestaciones y subsidios de desempleo) o políticas asistenciales de "última red" adecuadas.

El resultado de todo ello es un aumento extraordinario de la desigualdad. Durante los años de crisis, la desigualdad ha crecido en España a ritmos inéditos, superiores al crecimiento de la desigualdad en las primeras legislaturas de los Gobiernos de Margaret Thatcher en el Reino Unido o Ronald Reagan en Estados Unidos a inicios de la década de los ochenta. Así

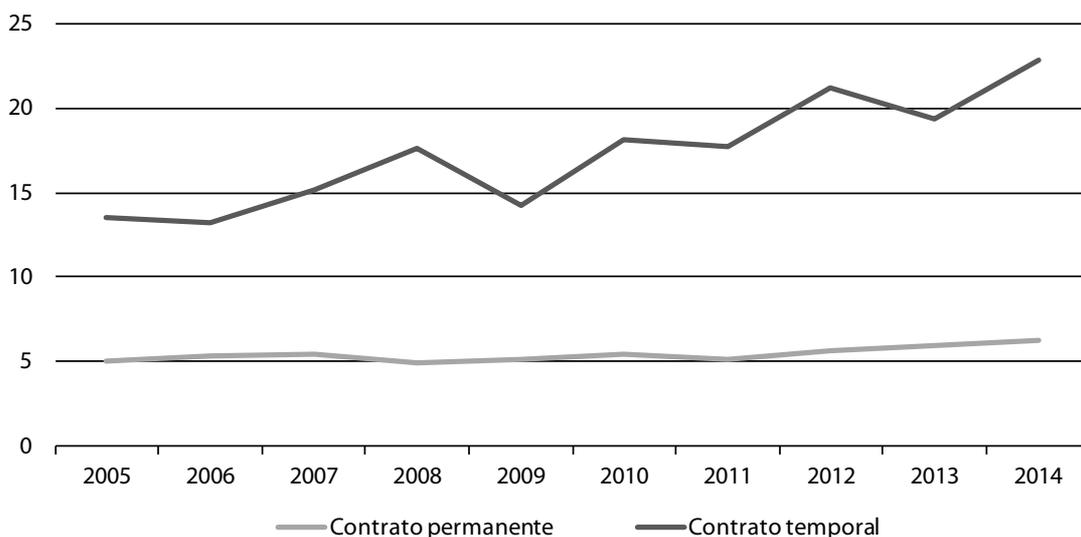
queda reflejado en el gráfico 8, donde el crecimiento de la desigualdad en España (medido a través del índice de Gini, disponible hasta 2011) es contrastado con el incremento de la desigualdad en esos países durante los primeros cinco años de Gobierno neoliberal.

Los incrementos de la desigualdad reflejan, ante todo, el desplome, de las rentas más bajas. Durante los años de crisis, los ingresos equivalentes de las personas cuyos ingresos se sitúan en la primera decila cayeron muy por debajo de los de las decilas superiores. Los más pobres han perdido entre 2007 y 2015 el 25 por ciento de sus ingresos, mientras que, en las dos decilas superiores, el porcentaje correspondiente se sitúa en torno al 15 por ciento (gráfico 9).

Esta pérdida de ingresos se refleja de manera muy diáfana en la disminución de la participación de esa primera decila en el volumen total de ingresos. Mientras en 2007 los ingresos de la primera decila representaban el 2,4 por ciento de los ingresos totales, en 2014 ya solo representan el 1,2 por ciento. En las decilas inmediatamente posteriores también se producen descensos, aunque bastante menos acusados (gráfico 10).

GRÁFICO 7

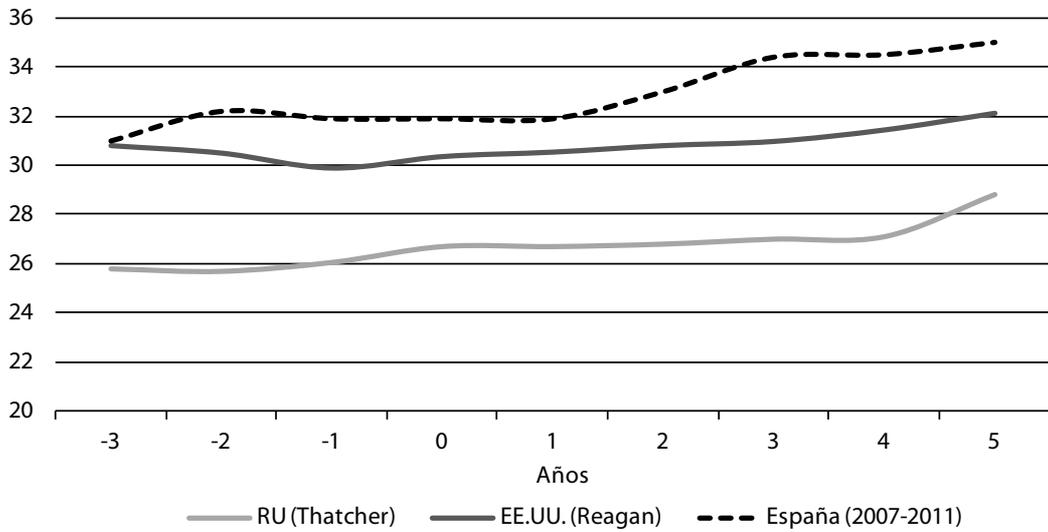
TASAS DE RIESGO DE POBREZA DE TRABAJADORES PERMANENTES Y TEMPORALES (ESPAÑA 2005-2014)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (2005-2014).

GRÁFICO 8

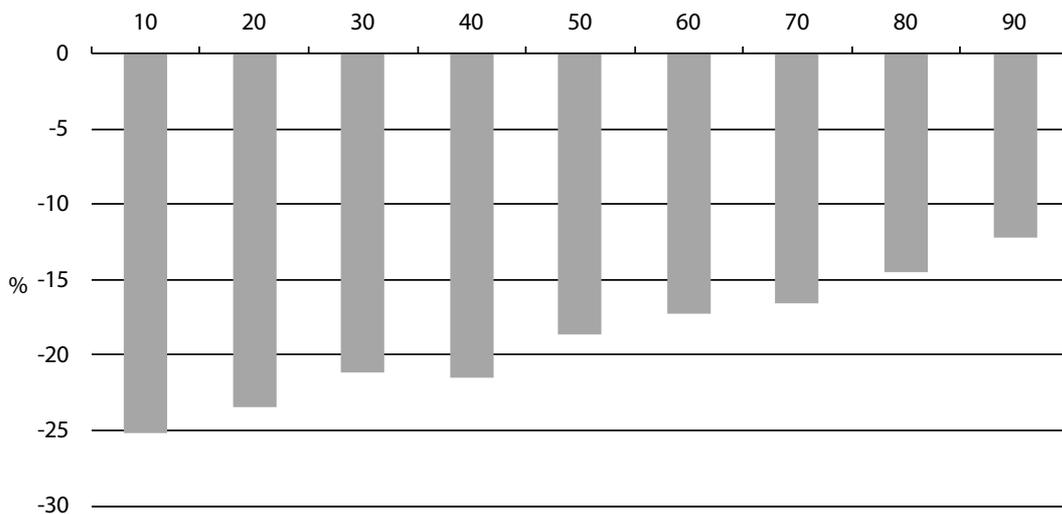
EVOLUCIÓN DE LA DESIGUALDAD (COEFICIENTE DE GINI) DURANTE LOS CINCO PRIMEROS AÑOS DE GOBIERNO DE THATCHER EN RU, DE REAGAN EN EE.UU. Y DE CRISIS EN ESPAÑA (2007-2012)



Fuentes: Para Estados Unidos y Reino Unido: Solt, SWIIDva; para España, Eurostat.

GRÁFICO 9

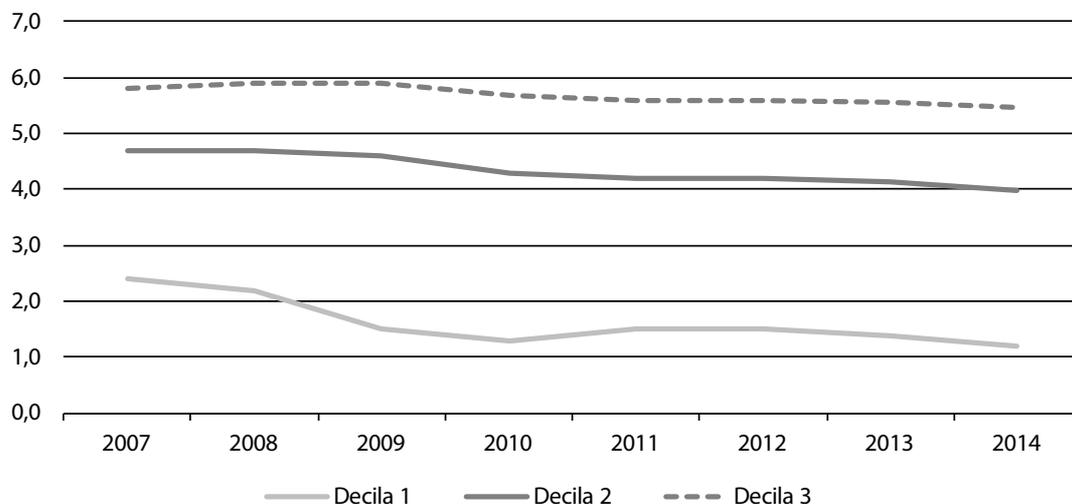
CAMBIO EN LOS INGRESOS REALES POR DECILAS DE DISTRIBUCIÓN DE INGRESOS EQUIVALENTES (ESPAÑA 2007 A 2014)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (2007 y 2014).

GRÁFICO 10

EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE LOS GRUPOS DESFAVORECIDOS (TRES PRIMERAS DECILAS) EN LOS INGRESOS EQUIVALENTES TOTALES (ESPAÑA 2007-2014)



Fuente: Eurostat y elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (2007 y 2014).

En contraste, como se puede observar en el gráfico 11, las decilas centrales mantienen básicamente su participación en los ingresos totales.

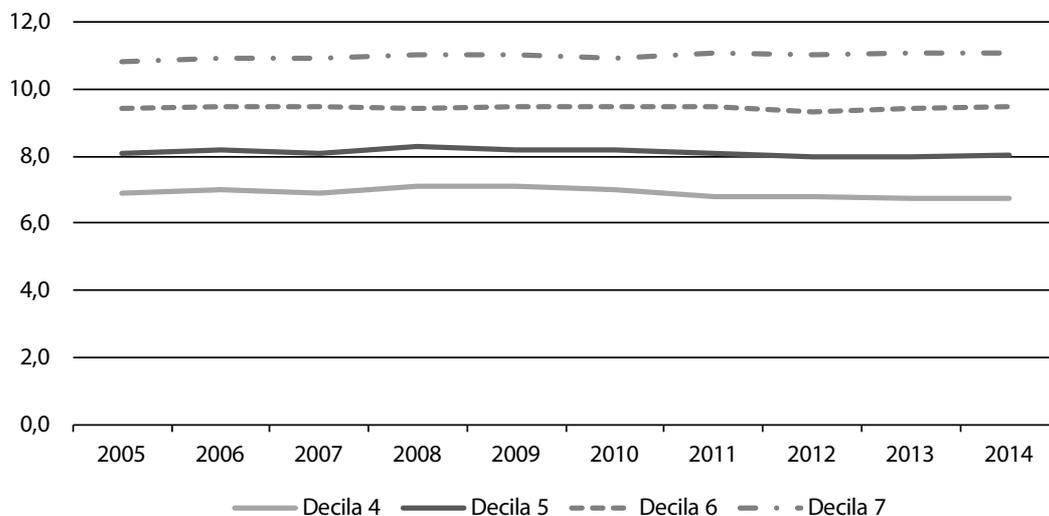
Así pues, la crisis ha alterado sustancialmente la distribución de la renta en España, colocando a los segmentos vulnerables en situaciones muy adversas. Como ponen de manifiesto distintos informes internacionales, frente al deterioro del mercado de trabajo, las transferencias monetarias que realiza el Estado han tenido una capacidad muy reducida de amortiguar los efectos sobre colectivos desfavorecidos (OCDE, 2014; FMI, 2014). Las grandes políticas de transferencia monetaria (pensiones, desempleo, prestaciones por incapacidad, etc.) dependen, en gran medida, de las contribuciones realizadas por los trabajadores a la Seguridad Social. Las trayectorias laborales resultan así determinantes. Hacerse acreedor al derecho exige un mínimo de cotización, y la generosidad de la prestación está ligada a la cuantía de las aportaciones previas. En cambio, el peso de las prestaciones no contributivas en el sistema de bienestar español es bajo. A diferencia de otros países donde la contributividad también es santo y seña del sistema de protección (los países del llamado bloque continental o bismarckiano), el grado de cobertura de las pres-

taciones no contributivas es limitado, y, cuando se perciben, su generosidad es muy baja. Como consecuencia de todo ello, segmentos amplios de la población con trayectorias cortas o intermitentes, o que han trabajado en la economía sumergida (jóvenes, personas inmigrantes, mujeres), están particularmente expuestos a situaciones de desprotección o subprotección. Este tipo de adversidades se agrava en situación de falta de empleo, en la que al denominado "preariado" le resulta muy difícil cumplir los requisitos exigidos para disfrutar de prestaciones de carácter contributivo. El sistema los deja fuera o les ofrece protección insuficiente (Marí-Klose, 2014).

En este contexto, la "última malla de seguridad" la han encontrado estas personas tanto en sus familias (en el caso de que hayan podido ofrecer esta ayuda) como en los recursos asistenciales ofrecidos a nivel local por las administraciones y las entidades sin ánimo de lucro. Aun cuando este tipo de recursos ha permitido contener, hasta cierto punto, formas extremas de privación (alimenticia, residencial) que en España continuaron siendo minoritarias a pesar de la intensidad de la crisis, presentan muchos inconvenientes para favorecer la cohesión social y la igualdad de oportunidades.

GRÁFICO 11

EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS CLASES MEDIAS (DECILAS CENTRALES) EN LOS INGRESOS EQUIVALENTES TOTALES (ESPAÑA 2007-2014)



Nota: Las decilas centrales son los segmentos de ingresos situados en los lugares intermedios en una escala de ingresos donde la decila 1 representa al 10 por ciento de la población con menos ingresos, y la decila 10, al 10 por ciento con más ingresos.

Fuente: Eurostat y elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (2007 y 2014).

A esto hay que añadir la vulnerabilidad de este tipo de políticas asistenciales a los recortes. En una crisis que ha multiplicado las necesidades, lejos de aumentar los recursos públicos destinados a estas políticas, han disminuido. En euros constantes (de 2005), España pasó de gastar 55,74 euros por habitante en 2007 a 43,28 en 2014⁷. Muchas CC.AA., bajo circunstancias de estrangulamiento financiero, optaron por endurecer las condiciones de acceso y permanencia en los programas de rentas mínimas, impidiendo que un porcentaje considerable de personas en situación de extrema vulnerabilidad económica pudieran convertirse en beneficiarios de estos ingresos. El resultado ha sido que solo uno de cada tres hogares sin ingresos percibe estas rentas de último recurso (Malguesini, 2014)⁸.

⁷ Un examen más pormenorizado de los programas de lucha contra la exclusión social sugiere que aumentó el gasto en transferencias monetarias focalizadas, pero se desplomó el gasto en instalaciones, servicios y bienes en especie (centros de acogida, servicios de acompañamiento y asesoramiento, comida, etc.) para personas en situación de mayor necesidad.

⁸ Véase también *El País* (2015).

Como pone de manifiesto una larga tradición de investigación social desarrollada a partir del trabajo pionero de Korpi y Palme (1998), los programas focalizados tienden a estar poco dotados presupuestariamente, porque no concitan apoyos amplios en el electorado. Los actores políticos son reacios a expandir estos programas si aspiran a recabar el voto de la clase media, generalmente poco proclive a expandir gastos sociales de los que no esperan beneficiarse, o van dirigidos a lo que amplias capas de la población perciben como individuos que no merecen las ayudas que reciben.

4. LOS NUEVOS POBRES ¿SON POBRES NUEVOS?

Hasta el momento, nuestra aproximación a la nueva pobreza ha tenido un carácter estático. Hemos constatado que, a lo largo de los últimos años, han tenido lugar cambios en la magnitud y la distribución de la pobreza por gru-

pos sociales. Ahora bien, con una aproximación estática resulta imposible saber en qué medida las personas y hogares que se encuentran en un momento dado en situación de pobreza son los mismos que se encontraban en la misma situación unos años antes. Tampoco sabemos en qué medida transitan de una situación a otra con fluidez, sin quedar atrapados en determinados estados o caer en ciclos de empobrecimiento.

En este apartado nos formularemos tres preguntas: 1) ¿de dónde provienen los hogares que se encuentran en las situaciones más precarias en 2012?; 2) ¿en qué medida se ha producido un empobrecimiento de las clases medias que las ha arrastrado a situaciones de precariedad?; y 3) ¿cómo ha variado la duración de los períodos de pobreza?

Para responder a estas preguntas necesitamos emplear el fichero longitudinal de la Encuesta de Condiciones de Vida. Este fichero recoge microdatos de hogares encuestados en cuatro años consecutivos, permitiendo hacer un seguimiento temporal de los cambios en sus condiciones de vida.

Por lo que respecta a la primera pregunta, buena parte de los hogares que se encuentran en situaciones de mayor precariedad provienen de los segmentos más empobrecidos de la distribución de renta. Así, el 44 por ciento de los hogares que se encuentran en las primeras dos decilas

de ingresos (el 20 por ciento más pobre) en 2011, ya se encontraban en esas decilas en 2008. El 58 por ciento provienen de las tres primeras decilas, el 70,1 por ciento de las cuatro primeras, y el 81,3 por ciento de las cinco primeras. Es decir, los segmentos más pobres en 2011 están compuestos mayoritariamente por hogares que ya se encontraban en una situación precaria al inicio de la crisis o en sus alrededores. Hay pocos hogares que provengan de las franjas superiores de la distribución de ingresos⁹.

Con estas cifras ¿puede hablarse de un empobrecimiento de la clase media? Un 25,2 por ciento de los hogares situados en los niveles intermedios de ingresos en 2008 (decilas 4, 5 y 6) han experimentado situaciones de precariedad (situándose en las decilas 1 y 2) en algún año entre 2008 y 2011. Si nos ceñimos a quienes son pobres en el año 2011, un 19,8 por ciento de los hogares situados en grupos centrales de ingresos en 2008 (decilas 4, 5 y 6) terminaron en las dos decilas más desfavorecidas. La probabilidad de caer a estas decilas es mucho más elevada en la decila 4 (25,7 por ciento) y la 5 (22 por ciento), que en la 6 (12,1 por ciento).

Es decir, podría afirmarse que la crisis ha provocado el “desclasamiento” de aproximadamente una cuarta parte de la clase media baja, pero apenas ha afectado a segmentos más acomodados. En consonancia con las evidencias presentadas en secciones anteriores, los datos sugieren que este “desclasamiento” ha sido más habitual en hogares con menores (el 22,5 por ciento) que en hogares en los que no están presentes (18,8 por ciento)¹⁰.

Una forma adecuada de medir el deterioro del riesgo de pobreza, producto de los efectos perniciosos de la crisis sobre los ingresos de las familias es comparar la duración de los episodios de pobreza antes y durante la crisis. Este ejercicio puede realizarse gracias a la explotación del fichero de datos longitudinales utilizando dos períodos temporales, uno anterior a la crisis (2004-2007) y otro durante la crisis (2009-2012).

Antes de la crisis, en el período 2004 a 2007, el porcentaje de familias por debajo del umbral

⁹ Eso no quiere decir que no puedan haber caído a decilas inferiores, pero apenas se detecta su presencia en los segmentos más desfavorecidos.

¹⁰ La submuestra longitudinal no permite hacer un seguimiento de otros grupos sociodemográficos contemplados en las secciones anteriores.

CUADRO 1

PROCEDECENCIA DE LAS PERSONAS QUE SE ENCUENTRAN EN LAS DECILAS 1 Y 2 EN 2011 (RESPECTO A SU POSICIÓN EN 2008)

2008	Porcentaje	% acumulado
1 ^{era} . decila	24,3	24,3
2 ^a .	19,8	44
3 ^a .	14	58,1
4 ^a .	12,3	70,4
5 ^a .	10,9	81,3
6 ^a .	6,1	87,3
7 ^a .	5	92,4
8 ^a .	3,3	95,7
9 ^a .	2,4	98,1
10 ^a .	1,9	98,1

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida, fichero longitudinal (2008-2011).

de pobreza era del 17,7 por ciento, llegando al 20,6 por ciento durante la crisis. El aumento de la pobreza relativa es, por tanto, de tres puntos porcentuales. Del 17,7 por ciento de pobres antes de la crisis, un 2,2 por ciento lo fue solo por un año; un 5,6 por ciento, por dos años; un 6,6 por ciento, por tres años, mientras que el 3,3 por ciento restante fue pobre durante todo el periodo de 2004 a 2007. Si consideramos como pobreza persistente aquella que experimente una familia por más de dos años, antes de la crisis la pobreza persistente suponía el 56 por ciento del total de la pobreza relativa para esos años ($9,9/17,7 * 100$).

Por su parte, el 20,6 por ciento de pobreza relativa estimada para el periodo de crisis (2009-2012) se distribuye en un 2,2 por ciento de familias situadas por debajo del umbral de la pobreza solo un año durante el período (porcentaje idéntico al calculado antes de la crisis, entre 2004 y 2007), un 6,3 de familias pobres durante dos años (0,7 por ciento más que antes de la crisis), un 7,7 de familias pobres durante tres años (0,9 por ciento más que en el periodo 2004-2007), y un 4,4 por ciento de familias en riesgo de pobreza durante todo el periodo de crisis 2009-2012 (frente al 3,3 anterior a la misma, es decir, un 1,1 por ciento más). Utilizando la misma definición de pobreza persistente (aquella por encima de los dos años de duración), durante la crisis este tipo de pobreza se elevó al 59 por ciento del total de la pobreza relativa ($12,1/20,6 * 100$), un aumento de tres puntos porcentuales si comparamos los periodos 2004-2007 y 2009-2012.

5. CONCLUSIÓN

La crisis ha dejado fuerte huella en la sociedad española. Los efectos han repercutido de una manera u otra sobre la inmensa mayoría de la población. Gran parte de la población ha visto reducirse sus ingresos y un porcentaje nada desdeñable ha experimentado en un momento u otro alguna situación de precariedad.

Un país que se enfrenta a una crisis a menudo construye relatos sobre la batalla colectiva que libra para superarla. El relato que se nos ha ofrecido desde instancias políticas y mediáticas ha puesto el énfasis en el azote de la prima de riesgo, la falta de crédito que coarta las posibilidades de crecimiento, las imposiciones de la

troika, las llamadas del Gobierno a apretarse el cinturón, los recortes en servicios públicos cuyos beneficiarios potenciales somos todos. También se nos cuenta como “la gente está arrimando el hombro”, las familias están socorriendo a sus miembros más vulnerables y la solidaridad con los más necesitados se está disparando. La sensación que se nos transmite es que el país, en su conjunto, está en crisis, sus ciudadanos la están gestionando colectivamente, y van a salir juntos de ella.

Se trata de un relato poderoso, que contribuye a ofrecer cierto consuelo en tiempos de adversidad. En la historia de la Sociología son abundantes los análisis que demuestran cómo la privación relativa (empeorar cuando otros no empeoran, o mejorar menos que los demás) genera más malestar, si cabe, que la privación absoluta (Merton, 1938; Polanyi, 1935). Sin embargo, y sin ánimo de despojar a la sociedad de este mecanismo de alivio colectivo, la Sociología tiene un compromiso con el realismo, y debe apuntar que los efectos sociales de la crisis económica experimentados desde el año 2008 hasta muy recientemente no han sido nada “democráticos”. Sus azotes más dañinos han recaído principalmente en los sectores más vulnerables de la sociedad. Allí, además, han encontrado víctimas propicias, debido a los bajos niveles de protección social de los que disfrutaban en España determinados segmentos de la población. El escaso desarrollo de la protección social para la infancia y las familias, así como el carácter fuertemente contributivo de la mayoría de prestaciones (en particular, las de protección frente al paro) han privado de colchones frente a la crisis a colectivos que, por sus características, están especialmente necesitados de protección. La sociedad española ha confiado estos grupos a la protección asistencial que prestan, en última instancia, administraciones de ámbito local, y entidades sin ánimo de lucro.

El Estado de bienestar no estaba equipado para hacer frente a la crisis, y los españoles no lo estaban para percatarse dónde se situaban los colectivos más necesitados de protección. Preguntados a inicios de la crisis por los programas de bienestar que necesitan más recursos, los españoles han tendido a reclamarlos para las pensiones y la sanidad, relegando a un segundo lugar la protección por desempleo o los servicios sociales. Así, por ejemplo, en el estudio 2.765 del CIS (2008), el 80 por ciento de los españoles opi-

naban que los pensionistas recibían poca o ninguna protección del Estado. Un porcentaje menor respondía lo mismo respecto a familias con hijos menores a su cargo (74 por ciento), jóvenes (68 por ciento), parados (63 por ciento) o inmigrantes (38 por ciento). Puestos a elegir qué colectivo debería estar mejor protegido, los españoles priorizan claramente a las personas mayores. Un 32,7 por ciento dicen que el Estado debería proteger, en primer lugar, a personas mayores que viven solas de forma independiente, un 12,9 por ciento a familias con mayores dependientes a su cargo, un 8,9 por ciento a pensionistas. Los parados solo son priorizados por un 7,9 por ciento de la población; las familias con niños menores, por un 5,7 por ciento; los jóvenes, por un 4,5 por ciento, y los inmigrantes, por un 1 por ciento.

En términos comparativos, el sistema de bienestar en España presenta sesgos que se corresponden con las actitudes de la población española hacia la protección social y la solidaridad. Esa correspondencia añade dificultades a cualquier proyecto de reforma. Adaptar el Estado de bienestar para responder a las necesidades de sectores más vulnerables y procurar que, en futuros escenarios de crisis, pueda contenerse mejor el drama social que provoca el desempleo y la precariedad, requiere revisar viejas fórmulas de protección que se han revelado ineficaces e insolidarias. Para ello habrá que vencer inercias institucionales y construir nuevos relatos de legitimidad de la inversión pública que permitan convertir la lucha contra la exclusión en una prioridad. Una prioridad que sienta como tal un conjunto amplio de la sociedad.

BIBLIOGRAFÍA

ARELLANO, A., JANSEN, M. y S. JIMÉNEZ (2013), "Desigualdad salarial, crisis y reformas: bofetadas para todos, pero por turno", *Nada es Gratis*, 4 de noviembre (<http://www.fedeablogs.net/economia/?p=33459>).

ATKINSON, A. B. (1998), *Poverty in Europe*, Maldem, Blackwell.

BONHOMME, S. y L. HOSPIDO (2012), "The cycle of earnings inequality: Evidence from Spanish Social Security Data", *IZA Discussion Papers 6669*, Institute for the Study of Labor (IZA).

BRADSHAW, J. y N. FINCH (2010), "Family benefits and services", en CASTLES, F. et al. (eds.), *The Oxford Handbook of the Welfare State*, Oxford, Oxford University Press: 462-479.

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS (2008), *Actitudes hacia el Estado de Bienestar. Estudio 2765* (http://www.cis.es/cis/opencm/ES/1_encuestas/estudios/ver.jsp?estudio=8860).

EL PAÍS (2013), "El ajuste salarial se ceba en los estratos de trabajadores peor pagados", 18 de diciembre (http://economia.elpais.com/economia/2013/12/17/actualidad/1387309426_921242.html).

— (2015), "La rentas mínimas apenas llegan a un tercio de los hogares sin ingresos", *El País*, 1 de junio (http://economia.elpais.com/economia/2015/05/31/actualidad/1433102733_995554.html).

FMI (2014), *Fiscal Policy and Income Distribution*, Washington, International Monetary Fund.

GARCÍA, J. S. (2013), "¿Cómo afecta la crisis a las clases sociales?", *Zoom Político*, Madrid, Laboratorio Alternativas.

KENWORTHY, L. (2011), *Progress for the Poor*, Oxford, Oxford University Press.

KORPI, W. y J. PALME (1998), "The paradox of redistribution and strategies of equity: Welfare state institutions, inequality, and poverty in Western countries", *American Sociological Review*, 63: 661-687.

MALGUESINI, G. (2014), *Informe sobre los sistemas de rentas mínimas en España*, European Minimum Income Network (EMIN), Comisión Europea.

MARÍ-KLOSE, P. (2014), "Estado de bienestar y equidad", *Agenda Pública*, eldiario.es, 28 de marzo (http://www.eldiario.es/agendapublica/impacto_social/GRAFICO-bienestar-equidad_0_243575927.html).

MARÍ-KLOSE, P. y M. MARÍ-KLOSE (2010), "Edad, vulnerabilidad económica y Estado de bienestar. La protección social contra la pobreza de niños y personas mayores", *Panorama Social*, 14: 107-126.

— (2015), "Políticas de protección contra la pobreza infantil mediante transferencias monetarias", *Revista Índice*, 63: 38-40.

MARI-KLOSE, P. *et al.* (2008), *Informe de la inclusión social en España*, Barcelona, Obra Social de Caixa Cataluña.

MERTON, R.K. (1938), "Social structure and anomie", *American Sociological Review*, 3: 672–682.

NEGUERUELA, E. (2015), *Informe de Empleo* (2º. trimestre de 2015), Madrid, Fundación Primero de Mayo.

OCDE (2008), *Growing Unequal*, París, OCDE Publishing.

— (2014), *Society at a Glance 2014*, París, OCDE Publishing.

PIKETTY, TH. (2015), *El capital en el siglo XXI*, Madrid, Fondo de Cultura Económica.

POLANYI, K. (1989), *La gran transformación*, Madrid, Editorial La Piqueta.

RAWLS, J. (2001), *Teoría de la justicia*, Madrid, Paidós Iberica.

SHANAHAN, S. E. y N.B. TUMA (1994), "The sociology of distribution and redistribution", en SMELSER, N.J. y R. SWERDLBERG (eds.), *The Handbook of Economic Sociology*, NJ, Princeton, Princeton University Press: 733-765.

UNICEF (2011), *Análisis y propuestas sobre pobreza infantil en España*, Memoria de la jornada celebrada en el CaixaForum Madrid el 13 de marzo de 2009 (http://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/Pobreza_Infantil_espana_unicef.pdf).

La percepción subjetiva de la crisis: una aproximación alternativa a procesos de empobrecimiento y amenaza de desclasamiento

PAU MARÍ-KLOSE*, LAURA FERNÁNDEZ MARTÍNEZ-LOSA* Y ALBERT JULIÀ CANO**

RESUMEN

Muchos son los trabajos que han rastreado los efectos socioeconómicos de la crisis, apoyándose en indicadores objetivos de renta, gasto o situación laboral. En este artículo se explora cómo ha afectado la crisis a estados subjetivos de las personas en función de su ubicación objetiva en esquemas de clase. Con este fin, se examinan evolutivamente indicadores extraídos de distintas encuestas realizadas en España durante ese período.

1. INTRODUCCIÓN

El análisis tradicional de la estratificación y la desigualdad tendía a dividir la sociedad en función de dos criterios: 1) cuánto dinero (o patrimonio) acumula la gente y 2) cuánto dinero gana. Esos criterios han facilitado el análisis estadístico y descriptivo de una cuestión compleja. La premisa subyacente en la tradición marxista es que el nivel de la conciencia (y en última instancia, el de la acción política) está determinado por un nivel infraestructural, de naturaleza estrictamente económica. En ese nivel infraestructural nos encontraríamos a personas que ocupan posi-

ciones distintas en el proceso de producción, que configuran intereses consistentes con esas posiciones.

Ahora bien, también sabemos que gente con el mismo dinero hace cosas distintas con él. Una de las grandes aportaciones de la perspectiva de Bourdieu al análisis de la desigualdad es haber puesto de relieve la importancia de los estilos de vida (Lamont, 1992, 2000; Weininger, 2005). La posición social de los individuos en estructuras objetivas los predispone a desarrollar ciertas actitudes y comportamientos, pero esos "resultados" no están predeterminados. Deben ser cultivados e interiorizados en forma de *habitus*, que a su vez juegan un papel de primer orden en la reproducción de las estructuras objetivas. Los *habitus* son esquemas generativos para pensar el mundo y obrar en él, asociados a la posición social. El *habitus* hace que personas de un entorno social homogéneo tiendan a compartir estilos de vida parecidos. Se convierte así en una dimensión fundamental de la "clase social": es la "clase incorporada", corporeizada en forma de prácticas, destrezas, categorías de percepción y de apreciación.

En el proceso de "incorporación" de la clase objetiva se fijan delimitaciones, fronteras entre clases con distinto *habitus*, y se "naturalizan", olvidando su carácter arbitrario y socialmente construido. Es lo que Bourdieu llama "distinción". El goce de lo estético y refinado del arte en la clase

* Universidad de Zaragoza (pmklose@unizar.es).

** Universidad de Barcelona.

burguesa, por ejemplo, pasa a ser visto como una cualidad personal de individuos dotados con predisposiciones y talentos especiales, en lugar del producto de oportunidades de aprendizaje objetiva e históricamente desiguales respecto de las clases populares.

Esta concepción de clase social es menos rígida que la que, en el marxismo clásico, asociaba automáticamente una posición objetiva a unos intereses objetivos y una conciencia de clase, y atribuía todo lo que se apartaba de esta correspondencia a alguna forma de alienación que condenaba a los individuos a tolerar un sistema social que los oprimía. Pero Bourdieu también ha sido criticado por no otorgar un protagonismo merecido a las experiencias subjetivas. La teoría de Bourdieu permite entender, por ejemplo, por qué los individuos de clase burguesa tienden a parecerse entre sí, y a diferenciarse de las clases populares, pero tiene más dificultades en explicar la diversidad interna de estos bloques, o incluso la posibilidad de que individuos de clases populares compartan gustos y orientaciones burguesas (o viceversa).

En un mundo caracterizado por una creciente fragmentación de posiciones sociales objetivas es difícil entender los perfiles de la conciencia colectiva sin examinar los universos de la experiencia y la vivencia subjetiva de la desigualdad, reconociéndoles entidad propia, solo parcialmente derivada de las posiciones que los individuos ocupan en estructuras objetivas de clase social.

Las crisis son una buena oportunidad para analizar vivencias subjetivas de privación, agravio material, reajuste de percepciones de clase en un marco en el que los efectos distributivos de la adversidad se distribuyen desigualmente. En una crisis económica como la que ha atravesado nuestro país entre 2008 y 2014, no todo el mundo ha visto reducirse en la misma medida sus capacidades económicas. Como señalan diversos trabajos (OCDE, 2014; Marí-Klose y Marí-Klose, 2014; Martínez García, 2013), la crisis económica se ha cebado particularmente con los grupos más desfavorecidos, que han visto cómo su situación se deterioraba de forma dramática. Pero también bastante evidencia sugiere que, aunque buena parte de las clases medias y altas han permanecido relativamente blindadas frente a la crisis, se han producido situaciones de deterioro de condiciones de vida y movilidad descendente.

Las vivencias personales de la desigualdad están estrechamente relacionadas con estados psicológicos, y, a partir de ahí, influyen sobre las relaciones sociales, las orientaciones normativas e incluso las inclinaciones políticas, de manera independiente a las condiciones materiales que fundamentan la división en clases "objetivas". Diversas formas de exclusión social y vulnerabilidad (a las que los individuos están más expuestos durante las crisis) pueden producir malestar, apatía, angustia, resentimiento, varias formas de dolor social causadas por la incertidumbre respecto al futuro, el sentirse rechazado, humillado, no ser tratado en correspondencia con lo que entendemos que nos merecemos. El aumento de la desigualdad se ha relacionado con el incremento de los niveles de ansiedad y baja autoestima (Wilkinson y Pickett, 2009) y el deterioro de la confianza social (Uslander, 2002; Rothstein y Uslander, 2005). Los seres humanos manifiestan un impulso primario a preservar su estatus social. En situaciones de desigualdad creciente aparecen amenazas a la identidad social y miedos a ser infravalorado, que pueden desembocar en estrés e irritabilidad, e incluso dar lugar a respuestas destructivas y violentas (Scheff, 2003; Gilligan, 1996). Es más, diversos estudios han acreditado que estas amenazas socioevaluativas provocan alteraciones fisiológicas que pueden afectar a la salud de las personas (Dickerson y Kemeny, 2004).

En un trabajo como este resulta imposible explorar todas estas conexiones. Nos limitamos a acercarnos a algunos de los estados emocionales experimentados en la crisis a partir de los indicadores disponibles en bases de datos cuantitativos. Se trata de una aproximación a un tema bastante descuidado en la literatura especializada, centrada en el análisis de indicadores "objetivos" de renta, consumo y condiciones sociolaborales.

2. INDICADORES DE PRIVACIÓN SUBJETIVA

Los efectos económicos de la crisis económica vivida en nuestro país entre 2008 y 2014 han sido extensamente documentados en otros lugares. Son sobradamente conocidos los efectos de la crisis sobre el empleo, la calidad del empleo, los salarios, y las rentas de los hogares. Decenas

de informes han pregonado el incremento de la desigualdad y las tasas de riesgo de pobreza, señalando los grupos sociales más afectados por el deterioro de estos indicadores.

Algo menos conocidos son los efectos de la crisis sobre indicadores de privación y, en particular, indicadores de privación subjetiva. Estos indicadores utilizan la información sobre la opinión que los propios individuos u hogares tienen acerca de su situación. Esta forma de entender la vulnerabilidad incide en la visión subjetiva que los hogares tienen de su posición económica, frente al enfoque objetivo que utiliza solamente variables observables y medibles. Hay diversos indicadores de uso habitual en el análisis de esta dimensión. Al utilizar esta aproximación en la medición de la vulnerabilidad se supone que “cada individuo es el mejor juez de su propia situación” (Van Praag, Goedhart y Kapteyn, 1980) y, por tanto, se evitan en cierta forma los juicios de valor implícitos en las mediciones de pobreza relativa, como es la elección del umbral o la utilización de escalas de equivalencia (INE, n.d.)

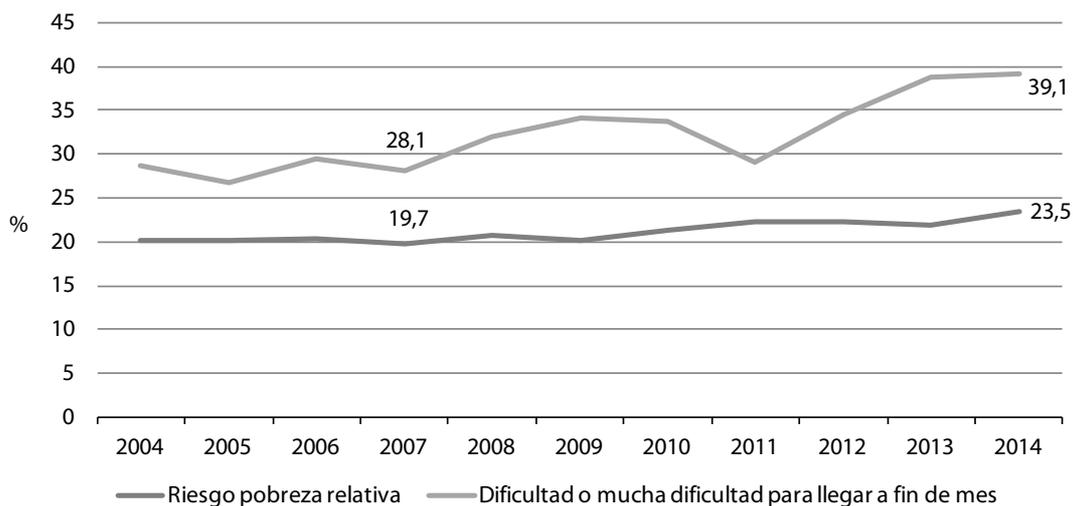
Una de las mediciones más conocidas es la llamada línea de Deeleck, que utiliza la información proporcionada por la pregunta acerca de las dificultades de los hogares para llegar a fin de mes. Esta pregunta está integrada, de manera regular, en la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV), y permite comparaciones internacionales (al formar parte del cuestionario de EU-SILC).

Los datos evolutivos de esta variable durante la crisis son bastante reveladores. El porcentaje de personas que llegan con dificultad o mucha dificultad a fin de mes ha pasado del 28 al 39,1 por ciento entre 2007 y 2014 (con mucha dificultad, del 11,1 por ciento al 17,5 por ciento). Este incremento (40 por ciento) es mucho más notable que el incremento de la tasa de riesgo de pobreza, que pasó del 19,7 al 23,5 por ciento (apenas un 19,7 por ciento).

Es interesante comprobar que este aumento de la privación subjetiva no se distribuye homogéneamente. Donde se ha extendido con más virulencia es en los grupos económicamente más desfavorecidos, como se puede

GRÁFICO 1

TASA DE POBREZA RELATIVA (UMBRAL 60 POR CIENTO DE LA MEDIANA) Y PORCENTAJE DE PERSONAS QUE DECLARAN LLEGAR CON (MUCHA) DIFICULTAD A FIN DE MES (2004-2014)



Pregunta: “Un hogar puede tener diferentes fuentes de ingresos y más de un miembro del hogar puede contribuir con sus ingresos. En relación con el total de ingresos de su hogar, ¿cómo suelen llegar a fin de mes?”.

Nota: La serie de datos sobre riesgo de pobreza utiliza ingresos registrados según la metodología “antigua” (basada en la declaración de los entrevistados). En los últimos años, el Instituto Nacional de Estadística ha dejado de publicar estos datos, optando por una nueva metodología que emplea fuentes tributarias.

Fuente: Elaboración propia a partir de ECV (2004-2014).

CUADRO 1

PORCENTAJE DE PERSONAS QUE DECLARAN LLEGAR CON (MUCHA) DIFICULTAD A FIN DE MES, SEGÚN DECILAS DE INGRESOS EQUIVALENTES (2007 Y 2014)

		2007	2014	Diferencial (incremento)
Decilas de ingresos equivalentes (ingresos por unidad de consumo)	1	49,3	72,4	23,1
	2	45,3	71,7	26,4
	3	39,3	57,2	17,9
	4	32,7	49,8	17,1
	5	28,3	37	8,7
	6	23,3	34,1	10,8
	7	22,4	27	4,6
	8	19,9	19,8	-0,1
	9	13,5	13,7	0,2
	10	6,7	8,4	1,7

Pregunta: "Un hogar puede tener diferentes fuentes de ingresos y más de un miembro del hogar puede contribuir con sus ingresos. En relación con el total de ingresos de su hogar, ¿cómo suelen llegar a fin de mes?"

Fuente: Elaboración propia a partir de ECV (2007 y 2014).

observar en el cuadro 1. En las decilas más bajas, la percepción subjetiva de llegar con dificultad a fin de mes se generaliza.

Algo parecido sucede cuando examinamos otros de los indicadores más conocidos, como el porcentaje de hogares que no pueden

hacer frente a gastos imprevistos (cuadro 2), o la proporción que cree que el pago de la vivienda representa una carga pesada (cuadro 3). En las decilas de ingresos más bajas, el empeoramiento de la percepción subjetiva es más evidente, pero los problemas se extienden hasta los segmentos intermedios.

CUADRO 2

PORCENTAJE DE PERSONAS QUE DECLARAN NO PODER HACER FRENTE A GASTOS IMPREVISTOS, SEGÚN DECILAS DE INGRESOS EQUIVALENTES (2007 Y 2014)

		2007	2014	Diferencial (incremento)
Decilas de ingresos equivalentes (ingresos por unidad de consumo)	1	55,3	78,1	22,8
	2	49,1	76,6	27,5
	3	44,3	65,4	21,1
	4	35,7	57,6	21,9
	5	30,6	42,4	11,8
	6	31,9	37,3	5,4
	7	25,4	29,2	3,8
	8	18,6	20,8	2,2
	9	12,1	11,6	-0,5
	10	4,7	7,6	2,9

Pregunta: "¿Cree que su hogar tiene capacidad para hacer frente a un gasto imprevisto de 650 euros con sus propios recursos?"

Fuente: Elaboración propia a partir de ECV (2007 y 2014).

CUADRO 3

PORCENTAJE DE PERSONAS PARA LAS QUE LOS GASTOS DE VIVIENDA SUPONEN UNA CARGA PESADA, SEGÚN DECILAS DE INGRESOS EQUIVALENTES (2007 Y 2014)

		2007	2014	Diferencial (incremento)
Decilas de ingresos equivalentes (ingresos por unidad de consumo)	1	64,4	78,5	14,1
	2	62,4	81,1	18,7
	3	59,9	73	13,1
	4	54,3	68,2	13,9
	5	52,1	59	6,9
	6	45	57	12
	7	47,2	51,8	4,6
	8	45,7	46,5	0,8
	9	40	40,2	0,2
	10	23	29,1	6,1

Pregunta: "Dígame si los gastos totales de esta vivienda, incluyendo alquiler, seguros, electricidad, calefacción, comunidad, impuestos municipales y otros gastos que tenga la vivienda suponen para el hogar: carga pesada; carga razonable; ninguna carga".

Fuente: Elaboración propia a partir de ECV (2007 y 2014).

Los siguientes cuadros (4, 5 y 6) recogen las mismas dimensiones de pobreza subjetiva, según la clase social. Se adopta aquí la conocida como clasificación de Goldthorpe (Erikson y Goldthorpe, 1993), que combina categorías ocupacionales comparables en cuanto a las fuentes, los niveles de renta y otras condiciones de

empleo, como la autonomía en el ejercicio de las funciones, la localización de la ocupación en el sistema de autoridad, la seguridad económica y las posibilidades de mejora económica.

Los resultados de esta operación sitúan claramente a tres grupos ocupacionales como

CUADRO 4

PORCENTAJE DE PERSONAS A LAS QUE RESULTA (MUY) DIFÍCIL LLEGAR A FIN DE MES, SEGÚN CLASE SOCIAL (2007 Y 2014)

	2007	2014	Diferencial (incremento)
Ia Clase de servicio	7,5	15,2	7,7
Ib Empresarios con asalariados	13	9,5	-3,5
II Clase de servicio bajo	19,6	28,5	8,9
IIIa No manual no cualificado	24,9	37,7	12,8
IVab Autónomos	16,5	26,8	10,3
V Supervisores	24,7	47,5	22,8
VI Obreros cualificados	31,4	50,4	19
VIIa Obreros no cualificados	43,3	59,5	16,2
IVc/VIIb Agricultores y jornaleros	30,4	39,7	9,3
Sin información	32,5	44,8	12,3

Pregunta: "Un hogar puede tener diferentes fuentes de ingresos y más de un miembro del hogar puede contribuir con sus ingresos. En relación con el total de ingresos de su hogar, ¿cómo suelen llegar a fin de mes?".

Fuente: Elaboración propia a partir de ECV (2007 y 2014).

CUADRO 5

PORCENTAJE DE PERSONAS QUE DECLARAN NO PODER HACER FRENTE A GASTOS IMPREVISTOS, SEGÚN CLASE SOCIAL (2007 Y 2014)

	2007	2014	Diferencial (incremento)
Ia Clase de servicio	8,9	13,5	4,6
Ib Empresarios con asalariados	5,1	6	0,9
II Clase de servicio bajo	16,5	28,3	11,8
IIIa No manual no cualificado	26,5	41,9	15,4
IVab Autónomos	12	28,9	16,9
V Supervisores	22,4	45,3	22,9
VI Obreros cualificados	36,8	53,5	16,7
VIIa Obreros no cualificados	49,7	67	17,3
IVc/VIIb Agricultores y jornaleros	34	52,2	18,2
Sin información	33,4	47,2	13,8

Pregunta: "¿Cree que su hogar tiene capacidad para hacer frente a un gasto imprevisto de 650 euros con sus propios recursos?".
Fuente: Elaboración propia a partir de ECV (2007 y 2014).

CUADRO 6

PORCENTAJE DE PERSONAS PARA LAS QUE LOS GASTOS DE VIVIENDA SUPONEN UNA CARGA PESADA, SEGÚN CLASE SOCIAL (2007 Y 2014)

	2007	2014	Diferencial (incremento)
Ia Clase de servicio	28,6	37,4	8,8
Ib Empresarios con asalariados	25,6	30,3	4,7
II Clase de servicio bajo	40,7	48,2	7,5
IIIa No manual no cualificado	48,2	57,9	9,7
IVab Autónomos	37,8	48,2	10,4
V Supervisores	51,9	62,5	10,6
VI Obreros cualificados	53,5	67,5	14
VIIa Obreros no cualificados	58,3	73,2	14,9
IVc/VIIb Agricultores y jornaleros	51,5	55,9	4,4
Sin información	54,1	62,6	8,5

Pregunta: "Dígame si los gastos totales de esta vivienda, incluyendo alquiler, seguros, electricidad, calefacción, comunidad, impuestos municipales y otros gastos que tenga la vivienda suponen para el hogar: carga pesada; carga razonable; ninguna carga".

Fuente: Elaboración propia a partir de ECV (2007 y 2014).

grandes afectados por la crisis: la clase V (supervisores de trabajadores manuales, técnicos de grado medio), la clase VI (obreros cualificados) y la clase VII (obreros no cualificados). La clase V se ha visto muy afectada por los recortes y la congelación de contratación en el sector público de técnicos de grado medio.

Es necesario apuntar, sin embargo, que los resultados de todas las categorías no son estrictamente homogéneos en los tres cuadros, lo que sugiere la existencia de dimensiones de vulnerabilidad que no pueden capturarse con un solo indicador. Por ejemplo, la clase IVc/VIIb de agricultores presenta altos niveles de vulnerabilidad

CUADRO 7

PORCENTAJE DE PERSONAS PARA LAS CUALES LOS DESEMBOLSOS Y PRÉSTAMOS NO RELACIONADOS CON LA VIVIENDA SUPONEN UNA CARGA PESADA, SEGÚN CLASE SOCIAL (2007 Y 2014)

	2007	2014	Diferencial (incremento)
Ia Clase de servicio	31,3	39,6	8,3
Ib Empresarios con asalariados	20,9	59,5	38,6
II Clase de servicio bajo	46,8	54,9	8,1
IIIa No manual no cualificado	51,8	62,1	10,3
IVab Autónomos	45,1	69,2	24,1
V Supervisores	48,6	56,2	7,6
VI Obreros cualificados	58,6	65,7	7,1
VIIa Obreros no cualificados	62,6	70,4	7,8
IVc/VIIb Agricultores y jornaleros	65,8	68,3	2,5
Sin información	54,9	62,5	7,6

Pregunta: "¿Usted o algún miembro del hogar, tiene que efectuar en fechas próximas desembolsos por compras a plazos o por devolución de préstamos (distintos de hipotecas u otros préstamos relacionados con la vivienda principal)?", "Dígame si estos desembolsos constituyen para el hogar: carga pesada; carga razonable ninguna carga".

Fuente: Elaboración propia a partir de ECV (2007 y 2014).

subjetiva en el indicador sobre la posibilidad de hacer frente a gastos imprevistos, pero baja en los otros dos. Estas percepciones subjetivas son consistentes con unas pautas de ingresos bajos en entornos rurales donde el coste de la vida (en términos generales) también lo es, y el *boom* inmobiliario no incidió tan notablemente en el precio de las viviendas y la carga que soportan las familias.

Como es de esperar, las clases más acomodadas expresan bajos niveles de vulnerabilidad subjetiva. La inmensa mayoría de los miembros de la clase de servicio y empresarios con asalariados (Ia y Ib) no tienen dificultades para llegar a final de mes o hacer frente a un gasto imprevisto. Pero están más cerca de otros grupos en sus percepciones sobre la vivienda como carga pesada, posiblemente en muchos casos como resultado de inversiones importantes realizadas en las etapas previas a la crisis.

Los empresarios con asalariados (IIb) y autónomos (IVab) expresan niveles de vulnerabilidad subjetiva creciente en relación a otro indicador: desembolsos y préstamos no relacionados con la vivienda. Respecto a este indicador se hallan situados junto a otros grupos más desfavorecidos (cuadro 7). La crisis ha afectado a la facturación de muchas empresas, peque-

ños negocios y autónomos, incrementando las cargas que suponen los pasivos en que pueden haber incurrido.

3. VALORACIÓN RETROSPECTIVA DE LOS EFECTOS DE LA CRISIS

Muchos son los españoles que han sufrido la crisis de una manera u otra. Algunos han perdido su empleo, otros han visto cómo lo perdían allegados o cómo disminuían sus ingresos como consecuencia de una congelación o de un recorte salarial. Los datos de que disponemos acreditan la existencia de una conciencia muy extendida de empeoramiento de la situación económica personal. En enero de 2011, una encuesta del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) preguntaba a los españoles si su situación económica era mejor, igual o peor que un año antes. Se trata de una pregunta que viene haciéndose desde el año 1992, pero de manera irregular. Entre abril de 1992 y septiembre de 1993, en plena crisis económica, se preguntó tres veces. El porcentaje de españoles que indicaban que su situación económica personal había empeorado subió del 25 al 39 por ciento. La pregunta volvió a formularse en abril de 1995 y marzo de 1996,

CUADRO 8

VALORACIÓN DE LA SITUACIÓN ECONÓMICA RESPECTO A LOS ÚLTIMOS DOCE MESES, SEGÚN CLASE SOCIAL (2011)

	<i>Mejor</i>	<i>Igual</i>	<i>Peor</i>
Clase alta/media-alta	8,1	47,7	43,7
Nuevas clases medias	4,9	45,7	48,2
Viejas clases medias	2,2	44,1	52
Obreros cualificados	2,7	40,5	55,5
Obreros no cualificados	5,6	37,6	54,7

Pregunta: "¿Diría que su situación económica personal está mejor, igual o peor que hace un año?"

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (estudio 2860).

arrojando cifras sensiblemente más bajas: 28,8 y 19,2 por ciento, respectivamente. En los años posteriores, España entró en un período de clara recuperación económica, que se reflejó en estos porcentajes. La proporción de españoles que calificaban su situación económica como peor que un año antes se estabilizó en torno al 11 por ciento, para subir ligeramente en 2002, permaneciendo en torno al 15-16 por ciento hasta 2006. La pregunta no volvió a plantearse hasta enero de 2011. En ese momento, el porcentaje de españoles según los cuales su situación económica personal era peor que un año atrás alcanzó un insólito 51,3 por ciento, muy por encima de las cifras de la crisis de inicios de los años noventa¹.

La sensación de que la situación económica personal ha empeorado es bastante transversal, aunque los individuos pertenecientes a las clases obreras son los que muestran los porcentajes más altos. Utilizando la clasificación de clase social que realiza el CIS, basada en una simplificación del esquema de Goldthorpe², los resultados son los recogidos en el cuadro 8.

¹ En abril de 2015, el barómetro de la empresa GESOP planteó la misma pregunta (con una formulación ligeramente distinta), y el porcentaje de personas que dijeron que su situación económica personal había empeorado en el último año era ya solo del 27,8 por ciento. En Cataluña, los barómetros del *Centre d'Estudis d'Opinió* (organismo público dependiente de la Generalitat de Cataluña) han preguntado desde 2006 a 2013 sobre la valoración retrospectiva de la situación económica personal. Los datos muestran una clara evolución negativa: 27,9 por ciento en 2006, 30,7 por ciento en 2007, 39,7 por ciento en 2008, 39,2 por ciento en 2009, 44,7 por ciento en 2010, 45,9 por ciento en 2011, 51,1 por ciento en 2012, y 52,3 por ciento en 2013.

² Más detalles en http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/NotasdeInvestigacion/NI010_CNO11-CNAE09_Informe.pdf

El elevado paro que sufren los obreros es responsable principal de esta valoración retrospectiva de su situación. El 72 por ciento de los parados señalaron, en enero de 2011, que su situación económica personal se había deteriorado en los últimos doce meses. Es necesario apuntar, sin embargo, el alto porcentaje de propietarios de pequeños negocios que coincidieron en esta apreciación. El 63 por ciento de ellos declararon que su situación había empeorado (aunque conviene tomar los datos con cautela por el pequeño tamaño de la submuestra)³.

Preguntar por la evolución de la situación económica personal en el último año tiene limitaciones evidentes. Algunos españoles han visto cómo sus situaciones de adversidad se han prolongado durante más de un año –especialmente a medida que avanzaba la crisis– y esta contingencia no puede ser capturada por un indicador que se centra exclusivamente en el período de los últimos doce meses.

Un segundo indicador permite aproximarnos un poco más a la realidad de los efectos subjetivos de la crisis. En el barómetro del CIS de diciembre de 2011 (estudio 2923), se preguntó a los entrevistados por el grado de afectación personal por la crisis en una escala de repercusión 0-10. Los resultados evidencian que la mayoría de los españoles se sienten bastante o muy afectados. El 56,4 por ciento se sitúa en el punto 7 o por encima, y un 26,2 por ciento en los puntos 9-10. Muy pocos indican que, a finales de 2011, la crisis no les afectaba nada (puntos 0 y 1 en la escala). Los datos evidencian que, en este caso,

³ El tamaño de la submuestra de pequeños empresarios es de 99 casos.

CUADRO 9

ESCALA DE REPERCUSIÓN DE LA CRISIS ECONÓMICA, SEGÚN CLASE SOCIAL (2011)

	Clase alta/ media-alta	Nuevas clases medias	Viejas clases medias	Obreros cualificados	Obreros no cualificados
No le afecta nada (0-1)	5,5	4,4	6,8	5,2	3,2
(2-3)	13,6	7,5	5,8	6,4	7,9
(4-6)	36,3	33,5	27,4	27,9	23,5
(7-8)	31	29,4	32,9	30	27,6
Les afecta mucho (9-10)	13,3	25	26,6	29,8	36,2
N.S.	0	0,2	0,3	0,5	0,6
N.C.	0,2	0	0,3	0,1	0,9

Pregunta: "Con respecto a su situación económica personal, dígame cuánto le está afectando la crisis económica. Utilice una escala de 0 a 10 en la que el 0 significa que 'no le afecta nada' y el 10 que 'le afecta mucho'".

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (estudio 2923).

existen diferencias notables en el porcentaje de personas muy afectadas en función de la clase social a la que pertenecen (cuadro 9). Algo más de uno de cada tres obreros no cualificados se clasifican en esta casilla.

Los desempleados, principalmente, vuelven a describirse como "muy afectados" (9-10). El 54,6 por ciento se sitúa en estas casillas. Aun así, es pertinente señalar que ningún grupo socio-profesional parece blindado frente a la crisis. El 25,8 por ciento de los pequeños empresarios y el 19,2 por ciento de los directivos declaran que la crisis les afecta mucho. Solo entre técnicos y cuadros medios este porcentaje se sitúa por debajo del 10 por ciento (concretamente, en el 8,4 por ciento).

4. LAS INCERTIDUMBRES RESPECTO AL EMPLEO Y LA SITUACIÓN ECONÓMICA FUTURA

Como hemos apuntado en la sección anterior, a lo largo de la crisis los desempleados se han sentido particularmente afectados por ella. Son muchos los estudios que muestran la asociación del desempleo con situaciones de malestar. Los desempleados corren el riesgo de entrar en dinámicas perversas y arrastrar con ellos a sus allegados. Para algunas personas, la experiencia del desempleo, especialmente cuando es dura-

dera, puede representar un revés serio en sus vidas, con efectos negativos sobre su capacidad de integración social e incluso su salud mental. El desempleo puede causar importantes daños psicológicos, conduciendo a la pérdida de autoestima (Gallie, Marsh y Vogler, 1994; Warr, 1987; Winefield y Tiggerman, 1985).

En la crisis, el paro, o la amenaza de quedarse parado, ha dejado de ser una fuente de ansiedad que afecta a una minoría de la población. En distintas encuestas del CIS se ha preguntado a los entrevistados si en los últimos cinco años se han encontrado alguna vez en paro o con la amenaza de paro. Mientras en septiembre de 2007, solo un 26,5 por ciento de la población daba una respuesta afirmativa a esta cuestión, en marzo de 2014, el 41,9 por ciento respondía de este modo.

La situación se ha generalizado entre los obreros no cualificados. Un 52 por ciento de ellos indican que se han encontrado en paro o con amenaza de paro. También es muy común en los obreros cualificados (45 por ciento). Pero se ha extendido asimismo en otros grupos sociales, tradicionalmente más protegidos. El 32,6 por ciento de los directivos y profesionales, y el 33,1 por ciento de los técnicos y cuadros medios, declaran haberse hallado en paro o con amenaza de paro.

Desde septiembre del 2004, el CIS también pregunta a los españoles que trabajan en qué medida están preocupados de quedarse sin

trabajo o de estar desempleados en los próximos doce meses. El porcentaje de los que se declaran “muy preocupados” se ha incrementado notablemente. Pasa del 13,3 por ciento en 2004 a un máximo del 34 por ciento en noviembre de 2013. También aumenta, aunque algo menos, la proporción de personas solo “preocupadas”. El gran salto entre dos tomas del pulso de la gente se verifica entre noviembre de 2007 y diciembre de 2008, periodo durante el cual la proporción de personas “muy preocupadas” pasó del 13,6 por ciento al 24,6 por ciento, coincidiendo con el inicio de la crisis.

Los cuestionarios de los estudios del CIS no nos permiten, en este caso, reconstruir la clase social del entrevistado, pero sí tenemos información sobre la ocupación en grandes categorías. Los grupos en los que la proporción de personas muy preocupadas es más alta en 2013 son los “peones de la agricultura, pesca, etc.” (61,4 por ciento), los “trabajadores no cualificados” (48,2 por ciento), los “trabajadores cualificados en la industria y la construcción” (43,6 por ciento) y los “camareros y dependientes de comercio” (38,1 por ciento). En el extremo contrario encontramos a “dueños de negocio” (18,5 por ciento) y “profesionales por cuenta ajena (médicos, abogados)”. Al comparar los datos de 2007 y 2013, destaca el salto en el nivel de preocupación de los trabajadores cualificados de la industria y construcción, entre los cuales el porcentaje de “muy preocupados” registró un aumento de 25 puntos.

Una última serie destacable del CIS es la de la valoración prospectiva de la situación económica personal a un año. Se pregunta a los entrevistados si creen que, en el plazo de un año, su situación será mejor, igual o peor. Las tomas de

opinión del CIS existen desde 1995. A los efectos que interesan aquí, el CIS realizó la pregunta en diciembre de 2006 para posteriormente plantearla en abril de 2011, y con posterioridad, con una periodicidad de uno o dos meses. Entre diciembre de 2006 y abril de 2011, la valoración negativa subió 5,3 puntos, del 8,4 por ciento al 13,7 por ciento. En el año siguiente se incrementó extraordinariamente, hasta alcanzar un máximo del 27,1 por ciento en noviembre de 2012. Posteriormente, el porcentaje de personas que prevén un futuro peor se ha desinflado, hasta situarse en niveles precrisis a partir de enero de 2015.

En el momento de mayor pesimismo, las valoraciones negativas resultaban especialmente elevadas entre obreros cualificados y no cualificados. El 31,2 por ciento de unos y otros anticipaban una peor situación económica personal en un año. Una comparación entre los tres momentos mencionados en el párrafo anterior ofrece muchas pistas acerca de los principales efectos de la crisis sobre la valoración prospectiva de la situación económica personal de las distintas clases sociales. Como puede observarse en el cuadro 10, la situación es parecida en diciembre de 2006 (antes de la crisis) y enero de 2015 (coincidiendo con el inicio de la recuperación). En todos los grupos de clase, el porcentaje de personas que piensan que su situación económica será peor es bajo, aunque aparentemente se ha abierto una pequeña brecha entre las clases medias y los obreros no cualificados. Las grandes diferencias se advierten en noviembre de 2012 (columna de enmedio).

Los datos sugieren que, si bien las incertidumbres respecto al futuro se extienden de manera transversal, los mayores efectos se con-

CUADRO 10

PORCENTAJE DE ESPAÑOLES QUE PREVÉN UN EMPEORAMIENTO DE SU SITUACIÓN ECONÓMICA EN UN AÑO, SEGÚN CLASE SOCIAL (2006, 2012 Y 2015)

	Dic-06	Nov-12	Ene-15
Clase alta/media-alta	7,6	26,1	7,3
Nuevas clases medias	8,1	22,4	8,3
Viejas clases medias	10	24,3	8,9
Obreros cualificados	8,1	31,2	8,2
Obreros no cualificados	9,4	31,2	11,8

Pregunta: “¿Y cómo cree Ud. que será su situación económica personal dentro de un año: mejor, igual o peor que ahora?”.

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (estudios 2666, 2966 y 3050).

centran en los grupos más desfavorecidos. Con ello se acredita una cierta correspondencia entre lo que sabemos acerca de la evolución de indicadores de renta y empleo en distintos grupos y la de percepciones subjetivas. Eso no resta importancia a los cambios que –a pesar de su magnitud sensiblemente inferior– se producen en los distintos segmentos de la clase media. En la siguiente sección exploramos hasta qué punto estos cambios se traducen en un reajuste en las percepciones de clase subjetiva.

clase social. Por lo que se refiere a la primera, pocos son los españoles que se reconocen como “muy pobres”. En la serie partimos de valores muy bajos (2,3 por ciento en 2006) hasta alcanzar el 8,4 por ciento en 2013. El cambio más significativo es el de españoles que se sitúan en la antesala de la pobreza (valores 3-4 en la escala subjetiva): su proporción pasa de menos de un cuarto (22,5 por ciento) en 2007 a más de un tercio (36,9 por ciento) en 2013 (gráfico 2).

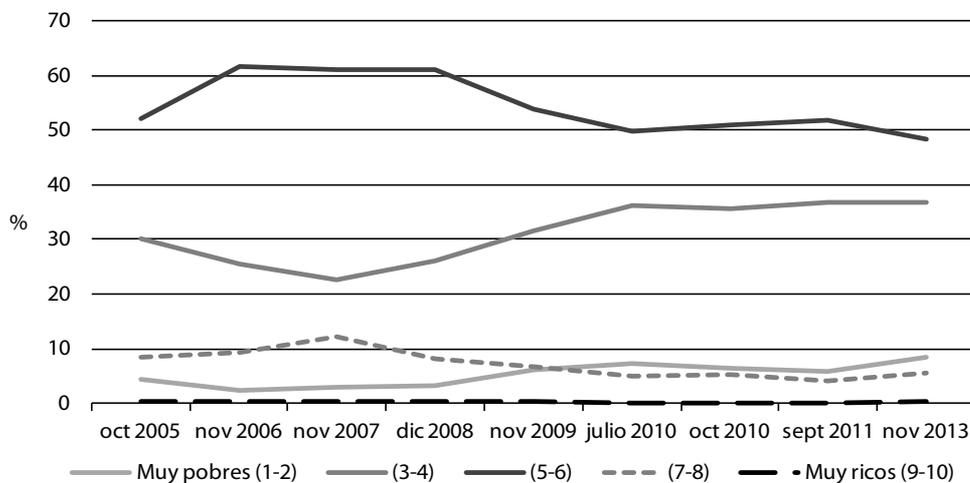
En la serie, tampoco prácticamente nadie se identifica como “muy rico”. Ubicarse allí posiblemente contravenga predisposiciones normativas contra la ostentación. Lo cierto es que solo el 0,1-0,3 por ciento se sitúa en estas posiciones⁴. La mayoría de la población se sitúa en las posiciones intermedias (5-6). Durante los años de crisis, ese porcentaje ha disminuido algo más de diez puntos, coincidiendo con el aumento de las personas que se autoubican en los puntos más bajos de la escala.

5. AUTOPOSICIONAMIENTO Y PERCEPCIONES DE CLASE SUBJETIVA

La gente se sabe situada socialmente, por encima y por debajo de otras personas. Preguntados por ello, no suelen tener excesivos problemas para situarse en una escala que va de 1

GRÁFICO 2

ESCALA DE AUTOUBICACIÓN DE RIQUEZA [0-10] (2005-2013)



Pregunta: “Imagínese una escalera de 10 peldaños, en la que en el ‘1’ se ubican las personas más pobres y en el ‘10’ se ubican las personas más ricas. ¿Dónde se ubicaría Ud.?”.

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (estudios 2622, 2662, 2742, 2781, 2820, 2843, 2847, 2911 y 3005).

(posición más baja) a 10 (más alta), o en reconocerse como clase alta, media-alta, media, media-baja o baja.

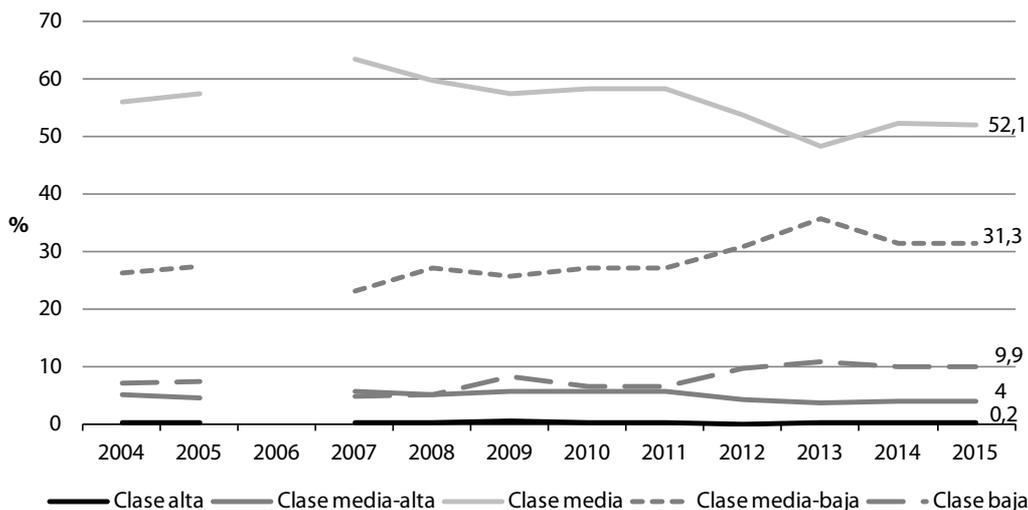
El CIS permite reconstruir cómo se ubican los individuos en escalas de riqueza (1-10) y de

El CIS también recoge desde 2004 un indicador de clase social subjetiva. Y desde 2004, algo

⁴ También es posible que la encuesta no haya sido administrada a individuos situados en esas posiciones en correspondencia con su representatividad poblacional debido a las dificultades para entrevistarlos (Page, Bartels y Seawright, 2011).

GRÁFICO 3

AUTOPOSICIONAMIENTO DE CLASES (2004-2015)



Pregunta: "¿A qué clase social diría Ud. que pertenece?"

Nota: No existen datos de 2006.

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (estudios 2559, 2594, 2731, 2773, 2816, 2846, 2918, 2967, 3007, 3019 y 3079).

más del 50 por ciento de los españoles se sitúan en la "clase media" (una tendencia común en distintos países)⁵. Cerca de un tercio se sitúa en la "clase media-baja", y proporciones más reducidas se identifican como "clase baja" o "media-alta". Una exigua cantidad de españoles se define como "clase alta".

Al igual que sucede con la escala de riqueza, los datos sugieren una reticencia a situarse en las clases extremas (gráfico 3). En 2007, solo el 0,5 por ciento de las personas que bajo los criterios socioprofesionales del CIS formarían la clase media-alta y alta, se reconocían como clase alta (y un 15,8 por ciento se reconocían de clase media-alta). En el otro extremo, solo el 10 por ciento de los obreros no cualificados se identificaban como clase baja (estudio 2731).

⁵ Se ha sugerido que los individuos tienden a evitar catalogaciones como clase "baja" o "alta", que violan normas sociales extendidas que favorecen el igualitarismo (Adair, 2001). Por otra parte, las personas tienden a evaluarse en función de la posición que ocupan en sus entornos cercanos. En una sociedad donde la segregación y la homogamia son comunes, lo habitual es que encuentren e interactúen tanto con personas con estatus más alto que ellas como con otras con estatus más bajo, por lo que, de modo natural, tienden a verse así en posiciones intermedias (Evans y Kelley, 2004).

Sea como sea, como puede observarse en el gráfico 3, el posicionamiento de los españoles ha variado significativamente en los últimos años, en direcciones muy ilustrativas. Hasta 2007 aumentaron ligeramente quienes se consideraban clase media y clase media alta. A partir de 2008 disminuyeron, y se incrementaron quienes se percibían como clase media baja o baja (estos últimos prácticamente se triplicaron desde 2007). En 2013, los españoles que se definían como clase media-baja y baja sumaban conjuntamente 18,1 puntos más que en 2007. A partir de 2014, la caída de la clase media se ha revertido ligeramente, coincidiendo con la mejora de las perspectivas económicas.

Los datos reflejan, en buena medida, el empobrecimiento general de la sociedad, provocado por la crisis, y el hecho de que la mayor incidencia de ese deterioro se da en los segmentos más desfavorecidos. Aunque, la mayoría de la población sigue identificándose como clase media, el porcentaje ha disminuido, y esta disminución no ha sido homogénea.

El 2007 fue un año de euforia: el 56,7 por ciento de los parados se identificaban como clase media, y el 3,2 por ciento como media-alta (un 32,5 por ciento como media-baja). Solo el 6,5

por ciento se situaban en la clase baja. En 2012, la euforia había remitido. El porcentaje de parados que se autoposicionaban en la clase media o media alta había disminuido al 43 por ciento, mientras que habían aumentado los que se identificaban como clase media-baja (37,9 por ciento) o baja (17,1 por ciento).

Durante la crisis, el volumen de quienes se perciben como clase media o media alta también se ha reducido en la clase trabajadora tradicional. Por ejemplo, entre los obreros no cualificados, la proporción de quienes se sitúan en la clase media o media-alta pasó del 66,9 por ciento en 2007 al 54,3 por ciento en 2014, y, entre los obreros cualificados, del 69,3 por ciento al 53,6 por ciento.

Las caídas de estos porcentajes en grupos socioeconómicos más acomodados son algo más limitadas. En 2007, un 87,1 por ciento de directivos y profesionales se consideraban de clase media o superior. Cinco años de crisis después, la proporción había bajado a un 82,9 por ciento, y al final de la crisis se situaba en 73,6 por ciento. El descenso de los pequeños empresarios fue más lento. En 2012, el porcentaje de los que se situaban en la clase media superaba incluso al registrado en 2007. Pero al final del periodo, la caída relativa alcanzó un 15 por ciento. El descenso menos acusado se produjo entre técnicos y cuadros medios, con una caída del 8 por ciento. Si se tiene en cuenta la variación relativa respecto al volumen inicial, el adelgazamiento de la clase media parece obedecer fundamentalmente al adelgazamiento de una "falsa conciencia" de clase media en grupos que, de acuerdo a criterios "objetivos", no serían clasificables en la clase media.

Aunque la mayoría de los españoles siguen autoubicándose en la clase media, la crisis ha traído consigo un reposicionamiento de algunos, especialmente de aquellos que atraviesan la experiencia del desempleo o desarrollan trabajos de baja cualificación. A la vista de las circunstancias, les resulta cada vez más difícil verse como miembros de la clase media.

En una encuesta reciente de la Fundación CSIC (*Solidaridad intergeneracional y Estado de Bienestar*) encontramos algunos datos más que nos permiten abordar estas cuestiones. En el cuestionario de la encuesta se pregunta a los entrevistados cuál es su posición subjetiva actual en una escala de clase, donde "1" es la más baja y "10" la más alta. También se les pregunta cuál era, a su juicio, su posición diez años antes. A partir de estos datos, cabe identificar los procesos de movilidad "subjetiva" que se han producido, tanto ascendente como descendente. Aquí nos limitamos a analizar los individuos de 45 o más años, para controlar las distorsiones que provocarían los procesos de transición a la vida adulta.

Los resultados sugieren que, en la última década, han predominado los procesos de movilidad descendente: el 46,7 por ciento baja en la escala, el 45,7 por ciento se mantiene, y solo un 7,5 por ciento sube. La movilidad ascendente es excepcional, salvo en el grupo de directivos/gerentes/empresarios con más de cinco trabajadores. En este grupo también es bastante alto el porcentaje de personas que declaran que han perdido posiciones (50 por ciento).

El grupo con mayor volumen de personas que experimentan procesos de movilidad des-

CUADRO 11

PORCENTAJE DE PERSONAS QUE SE SITUAN EN LA CLASE MEDIA O MEDIA-ALTA, SEGÚN SITUACIÓN PROFESIONAL, Y VARIACIÓN RELATIVA (RESPECTO AL VALOR INICIAL, 2007-2014)

	2007	2012	2014	Variación relativa 2007-2014 (%)
Parados	60	43	41	-31,6
Obreros no cualificados	66,9	56,2	54,3	-18,8
Obreros cualificados	69,3	53	53,6	-22,6
Directivos y profesionales	87,1	82,9	73,6	-15,5
Técnicos y cuadros medios	86,1	82	79	-8,2
Pequeños empresarios	70,8	73,7	59,7	-15,7

Pregunta: "¿A qué clase social diría Ud. que pertenece?"

Fuente: Elaboración propia a partir de CIS (estudios 2594, 2967 y 3019).

CUADRO 12

EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN DE CLASE SUBJETIVA EN LOS ÚLTIMOS DIEZ AÑOS, SEGÚN LA SITUACIÓN PROFESIONAL (PERSONAS DE 45 O MÁS AÑOS, 2014)

	<i>Bajan</i>	<i>Se mantienen</i>	<i>Suben</i>
Directivo/gerente/empresario con más de 5 trabajadores	50	31,8	18,2
Profesional / técnico / nivel intermedio	41,1	51,6	7,3
Empleado administrativo de oficina, servicios, comerciales	35,3	57,2	7,5
Trabajador de restauración, comercio, servicios personales, seguridad	50,9	43,5	5,6
Trabajador/obrero industria y construcción / agricultores	56,3	35	8,7
Total	46,7	45,7	7,5

Preguntas: "¿Cuál es/era su actual/anterior ocupación u oficio?" y "En nuestra sociedad, hay grupos sociales que tienden a ocupar una posición alta o muy alta, mientras que otros ocupan posiciones medias o bajas. En una escala donde 1 representa la clase social más baja y 10 la más alta. ¿En qué punto de la escala se situaría Ud.?", "Y hace diez años, ¿dónde diría que estaba Ud. entonces?".

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta *Solidaridad intergeneracional y Estado de Bienestar*.

cidente se encuentra en la categoría "trabajador/obrero industria y construcción/agricultores". El descenso se produce fundamentalmente como consecuencia de la pérdida de empleo. Si en

un modelo de regresión logística se controla la situación laboral actual del individuo (trabaja, en paro, inactivo), además de edad y nacionalidad, emerge un efecto robusto de la categoría "desem-

CUADRO 13

REGRESIÓN LOGÍSTICA: MEJORA O MANTENIMIENTO DE CLASE SOCIAL SUBJETIVA EN LOS ÚLTIMOS DIEZ AÑOS (2014)

	<i>Odds ratio</i>	<i>(Error estándar)</i>
Situación laboral		
Trabaja (ref.)		
Parado	0,416***	(0,144)
Inactivo	0,821	(0,139)
Clase social		
Directivo/gerente/empresario con más de 5 trabajadores	0,912	(0,358)
Profesional / técnico / nivel intermedio (ref.)		
Empleado administrativo de oficina, servicios, comerciales	1,160	(0,150)
Trabajador de restauración, comercio, servicios personales, seguridad	0,693**	(0,138)
Trabajador/obrero industria y construcción / agricultores	0,712*	(0,140)
Edad	0,993†	(0,004)
Nacionalidad		
Española		
Extranjera	1,182	(0,188)
Constante	2,548***	(0,209)
-2 Log likelihood		2258,986

Nivel de significación: *** < 0,001; ** < 0,01; * < 0,05; † < 0,1.

Preguntas: "En nuestra sociedad, hay grupos sociales que tienden a ocupar una posición alta o muy alta, mientras que otros ocupan posiciones medias o bajas. En una escala donde 1 representa la clase social más baja y 10 la más alta. ¿En qué punto de la escala se situaría Ud.?", "Y hace diez años, ¿dónde diría que estaba Ud. entonces?".

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta *Solidaridad intergeneracional y Estado de Bienestar*.

pleado". La razón de probabilidad de haber mejorado o haberse mantenido en la misma posición subjetiva de clase es algo menor de la mitad si la persona se encuentra desempleada respecto a si está trabajando (categoría de referencia). Controlando estos efectos, se observa todavía que, entre los grupos socioprofesionales que corresponderían a la clase trabajadora en el esquema de Goldthorpe, es más probable que se hayan producido reajustes subjetivos de clase que entre las clases medias.

La perspectiva longitudinal que proporcionan estos datos no es posiblemente la más adecuada –al basarse en una atribución retrospectiva de posición– para analizar la movilidad, pero supone un acercamiento más a la cuestión, que confirma las evidencias sobre los efectos distributivos de la crisis en el terreno subjetivo aportadas en otras secciones.

6. CONCLUSIÓN

La sospecha de que las percepciones subjetivas y los estados emocionales han jugado un papel de primer orden en la crisis ha estado presente en el análisis sociopolítico de los años de crisis, aunque rara vez ha sido objeto de análisis cuantitativo. Se ha hablado muchas veces del drama de familias en situación de falta de recursos, enfrentadas a la posibilidad de perder el empleo o sufrir un desahucio. Se oye también hablar de la desesperación de jóvenes obligados a abandonar su país por falta de oportunidades, o de la angustia de padres ante el sombrío horizonte laboral de sus hijos. Fenómenos como el 15-M, el desgaste del bipartidismo o la irrupción de nuevos partidos políticos han sido atribuidos al cansancio con la inoperancia de las instituciones, la desesperación o la indignación, pero poco sabemos con rigor acerca de las raíces y la naturaleza de esas experiencias subjetivas.

Evidentemente, en un trabajo como este no es posible examinar con detalle todas esas conexiones. Nos limitamos a hacer un seguimiento de la correspondencia entre indicadores objetivos de posición social y subjetivos de bienestar y percepción de clase. Este seguimiento confirma algunas expectativas. Las clases obreras emergen como las grandes afectadas por la crisis, confirmando estudios previos. En todos los indi-

cados examinados se pueden detectar mayores niveles de malestar en estos grupos, como, por otra parte, cabría esperar a la luz del deterioro significativamente más acusado de los indicadores de renta, consumo y condiciones sociolaborales en estos grupos.

No obstante, sería un error no otorgar relevancia a las percepciones y opiniones de las clases medias y medias altas. Los datos son inequívocos. Segmentos amplios de la clase media han visto aumentar sus niveles de preocupación, incertidumbre, amenaza socioevaluativa e incluso experiencia de movilidad descendente. Es posible que la magnitud y los efectos objetivos de esas experiencias sean menores que en los grupos situados en los escalafones más bajos de la pirámide social, pero es difícil negar a estas experiencias una entidad subjetiva significativa, con consecuencias personales y sociales relevantes.

Las experiencias subjetivas de esa clase media vulnerabilizada forman parte de muchos relatos que se han hecho, y se siguen haciendo retrospectivamente, sobre la crisis. La mayor capacidad de la clase media de trasladar sus visiones y agravios a la arena pública ha contribuido decisivamente a conformar la opinión de que esta ha sido una crisis que se ha experimentado de manera transversal, en todas las capas sociales. Las clases medias han protagonizado muchas de las grandes movilizaciones y reivindicaciones aparecidas en nuestro país durante la crisis, desde el 15-M hasta las protestas de colectivos de profesionales de la Administración Pública contra los recortes en los servicios públicos (las famosas "mareas") o de los estudiantes universitarios contra el aumento del precio de las matrículas o el recorte de las becas de movilidad internacional (Erasmus). Esta visibilidad de las angustias, la indignación y las incertidumbres de las clases medias posiblemente haya contribuido a eclipsar una realidad con un perímetro más amplio y de configuración más compleja. Esos "agujeros negros" invitan a seguir profundizando en el análisis sobre dimensiones que muchas veces escapan al radar de la sociología académica.

BIBLIOGRAFÍA

ADAIR, S. (2001), "Immeasurable differences: A critique of the measures of class and status

used in the General Social Survey”, *Humanity and Society*, 25: 57–83.

DICKERSON, S.S. y M.E. KEMENY (2004), “Acute stressor and cortisol response: A theoretical integration and synthesis of laboratory research”, *Psychological Bulletin*, 130: 355-391.

ERIKSON, R. y J.H. GOLDTHORPE (1993), “Concepts, data and strategies of Enquiry”, en ERIKSON, R. y J.H. GOLDHORPE (eds.), *The Constant Flux. A Study of Class Mobility in Industrial Societies*, Oxford, Clarendon: 28-50.

EVANS, M.D. y J. KELLEY (2004), “Subjective social locations: Data from 21 nations”, *International Journal of Public Opinion Research*, 16: 3–38.

GALLIE, D.; MARSH, C. y C. VOGLER (1994), “Social change and the experience of unemployment”, *Journal of Social Policy*, 23, 4: 596-599.

GILLINGAN, J. (1996), *Violence: Our Deadly Epidemic and its Causes*, Nueva York, G. P. Putnam.

INE (n.d.), *La pobreza y su medición. Presentación de diversos métodos de obtención de medidas de pobreza* (<http://www.ine.es/daco/daco42/sociales/pobreza.pdf>).

LAMONT, M. (1992), *Money, Morals, and Manners*, Chicago, University of Chicago Press.

— (2000), *The Dignity of Working Men*, Cambridge, Mass., Harvard University Press.

MARI-KLOSE, P. y M. MARI-KLOSE (2014), “¿Quién se empobrece y a quiénes estamos dispuestos a socorrer? Vulnerabilidad y solidaridad en un país en crisis”, en VV.AA., *¿Y después del diluvio? La Sociedad post crisis*, Zaragoza, Asociación Aragonesa de Sociología.

MARTÍNEZ GARCÍA, J.S. (2013), *Estructura social y desigualdad en España*, Madrid, Catarata.

OCDE (2014), *Income Inequality Update. Rising Inequality: Youth and Poor Fall further Behind*, París, OCDE.

PAGE, B.I.; BARTELS, L.M. y J. SEAWRIGHT (2011), “Interviewing wealthy Americans”, *Working Paper 11-07*, Institute for Policy Research, American University.

ROTHSTEIN, B. y E.M. USLANDER (2005), “All for all: Equality, corruption and social trust”, *World Politics*, 58 (1): 41–73.

SCHEFF, T. (2003), “Shame in self and society”, *Symbolic Interaction*, 26 (2): 239-262.

USLANDER, E.M. (2002), *The Moral Foundations of Trust*, Cambridge, Cambridge University Press.

VAN PRAAG, B.; GOEDHART, T. y A. KAPTEYN (1980), “The poverty line – A pilot survey in Europe”, *The Review of Economics and Statistics*, 62(3), 461–465.

WARR, P. (1987), *Work, Unemployment and Mental Health*, Oxford, Oxford University Press.

WEININGER, E.B. (2005), “Foundations of Pierre Bourdieu’s class analysis”, en WRIGHT, E.O. (eds.), *Approaches to Class Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press: 82-118.

WINIFIELD, A.H. y T. TIGGERMAN (1985), “Psychological correlates of employment and unemployment: Effects, predisposing factors, and sex differences”, *Journal of Occupational Psychology*, 58, 3: 229–242.

WILKINSON, R. y K. PICKET (2009), *Desigualdad. Un análisis de la (in)felicidad colectiva*, Madrid, Turner.

Tras las huellas de la crisis económica en la demografía española[♦]

TERESA CASTRO-MARTÍN, TERESA MARTÍN-GARCÍA, ANTONIO ABELLÁN,
ROGELIO PUJOL Y DOLORES PUGA*

RESUMEN

El impacto de la crisis ha sido relativamente modesto en la mayoría de los indicadores demográficos, exceptuando el descenso del tamaño de la población y el cambio de signo del saldo migratorio. No obstante, las huellas de la crisis son visibles en varios procesos demográficos. La fecundidad ha descendido, se ha acentuado el retraso del matrimonio y la tasa de divorcio se ha estabilizado. Aunque la esperanza de vida ha proseguido su aumento, se ha incrementado notablemente la proporción de tiempo que se vive en malas condiciones de salud.

1. INTRODUCCIÓN

Las crisis económicas suelen dejar sus huellas –a veces profundas, a veces transitorias– en los procesos y dinámicas demográficas. Las repercusiones demográficas de la crisis de los años treinta en Estados Unidos, por ejemplo, han sido objeto de numerosos estudios (Tapia y Díez,

[♦] Este artículo está parcialmente basado en los resultados del proyecto europeo *FamiliesAndSocieties*, financiado por el VII Programa Marco (FP7/2007-2013), *grant agreement* nº 320116 [www.familiesandsocieties.eu] y del proyecto del Plan Nacional I+D+i *El rol de los hombres en la dinámica familiar desde una perspectiva internacional* (CSO2013-43482-R) [www.menrolesproject.com].

* Centro de Ciencias Humanas y Sociales del CSIC, Departamento de Población (teresa.castro@cchs.csic.es).

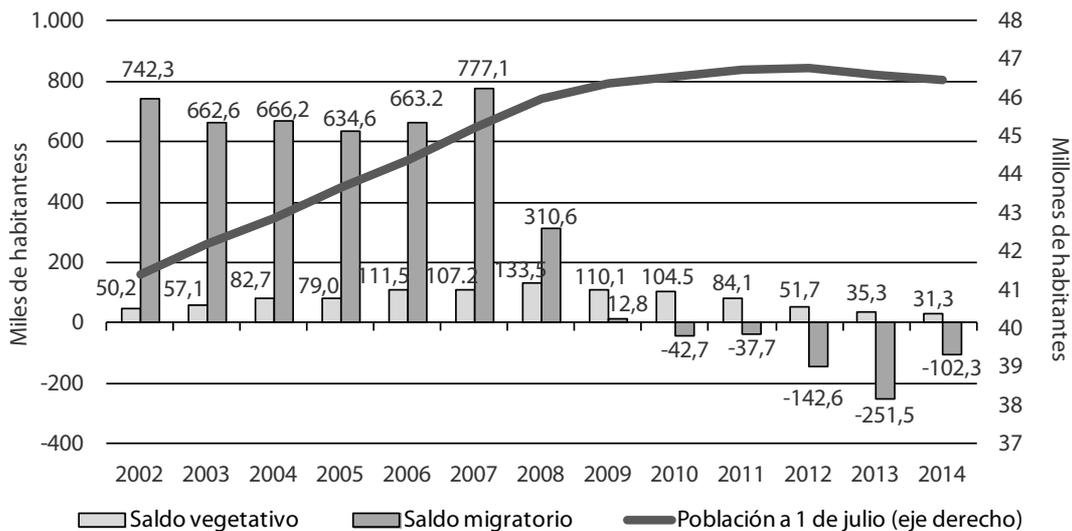
2009). La crisis económica iniciada en 2008, por su duración y severidad, también está dejando su huella en los comportamientos familiares, reproductivos, migratorios y relacionados con la salud de los individuos y, de forma agregada, en los indicadores demográficos. Así lo atestiguan los estudios que se han ido publicando en numerosos países (Sobotka, Skirbekk y Philpov, 2011; Morgan, Cumberworth y Wimer, 2011; Cherlin *et al.*, 2013; Cohen, 2014). En el caso de España, los estudios sobre las consecuencias demográficas de la crisis son todavía escasos. Con la intención de aportar la dimensión demográfica al balance social de la crisis, en este artículo exploramos la repercusión de esta en: 1) el tamaño de la población y los flujos migratorios, 2) la formación familiar, 3) la ruptura familiar, 4) la fecundidad, 5) la estructura de los hogares, 6) la mortalidad y la esperanza de vida libre de discapacidad. Como se verá, el impacto de la crisis no ha sido homogéneo en todos los procesos demográficos. La evolución demográfica poscrisis ha de ser interpretada en el contexto de la evolución precrisis.

2. DESCENSO DE POBLACIÓN Y SALDO MIGRATORIO NEGATIVO

La más evidente consecuencia demográfica de la crisis económica ha sido el cambio de tendencia en la evolución de la población total

GRÁFICO 1

EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN Y DE LOS SALDOS VEGETATIVO Y MIGRATORIO: ESPAÑA (2002-2014)



Fuente: Para los saldos vegetativo y migratorio, INE (Movimiento Natural de la Población); para la población, INE (Cifras de población).

de España. La crisis económica puso fin a un periodo de crecimiento excepcionalmente alto de la población española. Durante el periodo 2000-2008, la población aumentó de 40,5 millones a 46 millones, a causa de la inmigración. A partir de 2008 se produce una ralentización del crecimiento y a partir de 2012 comienza una ligera tendencia descendente del total de población (gráfico 1).

Tanto el crecimiento demográfico previo, como la ralentización y el descenso posterior están vinculados a la evolución de los flujos migratorios (Cebolla y González, 2013; Domínguez-Mújica, Guerra-Talavera y Parreño-Castellano, 2014). Los saldos migratorios (inmigración desde el extranjero menos emigración hacia el extranjero) se redujeron desde cifras superiores a 600.000 personas por año durante el periodo 2002-2007 a aproximadamente la mitad en 2008. A pesar de que la crisis y la fuerte destrucción de empleo perjudican más a la población inmigrante, que presenta unas tasas de paro muy elevadas y una cobertura de las prestaciones por desempleo muy baja, los saldos migratorios se mantienen positivos hasta 2009 y después se tornan negativos.

La emigración con destino al extranjero, tanto de anteriores inmigrantes que retor-

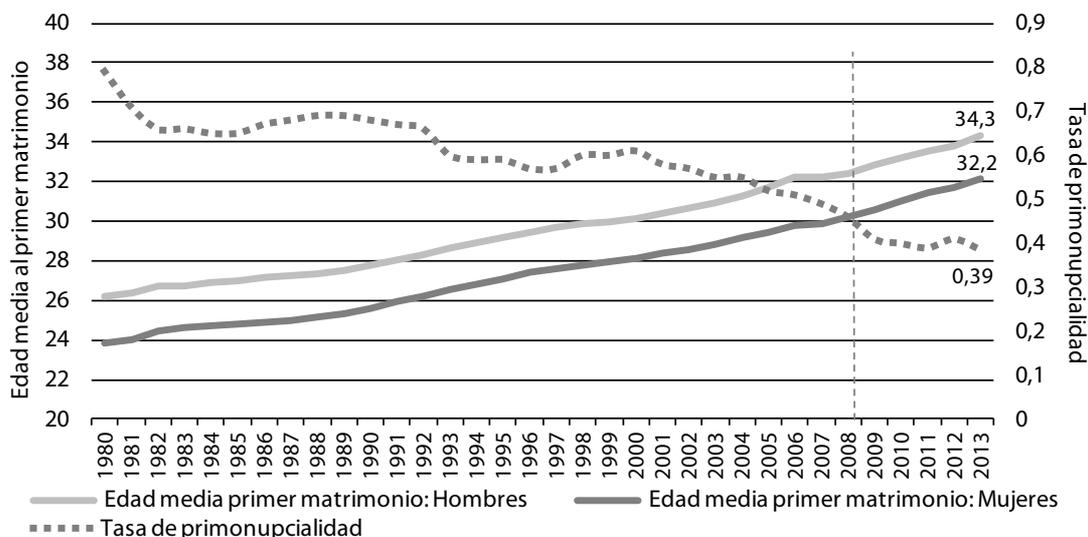
nan a sus países como de nacionales que emigran, aumentó considerablemente durante este periodo de crisis, hasta alcanzar aproximadamente medio millón de personas en 2013 y 400.000 en 2014. Esto contribuye a un saldo migratorio negativo, que en 2013 superó el cuarto de millón de personas, aunque en 2014 esta cifra se redujo a la mitad. El saldo migratorio negativo es compensado por el saldo vegetativo (nacimientos menos defunciones) en 2010 y 2011, por lo que no se traduce en un descenso de la población total residente en España hasta 2013.

3. MENOS MATRIMONIOS Y MÁS TARDÍOS

Podemos esperar que una crisis económica afecte la formación de parejas y nuevos hogares. Sin embargo, la dirección de este efecto no es obvia. Por una parte, un contexto de elevado desempleo e incertidumbre económica disuade a muchas parejas de contraer matrimonio. Por otra parte, el matrimonio confiere beneficios fiscales y permite beneficiarse de economías de escala, por lo que también es plausible que el número de matrimonios aumente en

GRÁFICO 2

EVOLUCIÓN DE LA EDAD MEDIA AL PRIMER MATRIMONIO Y DE LA TASA DE PRIMONUPCIALIDAD: ESPAÑA (1980-2013)



Fuente: Indicadores Demográficos Básicos.

tiempos de crisis. Los datos referidos a España muestran que es el primer efecto el que ha primado: la crisis ha estado asociada a un descenso de matrimonios.

El gráfico 2 muestra que la tasa de primonupcialidad (número de primeros matrimonios por 1.000 personas) ha descendido en los primeros años de la crisis y ha permanecido en su nivel más bajo históricamente los años siguientes. No obstante, la importancia decreciente del matrimonio como vía de formación familiar es un rasgo que ya se viene observando en la nupcialidad española desde los años ochenta. Aunque tradicionalmente el matrimonio era uno de los hitos clave que marcaban la transición a la edad adulta, ya antes de la crisis había perdido gran parte de su centralidad (Castro-Martín, 2003). La modalidad elegida de matrimonio también ha cambiado durante el periodo de crisis: los matrimonios civiles aumentaron del 46 por ciento en 2007 al 68 por ciento en 2013. No obstante, esta evolución no es atribuible a la crisis, sino que se trata de la continuación de una tendencia preexistente (Castro-Martín y Seiz, 2014).

El retraso de la edad al matrimonio tampoco es un rasgo exclusivo de la crisis. En el

periodo 2007-2013, la edad al primer matrimonio aumentó de 29,9 a 32,2 entre las mujeres, y de 32,2 a 34,3 entre los hombres. Sin embargo, el aumento progresivo de la edad al matrimonio se viene observando desde los años ochenta. El elevado desempleo juvenil, las dificultades de acceso a la vivienda, la precaria situación laboral de los adultos jóvenes y la escasez de políticas sociales que promuevan la emancipación residencial y económica de esos mismos jóvenes son algunas de las barreras que explican el patrón de matrimonio tardío observable en España (Billari *et al.*, 2002), y estas barreras ya estaban presentes con anterioridad a la crisis. La crisis, por tanto, ha reforzado la tendencia previa.

¿En qué medida ha influido el aumento del desempleo en la edad a la que hombres y mujeres se casan por primera vez? Los gráficos 3a y 3b muestran la relación entre el aumento del desempleo desde el último trimestre de 2007 al último trimestre de 2013, y la edad media al primer matrimonio entre los años 2008 y 2013 en cada comunidad autónoma. La correlación entre ambas tendencias es alta: 0,65 para los hombres y 0,61 para las mujeres. Observamos que, en ambos casos, la edad al primer matrimonio ha aumentado más donde más ha crecido el

GRÁFICO 3a

RELACIÓN ENTRE EDAD MEDIA AL PRIMER MATRIMONIO (2013-2008) Y DESEMPLEO (2013-2007): ESPAÑA (HOMBRES)

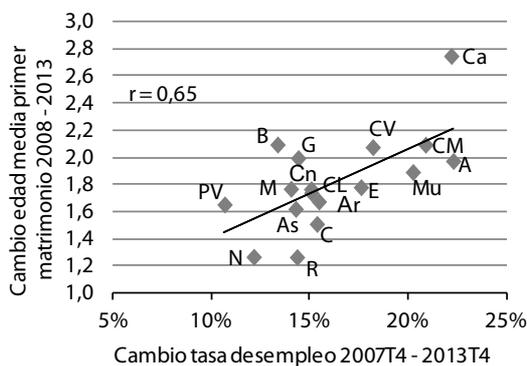
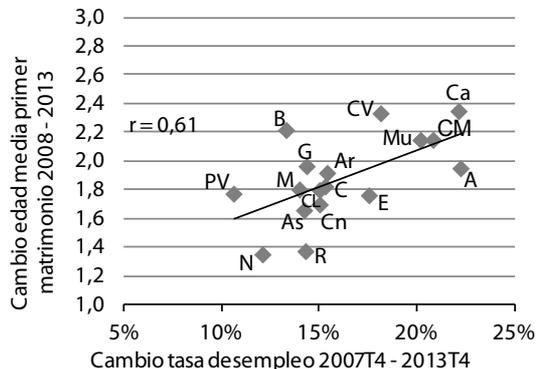


GRÁFICO 3b

RELACIÓN ENTRE EDAD MEDIA AL PRIMER MATRIMONIO (2013-2008) Y DESEMPLEO (2013-2007): ESPAÑA (MUJERES)



Fuente: Inebase.

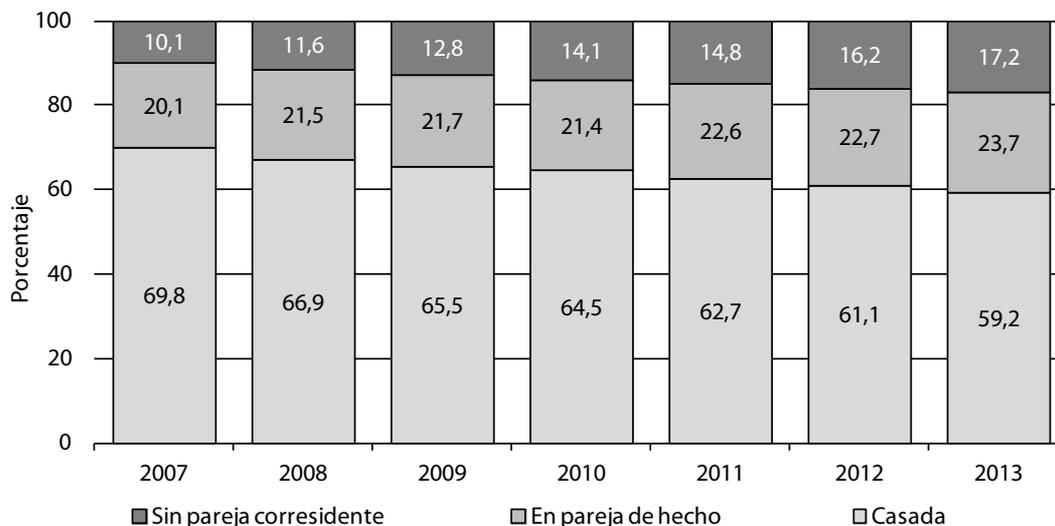
desempleo (Canarias, Andalucía, Murcia, Castilla-La Mancha) y de forma menos acusada donde este ha aumentado menos (Navarra y País Vasco). Es decir, los jóvenes siguen casándose cada vez menos y más tarde en toda España, pero el aumento de la edad al matrimonio durante los años coincidentes con la crisis ha sido proporcionalmente superior en aquellas comunidades autónomas (CC.AA.) donde más se ha incrementado la inseguridad laboral y económica. El paro es un problema endémico en España. La tasa media de desempleo se situaba en torno al 17 por ciento en los años ochenta, rondando el 19 por ciento en los noventa. Disminuyó al 10 por ciento entre los años 2000 y 2007, pero se ha disparado en los años de crisis, llegando incluso al 26 por ciento en 2013. En 2014, la tasa de desempleo todavía se situaba en 24 por ciento. Además, el desempleo ha sido y sigue siendo sistemáticamente mucho más elevado entre los jóvenes y las mujeres, lo cual afecta a la formación de las familias. En 2014, por ejemplo, el 50,6 por ciento de las mujeres y el 49,1 por ciento de los hombres menores de 30 años estaban en paro. El riesgo de desempleo disminuye conforme aumenta el nivel educativo, pero aun así el 17,5 por ciento de las mujeres y el 15 por ciento de los hombres de 25 a 44 años con un título universitario carecen de empleo.

Parte del descenso del número de matrimonios y del retraso de su calendario está estrechamente relacionado con el aumento de

la cohabitación, que rápidamente está desplazando al matrimonio como vía de formación de pareja, en algunos casos, como preludio al matrimonio y, en otros, como alternativa al mismo (Dominguez-Folgueras y Castro-Martín, 2013). La comparación de los datos censales de 2011 con los de 2001 muestra el aumento reciente de la cohabitación. El porcentaje de mujeres de 25 a 34 años que estaban conviviendo con su pareja sin estar casadas alcanzó el 18,9 por ciento en 2011, cerca del triple que en 2001 (6,5 por ciento). Dado que las barreras a la formación familiar son en gran parte económicas y que la cohabitación es más flexible en cuanto a los requisitos normativos previos a su formación –por ejemplo, vivienda en propiedad, cierto capital acumulado y trabajo estable–, es muy probable que esta modalidad de unión conyugal se adapte mejor a los tiempos de crisis e incertidumbre laboral (Hiekel y Castro-Martín, 2014). Desafortunadamente, no hay estadísticas oficiales anuales de formación de parejas de hecho que nos permitan medir de forma precisa la repercusión de la crisis en su evolución. Un indicador indirecto, el porcentaje de nacimientos de parejas de hecho, apunta a un aumento sostenido durante el periodo de crisis. En 2007, los nacimientos de parejas de hecho representaban el 20,1 por ciento del total de nacimientos y en 2013 representaban el 23,7 por ciento (gráfico 4). No obstante, el periodo reciente de crisis no supone un cambio de tendencia sino la continuación de una tendencia preexistente.

GRÁFICO 4

DISTRIBUCIÓN DE NACIMIENTOS, SEGÚN EL ESTADO CONYUGAL DE LA MADRE: ESPAÑA (2007-2013)



Fuente: INE (microdatos de nacimientos).

Aunque la mayoría de nacimientos no matrimoniales se produce en el seno de una pareja estable corresidente y, por tanto, en un contexto familiar análogo al de una pareja casada, hay que señalar que en el periodo de crisis ha habido un aumento considerable de nacimientos de madres que no conviven con una pareja en el hogar. En el periodo 2007-2013, los nacimientos de madres “solas” pasaron de representar el 10,1 por ciento al 17,2 por ciento del total de nacimientos. Estas madres e hijos conformaron un núcleo familiar monoparental, una configuración familiar que ha experimentado durante la crisis una elevada vulnerabilidad y riesgo de pobreza (Fanjul, 2014; Save the Children, 2015).

4. DESCENSO INICIAL DE DIVORCIOS Y ESTABILIDAD POSTERIOR

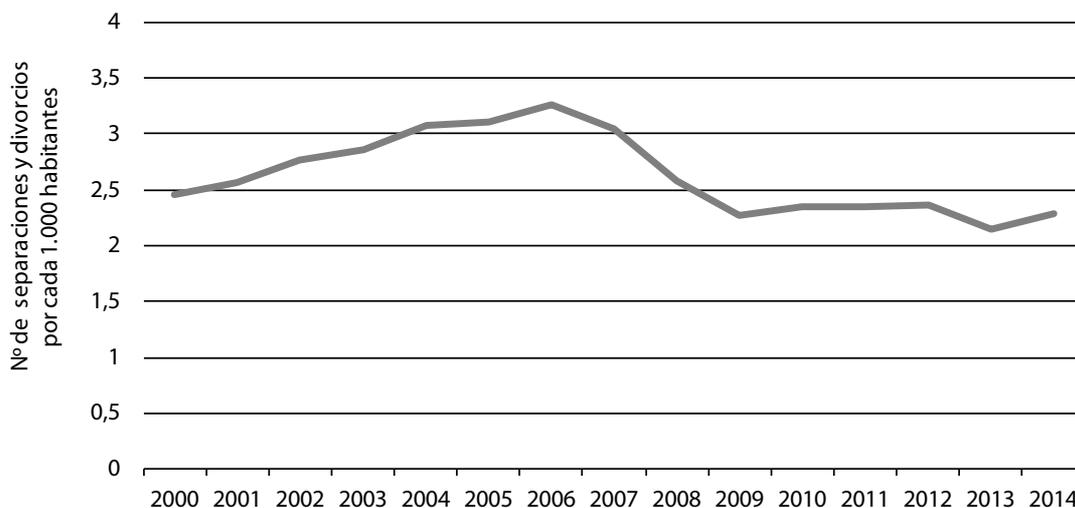
Las recesiones y crisis económicas suelen tener un impacto visible en las rupturas familiares (Amato y Brett, 2011). Desde el punto de vista psicosocial, el desempleo –o el temor al desem-

pleo–, los desahucios, la bajada de salarios y la incertidumbre económica aumentan el conflicto intrafamiliar, lo que podría causar un aumento de las rupturas conyugales. Por otro lado, las dificultades para afrontar el coste del proceso de divorcio, así como los costes de mantener dos hogares en lugar de uno, pueden provocar un descenso de las tasas de divorcio (Chowdhury, 2012). En la crisis reciente, es posible que estos dos efectos de signo opuesto se contrarrestaran, ya que los datos muestran un descenso de divorcios al principio de la crisis y un estancamiento después (gráfico 5). La tasa de divorcio (número de divorcios y separaciones legales por 1.000 personas) descendió de 3,04 en 2007 a 2,27 en 2009 –aunque el inicio de la tendencia descendente es anterior a la crisis y coincide con la reforma de la ley del divorcio de 2005–; posteriormente, ha permanecido relativamente estable, en un nivel ligeramente superior a la media europea.

Este patrón de descenso de divorcios en un contexto de crisis económica se ha observado en otros países occidentales, como Estados Unidos (Cohen, 2014). Sin embargo, es necesario ser cauto en las interpretaciones, dado que los datos están basados en sentencias judiciales. No podemos descartar que haya parejas que aun-

GRÁFICO 5

TASA DE SEPARACIONES Y DIVORCIOS POR 1.000 HABITANTES: ESPAÑA (2000-2014)



Fuente: INE.

que hayan roto su relación, aplacen la demanda de divorcio y la salida del hogar por dificultades económicas. Asimismo, las cifras de divorcio solo captan de forma parcial las rupturas familiares: las de parejas unidas en matrimonio. Para medir adecuadamente el total de rupturas conyugales, a las cifras de divorcios habría que añadir las separaciones de parejas de hecho; sin embargo, para estas últimas no existe un registro oficial a nivel nacional. Varios estudios han documentado, con datos de encuestas con biografías retrospectivas, que la probabilidad de ruptura es más elevada entre las parejas de hecho que entre las parejas casadas (Domínguez-Folgueras, 2011), pero no contamos con ninguna encuesta reciente que permita analizar la repercusión de la crisis en las rupturas de parejas de hecho.

jas, tener un hijo supone un compromiso a largo plazo y es una decisión que se suele aplazar en tiempos de incertidumbre laboral y económica. No obstante, el efecto de las recesiones y crisis económicas suele ser transitorio. Aunque se posponen los nacimientos durante el periodo de crisis, la fecundidad final de las cohortes que vivieron parte de sus años reproductivos durante la crisis no suele verse afectada (Sobotka, Skirbekk y Philpov, 2011). En el caso de España, sin embargo, es posible que la crisis deje una huella más duradera en la fecundidad. Su severidad y su larga duración conllevan probablemente algo más que un mero aplazamiento de nacimientos.

5. LA FECUNDIDAD SE VUELVE A SITUAR ENTRE LAS MÁS BAJAS DE MUNDO

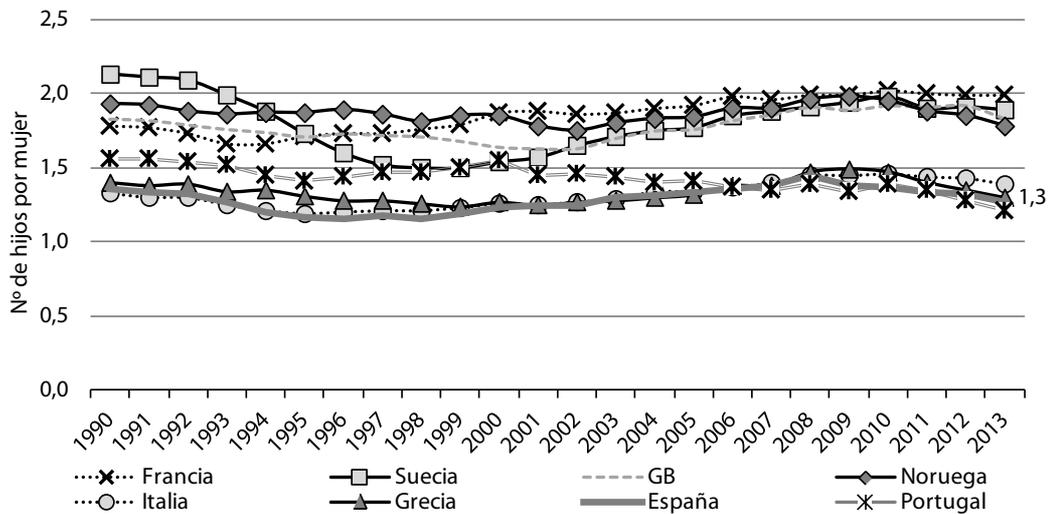
Los ciclos económicos siempre han tenido un impacto visible en la fecundidad de los países occidentales (Morgan, Cumberworth y Wimer, 2011). Para la gran mayoría de personas y pare-

Al inicio del siglo XXI, la fecundidad se estaba recuperando en la mayoría de los países desarrollados, y España no fue una excepción: el número medio de hijos por mujer pasó de 1,15 en 1998 a 1,44 en 2008. Esta recuperación se truncó con la crisis económica. En el periodo 2008-2014, la tasa de fecundidad en España descendió de 1,44 a 1,32 hijos por mujer. La brecha actual entre el número deseado de hijos (1,9) y el número efectivo de hijos (1,3) está entre las más amplias de Europa (Testa, 2014).

En el contexto europeo, el descenso reciente de la fecundidad ha sido más acusado

GRÁFICO 6

EVOLUCIÓN RECIENTE DEL ÍNDICE SINTÉTICO DE FECUNDIDAD: VARIOS PAÍSES EUROPEOS (1990-2013)



Fuente: Eurostat.

en los países más golpeados por la crisis, en el sur de Europa, por lo que la distancia en sus niveles de fecundidad respecto al norte de Europa se ha ampliado a raíz de la crisis (gráfico 6). El mapa contemporáneo de la fecundidad muestra una configuración regional completamente distinta a la que prevaleció en Europa durante buena parte del siglo XX. Los países europeos del norte y del oeste, que habían sido los precursores del descenso de la fecundidad, presentan en la actualidad tasas de fecundidad próximas al nivel de reemplazo (alrededor de 2 hijos por mujer). Sin embargo, los países del sur y del este de Europa, que habían llegado con retraso a la transición demográfica, presentan unas tasas de fecundidad muy bajas (alrededor de 1,3 hijos por mujer). Son muchos los factores sociales, económicos e institucionales que contribuyen a esta nueva configuración regional. En general, la fecundidad tiende a ser más elevada en aquellas sociedades donde el acceso al empleo es más fácil, los costes y el cuidado de los niños son compartidos entre las familias y el Estado –y también equitativamente entre ambos progenitores–, y las políticas sociales promueven la igualdad de género y la conciliación de la vida laboral y familiar (Castro-Martín y Martín-García, 2013).

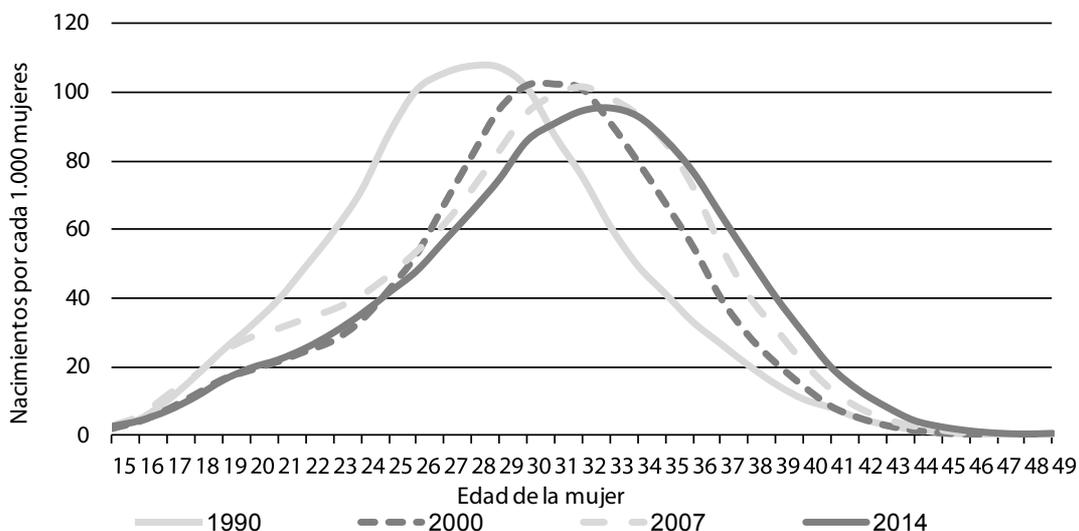
España ya se encontraba antes de la crisis entre los países con una edad más tardía a la pri-

mera maternidad del mundo. El gráfico 7 muestra cómo el calendario de la fecundidad se ha ido desplazando progresivamente hacia edades cada vez más avanzadas durante las dos últimas décadas. La crisis no ha hecho más que acentuar esta tendencia. En el periodo 2007-2014, la edad media al primer hijo se incrementó de 29,5 a 30,5 años para las mujeres, y de 32,4 a 33,7 años para los hombres. El aplazamiento de nacimientos no ocurrió de forma proporcional en todos los grupos de edad, sino que se concentró sobre todo en las mujeres más jóvenes. En el gráfico 7 podemos observar que la reducción de 2007 a 2014 afecta fundamentalmente a las mujeres menores de 25 años, que son las que se han visto más perjudicadas por el vertiginoso aumento del paro juvenil durante la crisis. Las mujeres de 25 a 35 años también han experimentado una reducción en sus tasas de fecundidad durante el periodo de crisis, pero de menor magnitud que las más jóvenes. Las mujeres mayores de 35 años, en cambio, han experimentado un ligero aumento de sus tasas de fecundidad. El contexto de crisis, por tanto, ha afectado las decisiones reproductivas de las mujeres relativamente jóvenes, pero no las de aquellas que no tenían margen de edad para aplazar más un embarazo.

El descenso de la fecundidad también ha sido más intenso entre la población inmigrante

GRÁFICO 7

TASAS DE FECUNDIDAD, POR EDAD: ESPAÑA (1990-2014)



Fuente: INE.

que entre la población nativa. En el gráfico 8 se puede observar que mientras la tasa de fecundidad de las mujeres de nacionalidad extranjera descendió de 1,83 a 1,53 hijos durante el periodo 2007-2013, la de las españolas descendió de forma más moderada (de 1,36 a 1,23 hijos). La población inmigrante se encuentra entre las más castigadas por la crisis, tanto por el aumento del desempleo como por el empeoramiento de la calidad de empleo, por lo que el aplazamiento temporal o definitivo de tener un (otro) hijo no es sorprendente. Otro factor que incide en el descenso de la fecundidad del colectivo inmigrante es el descenso de llegadas de inmigrantes jóvenes durante el periodo de crisis, ya que es en los años posteriores a la llegada cuando se observa una mayor fecundidad (Castro-Martín y Rosero-Bixby, 2011).

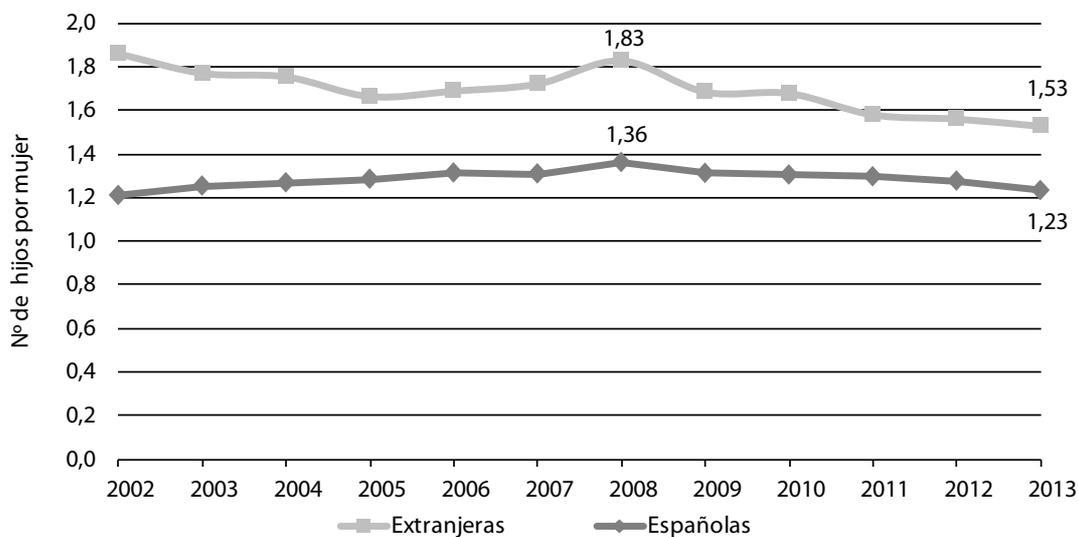
Con la única excepción del País Vasco, el indicador coyuntural de fecundidad ha disminuido en todas las CC.AA. durante la crisis, aunque el descenso ha sido más acusado en algunas, como Canarias (-16,2 por ciento), Castilla-La Mancha (-14,3 por ciento), Baleares (-14,1 por ciento) o Andalucía (-14 por ciento), que en otras, como Navarra (-3,3 por ciento), Castilla y León (-4,2 por ciento) o Galicia (-5,1 por ciento). En 2014, las CC.AA. con el Índice Sintético de

Fecundidad (ISF) más bajo eran Asturias (0,99), Canarias (1,03) y Galicia (1,07). Ahora bien, cabe preguntarse de nuevo si la fecundidad ha disminuido más en aquellas CC.AA. donde más ha aumentado el desempleo a lo largo de estos años de crisis. El gráfico 9 muestra la relación entre el cambio del ISF en cada CC.AA. desde 2008 a 2014 y el incremento porcentual del desempleo desde el último trimestre de 2007 al último trimestre de 2013 en esa comunidad. Como puede observarse, la correlación entre ambas tendencias es considerable ($r = -0,68$). Esta correlación es incluso superior ($r = -0,85$) si nos centramos en los primeros años de crisis, el periodo 2008-2011.

En general, en aquellas CC.AA. en las que más ha aumentado el desempleo durante la crisis es donde encontramos un mayor descenso de la fecundidad. El País Vasco, con el incremento más bajo en la tasa de desempleo a lo largo del periodo, es la única comunidad que mantiene su nivel de fecundidad estable entre 2008 y 2014, e incluso experimenta un ligerísimo aumento (+0,07). En todas las demás, la fecundidad ha disminuido desde 2008, aunque lo ha hecho a un ritmo menor en aquellas comunidades donde el desempleo ha aumentado menos –Navarra, Galicia, Castilla y León– y de forma más acusada en las comunidades donde el desempleo ha

GRÁFICO 8

TASA DE FECUNDIDAD DE LAS MUJERES DE NACIONALIDAD ESPAÑOLA Y EXTRANJERA: ESPAÑA (2002-2013)



Fuente: INE.

aumentado más –Castilla-La Mancha, Canarias, Andalucía–. La elevada tasa de desempleo entre los jóvenes y la precariedad de muchos de los que trabajan constituye un obstáculo de primer orden que inhibe la procreación en España (Adsera, 2011). Además, los recortes en prestaciones sociales y la implantación de programas de austeridad a lo largo de estos años (por ejemplo, la suspensión del llamado “cheque bebé”) han desincentivado aún más a las familias a la hora de tener hijos.

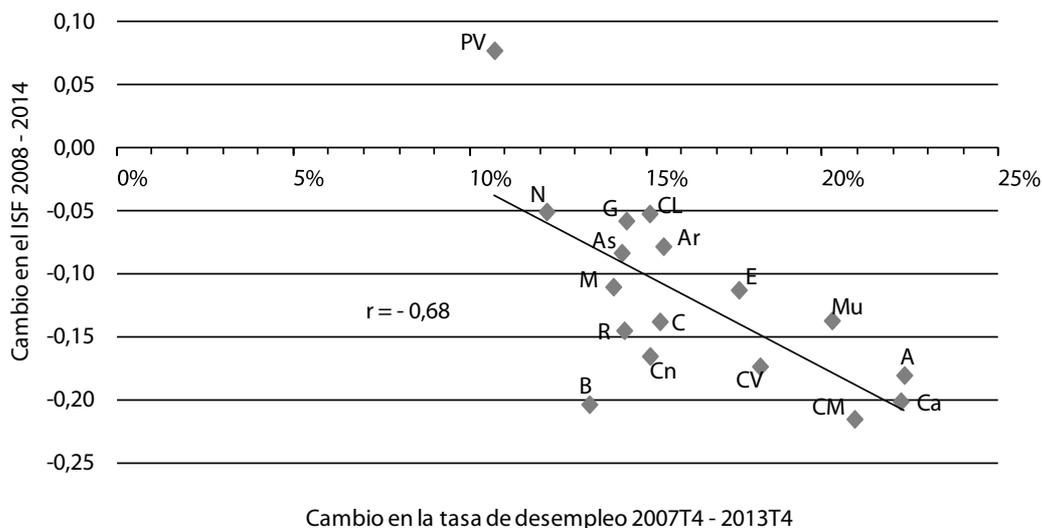
En resumen, a raíz de la crisis, la fecundidad en España se vuelve a situar, al igual que en los años noventa, entre las más bajas del mundo. Las mujeres y hombres en España tienen pocos hijos, a una edad tardía y su descendencia final está por debajo de sus aspiraciones personales. No es una tendencia novedosa, pero la crisis la ha acentuado. Un estudio reciente identifica tres obstáculos clave que impiden la satisfacción de las preferencias personales sobre el número de hijos (Esping-Andersen, 2013). En primer lugar, el estudio destaca la importancia de las condiciones a nivel macro relacionadas con las estructuras y oportunidades del mercado laboral, condiciones que se han deteriorado rápidamente como consecuencia de la crisis.

En segundo lugar, el marco institucional y político también condiciona las decisiones y el comportamiento reproductivo. La profunda crisis económica actual, la implantación de políticas de austeridad y los recortes en servicios públicos han tenido como consecuencia una reducción del apoyo público a mujeres y hombres para que puedan conciliar vida laboral y responsabilidades familiares. La llegada de la crisis produjo una reducción importante del peso del gasto en familia e hijos dentro del total de gasto social. En 2011 el gasto en prestaciones familiares era un 30 por ciento menor del que realizaban, en promedio, los países de la eurozona (Cantó Sánchez y Ayala Cañón, 2014). Asimismo, durante la crisis han aumentado considerablemente las tarifas de las escuelas públicas infantiles, se ha aplazado *sine die* la ampliación del permiso de paternidad de 13 días a 4 semanas acordada en la Ley de Igualdad de 2007, y se han deteriorado las condiciones de trabajo, aumentando la duración de la jornada laboral y sus exigencias.

En tercer lugar, son cada vez más numerosos los estudios que constatan la creciente centralidad de la (des)igualdad de género en las decisiones reproductivas (Neyer, Lappegård y

GRÁFICO 9

RELACIÓN ENTRE ÍNDICE SINTÉTICO DE FECUNDIDAD (2008-2014) Y DESEMPLEO (2007-2013): ESPAÑA



Fuente: Inebase.

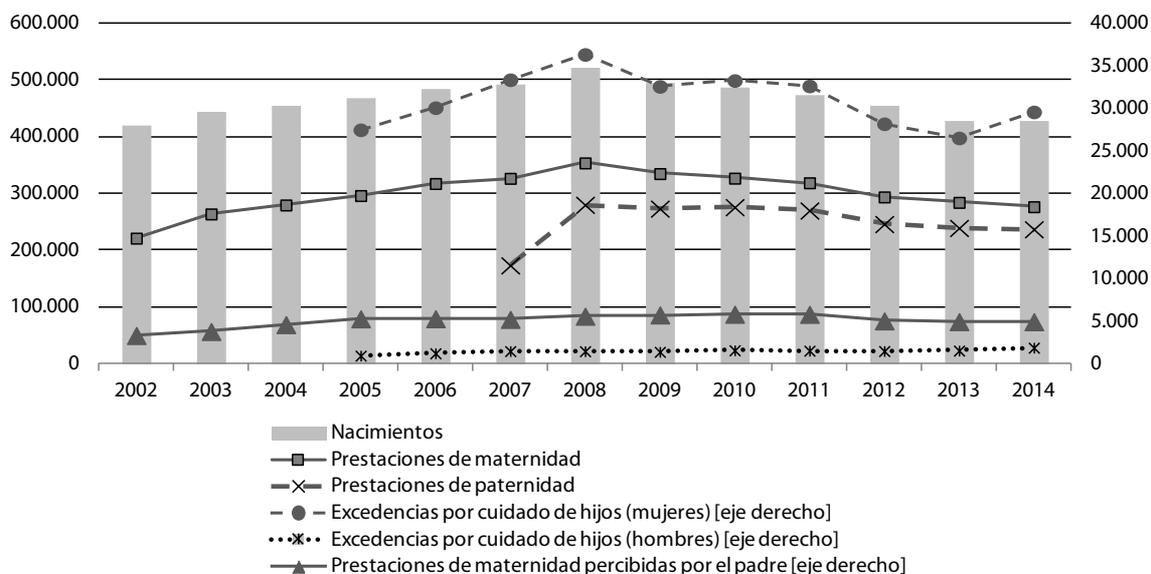
Vignoli, 2013). Aunque sería necesario hacer un balance riguroso de la crisis desde la perspectiva de género, todo apunta a que el aumento del paro ha afectado más a los hombres, y los recortes en el modelo de bienestar han afectado más a las mujeres, incrementando la feminización de la pobreza y la división sexual del trabajo y los cuidados. Al desaparecer, disminuir o perder calidad los servicios sociales que atienden al cuidado (de niños, enfermos, personas dependientes...), y en un contexto de limitada corresponsabilidad masculina, las mujeres terminan por hacerse cargo de esas necesidades de cuidado, aumentando su carga de trabajo no remunerado. Asimismo, las políticas de igualdad constituyen una de las primeras renuncias provocadas por el contexto de crisis. En los discursos políticos, son consideradas un “lujo” propio de épocas de prosperidad económica (Paleo, 2014). Esta renuncia puede tener efectos negativos a corto, medio y largo plazo sobre la situación de las mujeres, en general, y sobre la fecundidad, en particular.

De hecho, se prevén varios resultados no deseables. Por una parte, la fuerte caída de las

tasas de ocupación femenina desde el inicio de la crisis, especialmente entre las mujeres más jóvenes, podría retrasar el avance hacia el modelo de “dos trabajos y dos sueldos” en el que España estaba embarcada dejando atrás el modelo tradicional de familia de “varón sustentador”. Según una investigación reciente con datos de la Encuesta de Población Activa (EPA), la proporción de parejas de 30–45 años de dos ingresos, que representaban el 43 por ciento en 1999 y que llegaron a representar el 61 por ciento en 2007, ha retrocedido hoy en día hasta el 54 por ciento (González, 2015). Por otro lado, la implantación de medidas de austeridad dificulta las relaciones de género simétricas y el apoyo a nuevas políticas públicas que fomenten la conciliación de roles. Según datos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 173.161 hombres se acogieron al permiso de paternidad cuando se aprobó en 2007 (gráfico 10). Tan solo un año después, lo hicieron 279.756 hombres, lo que supone un incremento del 61 por ciento. Sin embargo, esta tendencia al alza se ha visto truncada desde el inicio de la crisis por el descenso del número de nacimientos, el desempleo y la precariedad laboral—cada vez menos empleo formal y más contra-

GRÁFICO 10

PERMISOS DE MATERNIDAD/PATERNIDAD Y EXCEDENCIAS: ESPAÑA (2002-2014)



Fuente: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

tos temporales-. El sistema español de licencias parentales también contempla las excedencias sin compensación salarial hasta que el niño/a cumpla tres años para ambos progenitores, pero solo un 6 por ciento de los titulares fueron hombres en el año 2014. Asimismo, de todas las prestaciones por maternidad solicitadas en 2014, solo se transfirió parte del permiso al padre en el 1,7 por ciento de los casos.

Estos datos destacan, por una parte, la tendencia a no propiciar una mayor implicación masculina en las responsabilidades familiares y, por la otra, la escasez de medidas de conciliación laboral y familiar que promuevan la integración o permanencia de las mujeres en la fuerza de trabajo como alternativa para sortear la crisis económica. Según un informe reciente, la falta de legislación facilitadora de la conciliación –masculina y femenina– provoca que solo el 55 por ciento de las mujeres se reincorporen al trabajo a tiempo completo tras el permiso de maternidad (ILO, 2014). Es decir, el contexto actual de recortes y aplazamiento de reformas previstas dificulta aún más la posibilidad de que en un futuro inmediato se incremente el apoyo a la corresponsabilidad,

algo que favorece la conciliación, la igualdad de género y el bienestar de la infancia (González y Jurado Guerrero, 2015).

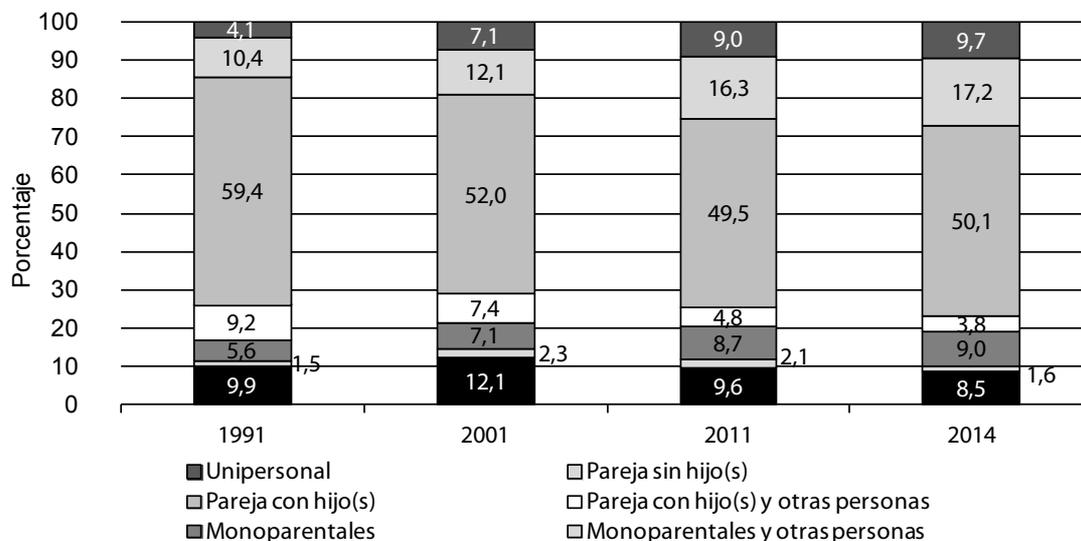
6. LOS HOGARES EN LA CRISIS

Varios autores han destacado la repercusión de la crisis económica y el desempleo en la composición de los hogares, centrándose en particular en el retorno de jóvenes adultos al hogar parental (*boomerang children*) y otras formas de coresidencia (Wiemers, 2014). En el caso de España, la evolución del tamaño medio de los hogares no nos permite confirmar ni descartar este fenómeno. El tamaño medio del hogar ha seguido descendiendo durante la crisis, como venía haciéndolo previamente, reflejando fenómenos de largo recorrido, como son el aumento de la esperanza de vida, el descenso de la fecundidad y las rupturas familiares.

Si comparamos el Censo de 2011 y la Encuesta Continua de Hogares de 2014, la pro-

GRÁFICO 11

POBLACIÓN, SEGÚN TIPO DE HOGAR: ESPAÑA (1991-2014)



Fuente: INE (Censos de población, 1991-2011; Encuesta Continua de Hogares).

porción de individuos que viven solos, de parejas sin hijos y de hogares monoparentales sigue creciendo. Disminuyen, en cambio, las parejas con hijos y con otras personas y los hogares complejos (gráfico 11). Solo un ligero incremento de la proporción de personas que vive en pareja con hijo(s), que rompe la tendencia descendente previa, podría ser congruente con un hipotético proceso de reagrupación familiar. De todas formas, ni el tamaño medio de los hogares ni la evolución de su composición agregada pueden dar una imagen precisa de la repercusión de la crisis en las formas de convivencia, ya que los procesos de reagrupación se han dado sobre todo en los hogares más pobres y estos procesos no se ven reflejados en la evolución promedio (Villar, 2015).

También se ha explorado la Encuesta de Condiciones de Vida (INE), de naturaleza semipanel, que permite hacer un seguimiento de la evolución de los hogares a lo largo de los cuatro años (2009-2012) en los que permanecen en la muestra (2.607 hogares), aunque existen posibles sesgos derivados de no poder tener en cuenta los hogares que van desapareciendo de la muestra (por cambio de residencia, emigración, imposibi-

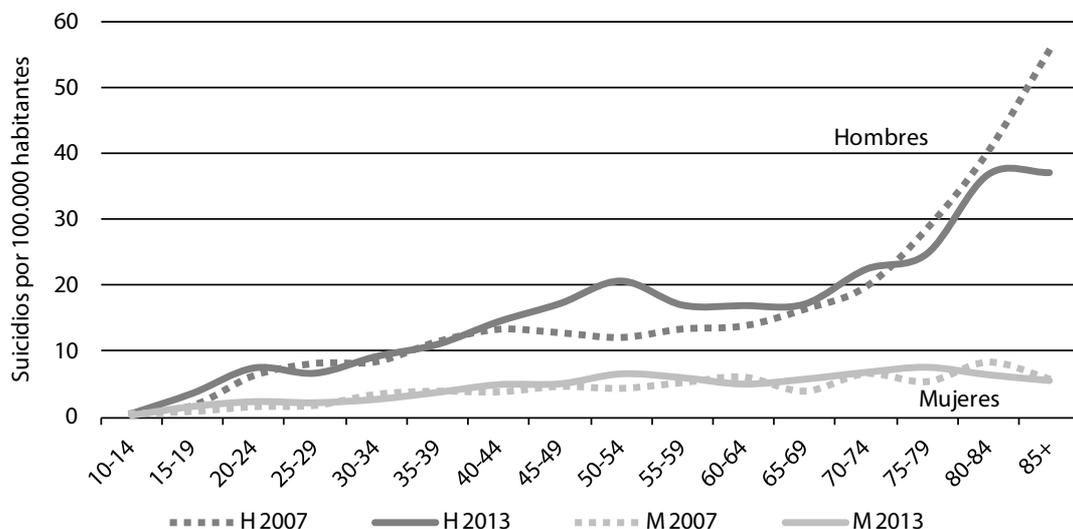
lidad de contacto o reagrupación en otros hogares ajenos a la muestra). Si no se contabilizan los nacimientos, en un 12 por ciento de los hogares se ha incorporado al menos un nuevo miembro durante este periodo de cuatro años.

7. MORTALIDAD Y ESPERANZA DE VIDA

En un contexto de crisis económica, las personas que experimentan la pérdida de empleo, paro de larga duración, un desahucio, privaciones materiales o estrés sufren un deterioro significativo de su salud. Sin embargo, para el resto de personas, la salud puede incluso mejorar como consecuencia indirecta de la crisis, ya que descienden los accidentes de tráfico, los accidentes laborales y algunos hábitos no saludables como el consumo de tabaco. Estos efectos directos e indirectos, muchas veces contrapuestos, explican por qué algunos indicadores de salud mejoran y otros empeoran durante un periodo de crisis económica y por qué, a nivel agregado, el

GRÁFICO 12

TASA DE SUICIDIO, POR SEXO Y GRUPO DE EDAD: ESPAÑA (2007-2013)



Fuente: INE (Defunciones según causa de muerte).

rápido deterioro de la economía no conlleva un deterioro brusco de la salud (Burgard, Asilshire y Kalousova, 2013).

La tasa bruta de mortalidad mantuvo su descenso durante la crisis –de 8,6 defunciones por 1.000 habitantes en 2007 a 8,3 en 2013–, pero se ralentizó el ritmo de descenso, sobre todo a partir de 2011. Conviene destacar la evolución de una causa de mortalidad: el suicidio. Aunque su cifra sigue siendo muy baja en España –1 por ciento del total de defunciones–, es relevante examinar la relación entre crisis económica y tasa de suicidios, porque estos suelen ser la punta del iceberg de un deterioro de la salud mental en segmentos amplios de la población (López-Bernal *et al.*, 2013, Alameda-Palacios, Ruiz-Ramos y García-Robredo, 2014). En España, la cifra absoluta de suicidios ha pasado de 3.263 en 2007 a 3.870 en 2013, y la tasa de suicidios del 7,3 al 8,3 por 100.000 habitantes. Mientras que en el periodo precrisis había una tendencia a la baja en la tasa de suicidios, en los últimos años esta tendencia se ha invertido. El gráfico 12 muestra que los patrones por sexo y edad se han mantenido: mayores tasas de suicidio en hombres que en mujeres, y un aumento progresivo con

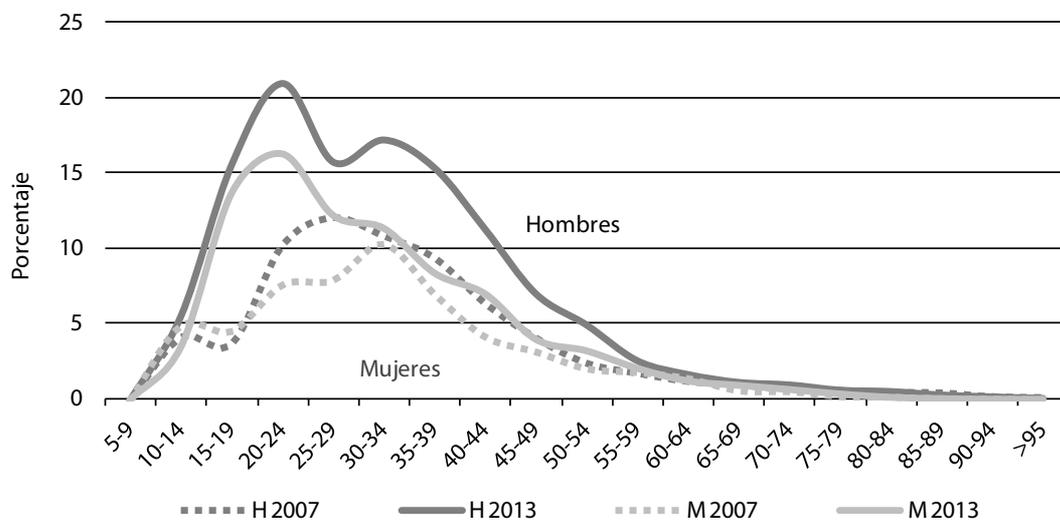
la edad, especialmente acentuado a partir de los 65 años para los hombres. Sin embargo, observamos un cambio revelador: las tasas de suicidio han aumentado de forma importante entre los hombres de 45 a 64 años, edades en las que posiblemente se concentren los desempleados de larga duración.

También es destacable el aumento del peso relativo de los suicidios como causa de muerte entre la población joven en edad laboral, tanto en hombres como mujeres (gráfico 13). Los suicidios, por ejemplo, representaban en 2013 el 21 por ciento de las defunciones de hombres de 20-24 años, y el 16 por ciento de las de mujeres en este mismo grupo de edad. Este aumento relativo se debe también al descenso de otras causas de muerte, como los accidentes de tráfico a edades jóvenes.

A pesar del deterioro de las condiciones de vida y de salud en amplios grupos sociales a raíz de la crisis, la esperanza de vida al nacer para el conjunto de la población no se ha visto aparentemente afectada. En el gráfico 14 puede observarse que la esperanza de vida al nacer ha mantenido su tendencia ascendente, y en 2013

GRÁFICO 13

MUERTES POR SUICIDIO RESPECTO DEL TOTAL DE MUERTES, POR SEXO Y GRUPO DE EDAD: ESPAÑA (2007-2013)



Fuente: INE (Defunciones según causa de muerte).

alcanza los 80 años para los hombres y los 85,6 para las mujeres. Este indicador suele responder menos a factores coyunturales y más a factores que operan a largo plazo: descenso sostenido de la mortalidad, mejora de los sistemas de protección social, aumento del nivel educativo en las nuevas generaciones, mejora de las condiciones ambientales y de salubridad.

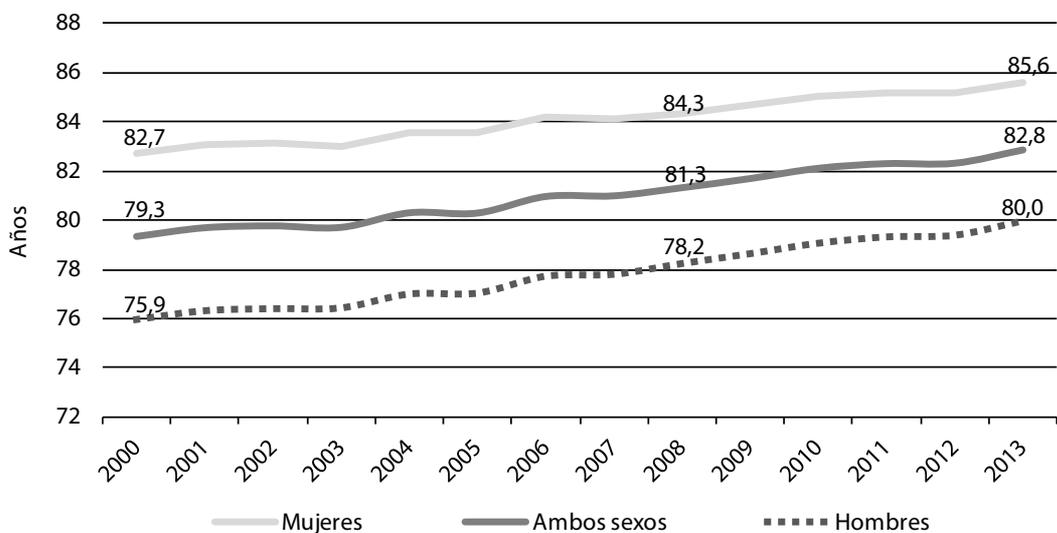
Ahora bien, un aumento de la esperanza de vida no refleja si los años ganados a la muerte se viven en buenas condiciones de salud. Un indicador específico, la esperanza de vida libre de discapacidad (EVLD), en cambio, permite conocer si el tiempo ganado de supervivencia se vive con salud o con discapacidad (definida esta última como dificultad para realizar actividades de la vida diaria), y es un indicador más sensible al deterioro de las condiciones y estilos de vida, del sistema sanitario y del entorno físico y social de las personas (Robine, Romieu y Cambois, 1996). Con datos de las últimas encuestas nacionales de salud de 2006 y 2011/12, se han construido tablas de mortalidad ajustadas por discapacidad para la población de 65 y más años, y se ha calculado la EVLD. La esperanza de vida a los 65 años ha seguido aumentando en el periodo de crisis:

en 2011/2012 es de 18,6 años adicionales para los hombres y de 22,6 años adicionales para las mujeres (gráfico 15). Sin embargo, el tiempo de vida ganado es un tiempo de vida con discapacidad, sobre todo en el caso de las mujeres. Entre 2006 y 2011/12, los hombres han pasado de 4,3 a 5,1 años de vida con discapacidad y las mujeres de 8,3 a 9,3 años. En términos relativos, a los 65 años, los hombres pueden esperar pasar el 27 por ciento de su vida restante con algún tipo de discapacidad (24 por ciento en 2006) y las mujeres un 41 por ciento (38 por ciento en 2006). En definitiva, ha aumentado notablemente la proporción de tiempo que se vive a partir de los 65 años en malas condiciones de salud.

Uno de los factores que subyace al deterioro del indicador EVLD es de tipo estructural: una caída sostenida de la mortalidad conlleva una mayor supervivencia de las personas con problemas de salud y por consiguiente implica un aumento de las tasas de discapacidad. Sin embargo, otra de las razones detrás de este deterioro es de tipo coyuntural y reflejaría el impacto de la crisis económica en las condiciones de vida de las personas mayores. El gasto público social y sanitario se ha reducido significativa-

GRÁFICO 14

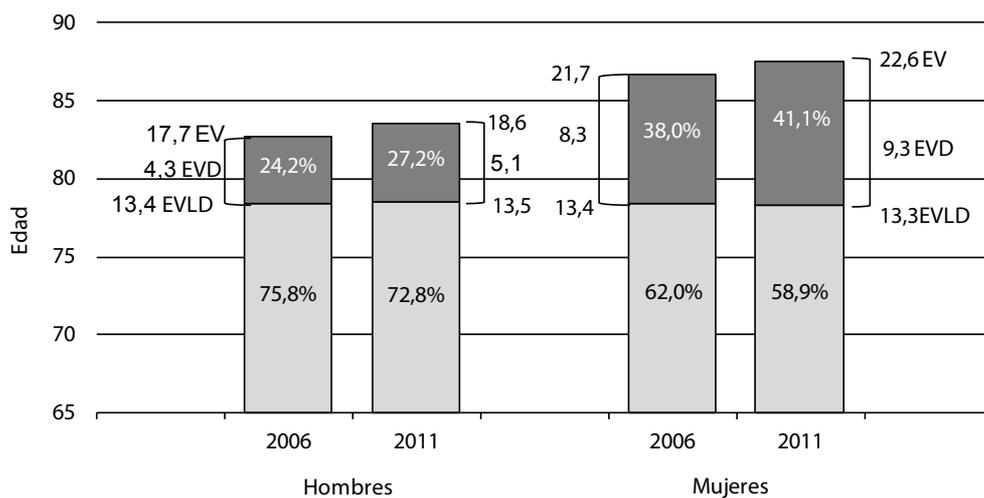
EVOLUCIÓN DE LA ESPERANZA DE VIDA AL NACER, SEGÚN SEXO: ESPAÑA (2002-2013)



Fuente: INE (Tablas de mortalidad de la población de España, 1991-2013).

GRÁFICO 15

ESPERANZA DE VIDA LIBRE DE DISCAPACIDAD A LOS 65 AÑOS: ESPAÑA (2006-2011/2012)



Nota: EV (Esperanza de Vida), EVD (Esperanza de Vida con Discapacidad), EVLD (Esperanza de Vida Libre de Discapacidad); todas ellas a los 65 años.
Fuente: INE (Encuesta Nacional de Salud 2006 y 2011/12).

mente durante la crisis, afectando a prestaciones, productos de farmacia, tratamientos y servicios personales, a los que es sensible la evolución de la discapacidad.

La crisis económica ha afectado a la forma en que las personas abordan sus problemas de salud y de cronicidad en un entorno de restricción, recortes y privación. Una tendencia puesta de manifiesto durante este periodo de crisis es el retorno a la familia de los cuidados de dependencia, antes parcialmente asumidos por el sector público o externalizados por las familias en el mercado (del Pino, 2015). Este proceso de “refamiliarización” de la atención a personas con discapacidad está aumentando la carga de cuidado en las familias y, sobre todo, en las mujeres. Asimismo, la crisis económica ha ampliado las disparidades existentes entre grupos sociales y territorios en relación a la discapacidad y a la calidad de atención a personas en situación de dependencia. Los grupos sociales que cuentan con mayor renta y educación han afrontado mejor las consecuencias de la crisis (Abellán *et al.*, 2015).

8. CONCLUSIONES

La crisis económica, el drástico aumento del desempleo, la precarización laboral, las bajas salariales y los recortes en servicios públicos han tenido una repercusión muy negativa en el bienestar y calidad de vida de una gran parte de la población residente en España. Sin embargo, el impacto de la crisis ha sido relativamente modesto en la mayoría de los indicadores demográficos, exceptuando el descenso del tamaño de la población y el cambio de signo del saldo migratorio. Esto es debido a que los factores estructurales de largo recorrido subyacentes a las tendencias demográficas tienen más peso que los factores coyunturales. Hay además una cierta inercia en las dinámicas demográficas que retrasa en años la traslación demográfica de los cambios económicos.

No obstante, en este estudio hemos documentado algunos cambios significativos. La fecundidad, por ejemplo, ha descendido, invirtiendo la tendencia observada en el periodo precrisis, y el descenso ha sido más notorio en aquellas comunidades que han experimentado un mayor aumento de la tasa de paro. La crisis también ha reforzado algunas tendencias preexistentes, como el retraso de la edad de

matrimonio, sobre todo, en aquellas comunidades con mayor aumento de desempleo. La tasa de divorcio, en cambio, se ha estabilizado, presuntamente por la dificultad de afrontar el coste de dos hogares. Hay otras tendencias demográficas que aparentemente se muestran inmunes a la crisis, como por ejemplo, el tamaño medio de los hogares, que ha continuado su descenso en valores agregados, y la esperanza de vida, que ha proseguido su ascenso. Sin embargo, esta apariencia de “normalidad” se desvanece cuando utilizamos indicadores más específicos. Por ejemplo, aunque la esperanza de vida ha seguido aumentando, se ha incrementado notablemente la proporción de tiempo que se espera vivir en malas condiciones de salud –ya muy elevada en el caso de las mujeres–, y aunque la mortalidad ha seguido descendiendo, ha habido un incremento significativo en las tasas de suicidio en edades laborales.

El cuadro que hemos presentado de repercusiones demográficas de la crisis tiene dos limitaciones importantes. La primera es que nos hemos centrado en indicadores agregados para el conjunto de la población. Por razones de espacio, apenas hemos analizado diferencias por género, grupo de edad, estadio en el curso de vida, nacionalidad y estrato social. Dado que el impacto de la crisis económica ha sido muy diferente en las condiciones de vida de distintos colectivos, es altamente probable que las repercusiones demográficas de la crisis no sean uniformes para todos ellos.

Una segunda limitación es que los indicadores agregados que hemos utilizado no nos permiten dilucidar el impacto de la crisis en el curso de vida de las personas. Por ejemplo, el índice de fecundidad ha descendido en gran parte porque las parejas jóvenes han pospuesto la decisión de tener un hijo. En crisis pasadas o en otros países, este efecto de retraso ha sido transitorio y la fecundidad se ha recuperado una vez superada la crisis. Sin embargo, en el caso de España, debido a la larga duración de la crisis actual y a la profunda precarización del empleo, que probablemente se mantendrá cuando finalice la crisis, no podemos descartar que el retraso inicialmente transitorio se convierta en definitivo. Las crisis y la incertidumbre económica asociada suelen tener un efecto “paralizador” en las personas, frenando transiciones como la emancipación juvenil, la formación familiar o la ruptura de pareja, e incluso la movilidad y los cuidados

de salud. Las trayectorias vitales de muchos individuos se ven alteradas, y es posible que las consecuencias no afloren de inmediato, sino en el futuro.

BIBLIOGRAFÍA

ABELLÁN, A.; RODRÍGUEZ-LASO, A.; PUJOL, R. y L. BARRIOS (2015), "A higher level of education amplifies the inverse association between income and disability in the Spanish elderly", *Aging Clinical and Experimental Research*, 11 de marzo: 1-7.

ADSERA, A. (2011), "Where are the babies? Labor market conditions and fertility in Europe", *European Journal of Population*, 21 (1): 1-32.

ALAMEDA-PALACIOS, J.; RUIZ-RAMOS, M. y B. GARCÍA-ROBREDO (2014), "Suicidio, prescripción de antidepresivos y desempleo en Andalucía", *Gaceta Sanitaria*, 28 (4): 309-312.

AMATO, P. R. y B. BRETT (2011), "Does the unemployment rate affect the divorce rate? An analysis of state data 1960-2005", *Social Science Research*, 40(3): 705-715.

BILLARI, F.; CASTIGLIONI, M.; CASTRO-MARTÍN, T.; MICHELIN, F. y F. ONGARO (2002), "Household and union formation in a Mediterranean fashion: Italy and Spain", en M. MACURA *et al.*, *Dynamics of fertility and partnership in Europe: Insights and lessons from comparative research*, Nueva York, United Nations: 17-41.

BURGARD, S.A.; ASILSHIRE, J. y L. KALOUSOVA (2013), "The Great Recession and health: People, populations and disparities", *Annals AAPSS*, 650 (1): 194-213.

CANTÓ, O. y L. AYALA (2014), *Políticas públicas para reducir la pobreza infantil en España: análisis de impacto*, Madrid, Unicef.

CASTRO-MARTÍN, T. (2003), "Matrimonios de hecho, de derecho y en eterno aplazamiento: la nupcialidad española al inicio del siglo XXI", *Sistema*, 175-176: 89-112.

CASTRO-MARTÍN, T. y L. ROSERO-BIXBY (2011), "Maternidades y fronteras. La fecundidad de las mujeres inmigrantes en España", *Revista Internacional de Sociología*, 69 (M1): 105-137.

CASTRO-MARTÍN, T. y T. MARTÍN-GARCÍA (2013), "Fecundidad bajo mínimos en España: pocos hijos, a edades tardías y por debajo de las aspiraciones reproductivas", en G. ESPING-ANDERSEN (Coord.), *El déficit de la natalidad en Europa. La singularidad del caso español*, Barcelona: Obra Social La Caixa: 48-88.

CASTRO-MARTÍN, T. y M. SEIZ (2014), "La transformación de las familias en España desde una perspectiva sociodemográfica", *VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*, Documento de Trabajo 1.1, Madrid, Fundación Foessa.

CEBOLLA, H. y A. GONZÁLEZ FERRER (2013), *Inmigración, ¿integración sin modelo?*, Madrid, Alianza Editorial.

CHERLIN, A.; CUMBERWORTH, E.; MORGAN, S.P. y C. WIMER (2013), "The effects of the great recession on family structure and fertility", *Annals AAPSS*, 650: 214-231.

CHOWDHURY, A. (2012), "Til recession do us part: Booms, busts and divorce in the United States", *Applied Economics Letters*, 20(3): 255-261.

COHEN, P.H. (2014), "Recession and divorce in the United States, 2008-2011", *Population Research and Policy Review*, 33(5): 615-628.

DEL PINO, E. (2015), "De cómo mercantilizar la protección social", *Contexto y acción*, 14.

DOMÍNGUEZ-FOLGUERAS, M. (2011), *Diez años de cambios en las parejas españolas: 1995-2006*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, Opiniones y Actitudes, nº 69.

DOMÍNGUEZ-FOLGUERAS, M. y T. CASTRO-MARTÍN (2013), "Cohabitation in Spain: No longer a marginal path to family formation", *Journal of Marriage and Family*, 75 (2): 422-437.

DOMÍNGUEZ-MÚJICA, J.; GUERRA-TALAVERA, R. y J. PARREÑO-CASTELLANO (2014), "Migration at a time of global economic crisis: The situation in Spain", *International Migration*, 52 (6): 113-127.

ESPING-ANDERSEN, G. (2013), *El déficit de la natalidad en Europa. La singularidad del caso español*, Barcelona, Obra Social La Caixa.

FANJUL, G. (2014), "The silent emergency of child poverty in Spain", TEDxMadrid, (<https://www.youtube.com/watch?v=t83cGMe76tc>).

GONZÁLEZ, M.J. (2015), "Padres primerizos en tiempos de crisis. Análisis del comportamiento laboral de los padres y madres en España", en GONZÁLEZ, M.J. y JURADO GUERRERO, T. (Eds.) (2015), *Padres y madres corresponsables. Una utopía real*, Madrid, La Catarata: 31-55.

GONZÁLEZ, M.J. y T. JURADO GUERRERO (Eds.) (2015), *Padres y madres corresponsables. Una utopía real*, Madrid, La Catarata.

HIEKEL, N. y T. CASTRO-MARTÍN (2014), "Grasping the diversity of cohabitation: Fertility intentions among cohabiters across Europe", *Journal of Marriage and Family*, 76 (3): 489-505.

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE (ILO) (2014), *Maternity and paternity at work: Law and practice across the world*, Ginebra, ILO.

LÓPEZ-BERNAL, J.A.; GASPARINI, A; ARTUNDO, C.M. y M. MCKEE (2013), "The effect of the late 2000s financial crisis on suicides in Spain: an interrupted time-series analysis", *European Journal of Public Health*, n 5: 732-736

MORGAN, S. P.; CUMBERWORTH, E. y C. WIMER (2011), "The Great Recession's influence on fertility, marriage, divorce, and cohabitation", en GRUSKY, D., WESTERN, B. y C. WIMMER (Eds.), *The Great Recession*, Nueva York, Russell Sage Foundation: 220-246.

NEYER, G.; LAPPEGARD, T. y D. VIGNOLI (2013), "Gender equality and fertility: Which equality matters?", *European Journal of Population*, 29: 245-272.

PALEO, N. (2014), "¿Es solo una cuestión de austeridad? Crisis económica y políticas de género en España", *Investigaciones Feministas*, 5: 36-68.

ROBINE, J.M.; ROMIEU, I. y E. CAMBOIS (1996), "La estimación de los años vividos con discapacidad: una iniciativa universal", *Notas de Población*: 8-57.

SAVE THE CHILDREN (2015), "Más solas que nunca. Pobreza infantil en familias monomarentales", Madrid Save the Children España. (http://www.savethechildren.es/docs/Ficheros/829/Mas_solas_que_nunca.pdf).

SOBOTKA, T.; SKIRBEKK, V. y D. PHILPOV (2011), "Economic recession and fertility in the developed world", *Population and Development Review*, 37 (2): 267-306.

TAPIA, J.A. y A. DIEZ (2009), "Life and death during the Great Depression", *PNAS*, 106(41): 17290-17295.

TESTA, M.R. (2014), "On the positive correlation between education and fertility intentions in Europe: Individual- and country-level evidence", *Advances in Life Course Research*, 21: 28-42.

VILLAR, A. (2015), "Desigualdades desiguales: el consumo de los hogares en España durante la crisis del 27", BBVA Research, *Situación Consumo*, primer trimestre.

WIEMERS, E.E. (2014), "The effect of unemployment on household composition and doubling up", *Demography*, 51 (6): 2155-2178.

Solidaridad intergeneracional en época de crisis: ¿mito o realidad?

MARGA MARÍ-KLOSE Y SANDRA ESCAPA SOLANAS*

RESUMEN

La prolongación de la crisis económica ha multiplicado el interés por conocer los mecanismos que amortiguan las consecuencias de las situaciones de privación. Un relato extendido atribuye un papel central a los abuelos y abuelas que están acudiendo a socorrer con sus pensiones a sus hijos y nietos. Sin embargo, las evidencias de que disponemos sobre cambios en las estructuras y flujos de solidaridad intergeneracional son más bien escasas. El artículo explora la magnitud y naturaleza de las ayudas entre padres, madres, abuelos y abuelas, por un lado, e hijos, hijas, nietos y nietas, por otro, en España comparativamente a otros países europeos, centrándose en la coresidencia, el cuidado de nietos y las transferencias económicas *inter vivos*.

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos años, marcados por la crisis económica, diversos medios de comunicación en nuestro país se han hecho eco de forma repetida de la idea de que los abuelos y sus pensiones están supliendo las limitaciones de las ayudas públicas, y remediando las situaciones de adversidad que sufren los miembros más jóvenes de

* Universidad de Barcelona, Departamento de Sociología y Análisis de las Organizaciones y Grupo de Investigación AINSR (*Analysis of Inequalities and New Social Risks*) (mmariklose@ub.edu y sandraescapa@ub.edu).

su familia. Nuevas necesidades reclaman apoyo urgente, y los mecanismos institucionales previstos para proporcionarlo a menudo no llegan a todos los necesitados, o lo hacen de manera ineficiente: no existen prestaciones para abordar algunas de las nuevas necesidades, las que existen son insuficientes, la detección de las necesidades y la tramitación de las ayudas es lenta, la información no llega a quienes deben solicitar las ayudas, o estos renuncian a los beneficios para evitar el estigma asociado al cobro de las prestaciones. Por todo ello, la ayuda que las familias ofrecen a sus miembros más vulnerables en estas situaciones puede resultar fundamental. En ocasiones se llega a atribuir a esa ayuda familiar la desactivación de un potencial "estallido social" que de otra forma hubiera provocado la situación de precariedad en la que se han visto sumidas muchas familias¹. La situación por la que atraviesan muchas familias durante el período de crisis ha repercutido considerablemente en sus niveles de bienestar. La tasa de paro se ha disparado entre las personas mayores de 15 años del 8,2 por ciento en 2007 al 24,4 por ciento en 2014, y con ello se han multiplicado las situaciones de pobreza y desesperación. Cerca de dos millones

¹ Véase por ejemplo "Los abuelos al rescate de la familia" (*The Economy Journal* 15/10/2012), "Los abuelos, cada vez más importantes en la estructura familiar" (*Europa Press* 25/07/2015), "Los pensionistas se convierten en el pilar de contención de la crisis económica" (*Cadena Ser* 14/06/2012) o "Los mayores, salvavidas de las familias en crisis" (*Hoy.es* 17/03/2014).

de hogares tienen a todos sus miembros activos en situación de desempleo. Mientras en 2007 el 19,7 por ciento de los españoles vivían en un hogar cuyos ingresos se situaban por debajo del umbral de la pobreza, en 2014 la cifra se situaba ya en el 22,2 por ciento (Eurostat, 2014).

La crisis no ha golpeado a todos los grupos por igual. Se ha cebado de manera especialmente dura con los jóvenes y los niños. El aumento del desempleo ha sido muy intenso entre personas jóvenes, muchos de los cuales se han visto perjudicados por la precariedad de sus contratos en las etapas iniciales de incorporación al mercado de trabajo. Entre ellos, no pocos representaban una fuente de ingresos esencial en hogares situados en las primeras etapas del ciclo familiar, que les permitían sufragar los costes en que habían incurrido para emanciparse (especialmente el de su vivienda) y quizás los que acarrea la maternidad o paternidad reciente.

El desempleo de los progenitores más jóvenes es responsable de un incremento sustancial de la pobreza infantil, que en España ha pasado del 25,5 por ciento en 2007 al 30,1 por ciento de las personas menores de 16 años en 2014 (Eurostat, 2014). Estas altas tasas de riesgo de pobreza sitúan a España en cotas impropias de un país con su nivel de desarrollo, junto a países como Rumanía, Bulgaria y Letonia. Los programas de protección social específicos existentes en España tienen escaso efecto sobre la situación económica de las familias con niños. La reducción de la pobreza propiciada por transferencias públicas a hogares con niños es muy limitada (Marí-Klose y Marí-Klose, 2013). A todo ello hay que sumar la aplicación de recortes en prestaciones y servicios de los que eran beneficiarios estos grupos. En 2011, el Gobierno de Zapatero suprimió la prestación no contributiva por nacimiento o adopción (el conocido como *cheque-bebé*), que suponía unos ingresos de 2.500 euros para familias que hubieran tenido un hijo. Varias comunidades autónomas limitaron, reformaron o cancelaron algunas de las prestaciones familiares².

² Como señalan Cantó y Ayala (2014), en el ejercicio de 2009 es el caso, por ejemplo, de la prestación por nacimiento en comunidades como Asturias, Extremadura, Madrid o Navarra a las que posteriormente se han sumado el resto de comunidades. Según un estudio realizado para Unicef del Centro de Estudios Económicos Tomillo (CEET), en el periodo 2007-2013 la inversión por niño se reduce tanto en la Administración General del Estado (un 6,2 por ciento) como en las comunidades autónomas (un 14,8 por ciento en promedio), siendo el País Vasco la Comunidad que en menor medida reduce los recursos destinados a tal fin (un 1,3 por ciento), y La Rioja la que más (un 35 por ciento).

En este contexto, se han recortado también prestaciones en especie, como recursos destinados a escuelas infantiles para menores de tres años. Por si fuera poco, los recortes aplicados en otras prestaciones (como las prestaciones por desempleo o los programas de rentas mínimas) pueden haber incidido sobre la situación de muchos hogares con niños.

La prolongación de la crisis económica ha multiplicado el interés por conocer los mecanismos que amortiguan las consecuencias de las situaciones de privación provocadas por el desempleo y el empobrecimiento de los hogares. Ante las deficiencias de la protección pública se espera que en un régimen de bienestar como el de España, etiquetado de "familista", sea la institución familiar la que juegue un papel central en la protección de sus miembros más vulnerables. En este sistema de bienestar, los problemas individuales de los integrantes de la red familiar (como el desempleo, la falta de recursos económicos o de vivienda, la enfermedad) se tienden a definir como "asuntos familiares" que exigen la movilización de recursos colectivos disponibles, tanto simbólicos como económicos y organizativos. En el presente artículo analizamos la naturaleza y magnitud de las ayudas que reciben los hijos de sus padres en España desde una perspectiva comparada. Aunque nuestro interés se centre en la solidaridad de carácter descendente, sobre la que se asienta buena parte de los discursos en los medios de comunicación, también incluimos información sobre las transferencias que se producen a la inversa, de hijos a padres. Se trata de observar si la crisis ha activado estrategias de solidaridad intergeneracional, cuál es la naturaleza y dimensión de esas ayudas, y analizar cuáles son los principales perfiles de los padres que ayudan y de los hijos que reciben esas ayudas. Identificar las características y magnitud de esos recursos entre generaciones permite calibrar la "fortaleza" del modelo familista de bienestar en un contexto de crisis económica.

En las siguientes secciones analizamos la naturaleza y dimensión de algunos de los apoyos recibidos por jóvenes y niños por parte de generaciones de edad más avanzada en el período de crisis que en España se inicia en 2008. En primer lugar, se presentan brevemente las bases que definen el modelo familista del sur de Europa para, a continuación, contrastarlo con datos comparativos acerca de la evolución de las transferencias *inter vivos*, el cuidado a nietos y la coresidencia en distintos países europeos. En el

último apartado, la atención se centra específicamente en el análisis del caso de España. Por un lado se estudiará el papel que juegan las transferencias *inter vivos* en un contexto de crisis, así como los principales determinantes de las donaciones que realizan las generaciones de edad más avanzada a sus hijos, y en qué medida vienen condicionadas por su situación laboral. En la última sección se analiza cómo la crisis ha cambiado las pautas de coresidencia, incrementando el número de menores que viven en un hogar donde el sustentador principal tiene 65 o más años. Para finalizar, se plantea qué ocurriría con las tasas de riesgo de pobreza infantil si los menores no residieran en esos hogares y no recibieran las aportaciones de los pensionistas con los que conviven.

2. EXPECTATIVAS DE SOLIDARIDAD EN UN SISTEMA FAMILISTA

Durante mucho tiempo, la Europa mediterránea ha sido identificada como una zona donde la familia y los lazos familiares son fuertes en comparación con los sistemas familiares de otras partes de Europa. Tales diferencias tienen profundas raíces históricas, que según algunos planteamientos se remontan a la Edad Media (Reher, 1998). A pesar de las variaciones locales, los itinerarios de vida de los europeos meridionales han seguido pautas diferenciadas, que han reforzado vínculos intergeneracionales. Han tendido a prolongar su estancia en el hogar parental hasta edades tardías y, cuando se iban, han elegido a menudo viviendas cercanas a las del hogar parental, que facilitaban el mantenimiento de un contacto frecuente. Ha sido también habitual que un número considerable de jóvenes continuaran viviendo con sus padres, haciéndose cargo del cuidado de ellos en etapas avanzadas del ciclo vital.

A lo largo de su infancia y transición a la vida adulta, los jóvenes mediterráneos han recibido apoyo y protección de sus padres hasta que se iban de su casa. Los hijos emancipados también podían contar con sus padres en diferentes momentos. Se podía confiar en que los padres participaran en costosas inversiones de promoción de sus hijos (por ejemplo, la compra de una casa, o la puesta en marcha de un negocio) o apoyando a sus hijos en el cuidado de los nie-

tos (Reher, 1998; Jurado, 2001; Iglesias de Ussel *et al.*, 2009; Tobío, 1999). A cambio, los padres recibían la ayuda de sus hijos cuando en etapas avanzadas del ciclo vital requerían cuidados y atenciones. En las sociedades mediterráneas es habitual que hijos adultos supervisen la salud de sus padres, les hagan visitas regulares y les acompañen al médico en sus visitas rutinarias. Cuando las dificultades para preservar la autonomía personal aumentan, muchos ancianos pasan a vivir con sus hijos. La solidaridad intergeneracional es una norma social compartida por la sociedad en su conjunto, interiorizada a muy temprana edad (Reher, 1998).

El *ethos* familista ha sido avalado por la doctrina social de la Iglesia católica, que no solo tiene una importante influencia cultural, sino que también ha desempeñado un papel destacado en el campo de la política social en Italia, España y Portugal (la Iglesia ortodoxa griega desempeñó un papel funcionalmente equivalente). La relevancia social de tales orientaciones y prácticas no tiene parangón en el norte de Europa, donde los lazos familiares tienden a ser mucho más débiles, en consonancia con las orientaciones más individualistas de la ética protestante (Greeley, 1989).

La existencia de redes de apoyo sólidas y la legitimación de las normas de solidaridad intergeneracional tiene implicaciones importantes para la estructuración y el funcionamiento de los Estados de bienestar. El énfasis en el papel de la familia no ha ido acompañado de políticas sociales de apoyo material a las familias. La centralidad de las familias en el sur de Europa ha servido para legitimar la inacción política y el escaso desarrollo de los sistemas de protección social públicos (Saraceno, 1994). La Europa del Sur constituye el sistema de bienestar mediterráneo, caracterizado por un bajo nivel de desmercantilización y desfamiliarización (Ferrera, 1996; Jurado y Naldini, 1997).

Diversos autores han apuntado que las familias mediterráneas desempeñan un papel determinante en situaciones de crisis económica, socorriendo a sus miembros más vulnerables (Bison y Esping-Andersen, 2000). Iglesias de Ussel (1998: 62) llega a referirse a la familia como el verdadero Ministerio de Asuntos Sociales en España. Esta narrativa ha cobrado relieve en los medios de comunicación. Una idea muy extendida es que, en situaciones de crisis, los abuelos se están volcando con sus hijos y sus nietos, convirtiéndose

en un sostén clave para economías familiares en crisis. Los datos que se manejan suelen ser pocos y fragmentarios. Se abusa de evidencia anecdótica, normalmente confirmatoria, que impide estimar la magnitud del fenómeno, pero nutre el discurso familista. Una aproximación al análisis de los datos empíricos permite contrastar si esa narrativa tan extendida se corresponde con la realidad.

3. SOLIDARIDAD INTERGENERACIONAL EN ESPAÑA EN PERSPECTIVA COMPARADA

La naturaleza de las ayudas entre generaciones suele ser diversa y multidimensional (Bengston, 1993). En el presente artículo nos centramos en el análisis de tres formas de solidaridad: las transferencias económicas *inter vivos* entre hogares, el cuidado de los miembros dependientes y la coresidencia. La investigación sociológica ha contribuido a poner de relieve la importancia de estas formas de solidaridad. Las ayudas monetarias de miembros mayores de la familia a los jóvenes pueden constituir un recurso fundamental para sacar a estos de situaciones de apuro y favorecer su promoción personal. En esta misma línea, la prolongación de la residencia (o el retorno al hogar) supone ahorros importantes en etapas vitales en las que el coste de la autonomía residencial podría detraer recursos económicos de otras inversiones a favor de la promoción personal. Otro tanto ocurre con el cuidado de los abuelos a los nietos, especialmente en aquellos contextos en los que el elevado coste de los servicios formales de cuidado puede incluso desincentivar la participación laboral de las mujeres (García-Morán y Kuehn, 2012). Las transferencias *inter vivos*, el tiempo dedicado al cuidado de los nietos, así como las estrategias de coresidencia devienen mecanismos de aseguramiento que permiten a los jóvenes asumir riesgos en su transición a la vida adulta sabiéndose protegidos por una última red de protección familiar (Kohli, 1999). Está por ver si esas dimensiones de la solidaridad son más frecuentes e intensas en países considerados familistas como el nuestro, y si la crisis ha reforzado esas estrategias para garantizar el bienestar de las generaciones más jóvenes.

La disponibilidad de datos empíricos comparativos y la realización de encuestas a lo largo

de los últimos años que recogen distintas dimensiones de la solidaridad intergeneracional permiten contextualizar el relato sobre la fortaleza y solidez del familismo en los países del sur de Europa. Las necesidades de los receptores, las oportunidades de los proveedores para ayudar, así como las estructuras familiares influyen en la naturaleza y generosidad de las transferencias entre generaciones. Y esas condiciones se han transformado considerablemente en las últimas décadas. Los procesos de individualización asociados a cambios en los valores y actitudes, la emergencia de nuevas formas familiares, así como la creciente incorporación de la mujer al mercado laboral han podido hacer mella en las normas y pautas de solidaridad familiar en los países de la Europa meridional, repercutiendo especialmente a las generaciones más jóvenes (Moreno y Marí-Klose, 2013). Los datos que exponemos a continuación permiten observar si la crisis económica ha revertido o reforzado ese proceso.

En una primera aproximación a los datos se observa que comparativamente a otros países del entorno europeo, los considerados *familistas* no constituyen una peculiaridad en cuanto a ciertas actitudes y comportamientos. Así por ejemplo, diversas investigaciones muestran la vigencia del papel de los abuelos como cuidadores de sus nietos en países como el Reino Unido y Estados Unidos (Grundy, 2007) o Rusia (Gessat-Anstett, 2001). En este sentido, España no destaca por ser uno de los países en los que esta práctica esté más extendida (Tobío *et al.*, 2010; Meil, 2011). Más bien lo contrario. Según datos comparativos del *Survey of Health, Ageing and Retirement* (SHARE), España destaca por ser el país en que las transferencias a generaciones más jóvenes de tiempo de cuidado y de recursos económicos son menos frecuentes.

De todos los países europeos incluidos en la encuesta SHARE de 2013, España es aquel en el que una menor proporción de personas de 50 o más años afirman haber cuidado de sus nietos: un 36,8 por ciento, frente a máximos en Dinamarca con un 55,9 por ciento, Suecia 53,7 por ciento y Holanda 52,9 por ciento. Aunque con valores ligeramente diferentes, los resultados de la misma encuesta realizada en 2006 evidencian que el porcentaje en España era ya de los más bajos de Europa, con un 30,6 por ciento (frente a los más elevados en Holanda con un 49,4 por ciento o Dinamarca 48,6 por ciento). Los datos indican que, en términos generales, en todos los países durante el período analizado ha aumentado el

CUADRO 1

PORCENTAJE DE ABUELOS/AS QUE CUIDAN A SUS NIETOS/AS, SEGÚN LA FRECUENCIA DE LOS CUIDADOS (2006, 2013)

		2006	2013			2006	2013
Alemania	Más o menos cada día	6,0	6,3	Grecia	Más o menos cada día	17,0	--
	Más o menos todas las semanas	14,3	15,9		Más o menos todas las semanas	10,9	--
	Más o menos todos los meses	6,6	9,6		Más o menos todos los meses	5,5	--
	Con menos frecuencia	10,9	9,9		Con menos frecuencia	6,2	--
	No los ha cuidado	62,2	58,3		No los ha cuidado	60,4	--
Austria	Más o menos cada día	8,1	7,4	Irlanda*	Más o menos cada día	6,8	--
	Más o menos todas las semanas	12,1	20,3		Más o menos todas las semanas	11,7	--
	Más o menos todos los meses	7,5	7,6		Más o menos todos los meses	4,8	--
	Con menos frecuencia	8,1	6,6		Con menos frecuencia	7,9	--
	No los ha cuidado	64,3	58,1		No los ha cuidado	68,8	--
Bélgica	Más o menos cada día	7,6	8,4	Italia	Más o menos cada día	18,6	19,4
	Más o menos todas las semanas	21,3	24,5		Más o menos todas las semanas	12,5	13,9
	Más o menos todos los meses	8,3	9,3		Más o menos todos los meses	3,6	3,6
	Con menos frecuencia	11,6	10,8		Con menos frecuencia	5,8	3,1
	No los ha cuidado	51,2	47		No los ha cuidado	59,6	59,9
República Checa	Más o menos cada día	6,0	9,5	Luxemburgo	Más o menos cada día	--	11,0
	Más o menos todas las semanas	12,8	19,3		Más o menos todas las semanas	--	19,8
	Más o menos todos los meses	11,5	10,5		Más o menos todos los meses	--	9,5
	Con menos frecuencia	11,0	6,9		Con menos frecuencia	--	10,0
	No los ha cuidado	58,7	53,8		No los ha cuidado	--	49,8
Dinamarca	Más o menos cada día	1,5	0,9	Países Bajos	Más o menos cada día	1,4	2,5
	Más o menos todas las semanas	11,2	14,6		Más o menos todas las semanas	23,5	24,6
	Más o menos todos los meses	17,7	22,3		Más o menos todos los meses	10,3	11,7
	Con menos frecuencia	18,2	18,1		Con menos frecuencia	14,2	14,1
	No los ha cuidado	51,4	44,1		No los ha cuidado	50,5	47
Eslovenia	Más o menos cada día	--	14,1	Polonia	Más o menos cada día	22,2	--
	Más o menos todas las semanas	--	14,2		Más o menos todas las semanas	10,7	--
	Más o menos todos los meses	--	8,0		Más o menos todos los meses	6,5	--
	Con menos frecuencia	--	6,7		Con menos frecuencia	6,1	--
	No los ha cuidado	--	56,9		No los ha cuidado	54,5	--
España	Más o menos cada día	12,0	14,1	Suecia	Más o menos cada día	1,4	1,0
	Más o menos todas las semanas	8,5	11,6		Más o menos todas las semanas	12,0	14,3
	Más o menos todos los meses	3,0	6,5		Más o menos todos los meses	14,4	17,2
	Con menos frecuencia	7,1	4,6		Con menos frecuencia	18,8	21,2
	No los ha cuidado	69,4	63,2		No los ha cuidado	53,4	46,3

CUADRO 1 (continuación)

PORCENTAJE DE ABUELOS/AS QUE CUIDAN A SUS NIETOS/AS, SEGÚN LA FRECUENCIA DE LOS CUIDADOS (2006, 2013)

		2006	2013			2006	2013
Estonia	Más o menos cada día	--	6,5	Suiza	Más o menos cada día	2,8	3,3
	Más o menos todas las semanas	--	10,1		Más o menos todas las semanas	21,9	23,3
	Más o menos todos los meses	--	9,7		Más o menos todos los meses	8,1	13,5
	Con menos frecuencia	--	12,6		Con menos frecuencia	11,7	8,4
	No los ha cuidado	--	61,1		No los ha cuidado	55,5	51,4
Francia	Más o menos cada día	5,4	5,9				
	Más o menos todas las semanas	13,2	16,2				
	Más o menos todos los meses	7,6	10,9				
	Con menos frecuencia	17,3	18,7				
	No los ha cuidado	56,5	48,4				

Pregunta: "En promedio, ¿con qué frecuencia ha cuidado al hijo/a de X (nombre de cada uno de sus hijos/as) durante los últimos doce meses? Dírala que fue..." (se ofrecen las categorías de respuesta que se presentan en el cuadro).

Nota: * Los datos de Irlanda son sin aplicar la ponderación, ya que la encuesta carece de los pesos correspondientes.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos SHARE (olas 2 y 5).

porcentaje de personas de 50 o más años que dedican tiempo al cuidado de sus nietos, a excepción de Italia que se mantiene en torno a un 40 por ciento (cuadro 1). Aunque el porcentaje de abuelos que dedican tiempo al cuidado de sus nietos en España es de los más bajos de Europa, no lo es en cuanto a la intensidad del tiempo que dedican. Un 14 por ciento de abuelos que cuidan en España lo hacen más o menos cada día. En Italia lo hace un 19,4 por ciento. En cambio en los países en que la proporción de abuelos que ayudan al cuidado de sus nietos es más elevado, los que los cuidan a diario oscilan entre el 1 por ciento de Dinamarca y el 2,5 por ciento de Holanda. Un aspecto característico de nuestro país es que, cuando los padres ayudan a sus descendientes, tienden a hacerlo con más intensidad que en los países nórdicos, pero con menor frecuencia que en otros países mediterráneos (Albertini, Kohli y Vogel, 2007; Hank y Buber, 2007).

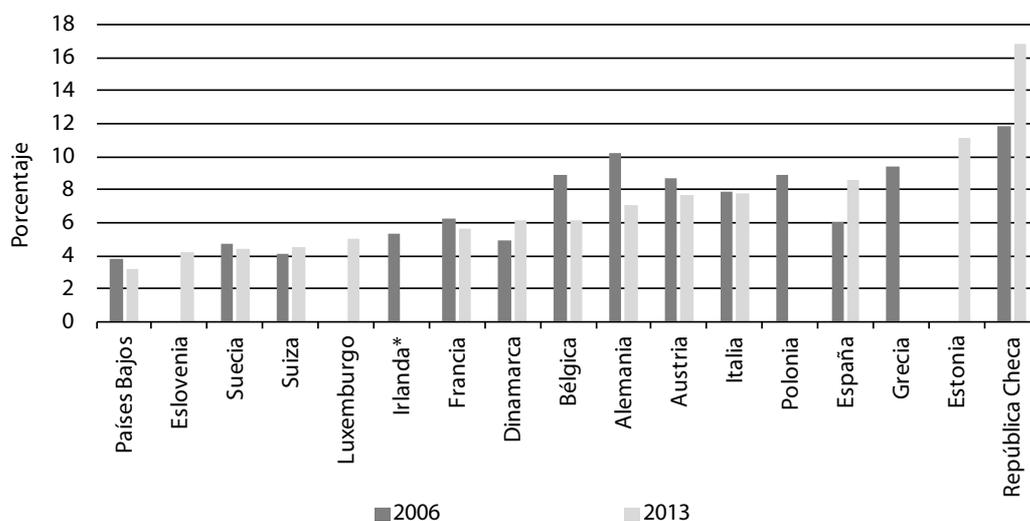
Los datos indican que existe un desequilibrio entre la ayuda doméstica que dan y la que reciben las personas mayores de 50 años. Como puede observarse en el gráfico 1, los máximos se producen en países de Europa del Este, como la República Checa y Eslovenia, y los mediterráneos. En España, en 2013 un 8,6 por ciento de las personas mayores de 50 años reconocieron recibir ayuda doméstica de sus hijos, aumentando lige-

ramente respecto al año 2006 (6,0 por ciento). A excepción de la República Checa, entre los dos años analizados no parece que se hayan producido cambios significativos en el porcentaje de personas que reciben este tipo de ayuda por parte de sus hijos. Las ayudas económicas de hijos a padres son aún más infrecuentes, como puede observarse en el gráfico 2. En España, el 1,7 por ciento de las personas de 50 o más años han recibido una ayuda de esas características, un porcentaje algo más bajo que en 2006, con un 2,4 por ciento. La ayuda de estas características se concentra especialmente entre personas de edad más avanzada. Así, un 17,7 por ciento de los mayores de 70 años reciben ayuda de sus hijos en España, frente a un 5,4 por ciento de las personas de 60 a 69 y un 0,7 por ciento de las personas de 50 a 59 años.

En cuanto a las ayudas económicas a hogares más jóvenes encontramos un patrón similar al del cuidado de nietos. Según datos de SHARE 2006, las ayudas económicas a los hijos van desde un mínimo del 7 por ciento en España hasta el máximo del 31,3 por ciento en Suecia. Las encuestas de 2006 y 2013 no incluyen información sobre la cantidad de dinero transferido entre hogares. Sin embargo, la ola de 2004 incluye esa información, y, según los análisis publicados por Albertini, Kohli y Vogel (2007), en Italia y España la cantidad media por donante

GRÁFICO 1

PORCENTAJE DE PADRES (MAYORES DE 50 AÑOS) QUE EN EL ÚLTIMO AÑO HAN RECIBIDO AYUDA DOMÉSTICA COMO MÍNIMO UNA VEZ POR SEMANA POR PARTE DE SUS HIJOS/AS (2006 Y 2013)



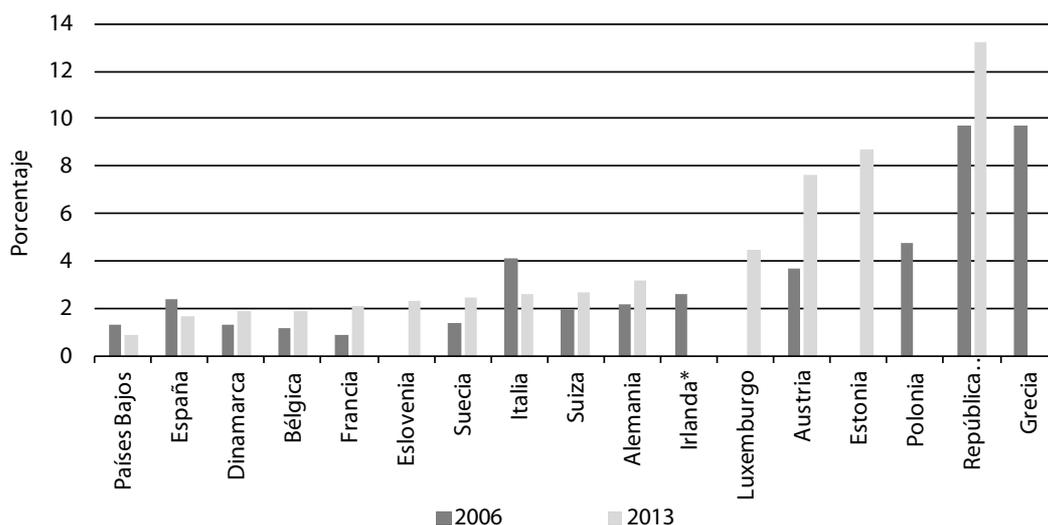
Pregunta: "Pensando en los últimos 12 meses, ¿ha habido algún familiar que no viva en el hogar, algún amigo o vecino que le haya prestado a Ud. o a su pareja ayuda en el cuidado personal o ayuda doméstica?, seleccionando solo aquellos casos en los que ha respondido el hijo/a en la pregunta ¿Qué familiar que no vive en el hogar le ha prestado ayuda a Ud. o su pareja? y que la frecuencia es "Más o menos todas las semanas" y "Más o menos diariamente" en la pregunta En los últimos 12 meses, ¿con qué frecuencia ha recibido Ud. o su pareja dicha ayuda de esta persona?."

Nota: " Los datos de Irlanda se presentan sin aplicar la ponderación, ya que la encuesta carece de los pesos correspondientes.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos SHARE (olas 2 y 5).

GRÁFICO 2

PORCENTAJE DE PADRES (MAYORES DE 50 AÑOS) QUE EN EL ÚLTIMO AÑO HAN RECIBIDO 250 € O MÁS POR PARTE DE SUS HIJOS/AS (2006 Y 2013)



Pregunta: "Piense en los últimos 12 meses. Sin contar la vivienda ni la alimentación compartidas ¿han recibido Ud. o su pareja ayuda económica o alguna donación por valor igual o superior a 250€, seleccionando solo aquellos casos en los que ha respondido el hijo/a en la pregunta ¿De quién recibió Ud. o su pareja una ayuda económica? "

Nota: " Los datos de Irlanda se presentan sin aplicar la ponderación, ya que la encuesta carece de los pesos correspondientes.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos SHARE (olas 2 y 5).

es de las más altas. Al igual que pasa con el cuidado, las ayudas económicas a descendientes son menos frecuentes, pero más intensas. Durante el período de crisis, tal como se puede apreciar en el gráfico 3, se ha producido un aumento generalizado de las transferencias económicas a generaciones más jóvenes. En el caso de España, en 2013 un 10 por ciento de padres ayudaban económicamente a alguno de sus hijos. Pero solo el 5,5 por ciento de los hijos emancipados señalaba haber recibido una ayuda económica de más de 250 euros en los últimos 12 meses por parte de sus progenitores.

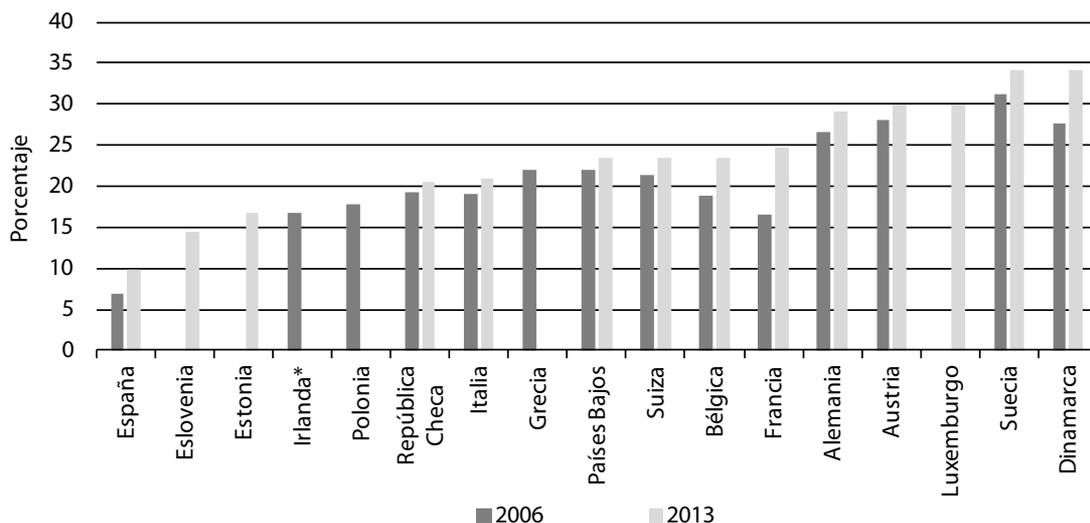
Los datos comparativos sobre los intercambios de tiempo y dinero entre generaciones parecen abrir algunas grietas en el relato acerca de la fortaleza del familismo en España. Aun así, cabe señalar que la forma que toma la solidaridad familiar en los países del sur de Europa, y en España en particular, es fundamentalmente la convivencia de las generaciones (Albertini, Kohli y Vogel, 2007; Albertini, 2010; Meil, 2011). En los países meridionales confluyen una serie de factores que expone a los jóvenes a una "crisis de accesibilidad" a la vivienda, provocada por su precaria situación laboral y el elevado coste de

los inmuebles, tanto de compra como de alquiler (Jurado, 2006). Tal como se puede apreciar en el gráfico 4, España junto a otros países del sur y del este de Europa están a la cabeza en la proporción de jóvenes adultos que permanecen en el hogar paterno. En el caso de España, esa proporción se ha mantenido relativamente estable en los últimos años: en torno al 54 por ciento de jóvenes de 25 a 29 años conviven con sus padres. La expansión económica que se vivió durante los primeros años del siglo XXI permitió una ligera reversión de esa tendencia entre las cohortes que se incorporaron a la vida adulta en años de bonanza, pero todo parece indicar que ha sido una reversión transitoria, anulada por la congelación de los proyectos emancipatorios provocados por la crisis económica que se inicia en 2008 (Marí-Klose, Julià y Marí-Klose, 2013).

La extensión de la convivencia de padres e hijos puede condicionar las circunstancias en las que se producen las transferencias de recursos entre generaciones. Kohli *et al.* (2005) atribuyen a este hecho la baja frecuencia de transferencias de tiempo y dinero de padres a hijos en los países del sur de Europa. A diferencia de lo que ocurre en muchos países del norte o centro de

GRÁFICO 3

PORCENTAJE DE PADRES (MAYORES DE 50 AÑOS) QUE EN EL ÚLTIMO AÑO HAN DADO 250 € O MÁS A SUS HIJOS/AS (2006 Y 2013)

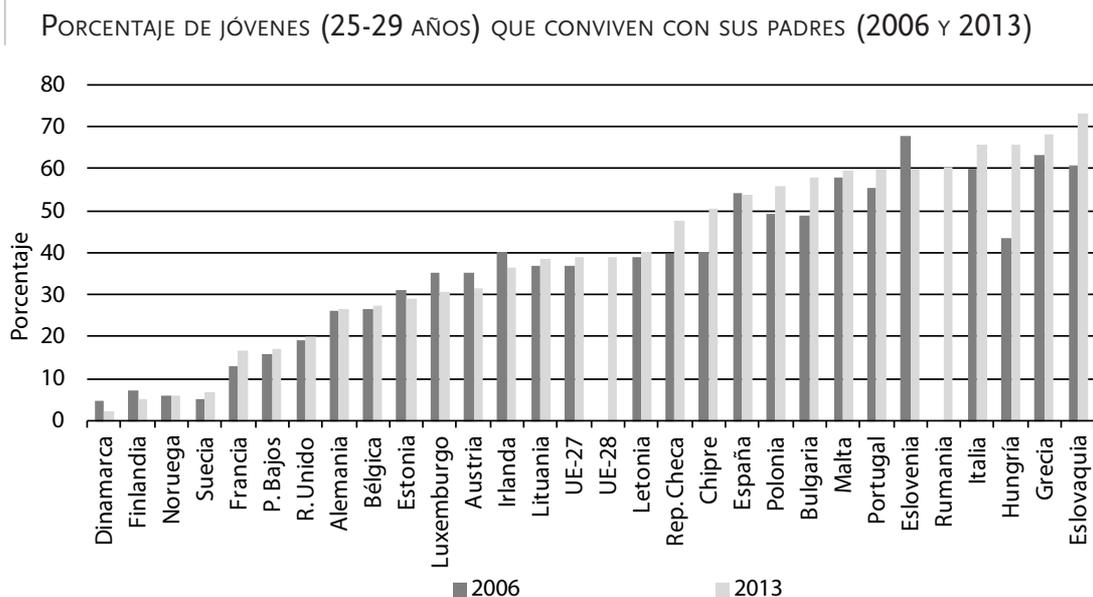


Pregunta: "Piense en los últimos 12 meses. Sin contar la vivienda ni la alimentación compartidas ¿han prestado Ud. o su pareja ayuda económica o han hecho alguna donación por valor igual o superior a 250€ a alguna persona, independientemente que viva o no en su hogar?, seleccionando solo aquellos casos en los que ha respondido el hijo/a en la pregunta ¿A quién ha prestado Ud. o su pareja una ayuda económica?".

Nota: Los datos de Irlanda se presentan sin aplicar la ponderación, ya que la encuesta carece de los pesos correspondientes.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos SHARE (olas 2 y 5).

GRÁFICO 4



Fuente: Eurostat (*Income and Living Conditions*).

Europa, los procesos de emancipación residencial en la Europa meridional son mayoritariamente proyectos de convivencia en pareja, y, por tanto, estrechamente ligados a procesos de formación de una nueva familia. Los jóvenes que han encontrado una pareja adecuada tienden a planificar una emancipación “responsable” que se realiza en el momento en que se consiguen las condiciones para que el proyecto de convivencia sea viable a largo plazo. Eso retrasa considerablemente la edad a la que se produce el abandono del hogar paterno. Y, a su vez, reduce las condiciones para que los jóvenes precisen de la ayuda paterna una vez que se han ido de casa (Kohli y Albertini, 2008).

Las transferencias entre padres e hijos pueden tener distintos propósitos. Con la coresidencia como forma más común de ayudar a los hijos que no son completamente autónomos, el apoyo económico es menos explícito y se produce dentro de un contexto familiar de convivencia, subsidiando así los costes de manutención y vivienda mientras los jóvenes preparan el proyecto emancipatorio. En otros países europeos, los jóvenes abandonan el hogar a edades más tempranas y reciben ayuda económica directa y explícita de sus padres. Según los resultados de un estudio realizado con datos de la encuesta

SHARE de 2004, Albertini (2010) observa que más de la mitad de los hijos españoles que buscan trabajo viven con sus padres, mientras que en esta situación se encuentran solamente el 16 por ciento de los alemanes y el 6 por ciento de los daneses. Tanto alemanes como daneses tienen, por el contrario, una probabilidad mucho mayor que los jóvenes españoles de vivir en su propio hogar y recibir ayuda económica y/o de cuidado por parte de sus padres. Resultados semejantes observaron años antes Bison y Esping-Andersen (2000: 77) con los datos del Panel de Hogares de la Unión Europea de 1994. Las familias en los países de Europa del Sur ofrecen “alojamiento y comida” a los jóvenes en situación de desempleo ante la ausencia de protección por parte del Estado.

En los Estados con esquemas de protección más fuertes, como Bélgica y Dinamarca, las transferencias económicas de padres a hijos que viven emancipados son paradójicamente las más altas. Las transferencias económicas a los hijos que viven emancipados tienen diferentes propósitos en función del contexto. En los países del norte no están estrictamente vinculadas a las necesidades de los hijos y se pueden producir cuando el hijo no se encuentra en una situación de dificultad. En cambio, en los países continentales y del sur de Europa están más focalizadas a los hijos

con necesidades, y son concebidas como un sustitutivo ante la ausencia de programas públicos de bienestar (Esping-Andersen y Sarasa, 2002: 6; Börsch-Supan, 2007).

La aproximación a los datos comparativos permite observar, por un lado, que las transferencias de tiempo y cuidado entre padres e hijos han aumentado, en general, en todos los países analizados durante el período de crisis. De hecho, la solidaridad intergeneracional no se restringe exclusivamente a países tradicionalmente considerados familistas, sino también a otros contextos de mayor autonomía vinculados a escenarios de inestabilidad (Laparra y Pérez, 2012). Por otro lado, cabe destacar que el modelo familista de los países del sur de Europa se caracteriza por la centralidad de la convivencia en el mismo hogar como estrategia de sostén económico. En comparación con otros países europeos, en Italia, Grecia y España un porcentaje muy elevado de jóvenes adultos y padres conviven en el mismo hogar. Al mismo tiempo, una proporción baja de hijos que no viven con sus padres reciben apoyo económico y de cuidado de sus padres. Ahora bien, cuando reciben ayuda, se benefician de transferencias de recursos de tiempo y dinero mucho más intensas que los jóvenes de Europa central o del norte (Attias-Donfut, Ogg y Wolff, 2005; Kohli y Albertini, 2008).

4. CRISIS Y FORTALEZA DE LAS AYUDAS DE PADRES A HIJOS EN ESPAÑA

Existe un amplio consenso en la literatura en considerar que la familia ha mantenido y robustecido su músculo durante los períodos de crisis económica. Según los resultados que arrojan algunos de los primeros estudios que han abordado el impacto de la presente crisis (Cantó, 2010; Laparra y Pérez, 2011; Meil, 2011; Martínez Virto, 2014; Mota y Fantova, 2014), la solidaridad familiar parece consolidarse como un capital social fundamental para el bienestar de las personas. Incluso se considera que la crisis económica ha podido frenar procesos de individualización que favorecían una mayor utilización de los recursos disponibles en el mercado o el Estado (Meil, 2011: 41). Esta protección familiar no solo resulta imprescindible como “colchón” ante las situaciones de dificultad, sino que su cobertura alcanza una “multiprotección” que incluye ele-

mentos como el apoyo económico, residencial o la ayuda de cuidados, y el apoyo emocional, entre otros. Sin embargo, a pesar de este innegable papel, estudios como los de Laparra y Pérez (2012), Martínez Virto (2014) y Mota y Fantova (2014) constatan que, tras varios años de crisis económica, el recurso tradicional de la solidaridad familiar como soporte básico para enfrentar los problemas sociales empieza a mostrar ciertos síntomas de sobrecarga y agotamiento.

Uno de los pocos estudios que ofrecen datos recientes sobre las condiciones de vida de las personas en España y el impacto de la crisis es el de la Fundación Foessa, basado en el análisis de la Encuesta sobre Integración Social y Necesidades Sociales. La encuesta, que sobre-representa a hogares con indicios de exclusión social, incluye preguntas sobre las formas en que los entrevistados hacen frente a las situaciones de dificultad. Según datos de 2013, la mayoría de ellos se identifica con estrategias individualistas, es decir, resuelven las dificultades dentro del propio hogar a través fundamentalmente de la racionalización del gasto y el consumo propios. Por ejemplo, un 61,4 por ciento reduce el gasto en calzado y vestido, y un 59 por ciento en ocio. La estrategia familista es bastante menos frecuente: un 20 por ciento de los hogares han tenido que pedir ayuda económica a familiares o amigos, un 4,1 por ciento reconoce que, debido a la crisis, no ha podido independizarse, y un 2,2 por ciento ha tenido que regresar a casa de sus padres³. El estudio también indica que seis de cada diez personas que han recurrido a las dos últimas estrategias son menores de 44 años (Martínez Virto, 2014).

Un aspecto que revela la misma fuente es que la ayuda suele tener un carácter recíproco. La mayoría de los hogares en España son a la vez donantes y receptores de ayuda, una pauta que se ha mantenido e incluso acentuado con la crisis: en 2007, un 43,3 por ciento de hogares era a la vez donante y receptor de ayuda; en 2013, un 52,6 por ciento (Martínez Virto, 2014). Sin embargo, desconocemos qué repercusión tiene

³ Además, disponer o no de ayuda en caso de necesidad puede tener importantes implicaciones en las respuestas de los hogares ante situaciones de dificultad. Según datos del mismo estudio, el recorte en alimentación es una estrategia central en aquellos hogares que no reciben ayuda en caso de necesidad, una estrategia que se ha incrementado con la crisis. En 2007, el porcentaje de hogares que recortaban gasto en alimentación y carecían de ayuda era del 23,4 por ciento, y en 2013, del 61 por ciento. Entre aquellos que sí la tienen también, también aumenta de forma considerable, pero algo menos (del 18,7 por ciento al 43,7 por ciento) (Martínez Virto, 2014).

ese intercambio en términos generacionales. Los datos de la encuesta sobre *Solidaridad Intergeneracional y Estado de Bienestar* del CSIC del 2014, permiten identificar algunas pautas de ayuda mutua entre generaciones. Así por ejemplo, el 11,7 por ciento de las personas que tienen hijos menores de 18 años afirma recibir ayuda de los abuelos de sus hijos para hacer pequeñas reparaciones en casa, frente a un 16,8 por ciento que les ha prestado esa ayuda en los últimos 12 meses. El 12,5 por ciento recibe ayuda para hacer la compra o la comida, y el 14 por ciento les presta esa ayuda. En cuanto al cuidado de niños o dependientes, el 17,5 por ciento reconoce recibir ayuda de los abuelos, mientras el 15,7 por ciento afirma que ayuda a los abuelos a cuidar ancianos o dependientes. La encuesta también incluye preguntas acerca de las transferencias económicas entre hogares. Un 14,8 por ciento de los encuestados con hijos menores de 18 años reconoce haber recibido dinero prestado o donado en los últimos cinco años de los abuelos de sus hijos, y un 7,9 por ciento afirma habérselo prestado o donado a los abuelos de sus hijos. Los resultados indican que muchas ayudas entre generaciones tienen doble recorrido, se prestan y se reciben en función de las necesidades y la disponibilidad de recursos.

A continuación se enfocará la atención en las condiciones en que se producen las ayudas de tipo “familista” actualmente en nuestro país. En primer lugar se exponen las ayudas que los hijos reciben cuando no conviven con sus progenitores, se identifican las características de los perceptores y donantes de las ayudas económicas y se valora en qué medida estas ayudas vienen condicionadas por situaciones de necesidad. En segundo lugar, se analiza si la crisis ha cambiado las pautas de coresidencia, incrementando el número de menores que viven en un hogar donde el sustentador principal tiene 65 o más años. Finalmente, se plantea qué ocurriría con las tasas de riesgo de pobreza infantil si los menores no residieran con personas mayores de 64 años y no recibieran las aportaciones de los pensionistas con los que conviven.

4.1. Factores que promueven las donaciones intergeneracionales descendentes

El porcentaje de padres que realizan donaciones económicas a sus hijos en España figura en la cola de Europa, sin que apenas se hayan produ-

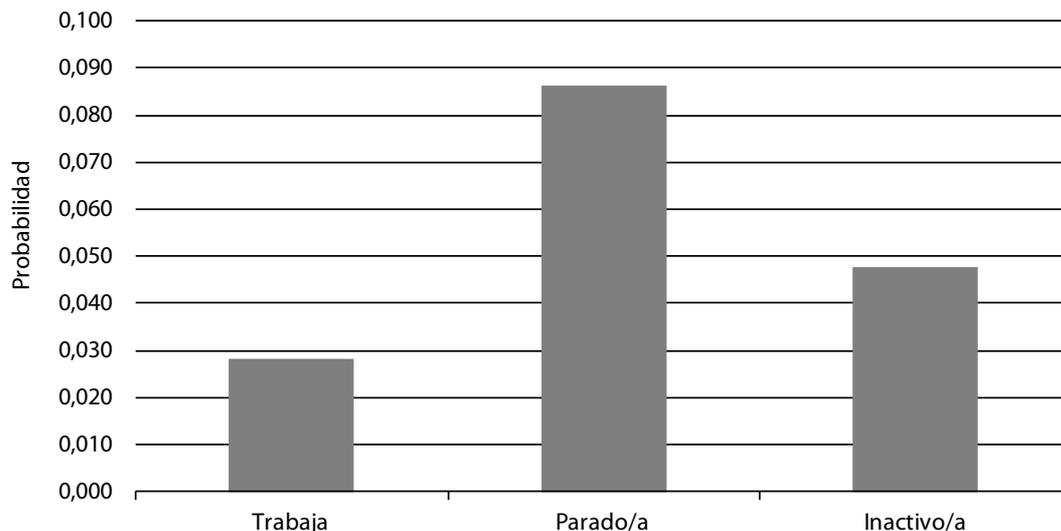
cido cambios perceptibles, tal como indican los datos internacionales que hemos analizado en el apartado anterior. Estos datos sugieren que los padres españoles no optan por este tipo de ayudas, o no pueden ofrecerlas, ni siquiera cuando la crisis es más acuciante. Según datos del SHARE, entre 2006 y 2013 el porcentaje de personas de 50 o más años que en el último año han ayudado económicamente a sus hijos ha aumentado tres puntos porcentuales (del 7 por ciento al 10 por ciento). Frente al discurso efectista e insistente de los medios de comunicación que sugiere que los padres se están volcando en ayudar a sus hijos jóvenes, la evidencia cuantitativa obliga a la cautela⁴. De acuerdo con los resultados de la encuesta SHARE, el familismo español (y tampoco el de otros países del sur de Europa) no se distingue precisamente por el apoyo económico que los hijos emancipados reciben de sus padres mediante transferencias *inter vivos*. Un análisis de las características de los donantes y perceptores de las transferencias monetarias entre hogares permite tener un conocimiento más preciso de las condiciones en que se produce este tipo de ayuda en España en un contexto de crisis.

Como se puede apreciar en el gráfico 5, uno de los factores que tiene mayor peso para recibir una ayuda económica de los padres es la situación laboral de los hijos. Los hijos emancipados que están desempleados tienen una probabilidad 3,3 veces mayor de recibir una transferencia de 250 euros o más de sus padres que los hijos que trabajan; los que están inactivos casi dos veces mayor. La ayuda económica de padres a hijos emancipados en España parece estar altamente condicionada por situaciones de exclusión laboral de los jóvenes sobrevenida por la crisis. Pero el desempleo no es el único riesgo que aumenta las probabilidades de recibir ayuda económica de los progenitores. Un factor que tiene también un peso considerable es la situa-

⁴ Un ejemplo de esto último se ha observado recientemente en la cobertura masiva que los medios de comunicación han hecho de un estudio realizado por Educo (2015, <http://cdn.20m.es/adj/2015/09/07/3334.pdf>). Según las informaciones difundidas por los medios, ocho de cada diez abuelos ayudan económicamente a sus hijos y nietos, la mitad de los pensionistas dedica entre un 20 por ciento y un 30 por ciento de sus ingresos a ayudar a sus hijos y nietos, y el número de pensionistas que ayudan a sus familiares se ha multiplicado por cuatro desde el inicio de la crisis. Lo que no se indicaba en estas informaciones es que el estudio se basaba en una encuesta realizada exclusivamente a pensionistas que ayudaban económicamente a sus hijos; por tanto, los resultados no eran extrapolables al total de las personas con hijos o nietos. Joseba Zalacaín ha puesto de manifiesto las limitaciones de este estudio en su artículo *Los colchones familiares* (<http://agendapublica.es/los-colchones-familiares/>).

GRÁFICO 5

PROBABILIDAD DE RECIBIR 250 € O MÁS POR PARTE DE LOS PADRES, SEGÚN LA SITUACIÓN DE LOS HIJOS/AS (ESPAÑA, 2013)



Pregunta: "Piense en los últimos 12 meses. Sin contar la vivienda ni la alimentación compartidas ¿han prestado Ud. o su pareja ayuda económica o han hecho alguna donación por valor igual o superior a 250€ a alguna persona, independientemente que viva o no en su hogar?, seleccionando solo aquellos casos en los que ha respondido el hijo/a en la pregunta ¿A quién ha prestado Ud. o su pareja una ayuda económica? También se incluye ¿Cuál es la situación laboral de (nombre de cada uno de los hijos/as)?"

Notas: Padres de 50 años o más. Solo se incluyen aquellos casos en que los hijos no viven con sus padres.

Datos calculados a partir de una regresión logística. Variables independientes incluidas ajustadas a la media: edad del padre/madre, sexo padre/madre, nivel de estudios del padre/de la madre, cuartil ingresos del hogar padre/madre, si padre/madre jubilado/a con pensión, número de hijos de padre/madre, sexo del hijo/a, situación de convivencia de hijo/a, si hijo/a tiene hijos menores de 18 años, si hijo/a ayuda en las tareas domésticas a los padres.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos SHARE (ola 5).

ción de convivencia. Según los datos de nuestro análisis, los hijos divorciados o separados (que no viven en pareja) tienen una probabilidad un 58 por ciento más alta que los que están casados o conviven en pareja de recibir ayuda económica de sus padres. Otros factores que se han tenido en consideración en el análisis, pero que no son estadísticamente significativos son: tener hijos menores de edad (es decir, que el donante tenga nietos) o que, a su vez, el hijo preste algún tipo de ayuda a su padre.

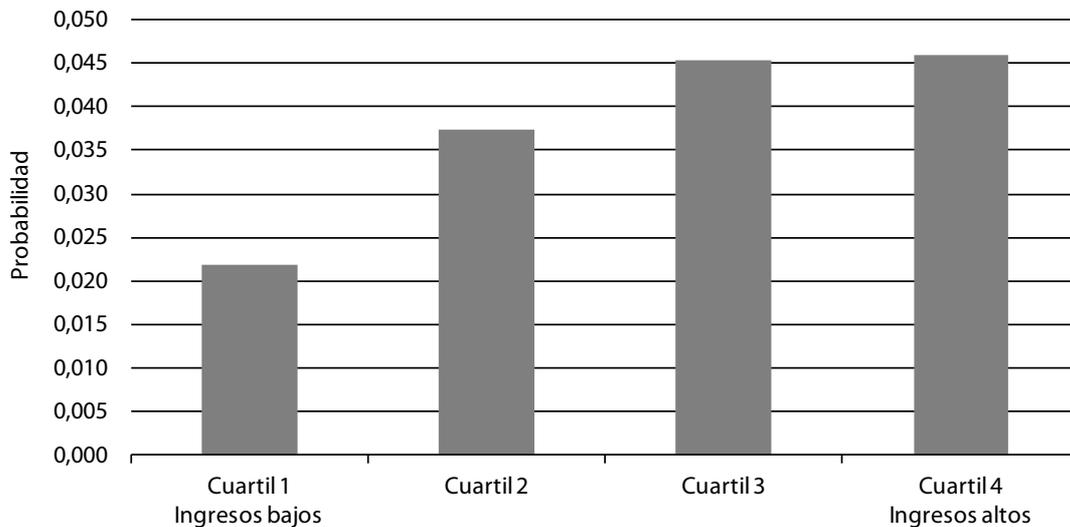
En cuanto a las características que definen a los donantes, cabe destacar que son los padres que se encuentran en una situación más acomodada económicamente los que, a su vez, ayudan económicamente a sus hijos. Los hijos emancipados cuyos padres están situados en el cuarto cuartil de ingresos tienen una probabilidad dos veces mayor de recibir una transferencia monetaria de 250 euros o más que los que están situados en el primer cuartil de ingresos (gráfico 6). En parte, este resultado está relacionado con otro de los factores que se incluyen en el análisis:

los padres que están jubilados y cobran una pensión tienen una probabilidad más alta de ser donantes que los que no cumplen esa condición. La provisión del Estado de bienestar, lejos de desplazar el apoyo familiar, ha permitido a la familia proveer de apoyo intergeneracional y transferencias (Kohli, 1999; Künemund y Rein, 1999). Las pensiones que se pagan a las personas ancianas a través del contrato intergeneracional les permiten realizar transferencias a sus descendientes. Otros factores que se han considerado en el análisis y que son estadísticamente significativos a la hora de explicar estas donaciones son el sexo, el número de hijos y la edad: los hijos tienen una probabilidad más alta de recibir una donación de sus padres que de sus madres; cuanto mayor es el número de hermanos, menor es la probabilidad de recibir una ayuda económica; además, a mayor edad del progenitor, menor probabilidad de que este transfiera dinero a sus descendientes.

Los resultados indican que las transferencias económicas entre hogares son muy poco habituales. Se producen cuando los hijos se en-

GRÁFICO 6

PROBABILIDAD DE RECIBIR 250 € O MÁS POR PARTE DE LOS PADRES, SEGÚN LOS INGRESOS ANUALES DEL HOGAR DE LOS PADRES (ESPAÑA, 2013)



Pregunta: "Piense en los últimos 12 meses. Sin contar la vivienda ni la alimentación compartidas ¿han prestado Ud. o su pareja ayuda económica o han hecho alguna donación por valor igual o superior a 250€ a alguna persona, independientemente que viva o no en su hogar?". Se seleccionan solo aquellos casos en los que ha respondido el hijo/a en la pregunta: "¿A quién ha prestado Ud. o su pareja una ayuda económica?" También se incluye la variable thincz que facilita la base de datos SHARE, correspondiente a la variable de ingresos anuales imputada sobre la pregunta: "¿Cuáles han sido los ingresos recibidos por todos los miembros del hogar en el último mes?".

Notas: Padres de 50 años o más. Solo se incluyen aquellos casos en que los hijos no viven con sus padres.

Datos calculados a partir de una regresión logística. Variables independientes incluidas ajustadas a la media: edad del padre/madre, sexo padre/madre, nivel de estudios del padre/de la madre, cuartil ingresos del hogar padre/madre, si padre/madre jubilado/a con pensión, número de hijos de padre/madre, sexo del hijo/a, situación de convivencia de hijo/a, si hijo/a tiene hijos menores de 18 años, si hijo/a ayuda en las tareas domésticas a los padres.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos SHARE (ola 5).

cuentran en situación de dificultad económica sobrevenida sobre todo por el desempleo, pero también por los riesgos asociados a las rupturas familiares como el divorcio y la separación. Aun así, cabe señalar que son los hijos que cuentan con padres en posiciones económicas acomodadas los que se benefician más de este tipo de transferencias.

4.2. Nuevos o viejos modelos de coresidencia

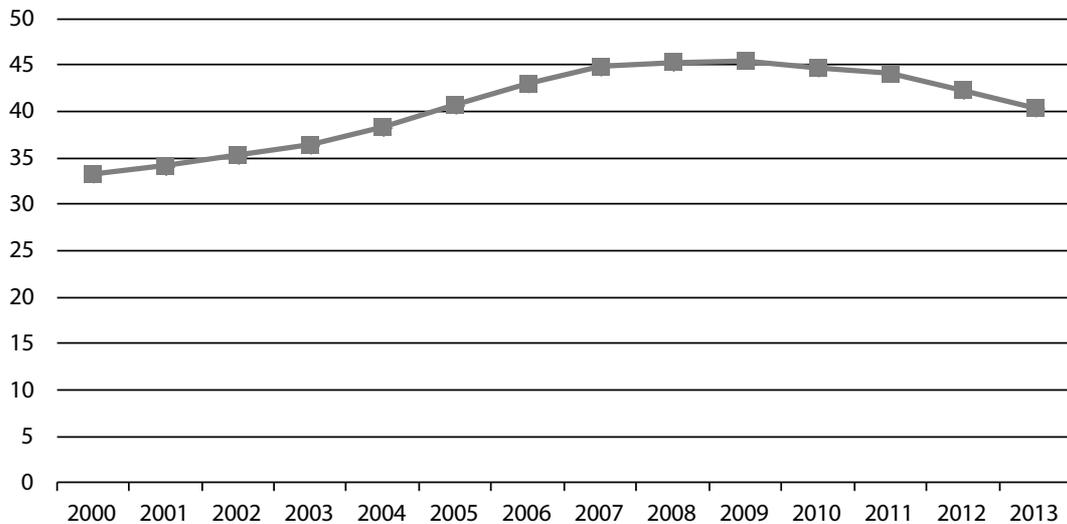
La familia extensa donde tradicionalmente convivían tres generaciones podría seguir vigente y verse revitalizada por la crisis. Laparra y Pérez (2012) señalan que el modelo de convivencia tri-generacional en que los jóvenes no se emancipan (o retornan) y los abuelos viven en casa se ha podido ver incrementado por la crisis. Según los datos que aportan en su estudio, el número de

personas mayores de 65 años en los hogares con todos los miembros activos en paro se duplicó en España entre 2007 y 2010 (del 4,1 por ciento al 7,8 por ciento). La expansión económica vivida en la primera mitad de la década 2000-2007 había propiciado un aumento de las tasas de emancipación. En efecto, en el curso de pocos años, la proporción de jóvenes de 16 a 34 años que vivían fuera de casa de sus padres aumentó cerca de 15 puntos porcentuales, situando la edad mediana a la emancipación cerca de la media europea. El inicio de la crisis puso fin a este proceso, invirtiendo la tendencia. En los últimos años ha descendido (aunque ligeramente) la proporción de jóvenes emancipados (gráfico 7).

Con los datos disponibles es difícil discriminar en qué medida ese descenso responde a una disminución de la proporción de jóvenes que no han salido de su casa o de jóvenes que han retornado a ella tras una experiencia de autonomía residencial (*boomerang kids*). Dicho de otro modo, no

GRÁFICO 7

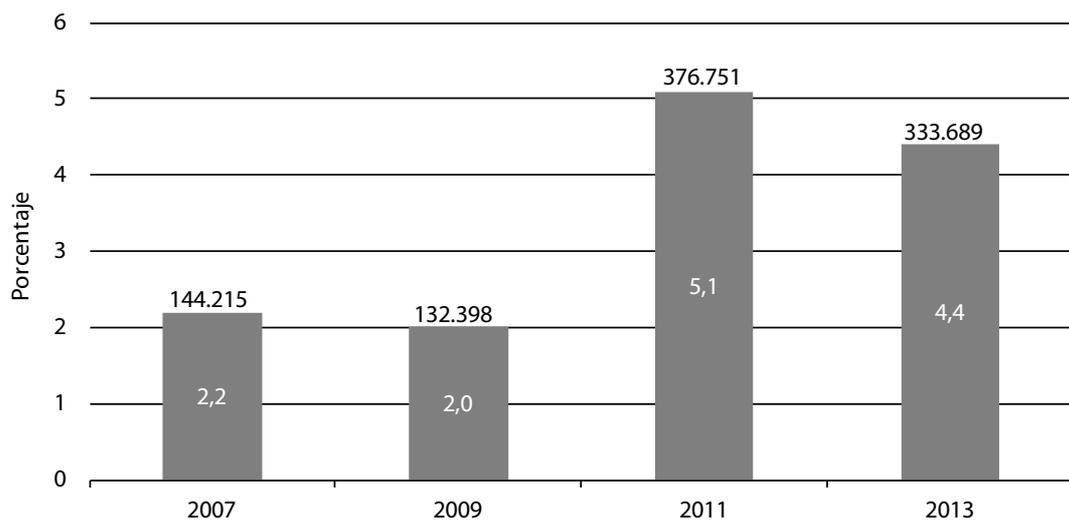
EVOLUCIÓN DE LA TASA DE JÓVENES (16-34 AÑOS) EMANCIPADOS (ESPAÑA, 2000-2013)



Fuente: Elaboración propia a partir de EPA 2000-2013 (segundo trimestre), INE.

GRÁFICO 8

PORCENTAJE Y NÚMERO ABSOLUTO DE MENORES DE 16 AÑOS QUE CONVIVEN CON UNA PERSONA DE 65 O MÁS AÑOS (ESPAÑA, 2007, 2009, 2011 Y 2013)



Fuente: Elaboración propia a partir de ECV 2007, 2009, 2011 y 2013, INE.

podemos distinguir los jóvenes que han aplazado su emancipación de los que han interrumpido su vida emancipada. El acercamiento al fenómeno del retorno solo puede ser indirecto.

En este sentido, es posible determinar la variación en la proporción de niños (menores de 16 años) que, desde el inicio de la crisis, conviven con personas mayores de 65 años. Una de las ideas que se han manejado recurrentemente en los medios de comunicación es que las personas de edad avanzada han tenido que acudir al rescate de familias que no podían pagar sus viviendas o habían sido desahuciadas. El gráfico 8 ofrece cuatro puntos temporales. Las cifras sugieren que la prolongación de la crisis ha propiciado un aumento sustancial de los niños que viven en esta modalidad de hogar. Entre 2007 y 2013, la proporción se ha doblado, llegando al punto más álgido en 2011 con un 5,1 por ciento de menores conviviendo con personas de 65 o más años.

El gráfico 9 indica el porcentaje de menores que conviven con una persona de 65 o más años que, además, es el sustentador principal del hogar. En este caso, las cifras son algo más bajas que las recogidas en el gráfico anterior, pero la tendencia indica que el número aumentó de

forma considerable durante la primera etapa del período de crisis.

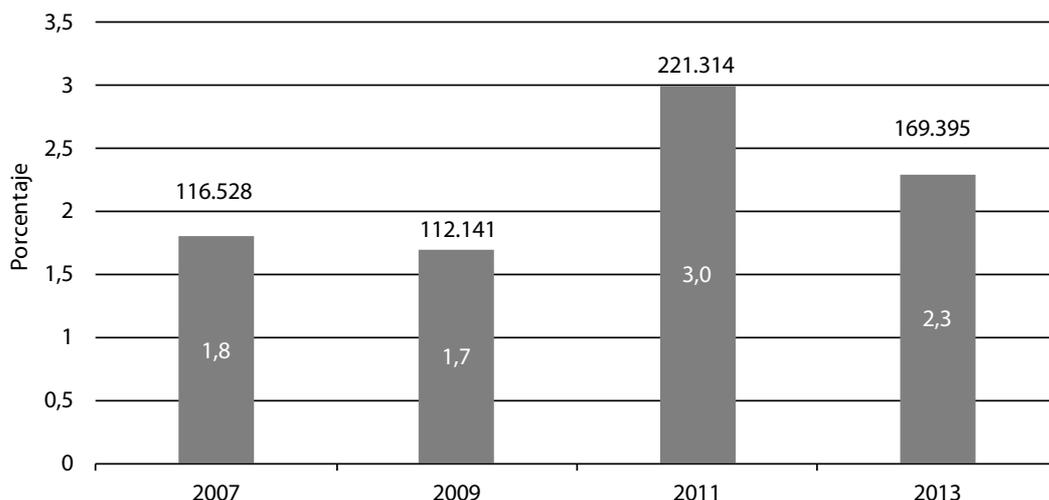
4.3 Pensiones y pobreza infantil

En los países más azotados por la crisis económico-financiera, los últimos años han representado un período de incremento del riesgo de pobreza infantil antes de transferencias sociales, solo en parte paliado por estas últimas. Ello obedece a que el deterioro del bienestar en los hogares provocado por la recesión económica resulta fundamentalmente de la pérdida de rentas derivadas del trabajo, ya sea por la incidencia del desempleo en el hogar, una bajada salarial o una reducción de horas trabajadas. La pobreza infantil antes de transferencias monetarias públicas en España entre 2007 y 2013 aumentó del 32,4 por ciento al 39,2 por ciento (6,8 puntos). La acción pública impidió que el incremento del riesgo de pobreza fuera de este calibre. Gracias a las transferencias sociales, el riesgo de pobreza infantil aumentó solo 1,2 puntos (del 25,5 por ciento en 2007 al 26,7 por ciento en 2013).

Paradójicamente, uno de los programas con mayor peso específico en la reducción de la

GRÁFICO 9

PORCENTAJE Y NÚMERO ABSOLUTO DE MENORES DE 16 AÑOS QUE CONVIVEN CON UNA PERSONA DE 65 O MÁS AÑOS SUSTENTADORA DEL HOGAR (ESPAÑA, 2007, 2009, 2011 Y 2013)



Fuente: Elaboración propia a partir de ECV 2007, 2009, 2011 y 2013, INE.

pobreza infantil son las pensiones de jubilación. El efecto reductor que tienen las pensiones sobre la pobreza infantil es mayor que el de programas de asistencia social o, lo que es más significativo todavía, que el de los programas de transferencias para familias y niños. El escaso desarrollo de este tipo de ayudas en nuestro país explica su mínima capacidad para corregir situaciones de pobreza (Marí-Klose y Marí-Klose, 2012).

El gráfico 10 muestra las tasas de pobreza que existirían en España si los niños que conviven con un jubilado no lo hicieran. Es decir, calibramos la tasa de riesgo de pobreza que tendrían los menores si no estuvieran viviendo en un hogar donde al menos hay un jubilado percibiendo una pensión.

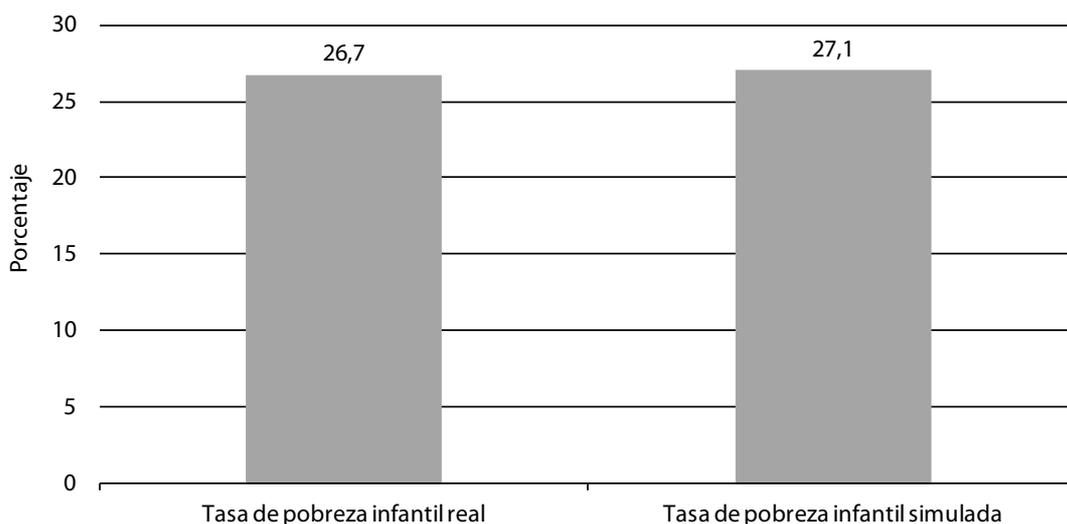
Los resultados arrojan alguna sombra sobre la idea de que las pensiones de jubilación están siendo el sostén de economías domésticas en crisis, al menos en los hogares donde los menores conviven con un jubilado. De no producirse esa convivencia, la tasa de riesgo de pobreza apenas aumentaría 0,4 puntos.

5. CONCLUSIONES

Las crisis económicas suelen poner a prueba la fortaleza de los sentimientos de solidaridad. La principal conclusión que puede extraerse del análisis realizado es que hay una enorme distancia entre el relato sobre la solidaridad intergeneracional que se ha construido en la crisis y las evidencias de que disponemos sobre la magnitud de estas ayudas económicas y su relevancia como colchón frente a la vulnerabilidad. Las pautas de solidaridad familiar son respuestas a situaciones de necesidad más que el resultado de orientaciones normativas que nos diferencian de otros países. En muchos casos los hogares son interdependientes y la solidaridad se produce en los dos sentidos, de padres a hijos y de hijos a padres. En el caso de las transferencias económicas entre padres e hijos que viven en hogares distintos, es dudoso que hayan tenido una trascendencia significativa como mecanismo de protección frente a la exclusión social; por un lado, por su escasa incidencia, por otro, porque vienen condiona-

GRÁFICO 10

TASA DE POBREZA INFANTIL EN CASO DE QUE NO HUBIERA MENORES DE 16 AÑOS CONVIVIENDO CON PERSONAS JUBILADAS Y ESTAS NO APORTARAN LOS INGRESOS DE LA JUBILACIÓN AL HOGAR (ESPAÑA, 2013)



Fuente: Elaboración propia a partir de ECV 2013, INE.

das por las necesidades de los beneficiados, pero también por las posibilidades de los donantes. Los hijos que más se benefician son aquellos que han visto mermado su nivel económico, ya sea por el desempleo o por una ruptura familiar; pero, a su vez, los que más se benefician son aquellos cuyos padres cuentan con niveles altos de ingresos.

Las generaciones de edades más avanzadas parecen haber permitido que sus hijos prolonguen su estancia en el hogar parental, y en algunos casos han acogido a jóvenes que retornan a casa tras una experiencia de emancipación trunca. Esa convivencia podría haber contribuido a aliviar situaciones de privación de menores que residen con ellos con los ingresos que aportan al hogar. Sin embargo, los efectos detectados de las pensiones de jubilación sobre los riesgos de pobreza entre los menores resultan bastante limitados.

BIBLIOGRAFÍA

ALBERTINI, M. (2008), "Il contratto generazionale tra pubblico e privato. Equilibri e squilibri tra le generazioni in Italia", *Polis*, 22: 221-242.

— (2010), "La ayuda de los padres españoles a los jóvenes adultos. El familismo español en perspectiva comparada", *Revista de Juventud*, 90: 67-81.

ALBERTINI, M.; KOHLI, M. y C. VOGEL (2007), "Intergenerational transfers of time and money in European families: Common patterns – Different regimes?", *Journal of European Social Policy*, 17: 319-333.

ATTIAS-DONFUT, C.; OGG, J. y F. C. WOLFF (2005), "European patterns of intergenerational financial and time transfers", *European Journal of Ageing*, 2: 161-173.

BENGTSON, V.L. (1993), "Is the 'contract across generations' changing? Effects of population aging on obligations and expectations across age groups", en BENGTSON, V.L., y W.A. ACHENBAUM (Eds.), *The changing contract across generations*, Nueva York, Transaction Publishers: 3-24

BISON, I. y G. ESPING-ANDERSEN (2000), "Unemployment, welfare regime and income

packaging", en GALLIE, D. y S. PAUGAM (eds.), *Welfare regimes and the experience of unemployment in Europe*, Oxford, Oxford University Press: 69-86.

BÖRSCH-SUPAN, A. (2007), "European welfare state regimes and their generosity towards the elderly", *MEA Discussion Paper 128/07*, Mannheim, Mannheim Research Institute for the Economics of Ageing.

CANTÓ, O. (2010), "El impacto de la crisis económica sobre los hogares más desfavorecidos", *Revista Española del Tercer Sector*, 15: 67-89.

CANTÓ, O. y L. AYALA (2014), *Políticas públicas para reducir la pobreza infantil en España: Análisis de impacto*, Madrid, Unicef.

CENTRO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS TOMILLO (CEET) (2015), *La infancia en los presupuestos. Estimación de la inversión en políticas relacionadas con la infancia en España*, Madrid, Unicef.

ESPING-ANDERSEN, G. y S. SARASA (2002), "The generational conflict reconsidered", *Journal of European Social Policy*, 12(1): 5-21.

FERRERA, M. (1996), "The 'Southern model' of welfare in social Europe", *Journal of European Social Policy*, 6(1): 17-37

GARCÍA-MORÁN, E. y Z. KUEHN (2012), "Relaciones entre generaciones y mercado de trabajo. La importancia de los abuelos en la participación laboral de las madres", *Panorama Social*, 15: 79-91.

GESSAT-ANSTETT, É. (2001), "Du collectif au communautaire: À propos des réseaux familiaux dans la Russie post-soviétique", *L'Homme*, 157(1): 115-136.

GREELEY, A. (1989), *Religious change in America*, Cambridge (MA), Harvard University Press.

GRUNDY, E. (2007), "Intergenerational exchanges in older populations", en VERON, J.; PENNEC, S. y J. LEGARE (eds.), *Ages, generations and the social contract. The demographic challenges facing the Welfare State*, Dordrecht, Springer: 209-230.

HANK, K. e I. BUBER. (2007), "Grandparents caring for their grandchildren: Findings from the 2004 Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe", *MEA Discussion Paper 127/07*, Mannheim,

Mannheim Research Institute for the Economics of Ageing.

IGLESIAS DE USSEL, J. (1998), *La familia y el cambio político en España*, Madrid, Tecnos.

IGLESIAS DE USSEL, J.; MARÍ-KLOSE, P.; MARÍ-KLOSE, M. y P.G. BLASCO, (2009), *Matrimonios y parejas jóvenes en España*, Madrid, Fundación SM.

JURADO, T. (2001), *Youth in transition: Housing, employment, social policies and families in France and Spain*, Aldershot/Burlington, Ashgate.

— (2006), “El creciente dinamismo familiar frente a la inflexibilidad del modelo de vivienda español”, *Cuadernos Información Económica*, 193: 117-126.

JURADO, T. y M. NALDINI (1997), “Is the South so different? Italian and Spanish families in comparative perspective”, en RHODES, M. (ed.), *Southern European Welfare States. Between crisis and reform*, Londres, Frank Cass/Routledge: 42-66.

KOHLI, M. (1999), “Private and public transfers between generations: Linking the family and the state”, *European societies*, 1(1): 81-104.

KOHLI, M.; KÜNEMUND, H. y C. VOGEL (2005), “Intergenerational family transfers in Europe: A comparative analysis”, *Research Network on Ageing*, 7th European Sociological Association (ESA), septiembre, Turín.

KÜNEMUND, H. y M. REIN (1999), “There is more to receiving than needing: Theoretical arguments and empirical explorations of crowding in and crowding out”, *Ageing and Society*, 19(1): 93-121.

LAPARRA, M. y B. PÉREZ (COORD.) (2011), *El primer impacto de la crisis en la cohesión social*, Fundación Foessa, Madrid, Cáritas.

— (2012), *Crisis y fractura social en Europa: Causas y efectos en España*, Colección de estudios sociales 35, Barcelona, Obra social La Caixa.

MARÍ-KLOSE, P.; JULIÀ CANO, A. y M. MARÍ-KLOSE (2013), “Emancipació domiciliària i família. Joves i família en els processos de transició a la vida adulta: teixint nous lligams”, en SERRACANT, P. (coord.), *Enquesta a la joventut de Catalunya 2012. Volum 1. Transicions juvenils i condicions materials d'existència*, Barcelona, Generalitat de Catalunya: 225-329.

MARÍ-KLOSE, P. y M. MARÍ-KLOSE (2012), “Edad, vulnerabilidad económica y Estado de bienestar. La protección social contra la pobreza de niños y personal mayores”, *Panorama Social*, 15: 107-126.

— (2013), “¿Cómo se reduce la pobreza en los países ricos? Políticas de aseguramiento, redistribución y asistencia social en el estado de bienestar”, en DEL PINO MATUTE, E. y J. RUBIO LARA (eds.), *Los Estados del bienestar en la encrucijada*, Madrid, Tecnos: 310-338.

MARTÍNEZ VIRTO, L. (2014), “Crisis en familia. Síntomas de agotamiento de la solidaridad familiar” *VII Informe sobre exclusión y desarrollo en España 2014*, Madrid, Fundación Foessa, Cáritas.

MEIL, G. (2011), *Individualización y solidaridad familiar*, Barcelona, Obra social La Caixa.

MORENO, L. y P. MARÍ-KLOSE (2013), “Youth, family change and welfare arrangements: Is the South still so different?”, *European Societies*, 15(4): 493-513.

MOTA, R. y F. FANTOVA (2014), “Relaciones familiares y comunitarias (primarias) como parte del capital social, con especial referencia a los cuidados”, en LORENZO GILSANZ, F., *VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014*, Madrid, Fundación Foessa: 462-483.

NALDINI, M. y T. JURADO (2009), “Families, markets and welfare states: The southern European model”, *Seventh ESPANET Conference*, Urbino, Italia, Septiembre: 17-19.

REHER, D. S. (1998), “Family ties in Western Europe: Persistent contrasts”, *Population and Development Review*, 24(2): 203-234.

SARACENO, C. (1994), “The ambivalent familism of the Italian welfare state”, *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, 1(1): 60-82.

TOBÍO, C. (1999), “Marriage, cohabitation and residential independence of young people in Spain”, *International Journal of Law, Policy and the Family* 15, 1: 68-87.

TOBÍO SOLER, C.; AGULLÓ TOMÁS, M.S.; GÓMEZ, M.V. y M.T. MARTÍN PALOMO (2010), *El cuidado de las personas: un reto para el siglo XXI*, Barcelona, Obra social La Caixa.

Evidencias y reflexiones sobre el impacto de la crisis en la salud y la sanidad

PEDRO GALLO* Y JOAN GENÉ-BADIA**

RESUMEN

Los distintos gobiernos de España decidieron impulsar una serie de reformas y políticas sanitarias como respuesta a la crisis económica que, en un principio, se estimaron necesarias a corto plazo, pero que han ido ganando naturaleza de cambio significativo en nuestro sistema de salud. Este trabajo trata de recoger y ordenar para su lectura y análisis esos cambios, así como su impacto sobre la salud de la población. Los estudios publicados hasta la fecha apuntan a impactos tanto positivos como negativos, si bien es esperable que un desempleo y una pobreza sostenida en el tiempo perjudiquen seriamente la salud.

1. ANTECEDENTES

Los primeros años de la crisis (2009-2010) impulsaron la aprobación de recortes en el gasto público destinado a sanidad, medidas que se presentaron como necesarias a corto plazo para equilibrar los presupuestos públicos. Se ha argumentado que estas primeras acciones se caracterizaron por un cierto cariz incrementalista, falta de enfoque estratégico, poca visión a largo plazo

* Universidad de Barcelona, Departamento de Sociología y Análisis de las Organizaciones (pgallodep@ub.edu).

** Consorci d'Atenció Primària de Salut de l'Eixample (CAPSE) y Universidad de Barcelona, Departamento de Salud Pública (jgene@clinic.ub.es).

y poca participación de los profesionales o de los usuarios de la sanidad (Gene-Badia *et al.*, 2012). Como resultado de todo ello se observó una reducción significativa en la actividad quirúrgica y clínica, despidos de personal, reducciones salariales, demora en los pagos a los proveedores y una suspensión de las principales decisiones de inversión¹.

¹ En 2010, el Congreso aprobó una reducción de sueldos del 5,7 por ciento para todos los funcionarios públicos españoles, incluyendo la mayoría de personal de atención de la salud (BOE, 2010a), dos decretos (BOE 2010a y 2010b) sobre precios de los medicamentos, y un tercero (BOE, 2011) sobre prescripción según principio activo o dispensación farmacéutica de la opción terapéutica más barata. A nivel de comunidad autónoma se impulsaron otras muchas medidas. Por ejemplo, el Gobierno catalán puso en marcha las siguientes: (i) despidos laborales entre los trabajadores temporales en el sector público, en particular en el sector de la salud (a modo de ejemplo, en el principal proveedor público de servicios de salud, el Instituto Catalán de la Salud, la plantilla pasó de 46.000 a 42.000 [García-Rada, 2011]); (ii) una reducción del 6,8 por ciento en el presupuesto catalán de salud 2011, similar a la aprobada en 2007, con la consiguiente racionalización del gasto por parte de los gestores sanitarios públicos; (iii) reducciones en el número de horas-hombre de los médicos que trabajan para el sector público, o, alternativamente, aumento de la actividad sin el correspondiente aumento de sueldo; (iv) cierre de servicios y camas de hospital, tanto en los hospitales públicos como entre los proveedores concertados, a fin de cumplir con topes presupuestarios; (v) en general, un total de 3.200 camas hospitalarias se cerraron durante el período de verano, casi una de cada cuatro. Se reabrieron parcialmente pasado el periodo vacacional; (vi) cierre de la atención primaria de emergencia en las zonas rurales, para favorecer los servicios de urgencias de los hospitales y la atención telefónica; (vii) cambios en los criterios de priorización de listas de espera (Generalitat de Catalunya, 2011) y (viii) una reducción del presupuesto del 5 por ciento en todos los servicios contratados por el sector público, en particular, en el sector de la atención hospitalaria catalán.

Los expertos sanitarios advirtieron de las posibles consecuencias que a largo plazo tendrían esas primeras medidas anticrisis, incluyendo un aumento significativo de las necesidades de atención de salud, mayores listas de espera, un empeoramiento de la situación entre los pacientes crónicos, y un peor estado de salud para la población. La percepción general era crítica con los recortes y con el hecho de que una situación de crisis no estaba siendo aprovechada como una oportunidad para impulsar las reformas necesarias en el sistema sanitario, en cómo se presta la asistencia sanitaria mejor y en cómo se financia el sistema y se hace sostenible.

En noviembre de 2011, el Partido Popular ganó las elecciones generales en España. Los escenarios económicos y sociales heredados del anterior Gobierno socialista incluían, desde una comparativa europea, un gasto bajo en protección social, una alta tasa de desempleo, un gasto en sanidad inferior al promedio de la OCDE, una creciente deuda pública, y un elevado déficit público. Aunque España como país se enfrentaba a un problema de déficit importante, esa situación mostraba ser más una consecuencia de la caída de los ingresos por la crisis que de un exceso en el gasto social (Gallo y Gené-Badía, 2013).

2. LAS REFORMAS Y LAS POLÍTICAS EN MATERIA DE SANIDAD 2011-2014

En abril de 2012, el Gobierno popular aprobó el Real Decreto Ley (RDL) 16/2012 etiquetado como de “medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones” (BOE, 2012a). En su conjunto, las medidas contenidas en el RDL apuntan a tres objetivos: (i) aumentar los recursos financieros para el sistema, (ii) controlar el gasto, y (iii) aumentar la eficiencia del sistema de salud. Este RDL podría ser considerado como una de las piezas más importantes de la legislación de política sanitaria española desde la aprobación de la Ley General de Sanidad en 1986.

A continuación, se presentan los principales cambios que se introducen en el sistema, las consecuencias que están teniendo, y los roles desempeñados por los actores y organizaciones más relevantes. Tomando como referencia un marco desarrollado por Mladovsky para el

análisis de las respuestas sanitarias a la crisis en Europa (Mladovsky *et al.*, 2012), se han clasificado las medidas contenidas en el RDL, así como en otras normas relacionadas, en tres grupos: (1) políticas destinadas a cambiar el nivel de las contribuciones a financiar públicamente la atención de salud, (2) políticas destinadas a modificar el volumen y la calidad de la atención sanitaria financiada públicamente, y (3) políticas destinadas a controlar los costes.

- Políticas destinadas a cambiar el nivel de las contribuciones a financiar públicamente la atención de salud

Cabe señalar en primer lugar que el Gobierno central generó nuevos ingresos mediante la introducción de cambios en su política fiscal. Especialmente relevante fue la subida del IVA del 18 al 21 por ciento (tipo estándar), y del 8 al 10 por ciento (tipo reducido). Estos cambios, junto a otras acciones en materia de impuestos directos, indirectos y de sociedades permitió al Gobierno estimar una recaudación adicional de 11.237 millones de euros en 2012 (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, 2013). Sin embargo, los ingresos de estos impuestos no son finalistas y no se destinan necesariamente a una mejor financiación de la atención sanitaria.

En segundo lugar, los últimos años se han caracterizado por restricciones presupuestarias importantes en el sistema de salud, tanto a nivel nacional como autonómico. Por ejemplo, en 2012 y 2013 los presupuestos sanitarios del Gobierno central se redujeron en 13,7 por ciento y 22,6 por ciento, respectivamente (BOE, 2012b y 2012c). Como es conocido, las comunidades autónomas son las principales responsables de la organización y garantía de provisión de la asistencia sanitaria a su población, y gestionan por tanto la gran mayoría de los recursos disponibles para sanidad. En 2010 las diecisiete comunidades autónomas asignaron conjuntamente 59.767 millones de euros a la atención sanitaria. La cifra para 2014 se quedó 6.700 millones de euros por debajo, acumulando una reducción del 11,4 por ciento desde 2010 (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2015a).

Por último, refiriéndonos específicamente a las medidas contenidas en el RDL 16/2012, se ha producido un cambio sustancial en las aportaciones económicas que hacen los usuarios de la sanidad pública, el llamado copago sanitario. Esta ha sido probablemente una de las medi-

das más polémicas del RDL. El cuadro 1 muestra los detalles del aumento de la participación del usuario en el coste de los fármacos. En referencia al incremento de los copagos cabe hacer mención a dos cuestiones importantes. En primer lugar, el hecho de vincular el copago a los ingresos individuales parece que mejora la progresividad del modelo anterior. Se debería confirmar con datos este aspecto. En segundo lugar, se desconoce en gran medida el volumen de ingresos que generará esta medida, en qué grado se desincentivará el consumo de fármacos, y qué grupos socioeconómicos se verán más afectados por estos copagos. Las dudas que plantea la medida sobre la equidad del sistema requieren estudios serios de impacto.

Finalmente, de manera adicional, algunas comunidades autónomas –por ejemplo, Cataluña y Madrid– llegaron a aprobar el pago de un cargo añadido de un euro por caja de medicamentos dispensados en la farmacia, con un límite máximo de 61 euros por año y persona. El Tribunal Constitucional estudió las bases legales de este suplemento y acabó dictaminando que esta política debía ser suspendida.

- Las políticas destinadas a modificar el volumen y la calidad de la atención sanitaria financiada públicamente

El gasto público en atención sanitaria está en gran medida condicionado por el volumen de servicios o programas que se ofrecen con cargo al erario público, es decir, aquello que como usuarios tenemos derecho a recibir. A

este respecto, el RDL 16/2012 redefine las Carteras de servicios sanitarios públicos. Una primera Cartera de servicios se etiqueta como “común” y se aplica en todo el país. Esta Cartera común se subdivide a su vez en tres subcarteras: servicios y productos básicos, suplementaria y accesoria. La subcartera básica se refiere a todos los productos y servicios disponibles para las personas que están aseguradas y a sus beneficiarios. La Cartera suplementaria identifica todos aquellos otros servicios y productos que implican algún coste compartido por el usuario, principalmente medicamentos, productos ortoprotésicos y dietéticos. La tercera Cartera se refiere a otros servicios y productos en gran parte coadyuvantes o accesorios; en muchos de estos casos, la participación del usuario está aún por definir y puede llegar a ser del 100 por ciento. En el futuro, los fármacos y algunos servicios específicos tales como los de ambulancia no urgentes, ciertos medicamentos hospitalarios, sillas de ruedas, prótesis o audífonos, entre otros, pueden verse excluidos de la financiación pública al entrar a formar parte de esta Cartera.

Una segunda Cartera de servicios se etiqueta como “complementaria” y se refiere a aquellos servicios y productos adicionales que, al ser definidos por las comunidades autónomas, deben financiarse con cargo a los ingresos propios de esas comunidades autónomas. De hecho, dicha Cartera ya existía en la Ley 16/2003 de Cohesión y Calidad del Sistema Sanitario. Ejemplos de este tipo de servicios podrían ser determinados tratamientos de fertilidad, o de cambio de sexo, entre otros.

CUADRO 1

PARTICIPACIÓN DEL USUARIO EN EL COSTE DE LOS MEDICAMENTOS EN ESPAÑA (EN PORCENTAJE)

	TRABAJADORES		PENSIONISTAS	
	Pre-RDL 16/2012	Post-RDL 16/2012	Pre-RDL 16/2012	Post-RDL 16/2012
Desempleados de larga duración y pensiones no contributivas	0	0	0	0
Ingresos < 18.000€/año	40	40	0	10 (Límite 8€/mes)
Ingresos > 18.000€/año	40	50	0	10 (Límite 18 €/mes)
Ingresos > 100.000€/año	40	60	0	60 (Límite 60 €/mes)

Fuente: Elaboración propia a partir del RDL 16/2012 (BOE, 2012a).

Pero, ¿qué es realmente nuevo en todo esto? En primer lugar, una serie de servicios y productos originalmente financiados públicamente ya no están disponibles de forma gratuita al incluirse en cualquiera de las carteras suplementaria o accesorias (que implican copagos de algún tipo por parte del usuario), o simplemente se excluyen². Este es un cambio importante: se dejan de financiar parcial o totalmente productos y servicios, es decir, se reduce la cartera de servicios. En segundo lugar, el RDL redefine quién tiene derecho a la atención sanitaria y quién no (BOE, 2012a y 2012d). Antes de que el RDL fuese aprobado, todos los residentes en el territorio español tenían derecho a la asistencia sanitaria pública (cobertura universal), independientemente del origen y de la condición legal. El RDL vincula explícitamente el derecho a percibir asistencia sanitaria pública a la contribución económica al sistema. Se reemplaza por tanto el concepto de “ciudadanía” por el de “asegurado” (aquel/la que paga o ha pagado algún tipo de contribución a la Seguridad Social) y por el de “beneficiario” (cónyuge e hijos menores de 26 del asegurado/a). Los jóvenes de más de 26 años que nunca han entrado en el mercado de trabajo y los inmigrantes ilegales quedan excluidos por este RDL de percibir la atención médica de la que antes del RDL sí disfrutaban³.

En su conjunto, se trata de una reforma importante del modelo sanitario, ya que viene a legitimar y vincular la percepción de un servicio público como el sanitario al hecho de haber contribuido directamente a su financiación vía Seguridad Social y copagos, condiciones más propias de modelos bismarckianos que de los modelos Beveridge o NHS (Durán, 2012; García-Rada, 2012a). Ello resulta cuando menos paradójico, dado que el sistema sanitario español se financia en gran medida a través de impuestos, no a través de contribuciones a la Seguridad Social, y contamos con una tasa de paro muy por encima de la UE.

Con estas medidas, el sistema acaba excluyendo a una serie de grupos –los inmigrantes ilegales son los más numerosos–, que, en realidad, ya están contribuyendo a las arcas públicas.

² Con efectos de 1 de septiembre de 2012 se excluyeron de la financiación pública más de 400 medicamentos, dado que convivían con otros con los que compartían principio activo y dosis o que estaban indicados en el tratamiento de síntomas menores (BOE, 2012f; Antoñanzas *et al.*, 2014).

³ El RDL contiene además otras medidas para prevenir el abuso por parte de los visitantes extranjeros de la atención médica gratuita en España, (BOE 2012a).

De hecho, muchos inmigrantes ilegales pueden tener la residencia en España y pagar los impuestos indirectos propios del consumo de bienes y servicios que hagan. Sin embargo, se les niega la asistencia sanitaria plena al no tener o no haber tenido un contrato laboral. El RDL hace algunas excepciones a esta situación en casos de accidente, enfermedad grave, embarazo, parto, y menores de dieciocho años, pero estos eran beneficios ya contemplados por una ley específica para la población inmigrante (BOE, 2000). Recientemente, y ante la presión de algunas comunidades autónomas que en su momento se negaron a aplicar esta parte del RDL, el Gobierno está reconsiderando devolver a los inmigrantes ilegales la posibilidad de acceder plenamente a la asistencia sanitaria⁴.

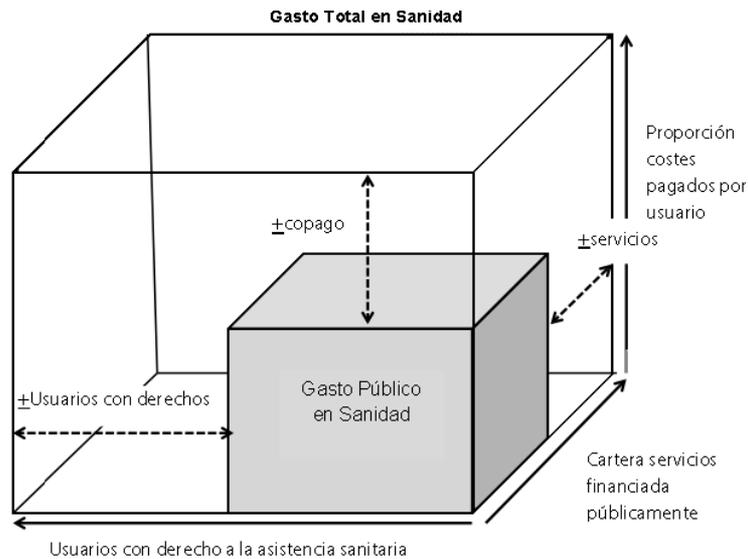
– Políticas destinadas a controlar los costes

Una de las principales políticas de reducción de gasto público en salud ha sido la reducción de los salarios y las condiciones laborales de los trabajadores del sector. En esa dirección se han impulsado medidas tanto a nivel autonómico como estatal. A nivel estatal destaca una reducción del 7,1 por ciento del salario del profesional, una reducción en las horas y días de representación sindical, y un aumento en el número de horas laborales semanales de 35 a 37,5 para los médicos y enfermeras en la atención primaria (BOE, 2012a, 2012c y 2012e). A nivel autonómico, en Cataluña, el Instituto Catalán de la Salud ha restringido complementos salariales fruto de la exclusividad, la formación, la dedicación a tiempo completo, sustituciones, refuerzos, la actividad realizada por la tarde y las horas extraordinarias. Además, los médicos y personal de enfermería han experimentado retrasos en el pago de los complementos por carrera profesional, y vieron reducidos a la mitad los incentivos económicos vinculados al cumplimiento de objetivos (DPOs) (DOGC, 2012). Otros proveedores en el

⁴ Es bien sabido que los inmigrantes ilegales con enfermedades tropicales y VIH buscan atención en el sistema demasiado tarde. Se argumenta que su exclusión de la atención regular podría empeorar la situación y, en última instancia, tendría repercusiones para la salud de toda la población (Suhrcke *et al.*, 2011; Pérez-Molina *et al.*, 2012; Díaz-Menéndez *et al.*, 2012). Algunas comunidades autónomas como Canarias, Andalucía, Asturias o País Vasco idearon sistemas para seguir ofreciendo una atención sanitaria completa al colectivo de inmigrantes. Recientemente, algunas comunidades autónomas como la Comunidad Valenciana, Aragón, Baleares o Cantabria anunciaron diferentes regulaciones para devolver a este colectivo el derecho a la tarjeta sanitaria, antes incluso de que el Gobierno central ponga sobre papel una propuesta nueva en este asunto.

FIGURA 1

GASTO TOTAL Y GASTO PÚBLICO EN SANIDAD



Fuente: Elaboración propia.

sistema catalán –entidades concertadas– no están aplicando todos estos cambios.

El RDL 16/2012 contiene también medidas destinadas a aumentar la eficiencia del sistema, incluyendo la centralización de las compras de los suministros, acciones sobre el ahorro de energía, la adecuación en la presentación de los fármacos y la congelación de precios de ciertos medicamentos. Así, la primera compra centralizada de medicamentos, aprobada en diciembre de 2012 esperaba generar un ahorro de 80 millones de euros (*El País*, 2012b). Muchas de estas acciones dirigidas a mejorar la eficiencia están aún por desplegarse. Por ejemplo, el RDL menciona explícitamente que se ha de considerar el criterio coste-efectividad en la determinación y financiación de los programas y los servicios cubiertos con fondos públicos, y aun siendo un paso adelante en el uso de criterios de racionalización explícitos, hasta la fecha poco se ha hecho en este sentido.

Algunas autonomías han confiado tradicionalmente en una mezcla público-privada para la prestación de atención de salud a su población. Este es el caso en Cataluña, y se ha intensificado en la Comunidad Valenciana y en Madrid. En diciembre de 2012, la Asamblea de Madrid

acordó favorecer la gestión privada de seis hospitales adicionales construidos en 2008 bajo una iniciativa de financiación privada (similar a la *PFI-Private Finance Initiative*⁵ en el Reino Unido), así como 27 centros de atención primaria de la comunidad autónoma que prestan asistencia a alrededor de 1,5 millones de personas (*El País*, 2013). El argumento principal del uso de esta iniciativa privada es la esperada reducción de costes, manteniéndose los estándares de equidad y calidad. Sin embargo, hay una sorprendente ausencia de evidencia científica de calidad sobre el mérito de estas iniciativas, mientras que experiencias ya publicadas relativas a la Comunidad Valenciana ofrecen dudas acerca del efectivo control de costes, la optimización de recursos y la supervisión del rendimiento (Peiró y Meneu, 2015).

En resumen, como se aprecia en la figura 1 los cambios más relevantes en el sistema introdu-

⁵ La PFI-Private Finance Initiative es una forma de crear iniciativas de colaboración público-privadas mediante la financiación de proyectos de infraestructura pública con capital privado. Se desarrollaron inicialmente por los gobiernos de Australia y el Reino Unido, y sus variantes han sido adoptadas en muchos países como parte de un programa más amplio de privatización y financiación, impulsado por un aumento de la necesidad de la rendición de cuentas, o por la necesidad de acometer la obra o infraestructura pública sin necesidad de reflejar una cantidad importante de deuda en los balances.

cidos recientemente buscan la reducción o contención del gasto público incidiendo en cuatro ámbitos: (i) quién tiene derecho a la asistencia sanitaria, (ii) a qué tiene derecho esa población, (iii) qué parte del coste de los servicios va a recaer en el consumidor/usuario de esos servicios, y (iv) reducción de salarios y condiciones de trabajo en el sector, junto a algunas mejoras de la eficiencia interna.

3. ACTORES Y ORGANIZACIONES

3.1. Sistema sanitario

En primer lugar, se ha producido un aumento de las listas de espera en el conjunto de sistema, y de forma importante en algunas comunidades autónomas, una tendencia que parece estabilizarse en el último año 2014. Según datos del Sistema de Información de Listas de Espera del SNS (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad 2014a y 2015d), las listas de espera quirúrgicas empezaron a subir especialmente a partir de diciembre 2011, disparándose el porcentaje de pacientes en listas de espera quirúrgicas de más de seis meses, que pasó del 9,9 por ciento al 16,5 por ciento (en diciembre de 2012). Desde entonces, esa tasa parece haberse moderado o bajado ligeramente hasta el 13,7 por ciento (diciembre de 2013) y hasta el 9,4 por ciento (diciembre 2014). Asimismo, el tiempo medio de espera ha pasado de 76 días (junio 2012) hasta los 101 días (junio 2013), bajando de nuevo a 87 días (diciembre 2014). En cuanto a las listas de espera para consultas externas y especialistas, el porcentaje de pacientes con citas a más de 60 días ha pasado de 34 por ciento en 2007 a 38,9 por ciento en 2013 y a 38,6 por ciento en 2014, y el tiempo medio de espera de 59 a 67 y a 65 días respectivamente.

En su conjunto, se observa un aumento de las listas de espera que probablemente responde a una menor oferta de servicios quirúrgicos y asistenciales fruto de los recortes sanitarios y de las políticas de austeridad (Urbanos y Puig-Junoy, 2015). Está por ver, no obstante, el impacto en salud de estos mayores tiempos de espera. De momento se puede afirmar que uno de los indicadores de calidad y respuesta del sistema –las listas de espera– ha empeorado de forma evidente.

En segundo lugar, en Cataluña por ejemplo –comunidad autónoma con un sistema centralizado de información sanitaria– parece que los equipos de atención primaria mantienen su capacidad de resolución. Así, la tasa de hospitalizaciones evitables se ha mantenido estable e incluso ha disminuido recientemente, pasando del 10,1 en 2012 al 9,8 en 2014 (Observatori del Sistema de Salut de Catalunya, 2015a y 2015b). En general, por tanto, el sistema parece estar adaptándose a los recortes, probablemente mirando internamente para mejorar su eficiencia. No obstante, se necesitan datos más detallados para evaluar el efecto a medio y largo plazo de la reducción de la oferta de servicios de salud.

En tercer lugar, el consumo de productos farmacéuticos ha caído como consecuencia de la aplicación de los recortes y copagos. Estas medidas han tenido un efecto tanto sobre el número de recetas totales como sobre el gasto que representan. Así, en octubre de 2013, el importe del ahorro estimado por el Ministerio de Sanidad era de 2.125 millones de euros a los 14 meses de la aplicación del RDL –un 15,58 por ciento– y el descenso en el número de recetas se estimó en 127.226.202 de euros (13,07 por ciento) (Antoñanzas *et al.*, 2014). Los datos del Ministerio de Sanidad sobre recetas y su gasto asociado hasta diciembre de 2014 muestran, en efecto, que se ha reducido significativamente el número absoluto de recetas facturadas en el SNS (20 millones de recetas menos de media al mes), así como el gasto asociado a ellas (200 millones de euros menos de media al mes) desde la aplicación del RDL de julio de 2012 (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2015b).

Hay algunos datos, no obstante, que inducen a pensar que esta reducción no ha sido homogénea en todos los fármacos recetados, siendo mayor entre los medicamentos para enfermedades crónicas que entre los de patologías agudas (IMS, 2012). De confirmarse estos primeros indicios sería esperable un aumento en el uso de los servicios hospitalarios en el futuro y un empeoramiento con el tiempo de algunas patologías crónicas debido a decisiones de automedicación inapropiadas.

Por último, las restricciones sobre las finanzas públicas han dado lugar a un retraso importante en el pago a proveedores y han provocado, en consecuencia, numerosas protestas. Los jefes de oficina de farmacia se llegaron a declarar en huelga en Cataluña y la Comunidad Valenciana

(*El País*, 2012c). A su vez, algunas empresas farmacéuticas, un sector muy afectado por los retrasos en pagos, llegaron a amenazar con no cumplir con los pedidos. En la práctica no ha habido escasez de suministros de medicamentos. El retraso en los pagos también afecta a los proveedores de salud concertados, particularmente en Cataluña. Algunos de estos proveedores están tratando a los pacientes por debajo del costo de producción, lo que pronto puede colocarlos en una situación financiera difícil (Observatori del Sistema de Salut de Catalunya, 2012).

3.2. Profesionales

Como consecuencia de los recortes sanitarios, un importante movimiento de protesta se ha extendido por todo el país dirigido por profesionales de la salud y seguido por grandes sectores de la población. La Organización Médica Colegial, que representa a todos los médicos que ejercen en España, advirtió ya en 2013 que los cambios introducidos en el sistema podrían causar un grave daño a la salud de la población (OMC, 2013). Más de 1.300 profesionales en el sistema se declararon “objetores de conciencia” al poco de aprobarse el RDL, afirmando que no iban a excluir a los inmigrantes ilegales de la atención sanitaria (García-Rada, 2012b).

Por otra parte, el anuncio público de la privatización de seis hospitales y centros de atención primaria en la Comunidad de Madrid ha desatado una serie de manifestaciones y protestas profesionales, y un considerable número de directores de atención primaria y administradores del hospital dimitieron de sus cargos (García Rada, 2012c).

3.3. Población general

Los recortes en el gasto y los servicios públicos dieron lugar a protestas en la forma de dos huelgas generales en 2012 (12 de mayo y 14 de noviembre) y, literalmente, a miles de manifestaciones locales (*Público.es*, 2013) y movimientos sociales. La percepción social de la crisis y los recortes en sanidad se han reflejado solo parcialmente en los indicadores de opinión que recoge el *Barómetro Sanitario*. La gran mayoría de la población afirma que el sistema sanitario fun-

ciona razonablemente, si bien este porcentaje ha ido en ligero descenso en los últimos siete años, pasando del 50 por ciento al 45 por ciento en el periodo 2006-2013 (Fedea, 2014). El grado de satisfacción con los servicios recibidos desde el año 2006 se ha incrementado, llegando al 55 por ciento la población que declara estar “bastante satisfecha” o “muy satisfecha” con el sistema. Ese aumento se ha observado sobre todo en los primeros años de la crisis (2009-12), bajando ligeramente en el 2013. Si consideramos la categoría adicional de “medianamente satisfecha” el porcentaje de población que muestra satisfacción con el sistema se eleva al 84 por ciento⁶. Quizás el aspecto más negativo recogido por el *Barómetro Sanitario* sea la percepción que tiene la población sobre las listas de espera. En 2011 el porcentaje de población que opinaba que el problema de las listas de espera había empeorado era del 17 por ciento, pasando al 34 por ciento en 2013 (Fedea, 2014) y al 38,9 por ciento en el 2014 (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2014d).

En general, los ciudadanos se han distanciado considerablemente de los políticos, y el 95 por ciento cree que los partidos políticos protegen a los acusados de corrupción (Garea, 2013). De acuerdo con el *Barómetro* del CIS (septiembre de 2015), la población general afirma que los propios políticos son el cuarto problema importante en el país (21,7 por ciento) después de desempleo (78,6 por ciento), la corrupción y el fraude (39,5 por ciento), y los problemas de índole económica (25,3 por ciento), siendo la sanidad la quinta preocupación de la población (10,7 por ciento)⁷.

4. LAS CONSECUENCIAS SOBRE LA SALUD DE LA POBLACIÓN

Probablemente es demasiado pronto para evaluar plenamente el impacto de la crisis finan-

⁶ Una explicación plausible del nivel de satisfacción con el sistema sanitario podría ser un cambio en las expectativas de los usuarios. En un modelo de consumo tradicional, un mayor nivel de satisfacción puede estar reflejando menores expectativas sobre los servicios recibidos (Baron-Epel *et al.*, 2001).

⁷ A pesar de su desafección hacia la clase política, la población todavía aprecia la asistencia sanitaria pública y abraza la solidaridad, y España sigue siendo el país líder de donación de sangre y de órganos en Europa (Newsletter Transplant, 2012).

CUADRO 2

EVOLUCIÓN DE UNA SELECCIÓN DE LOS PRINCIPALES INDICADORES DE SALUD 2007-2012

<i>Indicadores con evolución positiva</i>	<i>Indicadores con evolución preocupante</i>	<i>Indicadores con evolución negativa</i>
- Esperanza de vida al nacer	- Mortalidad infantil	- Problemas y enfermedades crónicas/larga duración
- Esperanza de vida en buena salud	- Bajo peso al nacer	- Variación interanual de altas hospitalarias y mentales
- Número de años perdidos de vida potencial	- Enfermedad crónica	- Obesidad
- Estado de salud percibido	- Altas en general y por enfermedades mentales	- Obesidad infantil
- Tasas estandarizadas por 100.000 habitantes	- Defunciones según causas de muerte más frecuentes	- Tasa de pobreza y coeficiente de Gini
- Consumo de tabaco	- Número total de horas efectivas trabajadas	- Gasto farmacéutico como porcentaje del gasto sanitario total (países OCDE)
- Víctimas de accidentes de tráfico		
- Accidentes de trabajo		- Listas de espera CC.AA.

Fuente: Fedea, 2014.

ciera y de estas reformas en el nivel de salud de la población. Sin embargo, podemos sintetizar algunas de las evidencias hasta la fecha, siempre alertando a los lectores de que se trata de primeros impactos, y de que en cualquier caso estamos aún lejos de captar en su plenitud los efectos acumulativos y a largo plazo de la crisis y de las políticas de austeridad.

Uno de los estudios más recientes al respecto es el publicado por Fedea (2014). El informe recoge la evolución comparada de un gran número de indicadores de salud para el período 2007-2012, incluyendo esperanza de vida, tasas y causas de mortalidad, mortalidad infantil, estado de salud percibido, enfermedades crónicas, enfermedades mentales, utilización de servicios sanitarios, factores de riesgo, pobreza y desigualdad, gasto sanitario y satisfacción de los usuarios.

La crisis y la austeridad parecen tener tanto luces como sombras. El cuadro 2 recoge los resultados principales del informe Fedea, y en ella se observa que algunos de los indicadores de salud más clásicos no parecen haber sufrido empeoramiento alguno en el periodo 2007-2012/13, más bien al contrario: la esperanza de vida aumenta en 1,3 años, y la esperanza de vida en buena

salud (libre de enfermedad o discapacidad), en 2,3 años. El estado de salud autopercibido por la población también mejora, tanto si miramos los datos oficiales de la OCDE, los del *Barómetro Sanitario* (Fedea, 2014) o los de agencias públicas autonómicas (Observatori del Sistema de Salut de Catalunya, 2014). Otras investigaciones publicadas confirman estos datos también. Regidor *et al.* (2014), por ejemplo, apuntan que la salud en España ha continuado mejorando durante los primeros cuatro años de la crisis económica a una ratio igual o mayor que los años previos a la crisis.

Respecto a los factores de riesgos para la salud, el hábito tabáquico muestra una evolución muy favorable. En el periodo 2006-2012, muy posiblemente como efecto de las leyes anti-tabaco en España, se produce un descenso en los fumadores diarios del 26 por ciento, aumentando en un 24 por ciento las personas que nunca han fumado. (Fedea, 2014). Las muertes por accidentes de tráfico y laborales también registran datos positivos, con reducciones de 30 por ciento (2009-2012) y 53 por ciento (2007-2012), respectivamente. La obesidad, no obstante, aumenta ligeramente en el periodo de crisis aunque no parece tener demasiada relación con la crisis

económica en sí, sino con una tendencia de hace más de veinte años de crecimiento sostenido.

Otros indicadores de salud no ofrecen un paisaje tan alentador. El mismo informe Fedea establece que los indicadores del estado de salud de la población infantil no presentan una evolución positiva. La mortalidad infantil se ha estancado desde 2009, el peso al nacer ha empeorado durante los años de crisis, la prevalencia de enfermedades crónicas ha aumentado en dos puntos en los tres últimos años disponibles (especialmente preocupante es el salto entre 2011 y 2012), así como la utilización de servicios hospitalarios asociados a diabetes, depresión, ansiedad y otros trastornos mentales.

En efecto, uno de los impactos más negativos de la crisis se ha localizado en la salud mental, especialmente la de la población adulta. Gili *et al.* (2014) apuntan que la recesión ha aumentado significativamente la frecuencia de trastornos mentales y el abuso de alcohol entre pacientes de la atención primaria, especialmente en familias con desempleados y dificultades para hacer frente a la hipoteca. En el informe SESPAS 2014 se estima que los trastornos del estado de ánimo aumentaron un 19 por ciento entre 2006 y 2010, los trastornos de ansiedad un 8 por ciento, y los trastornos por abuso de alcohol un 5 por ciento (este último especialmente en mujeres). El desempleo se apunta como el factor de riesgo más importante para explicar este aumento. Por último, Vicente-Sánchez *et al.* (2013) muestran que el consumo de ansiolíticos e hipnóticos se incrementó en España de 2000-11, siendo el aumento superior incluso al reportado en otros países europeos.

Por su parte, López-Bernal *et al.* (2013) sostienen que la crisis financiera en España se ha asociado con un aumento relativo de los suicidios. Los hombres y las personas en edad de trabajar parecen afrontar, en periodos de crisis económica, un mayor riesgo de suicidio, y podrían, por tanto, beneficiarse de intervenciones específicas. La tasa de suicidios para el periodo 2000-2012 ha aumentado un 4,3 por ciento, y las tasas por cada 100.000 habitantes recuperan valores del año 2005 (INE, 2014). Si bien España es uno de los países con las tasas más bajas de suicidio de Europa (8 suicidios/100.000 habitantes), el suicidio es ya la primera causa de muerte no natural, por delante de los accidentes de tráfico desde 2008, y su ritmo de crecimiento en los últimos tres años

es de más del 10 por ciento anual, lo que apunta a una cierta preocupación.

El impacto de la crisis sobre la mortalidad, más allá de los suicidios, merece un tratamiento cauteloso. Por un lado, encontramos a aquellos autores que defienden que, en una recesión económica en la que aumenta el desempleo y disminuyen en general los niveles de ingresos, sería de esperar que la mortalidad tendiera a aumentar (Brenner, 1983 y 1995). La idea general de que la prosperidad se asocia a la buena salud, mientras que la pobreza, la miseria y el desempleo se asocian a peor salud tiene fundamentos empíricos. En épocas preindustriales, las epidemias y las hambrunas que provocaban picos de mortalidad se asociaban a malas cosechas. Se sabe que existe una relación inversa entre mortalidad y niveles socioeconómicos, y que a mayores ingresos, más alta clase social o más años de escolarización, menor es la mortalidad. Asimismo, se conoce bien la relación entre empleo, calidad del empleo y salud, asociándose el desempleo a peor salud y mayor mortalidad; y se han diseñado modelos conceptuales interesantes de los efectos de las crisis económicas sobre la salud (Dávila-Quintana *et al.*, 2009; Baumbach y Gulis, 2014).

Sin embargo, de forma contraria, Gravelle *et al.* (1981) y Wagstaff (1985), entre otros, indican que son las épocas expansivas, más que las recesivas, las que tienden a tener efectos nocivos sobre la salud; y argumentan que este fenómeno contraintuitivo cuenta con evidencia empírica en Estados Unidos, Japón, Alemania, España, Finlandia, Argentina, México, Corea del Sur, y los 28 países OCDE en su conjunto. En este sentido, Tapia (2011) muestra como la mortalidad mejora con las épocas de crisis económicas. Por su parte, Gerdtham y Ruhm (2006) aportan evidencias de los países de la OCDE en los que la mortalidad aumenta en épocas de bonanza económica, argumentando que el tiempo de ocio se reduce –así como otras actividades saludables– y se observa un aumento del tabaquismo y la obesidad, una reducción de la actividad física, y una peor dieta. Del mismo modo, estiman que durante las expansiones económicas de corta duración aumentan las condiciones de trabajo peligrosas, el esfuerzo físico en el empleo y el estrés relacionado con el trabajo, pudiendo tener efectos negativos, sobre todo, cuando las horas de trabajo se amplían (Baker, 1985; Karasek y Theorell, 1990; Sokejima y Kagamimori, 1998).

Por lo demás, sectores sensibles al ciclo económico, como la construcción, presentan altos índices de accidentes en épocas expansivas, y una alta actividad económica se asocia a una mayor contaminación y el consiguiente riesgo para la salud.

Lo que se evidencia de las posiciones antagónicas descritas brevemente arriba es que entender cómo, en qué dirección y grado se comportan los determinantes de la salud en épocas expansivas y recesivas resulta absolutamente esencial. Desconocemos en gran medida los mecanismos concretos por los que los periodos de expansión o recesión económica breves afectan la salud, y aún tenemos menos claro cómo lo haría una crisis económica sostenida, de larga duración, que impacta fuertemente en el desempleo y la pobreza como determinantes de la salud individual, familiar y poblacional (Urbanos-Garrido y González, 2013). Hoy por hoy, según los últimos datos oficiales disponibles, la tasa de mortalidad bruta para España muestra un ligero empeoramiento en los últimos años. Desde el inicio de la crisis la tasa bruta de mortalidad ha experimentado un decremento, pasando de 847,2/100.000 hab. en 2007 a 825,9/100.000 hab. en 2011. En 2014 se recuperan las tasas precrisis (846,2/100.000 habitantes) (INE, 2015). En cualquier caso, los valores recientes, una vez ajustados por edad, están entre los más bajos observados en España desde que se recogen datos oficiales (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2015c).

5. CONCLUSIONES

Las medidas introducidas recientemente por el Gobierno tienen como objetivo la lucha contra el gasto público en salud en tres formas diferentes. En primer lugar, las medidas establecen límites en el número de personas que tienen derecho a la cobertura mediante la exclusión de los inmigrantes ilegales y otras personas que no contribuyen económicamente al sistema de seguridad social. Estas decisiones crean una situación paradójica en la que el derecho a la asistencia sanitaria pública –financiada por impuestos– viene ahora determinado por las contribuciones de los asegurados al sistema de seguridad social. En segundo lugar, el Gobierno ha aumentado la aportación económica del

usuario/paciente mediante el establecimiento de nuevos y más altos copagos. Por último, estas medidas han significado la exclusión de la cobertura pública de algunos servicios y productos. La contención de costes sigue siendo la principal fuerza impulsora.

Se han apuntado algunas de las consecuencias más importantes sobre la salud y la sanidad de estas políticas anticrisis en España. El balance está lleno de claroscuros. Se necesita más tiempo, como ocurre en otros países europeos, para evaluar plenamente su impacto en la salud de la población, particularmente en términos de equidad, calidad y coste (McKee *et al.*, 2012).

El sistema de salud debe adaptarse a nuevas situaciones y entornos. En los años ochenta, España hizo la transición de la dictadura a la democracia. El debate social y político, así como el consenso, ayudaron a dar forma al modelo de atención sanitaria que tenemos hoy en día. Sin embargo, este modelo tiene sus limitaciones. Ahora es preciso discutir qué tipo de sistema de salud queremos en el futuro y cómo podemos hacerlo sostenible. Los ciudadanos, los profesionales y las distintas administraciones deben participar activamente en este proceso. Sin su complicidad, ninguna reforma podrá jamás ser eficaz.

BIBLIOGRAFÍA

ANTOÑANZAS, F.; RODRÍGUEZ-IBEAS, R.; JUÁREZ-CASTELLÓ, C.A. y M.R. LORENTE (2014), "Impacto del RDL 16/2012 sobre el copago farmacéutico en el número de recetas y en el gasto farmacéutico", *Revista Española Salud Pública*, 88: 233-249.

ARCIA-RADA, A. (2011), "Wages are slashed and waiting lists grow as Catalonia's health cuts bite", *British Medical Journal*, 343: d6466.

BAKER, D.B. (1985), "The Study of Stress at Work", *Annual Review of Public Health*, 6: 367-381.

BARON-EPEL, O.; MARINA DUSHENAT, M. y N. FRIEDMAN (2001), "Evaluation of the consumer model: relationship between patients' expectations, perceptions and satisfaction with care", *International Journal for Quality in Health Care*, 13(4): 317-323.

BAUMBACH, A. y G. GULIS (2014), "Impact of financial crisis on selected health outcomes in Europe", *The European Journal of Public Health*, 24(3): 399-403.

BOE (2000), "Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social", N.10, 12 de enero.

— (2010a), "Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público", N.126, 24 de mayo.

— (2010b), "Real Decreto Ley 4/2010, de 26 de marzo, de racionalización del gasto farmacéutico con cargo al Sistema Nacional de Salud", N.75, 27 de marzo.

— (2011) "Real Decreto Ley 9/2011, de 19 de agosto, de medidas para la mejora de la calidad y cohesión del sistema nacional de salud, de contribución a la consolidación fiscal, y de elevación del importe máximo de los avales del Estado para 2011", N.200, 20 de agosto.

— (2012a), "Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones", N.98, 24 de abril.

— (2012b), "Ley 17/2012 Presupuestos Generales del Estado 2013", N.312, 28 de diciembre.

— (2012c) "Ley 2/2012 Presupuestos Generales del Estado 2012", N.156, 30 de junio.

— (2012d), "Real Decreto 1192/2012, de 3 de agosto, por el que se regula la condición de asegurado y de beneficiario a efectos de la asistencia sanitaria en España, con cargo a fondos públicos, a través del Sistema Nacional de Salud", N. 186, 4 de agosto.

— (2012e), "Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad", N.168, 14 julio.

— (2012f), "Resolución de 2 de agosto de 2012, de la Dirección General de Cartera Básica de Servicios del Sistema Nacional de Salud y Far-

macia, por la que se procede a la actualización de la lista de medicamentos que quedan excluidos de la prestación farmacéutica en el Sistema Nacional de Salud", N.187, 17 de agosto.

BRENNER, M.H. (1983), "Mortality and economic instability: detailed analyses for Britain and comparative analyses for selected industrialized countries", *International Journal of Health Services*, 13(4): 563-620.

— (1995), "Political economy and health", en A.C. AMICK *et al.*, *Society and health*, Oxford University Press, Nueva York.

CIS (2015), *Barómetro. Percepción de los principales problemas de España, septiembre 2015* (http://www.cis.es/cis/opencms/ES/NoticiasNovedades/InfoCIS/2015/Documentacion_3109.html).

DÁVILA-QUINTANA, C. y B. GONZÁLEZ (2009), "Crisis económica y salud", *Gaceta Sanitaria*, 23(4): 261-265.

DÍAZ-MENÉNDEZ, M.; PÉREZ-MOLINA, J.A.; SERRE, N.; TREVIÑO, B.; TORRÚS, D.; MATARRANZ, M.; MARTÍN, E.; ROJO-MARCOS, G.; AGUILERA, P.; RICO, A.; SUÁREZ-GARCÍA, I.; LÓPEZ-VÉLEZ, R. y GRUPO DE TRABAJO DE +REDIVÍ (2012), "Infecciones importadas por inmigrantes y viajeros: resultados de la Red Cooperativa para el estudio de las Enfermedades Importadas por Inmigrantes y Viajeros +Redivi", *Enfermedades Infecciosas y Microbiología Clínica*, 30(9): 528-534.

DOGC (2012), "Llei 1/2012, del 22 de febrero, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2012", 6075, 27 de febrero.

DURAN, A.; KUTZIN, J. y J.M. MARTÍN-MORENO (2012), "Understanding health systems: scope, functions and objectives". En J. FIGUERAS, M. MCKEE, y N. MENABDE (eds), *Health systems, health and wealth: assessing the case for investing in health systems*. Copenhagen, WHO Regional Office for Europe on behalf of the European Observatory on Health Systems and Policies, Londres, Open University Press.

EL PAÍS (2012a), "El Tribunal Constitucional avala la atención sanitaria a los sin papeles", *El País* (http://politica.elpais.com/politica/2012/12/17/actualidad/1355747839_925962.html).

— (2012b) "El Gobierno lanza la primera compra centralizada de fármacos", 27 de diciembre.

— (2012c) “Ocho de cada 10 farmacias secundan una jornada de huelga sin precedentes”, 26 de octubre.

— (2013) “Madrid aprueba el mayor plan privatizador de la sanidad pública”, *El País*, 28 de diciembre.

FEDEA (2014), *El sistema de salud en España en perspectiva comparada. Primer Informe Observatorio de Sanidad Fedea* (editado por S. JIMÉNEZ-MARTÍN y A. VIOLA), Madrid.

GALLO, P. y J. GENÉ-BADIA (2013), “Cuts drive health system reforms in Spain”, *Health Policy*, 113(1-2): 1-7.

GARCIA-RADA, A. (2012a), “New legislation transforms Spain’s health system from universal coverage to one based on employment”, *British Medical Journal*, 344: e3196.

— (2012b), “Spanish doctors protest against law that excludes immigrants from public healthcare”, *British Medical Journal*, 345: e5716.

— (2012c), “Privatisation in Spain provokes protests among doctors”, *British Medical Journal*, 345: e7655.

GAREA, F. (2013), “El 95 por ciento asegura que los partidos protegen y amparan a los acusados de corrupción”, *El País* (http://politica.elpais.com/politica/2013/01/12/actualidad/1358017896_990807.html).

GENÉ-BADIA, J.; GALLO, P.; HERNÁNDEZ-QUEVEDO, C. y S. GARCÍA-ARMESTO (2012), “Spanish health care cuts: penny wise and pound foolish?”, *Health Policy*, 106(1): 23-28.

GENERALITAT DE CATALUNYA (2011), “El nou model de gestió de l’activitat quirúrgica prioritza els pacients en funció de la gravetat i la qualitat de vida”, *Nota de premsa de la Generalitat de Catalunya*.

GERDTHAM, U.G. y C.J. RUHM (2006), “Deaths rise in good economic times: evidence from the OECD”, *Economics and Human Biology*, 4(3): 298-316.

GILI, M.; GARCIA-CAMPAYO, J. y M. ROCA (2014), “Crisis económica y salud mental. Informe SESPAS 2014”, *Gaceta Sanitaria* (<http://dx.doi.org/10.1016/j.gaceta.2014.02.005>).

GRAVELLE, H.S.; HUTCHINSON, G. y J. STERN (1981), “Mortality and unemployment: A critique of Brenner’s time-series analysis”, *Lancet*, 2, 8248: 675-679.

IMS (2012), Evolución del mercado farmacéutico desde la implantación del copago. IMS Report (http://www.farmaindustria.es/Farma_Public/Noticias/Medios/FARMA_119186?idDoc=FARMA_119186).

INE (2014), *Tasas de suicidio* (<http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=%2Ft18%2Fp427&file=inebase&L=0>).

— (2015), *Indicadores de Mortalidad, Resultados nacionales, Tasa Bruta de Mortalidad* (<http://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=1411>).

KARASEK, R.A. y T. THEORELL (1990), *Healthy work: Stress, productivity, and the reconstruction of working life*, Nueva York, Basic Books.

LÓPEZ BERNAL, J.A.; GASPARRINI, A.; ARTUNDO, C.M. y M. MCKEE (2013), “The effect of the late 2000s financial crisis on suicides in Spain: an interrupted time-series analysis”, *European Journal of Public Health*, 23(5): 732-736.

MCKEE, M.; KARANICOLOS, M.; BELCHER, P. y D. STUCKLER (2012), “Austerity: a failed experiment on the people of Europe”, *Clinical Medicine*, 12(4): 346-350.

MINISTERIO DE HACIENDA y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (2013), Conferencia de prensa, 30 de enero (<http://www.arndigital.com/economia/noticias/4884/las-medidas-fiscales-aportaron-11237-millones-a-las-arcas-publicas/>).

MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD (2014a), *Sistema de información sobre listas de espera en el SNS: Situación a 31 de diciembre de 2013. Secretaría General de Sanidad. Dirección General de Salud Pública, Calidad e Innovación* (https://www.msssi.gob.es/estadEstudios/estadisticas/inforRecopilaciones/docs/LISTAS_PUBLICACION_DIC13.pdf).

— (2014b) Barómetro Sanitario 2014. *Estudio N.8814* (http://www.msssi.gob.es/estadEstudios/estadisticas/docs/BS_2014/es8814mar.pdf).

— (2015a), *Presupuestos iniciales para sanidad de las Comunidades Autónomas, la Adminis-*

tración Central y la Seguridad Social (<http://www.msssi.gob.es/estadEstudios/estadisticas/inforRecopilaciones/docs/presupuestosIniciales.pdf>).

— (2015b), *Facturación de recetas médicas* (<http://www.msssi.gob.es/profesionales/farmacia/datos/home.htm>).

— (2015c), *Patrones de mortalidad en España 2012*, Madrid.

— (2015d), *Sistema de información sobre listas de espera en el SNS: Situación a 31 de diciembre de 2014*. Secretaria General de Sanidad. Dirección General de Salud Pública, Calidad e Innovación (<http://www.msssi.gob.es/estadEstudios/estadisticas/inforRecopilaciones/listaEspera.htm>).

MLADOVSKY, P.; SRIVASTAVA, D.; CYLUS, J.; KARANIKOLOS, M.; EVETOVITS, T.; THOMSON, S. y M. MCKEE (2012), *Health policy responses to the financial crisis in Europe*, European Observatory on Health Systems and Policies, Ginebra, WHO.

NEWSLETTER TRANSPLANT (2012), "International figures on donation and transplantation", 17(1), septiembre.

OBSERVATORI DEL SISTEMA DE SALUT DE CATALUNYA (2012), *Central de Resultats Àmbit hospitalari, Dades 2012*, Barcelona, Agència de Qualitat i Avaluació Sanitàries de Catalunya, Departament de Salut, Generalitat de Catalunya.

— (2014), *Determinants socials i econòmics de la salut. Efectes de la crisi econòmica en la salut de la població de Catalunya*, Barcelona, Agència de Qualitat i Avaluació Sanitàries de Catalunya, Departament de Salut, Generalitat de Catalunya.

— (2015a), *Central de Resultats. Àmbit d'atenció primària. Dades 2014*, Barcelona, Agència de Qualitat i Avaluació Sanitàries de Catalunya, Departament de Salut, Generalitat de Catalunya.

— (2015b), *Central de Resultats. Àmbit hospitalari. Dades 2014*, Barcelona, Agència de Qualitat i Avaluació Sanitàries de Catalunya, Departament de Salut, Generalitat de Catalunya.

OMC (2013) "La crisis provoca el aumento de las desigualdades en salud. Médicos y Pacientes", Consejo General de Colegios de Médicos, N.1708, 2 de marzo.

PEIRÓ, S. y R. MENEU (2015), *Eficiencia en la gestión hospitalaria pública: directa vs privada por concesión* (www.econ.upf.edu/~jimenez/my-public-files/REPLICA.pdf).

PÉREZ-MOLINA, J.A.; PULIDO ORTEGA, F.; y COMITÉ DE EXPERTOS DE GEISIDA (2012), "Evaluación del impacto del nuevo marco legal sanitario sobre los inmigrantes en situación irregular en España: el caso de la infección por el virus de la inmunodeficiencia humana", *Enfermedades Infecciosas y Microbiología Clínica*, 30(8): 472-478.

PUBLICO.ES (2013), *2012, el año en que la crisis empujó a los ciudadanos a la calle*. *Publico.es 12/1/2013* (<http://www.publico.es/espana/448791/2012-el-ano-en-que-la-crisis-empujo-a-los-ciudadanos-a-la-calle>).

REGIDOR, E.; BARRIO, G.; BRAVO, M.J. *et al.* (2014), "Has health in Spain been declining since the economic crisis?", *Journal of Epidemiology and Community Health*, 58: 280-282.

SOKEJIMA, S. y S. KAGAMIMORI (1998), "Working Hours as a Risk Factor for Acute Myocardial Infarction in Japan: A Case-Control Study", *The British Medical Journal*, 317: 775-780.

SUHRCKE, M.; STUCKLER, D.; SUK, J.E.; DESAI, M.; SENEK, M.; MCKEE, M. *et al.* (2011), "The impact of economic crises on communicable disease transmission and control: a systematic review of the evidence", *PloS ONE*, 6(6): e20724.

TAPIA, J.A. (2011), "La mejora de la salud durante las crisis económicas: un fenómeno contra intuitivo", *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, 113: 121-137.

URBANOS-GARRIDO, R.M. y B. GONZÁLEZ (2013), "Desempleo y salud: Un análisis de la repercusión de la crisis económica sobre la salud de los españoles", *Estudios de Economía Aplicada*, 31-2: 303-326.

URBANOS-GARRIDO, R.M. y J. PUIG-JUNOY (2015), "Políticas de austeridad y cambios en las pautas de uso de los servicios sanitarios. Informe SESPAS 2014", *Gaceta Sanitaria*, 14(S1): 81-88.

VICENTE-SANCHEZ, M.P.; MACIAS, D.; DE LA FUENTE, C.; GONZALEZ, D.; MONTERO, D. y F. CATALÀ-LÓPEZ (2013), "Evolución del uso de medicamentos ansiolíticos e hipnóticos en España durante el período 2000-2011", *Revista Española de Salud Pública*, 87: 247-255.

WAGSTAFF, A. (1985), "Time series analysis of the relationship between unemployment and mortality: a survey of econometric critiques and replications of Brenner's studies", *Social Science & Medicine*, 21(9): 985-996.

Educación, mercado de trabajo, juventud y ciclo económico♦

JOSÉ SATURNINO MARTÍNEZ GARCÍA*

RESUMEN

El nivel educativo de la juventud ha aumentado en las últimas décadas, tanto medido como máximo título educativo logrado como por nivel de competencias. A pesar de esta mejora, la relación entre el paro juvenil y el paro total ha sido relativamente constante, en una proporción en torno al doble. Esta constancia oculta el profundo cambio producido en la relación entre paro y título educativo entre los jóvenes, pues, en esta crisis, ha aumentado la asociación entre paro y estudios. Podría deberse tanto a un cambio en el mercado de trabajo, que en la actualidad le daría más importancia a la señalización de la fuerza de trabajo, como a que la destrucción de empleo se ha concentrado en sectores poco cualificados.

1. INTRODUCCIÓN

En este trabajo se muestra la evolución reciente del nivel educativo, medido como título y como competencias, de la población joven residente en España, con especial atención a la disminución del abandono educativo temprano tras la crisis de 2008. Posteriormente se estudia la relación del paro de los jóvenes con el paro de los

* Este trabajo es un resultado del proyecto de investigación *Ciclo económico, polarización y desigualdad* (CSO2011-30179-C02-01). Agradezco a Enrique Martín Criado, Julio Carabaña y Josefa R. Marrero sus comentarios a una versión preliminar de este artículo.

* Universidad de La Laguna (Departamento de Sociología y Antropología) (josamaga@ull.es).

adultos, así como el incremento de la población que ni estudia ni trabaja.

Como se expondrá, tanto el paro juvenil como la proporción de jóvenes que ni estudia ni trabaja guardan una clara relación con factores como el paro y el nivel de estudios de la población adulta, por lo que los problemas juveniles no pueden interpretarse como aislados del contexto económico general de cada país. Por último, se examina la evolución desde los años setenta del pasado siglo de las tasas de empleo y paro de los jóvenes españoles (16 a 24 y 25 a 29 años) según nivel de estudios. A pesar de la constancia observada en la relación entre título educativo y nivel de competencias, la relación entre los títulos y los indicadores de inserción laboral ha cambiado considerablemente a lo largo del tiempo. De esta relación cambiante cabe inferir que la lógica del sistema educativo y la lógica laboral están disociadas. Por último, se destaca que tras la crisis de 2008, el nivel educativo marca muchas más diferencias laborales entre los jóvenes que en periodos anteriores.

Antes de comenzar con el análisis de la relación entre juventud y estudios, debe hacerse notar la tendencia demográfica al descenso de los jóvenes, que entre 2007 y 2013 han pasado de 4.701.937 a 3.707.705 personas en el grupo de edad de 16 a 24 años de edad, y de 4.650.196 a 2.299.174 en el grupo de edad de 25 a 29 años. Esta reducción, motivada principalmente por descensos en la natalidad en su momento, supone menos presión tanto sobre el sistema educativo como sobre el mercado de trabajo.

2. LA RELACIÓN ENTRE EDUCACIÓN Y MERCADO DE TRABAJO

La relación entre educación y mercado de trabajo se puede entender de varias formas. Según la teoría económica del capital humano, la educación mejora la productividad de los trabajadores, gracias a los conocimientos adquiridos en el sistema educativo. La mayor productividad se traduce en mejores salarios y menos paro, lo cual, a su vez, es un incentivo para formarse (Becker, 1964; Schultz, 1983). A pesar de que este modelo sigue siendo muy empleado para explicar la relación entre educación y trabajo, ha sido muy cuestionado. Por un lado, desde la economía, pues se ha argumentado que la relación observada entre altos niveles educativos y buenos indicadores de desempeño en el mercado de trabajo puede deberse no a que el sistema educativo mejora la productividad de los trabajadores, sino a que señala mejor a los más productivos, con lo que se consigue un mercado de trabajo más eficiente (Spence, 1973). Desde este punto de vista, un empresario que debe contratar a un trabajador necesita alguna señal de su nivel de productividad. Aquellos que hayan alcanzado mejores títulos educativos muestran que tienen algún tipo de característica (inteligencia, capacidad de esfuerzo, de disciplina, etc.) valorada positivamente por los empresarios. Así, la señalización realizada por el sistema educativo mejoraría los procesos de selección. La Sociología ha sido muy crítica con ambas visiones, por lo que se habla de credencial, en vez de capital humano o señalización (Collins, 1989). Desde este punto de vista, la vinculación entre indicadores laborales y educativos no se debe ni a la productividad ni a la señalización (que sería una relación “natural” con la productividad), sino a que el sistema educativo emite credenciales que no están relacionadas con la productividad, como consideran los economistas, sino títulos cuya función es legitimar las desigualdades en el mercado de trabajo, tanto salariales como de relaciones de poder.

Por otro lado, como señala Sanchis (1991: 110-111), “el sistema educativo y el mundo del trabajo pertenecen a dos planos distintos del sistema social, han nacido independientes el uno del otro y se han desarrollado según sus lógicas evolutivas”. Desde esta perspectiva de la sociolo-

gía crítica, cabe esperar que la evolución de las magnitudes educativas y laborales sea diferente.

3. EL NIVEL EDUCATIVO DE LA JUVENTUD: TÍTULOS EDUCATIVOS Y COMPETENCIAS

Podemos emplear dos familias de indicadores para medir el nivel educativo de la juventud. Por un lado, la titulación lograda, y por otro, las competencias alcanzadas. Para medir el nivel educativo se ha seleccionado el grupo que cabe llamar “juventud tardía” (25 a 29 años), pues en el grupo de 16 a 24 años de edad todavía son muchas las personas que están estudiando, por lo que no se sabe cuál será su mayor nivel educativo. Esto, además, podría suponer cierto sesgo al comparar a lo largo del tiempo, ya que la edad a la que se acaban ciertos niveles de estudios, como la Formación Profesional (FP), ha variado. En el cuadro 1 se aprecia el intenso incremento del nivel educativo de los jóvenes españoles entre finales de los años setenta y de los noventa, uno de los mayores de toda la OCDE. Entre 1997 y 2007 el crecimiento del nivel educativo se moderó, para pasar tras la crisis a estancarse, o incluso a disminuir en 2013 en el nivel educativo de Bachillerato (que ha pasado del 18 al 13 por ciento entre 2007 y 2013). Todavía no se ha estudiado a fondo a qué obedece esta evolución. La hipótesis más razonable la vincula con la evolución de los costes de oportunidad de estudiar asociados a la crisis, que han disminuido con el aumento del paro. La llegada de inmigrantes experimentada en la primera década del siglo XXI habría supuesto una influencia mínima en estos indicadores, según algunos autores (Fernández Mellizo-Soto y Martínez García, 2015).

¿Ha venido el aumento del nivel educativo de los jóvenes acompañado de una devaluación del nivel de competencias asociado al título educativo? La evidencia disponible apunta a que no, como se observa en los cuadros 2 y 3, en los que se aprecia que el nivel de competencias asociado a cada título educativo permanece constante en los distintos grupos de edad, excepto en el grupo de mayor edad, en el que se observan resultados más bajos, posiblemente debidos al deterioro cognitivo de la inteligencia fluida (Desjardins y Warnke, 2012). Esta variación de la capacidad cognitiva a lo largo del ciclo vital

CUADRO 1

EVOLUCIÓN DEL NIVEL EDUCATIVO DE LA POBLACIÓN ENTRE 25 Y 29 AÑOS DE EDAD

		1977	1987	1997	2007	2013
Sin estudios	%	9	5	2	2	2
	N	187.470	114.857	64.796	83.610	54.157
Primarios	%	63	32	12	6	7
	N	1.295.587	813.427	377.204	206.036	201.410
ESO o equivalente	%	10	26	30	26	28
	N	206.912	645.083	958.191	963.523	780.350
CMFP o FPI	%	n.d.	4	8	10	11
	N	n.d.	93.740	255.631	353.423	307.619
Bachillerato	%	8	13	14	18	13
	N	172.156	319.824	436.768	648.394	375.694
CSFP o FPII	%	2	4	11	13	12
	N	37.101	100.297	361.632	465.815	324.650
Diplomados	%	4	9	11	12	12
	N	85.612	234.956	349.832	429.189	326.802
Licenciados	%	4	8	11	14	15
	N	73.411	189.987	355.820	511.452	415.204
TOTAL	%	100	100	100	100	100
	N	2.058.249	2.512.170	3.159.875	3.661.442	2.785.887

Fuente: Microdatos de la Encuesta de Población Activa (segundos trimestres), INE.

invita a ser cautos con la interpretación de estos datos, pues observamos el nivel de competencias de los jóvenes a día de hoy, pero no el que tendrán dentro de unas décadas, y viceversa con el resto de grupos de edad. Si, con estas observaciones, estamos dispuestos a aceptar que no hay devaluación de las competencias asociadas al título educativo, ¿a qué se debe que en la opinión pública tenga fuerza la idea de que cada vez los jóvenes saben menos? Esta cuestión ya fue tratada en su momento por Baudelot y Establet (1990), para quienes esta argumentación tiene que ver con la memoria sesgada de los profesionales intelectuales que generan opinión pública, puesto que tienden a comparar al conjunto de los jóvenes con cómo eran ellos mismos cuando eran jóvenes, mucho más cultos que el promedio de su generación. Además, el currículum de la enseñanza va cambiando con el tiempo, y se

pretende evaluar a los jóvenes de hoy con contenidos que ya no se imparten en la escuela.

La relación estable en el tiempo entre competencias y título educativo conduce a cierto escepticismo respecto a las visiones más críticas de la Sociología sobre el sistema educativo. Más allá de las competencias “blandas” (adaptación a las exigencias de los empresarios), el título educativo parece que sí refleja cierto nivel de competencias, ya sea debido a que se han adquirido en el sistema educativo (teoría del capital humano) o debido a que las señala adecuadamente (teoría de la señalización).

La constancia del nivel de competencias asociado al título educativo, junto con la enorme expansión de la educación, lleva a que España sea, tras Corea del Sur y Finlandia, el país que ha

CUADRO 2

NIVEL DE COMPETENCIAS EN LECTURA, SEGÚN NIVEL DE ESTUDIOS Y GRUPO DE EDAD

	<i>Estudios primarios o inferiores</i>		<i>Estudios secundarios</i>		<i>CFGS o FP II</i>		<i>Diplomados</i>		<i>Licenciados</i>		<i>Total</i>	
	<i>Media</i>	<i>E.T.</i>	<i>Media</i>	<i>E.T.</i>	<i>Media</i>	<i>E.T.</i>	<i>Media</i>	<i>E.T.</i>	<i>Media</i>	<i>E.T.</i>	<i>Media</i>	<i>E.T.</i>
16-24	245	4	270	4	277	7	285	7	301	9	261	3
25-29	240	5	257	5	273	6	285	6	296	7	266	2
30-40	242	3	262	3	267	4	285	4	302	3	267	1
41-50	238	3	260	4	268	4	283	4	295	4	257	2
51-64	218	3	249	3	259	5	267	5	286	4	236	3
Total	234	2	259	2	267	2	281	2	297	2	260	1

Fuente: Microdatos de PIAAC, OCDE 2012.

participado en el Proyecto Internacional de Evaluación de Competencias de la Población Adulta (conocido por sus siglas en inglés, PIAAC) en el que más diferencias hay entre el nivel de competencias de los más jóvenes y los más mayores. No cabe afirmar que esta sea una mejoría general, pues, por ejemplo, en Estados Unidos se observa un estancamiento, y en Inglaterra, una disminución (OCDE, 2014). En la cohorte más joven, el estancamiento del nivel educativo también ha llevado a la estabilización de las competencias con respecto a la cohorte inmediatamente anterior. Un estudio más pormenorizado de esta

evolución ha mostrado que en el momento de transición entre la Ley General de Educación (LGE) de 1970 y Ley Orgánica de Ordenación del Sistema Educativo (LOGSE) de 1990 pudo haber un ligero descenso de las competencias, que se recuperaron al finalizar el proceso (Robles Zurita, 2013).

Otra forma de aproximarse a las competencias de la juventud es tener en cuenta su evolución entre la población antes de que abandone el sistema educativo obligatorio, a los 15 años, según se miden en el Proyecto Internacional

CUADRO 3

NIVEL DE COMPETENCIAS EN MATEMÁTICAS, SEGÚN NIVEL DE ESTUDIOS Y GRUPO DE EDAD

	<i>Estudios primarios o inferiores</i>		<i>Estudios secundarios</i>		<i>CFGS o FP II</i>		<i>Diplomados</i>		<i>Licenciados o doctores</i>		<i>Total</i>	
	<i>Media</i>	<i>E.T.</i>	<i>Media</i>	<i>E.T.</i>	<i>Media</i>	<i>E.T.</i>	<i>Media</i>	<i>E.T.</i>	<i>Media</i>	<i>E.T.</i>	<i>Media</i>	<i>E.T.</i>
16-24	242	4	263	5	276	7	283	6	291	10	256	3
25-29	232	5	256	4	267	10	275	7	289	7	263	2
30-40	240	3	260	3	267	4	283	4	286	2	264	1
41-50	232	3	258	4	269	4	284	4	289	3	253	2
51-64	214	3	250	4	261	6	265	5	283	4	234	3
Total	230	2	256	2	267	2	278	2	291	2	256	1

Fuente: Microdatos de PIAAC, OCDE 2012.

de Evaluación del Alumnado (conocido por sus siglas en inglés, PISA). A la luz del cuadro 4, y considerando que la medición de las competencias está calibrada de tal forma que la media para los países evaluados de la OCDE es de 500 puntos, y la desviación típica es de 100 puntos, se aprecia que el promedio español está en torno a 0,1 desviación típica por debajo de dicha media. Los datos se mantienen más bien constantes; conviene subrayar que variaciones de cuatro o cinco puntos no son estadísticamente significativas, y que diez puntos de diferencia suponen una décima de desviación típica. Ciertamente, entre 2000 y 2006 se verificó una caída en lectura de 30 puntos, que se recuperó en los años siguientes. Teniendo en cuenta que la prueba de 2006 no estaba dedicada a dicha competencia, la caída bien podría deberse simplemente a un error metodológico, pues no hubo cambios importantes, ni antes ni después, en el sistema educativo, en las otras competencias medidas o en la composición de la población que pudieran explicar tamaña caída y la rápida recuperación posterior.

No cabe referirse a la educación de los jóvenes sin prestar atención al abandono educativo temprano, es decir, a las personas sin un título de al menos educación secundaria superior (Bachillerato o Ciclo Formativo de Grado Medio, CFGM) y que no cursan estudios, reglados o no reglados. Este es uno de los objetivos educativos más importantes de la Agenda 2020 de la Unión Europea (UE), y en el que España muestra peores resultados; así, en 2014 España era el país de la UE con mayor tasa de abandono educativo en la población objetivo (18 a 24 años de edad), con un 22,3 por ciento, aunque este era el dato más bajo de la serie histórica española (Eurostat, 2015). Es preciso señalar que, desde un punto de vista analítico, este indicador es confuso, pues agrupa situaciones muy heterogéneas. Por ejemplo, una persona que no haya acabado el Graduado en Educación Secundaria Obligatoria (GESO), pero lo esté estudiando, no cuenta como abandono educativo, o si está cursando formación ocupacional, tampoco; pero si tiene el GESO y no estudia, sí cuenta como abandono.

CUADRO 4

EVOLUCIÓN DE LAS COMPETENCIAS DE LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS DE EDAD: PERCENTILES, DIFERENCIAS ENTRE PERCENTILES Y MEDIA

	P_{10}	$P_{75}-P_{25}$	$P_{75}-P_{10}$	$P_{90}-P_{75}$	Media
Lectura					
Año 2000	379	58	117	44	493
Año 2003	354	67	128	49	481
Año 2006	343	62	118	46	461
Año 2009	364	62	117	45	481
Año 2012	367	63	122	49	488
Matemáticas					
Año 2003	369	58	120	51	485
Año 2006	366	55	121	51	480
Año 2009	364	61	122	51	483
Año 2012	370	54	122	51	484
Ciencias					
Año 2006	370	57	125	52	488
Año 2009	373	58	118	48	488
Año 2012	384	56	117	48	496

Fuente: PISA, OCDE, varios años.

CUADRO 5

TASA DE ABANDONO EDUCATIVO TEMPRANO, DISTINGUIENDO ENTRE QUIENES TERMINARON Y NO TERMINARON LA ESO

	Año (en %)	
	2007	2013
Terminó la ESO y no cursa estudios	17,5	12,5
No terminó la ESO y no cursa estudios	13,5	11,0
Abandono educativo temprano (total)	31,0	23,5

Fuente: Microdatos de la Encuesta de Población Activa, INE.

Para entender mejor qué está pasando con la rápida disminución de la tasa de abandono, el cuadro 5 exhibe la comparación entre 2007 y 2013, antes y después de la crisis (31,0 a 23,5 por ciento). Se ha separado el indicador en dos grupos de población: quienes han logrado el GESO y quienes no. La caída es mucho más intensa entre quienes sí han logrado el título (del 17,5 al 12,5 por ciento) que entre quienes no lo han conseguido (del 13,5 al 11,0 por ciento). Esto lleva a pensar que posiblemente existan dos perfiles diferentes de jóvenes en situación de abandono educativo temprano: por un lado, los “desenganchados” (Fernández Enguita, Mena y Riviere, 2010), es decir, personas que a lo largo de su paso por la educación obligatoria se han ido desconectando cada vez más de la institución escolar, por lo que no consiguen el título de GESO; por otro lado, se encontrarían los “expectantes”, es decir, las personas que deciden continuar o no sus estudios, en función de sus expectativas laborales, como han mostrado Serrano y Soler (2015). Los primeros, se pueden entender como individuos dominados por lo que Boudon (1983) llamó efectos primarios (es decir, condicionados por sus capacidades individuales y por su origen social), mientras que los segundos lo serían por los efectos secundarios, o sea, el análisis coste-beneficio de seguir estudiando.

La crisis transforma los efectos secundarios en mayor medida que los primarios, pues las capacidades individuales y el ambiente sociocultural de las familias se mantienen estables, como parece apuntar la constancia de los jóvenes con bajo nivel de competencias en PISA (cuadro 4). Sin embargo, con la crisis se modifican por completo, a la baja, los costes de oportunidad de estudiar, debido al aumento del paro. Este “efecto paro”, o

efecto sustitución, parece de momento mayor que las dificultades para continuar estudiando debido a la disminución de presupuestos tanto de las familias (efecto renta) como del Estado (efecto “tijera”) asociada a la crisis. Por tanto, son dos los tipos de factores los que intervienen en la explicación del abandono educativo, los estrictamente educativos, vinculados al nivel de competencias, y los laborales. Así se explicaría la escasa asociación observada entre abandono educativo y nivel de competencias en PISA (Martínez García, 2009), pues el abandono educativo guarda una relación tanto con el nivel de competencias como con las oportunidades laborales.

4. MERCADO DE TRABAJO Y JUVENTUD

Los motivos por los que el paro juvenil es mayor que el paro del conjunto de la población son varios, empezando por el “primer paro”; es decir, el paso a la vida laboral activa se hace normalmente en la situación de paro, por lo que los jóvenes están en esta situación en mayor medida que el resto de grupos de edad. En el cuadro 6 se observa la mayor proporción de primer paro en los jóvenes. Este tipo de paro ha crecido con la crisis, posiblemente debido a que se pasa más tiempo buscando empleo. Debe destacarse que en el grupo más joven, de 16 a 24 años de edad, el primer paro entre el total de parados ha pasado del 28,8 al 39,7 por ciento. También debe destacarse que es mucho mayor entre los universitarios, tanto entre los más jóvenes (en torno al 40 por ciento) como entre quienes tienen entre 25 y 29 años, con un peso aproximadamente del

CUADRO 6

PORCENTAJE DE PARADOS EN SITUACIÓN DE PRIMER PARO

	Año	Grupo de edad				Total
		16-24	25-29	30-34	45-64	
Estudios primarios	2007	32,3	7,5	8,0	3,5	12,7
	2013	36,3	8,7	5,3	2,4	10,0
ESO	2007	26,4	4,4	2,9	2,5	9,2
	2013	41,5	5,5	1,5	1,5	7,9
CFGM	2007	21,6	1,8	3,0	1,8	7,7
	2013	35,2	4,5	1,3	,8	9,1
Bachillerato	2007	29,6	8,1	4,2	4,9	11,9
	2013	45,0	9,4	2,1	2,3	10,0
CFGS	2007	21,1	9,8	2,1	2,1	6,9
	2013	38,1	8,8	1,6	1,2	7,6
Universitarios	2007	36,9	20,6	5,1	2,0	13,3
	2013	43,7	18,3	3,6	1,7	9,9
Total	2007	28,8	9,5	4,4	3,1	10,8
	2013	39,7	9,5	2,6	1,8	9,1

Fuente: Microdatos de la Encuesta de Población Activa, INE.

20 por ciento. Dicho de otra forma, el alto nivel de paro juvenil, especialmente entre los universitarios, se debe principalmente a que acaban de incorporarse al mercado de trabajo.

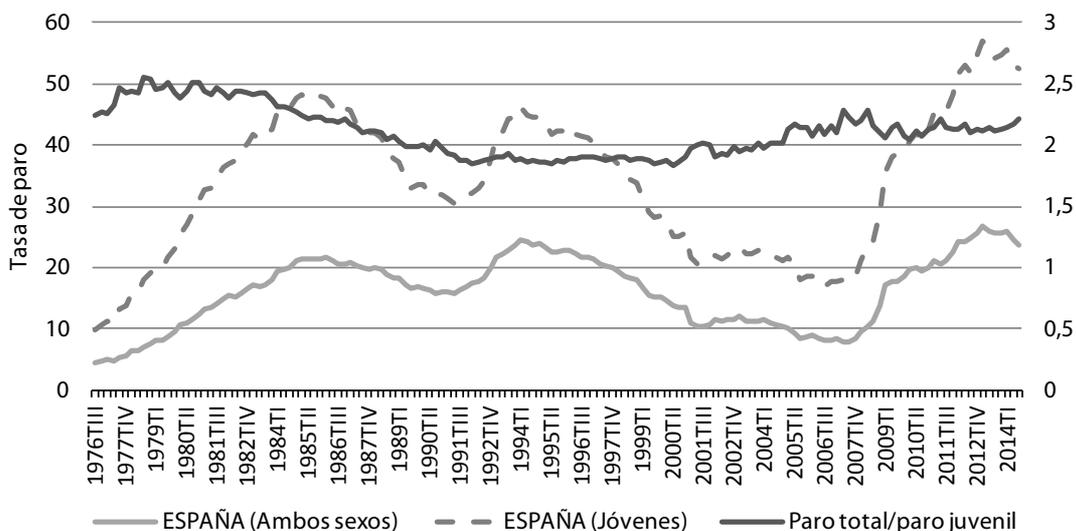
A este motivo principal, podemos añadir otros que señalan Blanchflower y Bell (2011). Por un lado, la experiencia de los jóvenes, tanto buscando trabajo como trabajando, es menor. Por otro lado, en la medida que los costes de despido están asociados con la antigüedad en la empresa, es más probable que se despidan a quienes llevan menos tiempo contratados, jóvenes en mayor medida. A estos motivos de demanda, Dolado (2015) añade motivos de oferta, como la mayor rotación laboral de los jóvenes, debido a que están en un proceso tentativo de buscar empleos acordes a sus expectativas y a que están en una edad en la que todavía dependen económicamente de sus familias, por lo que pueden prolongar en mayor medida su tiempo en el paro (habría que añadir, si las familias se lo pueden permitir). A los motivos que señalan estos autores cabe sumar que en el grupo de activos de 16 a 24 años hay más personas de bajo nivel

de estudios, pues los que siguen estudiando son inactivos en su mayoría; y a menor nivel de estudios, más probabilidad de estar en paro en los últimos años, como se verá más adelante. En el gráfico 1 se advierte que, como resultado de esta conjunción de motivos, el paro de los jóvenes tiende a ser el doble del paro de los adultos, al menos desde los años setenta hasta la actualidad, con independencia del momento del ciclo económico. Apréciase que, desde finales de los setenta, el paro juvenil no ha descendido del 16 por ciento.

Merece asimismo destacarse que la relativa constancia de la relación entre paro juvenil y paro general se mantiene, a pesar del espectacular incremento del nivel educativo y de las competencias, de las sucesivas reformas del mercado de trabajo y de los cambios del sistema productivo, perdiendo peso el sector agrícola e industrial a favor del sector servicios (Martínez García, 2013). Esta constancia está matizada por una ligera disminución de la ratio tras la reforma laboral de 1984, que introdujo por primera vez la contratación temporal, lo que pudo aumen-

GRÁFICO 1

EVOLUCIÓN DE LA TASA DE PARO DE LA POBLACIÓN TOTAL Y JOVEN (IZQUIERDA) Y RATIO ENTRE EL PARO JUVENIL Y EL PARO TOTAL (DERECHA)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Población Activa, INE.

tar la empleabilidad de los jóvenes en el corto plazo, con efectos negativos a largo plazo (García Pérez y Vall Castelló, 2015). En los años previos a la última crisis, también creció ligeramente esta ratio, estabilizándose durante los últimos años. Esta relación es similar cuando comparamos países en un momento del tiempo (gráfico 2), a pesar de las considerables diferencias institucionales existentes entre ellos.

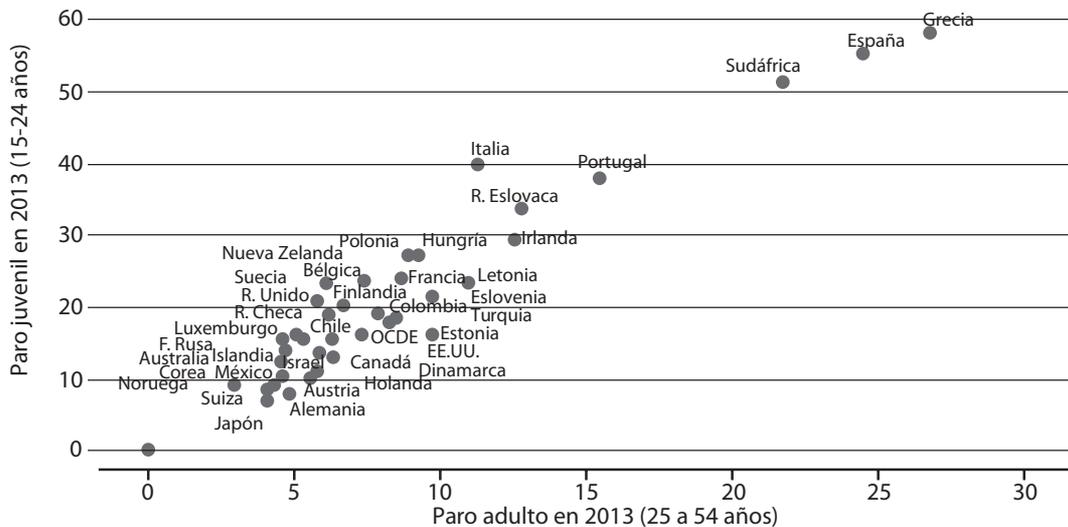
La diversidad institucional de los mercados de trabajo y los sistemas educativos explica parte de las diferencias en esta ratio, según Breen (2005). Para este autor, unos sistemas educativos señalizan mejor que otros a los jóvenes desde el punto de vista empresarial, pero si tenemos en cuenta que se refiere al modelo germánico con un gran peso de la experiencia práctica en la formación profesional reglada, más bien podría suceder que estén facilitando la adquisición de experiencia mientras se estudia, de forma que puede entenderse como un sistema de aprendizaje en el puesto de trabajo tutelado por el Estado (Carabaña, 2014). Con este modelo, el paro juvenil se reducirá fundamentalmente gracias a la reducción del primer paro. Por otro lado, considera que el mercado de trabajo más flexible también acorta la ratio, aunque esto no sería cierto en la evolución reciente del caso británico, con una de las ratios más altas de paro juvenil en rela-

ción con el paro de la población (Gregg, 2015). Pero estas diferencias institucionales se quedan en matices si se considera que el R^2 de la relación entre paro juvenil y paro de la población adulta es del 0,91 teniendo en cuenta todos los países, y del 0,82 dejando fuera aquellos, que, como España, alcanzan tasas de paro de adultos superiores al 20 por ciento. Lo mismo sucede si se toman en consideración las diferencias entre comunidades autónomas (gráfico 3).

Dos son las formas en las que en las últimas décadas se ha luchado contra la “trampa de la experiencia” (no encontrar trabajo por no tener experiencia). Por un lado, abaratando la contratación de los jóvenes, con objeto de que sean más atractivos desde el punto de vista empresarial. En este sentido se encaminan todas las medidas de promoción del empleo juvenil que disminuyen el coste laboral de los jóvenes, incentivan su contratación y/o facilitan su despido. Por otro lado, con mejoras en la productividad. Esto se consigue básicamente con políticas de inversión en educación, tanto reglada como no reglada. Pero debe insistirse en que, a pesar de las sucesiones de reformas en este sentido en las últimas décadas (más contratación temporal, más inversión por estudiante, mejora de las competencias del conjunto de los jóvenes) y de los cambios demográficos, la ratio en torno al doble del paro juve-

GRÁFICO 2

RELACIÓN ENTRE EL PARO ADULTO (25 A 54 AÑOS) Y EL PARO JUVENIL (15 A 24) EN LA OCDE (2013)



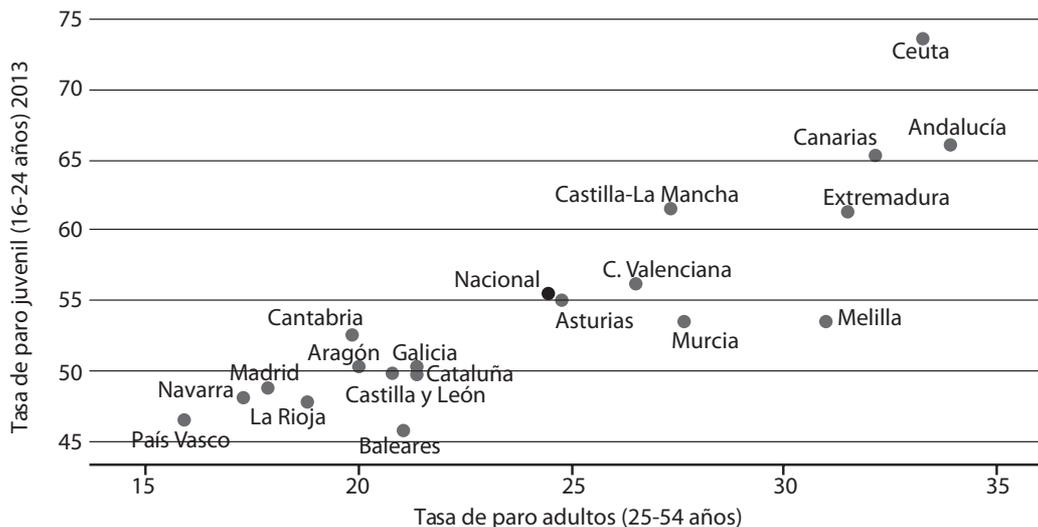
Fuente: OCDE, 2014.

nil con respecto al paro adulto se mantiene, por lo que parece ser una relación estructural difícil de transformar, como señala Felgueroso (2012). Por tanto, centrarse en el paro juvenil como un

problema independiente del paro no parece una buena estrategia, o dicho de otra forma, la forma más efectiva de luchar contra el paro juvenil es luchar contra el paro. Visto así, los programas

GRÁFICO 3

TASAS DE PARO JUVENIL Y PARO DE LA POBLACIÓN ADULTA EN ESPAÑA POR CC.AA. EN 2013



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Población Activa, INE

generales de política económica que promuevan la reactivación de la economía, facilitando la inversión y la creación de empleo, parecen mejor encaminados que los planes específicos de lucha contra el paro juvenil, como el reciente Plan de Garantía Juvenil promovido por la UE.

Debe señalarse que la constancia observada en la relación entre paro juvenil y paro del conjunto de la población –que oscila con el ciclo económico, mientras que el nivel educativo crece, como se vio en el apartado anterior– es una evidencia favorable a las teorías más críticas de Sociología de la Educación, pues muestra una desconexión entre la evolución del sistema educativo y del mercado de trabajo.

En el gráfico 6 se muestra la relación entre el nivel de educación de la población adulta y la tasa de “ninis” por comunidad autónoma. En el cuadro 8 se presentan las estimaciones de regresiones por mínimos cuadrados ordinarios (MCO), con la tasa de “ninis” como variable dependiente. Con estos datos se puede concluir que la tasa de jóvenes que ni estudian ni trabajan guarda relación con características más generales del mercado de trabajo y del nivel educativo de la población adulta. La primera variable es un indicador del ciclo económico, mientras que la segunda lo es de las características culturales del contexto social de los jóvenes. Visto así, el problema de los “ninis” es en buena medida un problema de ciclo económico y de historia educativa y cultural de los países, más que un problema de oportunidades y voluntad de los jóvenes.

Al igual que sucede con el indicador de abandono educativo temprano, el indicador de jóvenes que ni estudian ni trabajan agrupa a la población en un colectivo muy heterogéneo socialmente. Para entender mejor qué está pasando, el cuadro 9 presenta la situación de los jóvenes más desagregada. La tasa de empleo de los jóvenes entre 16 y 29 años ha descendido en 20 puntos (del 46,4 al 26,0 por ciento), mientras que el volumen de parados (que no la tasa de paro, pues hablamos de todos los jóvenes, no solo de los activos) casi se ha triplicado (del 6,2 al 17,8 por ciento). Los activos potenciales (se declaran inactivos, pero estarían dispuestos a trabajar si se les ofrece un empleo) se mantienen más o menos constantes en torno al 1 por ciento. Los auténticos “ninis”, es decir los jóvenes que ni trabajan, ni buscan empleo ni estudian (“fuera de radar”, en terminología de la OCDE), se mantienen prácti-

5. ¿ESTUDIAS O TRABAJAS?

Uno de los indicadores empleados por la OCDE para evaluar la situación de los jóvenes es la tasa de quienes ni estudian ni trabajan, conocidos popularmente como los “ninis”. En el cuadro 7 se aprecia que la crisis no afecta a los más jóvenes, entre 16 y 19 años, debido a que mayoritariamente están estudiando y no han entrado en el mercado de trabajo. El grupo de 20 a 29 años ha visto casi duplicarse su tasa de “ninis”, redondeando, del 14 al 28 por ciento, siendo España uno de los países con más “ninis” en 2012, solo por debajo de Turquía, como los gráficos 4 y 5 permiten comprobar. En estos gráficos se observa, respectivamente, la relación lineal entre la tasa de “ninis” y el nivel de educación y de paro de la población adulta (entre 55 y 64 años) en la OCDE.

CUADRO 7

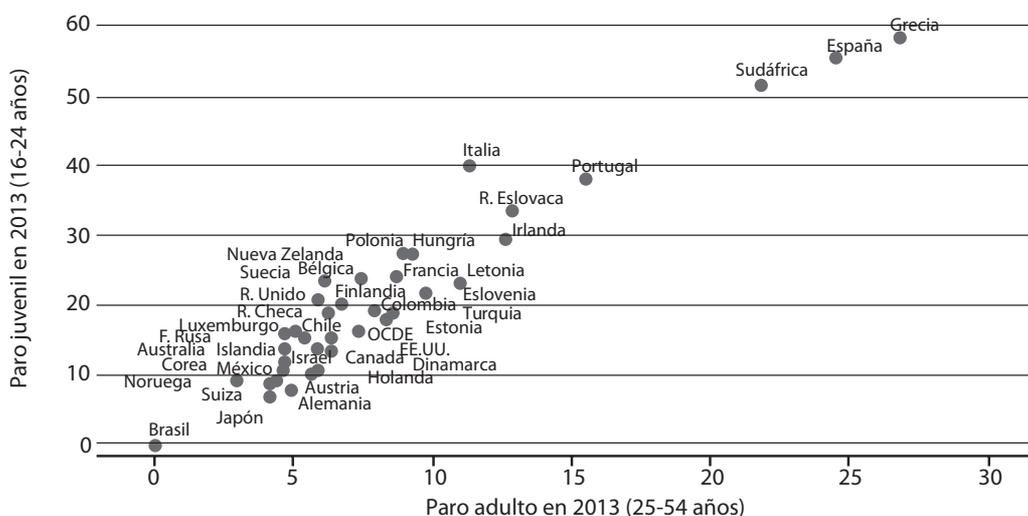
TASA DE JÓVENES QUE NI ESTUDIAN NI TRABAJAN, POR GRUPO DE EDAD

		2007	2013
Edad	De 16 a 19 años	12,6	12,6
	De 20 a 24 años	13,6	26,3
	De 25 a 29 años	13,8	28,7
	Total	13,4	23,8

Fuente: Microdatos de la Encuesta de Población Activa, INE.

GRÁFICO 4

TASAS DE PARO JUVENIL Y PARO DE LA POBLACIÓN ADULTA EN LA OCDE Y PAÍSES ASOCIADOS EN 2013



Fuente: OCDE, 2014.

camente constantes, en proporción de uno de cada 20, entre los cuales habría que contar quienes se dedican al trabajo doméstico (mujeres en su mayoría) y las personas con discapacidad. Esto desmiente la visión de una juventud pasiva, pues la gran mayoría de los jóvenes trabaja, quiere trabajar o está estudiando. Si no trabajan, es debido a que no encuentran empleo, y la prueba de que el paro es involuntario es que oscila con el ciclo económico. Hay que destacar que son más los jóvenes que estudian y trabajan que los auténticos "ninis". Los jóvenes dedicados en exclusiva al

estudio han subido en casi diez puntos (del 24,9 al 33,5 por ciento) así como los parados que estudian (del 2,9 al 8,2 por ciento). Durante la época de expansión, la actividad mayoritaria entre los jóvenes era el trabajo (46,4 por ciento), mientras que con la crisis ha pasado a ser los estudios (33,5 por ciento), en mayor medida si se tiene en cuenta a los parados y ocupados que estudian, lo que supone que casi la mitad de los jóvenes estudiaba en 2013 (49,8 por ciento), mientras que en 2007 era el 39,9 por ciento.

CUADRO 8

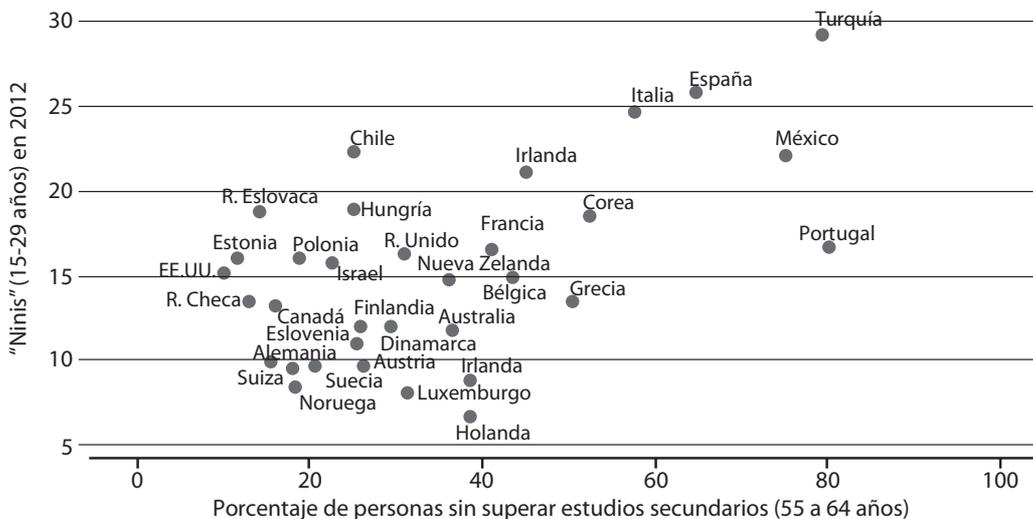
ESTIMACIONES POR MÍNIMOS CUADRADOS ORDINARIOS DE LA TASA DE JÓVENES (16 A 29 AÑOS) QUE NI ESTUDIAN NI TRABAJAN EN FUNCIÓN DE LA TASA DE PARO Y DE PERSONAS SIN EDUCACIÓN SECUNDARIA O SUPERIOR ADULTAS (ENTRE 55 Y 64 AÑOS)

	<i>b</i>	<i>E.T.</i>	β	
Porcentaje de personas sin superar estudios secundarios, entre 55 y 64 años	0,16	0,04	0,624	R ² ajustado=0,313
Tasa de paro en 2012, población entre 55 y 64 años	0,26	0,12	0,307	R ² ajustado=0,387 con las dos variables

Fuente: Elaboración propia con datos de la OCDE (2014b).

GRÁFICO 5

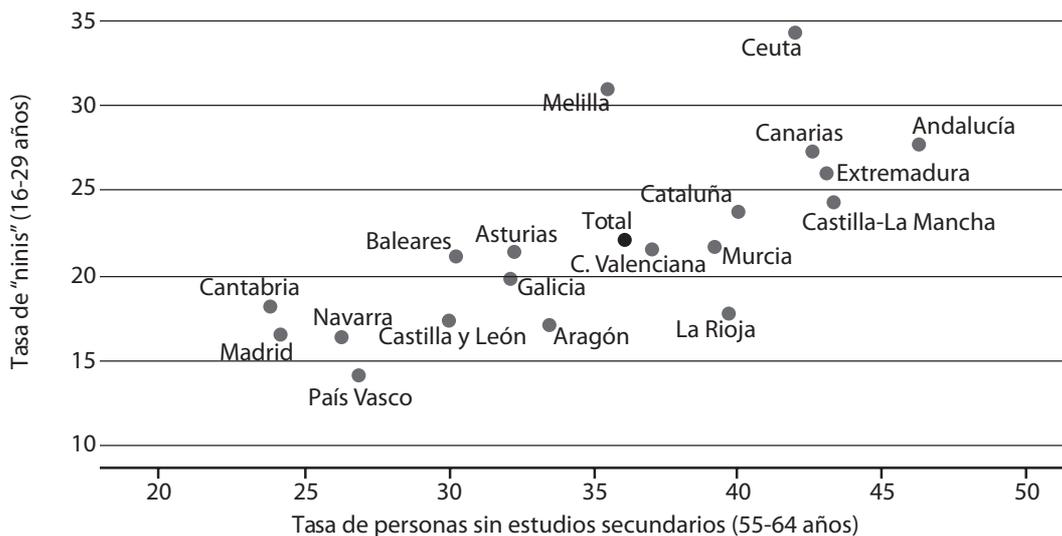
PORCENTAJE DE PERSONAS SIN SUPERAR LOS ESTUDIOS SECUNDARIOS, ENTRE 55 Y 64 AÑOS DE EDAD Y 'NINIS' ENTRE 15 Y 29 AÑOS DE EDAD EN LA OCDE



Fuente: OCDE 2014b.

GRÁFICO 6

TASA DE PERSONAS ENTRE 55 Y 64 AÑOS SIN ESTUDIOS SECUNDARIOS O SUPERIORES Y TASA DE 'NINIS' ENTRE 16 Y 29 AÑOS DE EDAD



Fuente: Elaboración propia de los datos de la Encuesta de Población Activa, INE.

CUADRO 9

RELACIÓN DE LOS JÓVENES ENTRE 16 Y 29 AÑOS CON LA ACTIVIDAD ECONÓMICA Y LOS ESTUDIOS

<i>Relación con el trabajo y los estudios (reglados y no reglados, en %)</i>								
Año	Ocupado	Parado	Activo potencial	Inactivo	Estudia	Ocupado y estudia	Parado/ activo potencial y estudia	Total
2007	46,4	6,2	0,9	6,7	24,9	12,1	2,9	100
2013	26,0	17,8	1,3	5,1	33,5	8,1	8,2	100

Fuente: Microdatos de la Encuesta de Población Activa, INE.

6. EMPLEO, PARO Y NIVEL EDUCATIVO

La tasa de empleo juvenil (ocupados sobre el total de jóvenes) está en el nivel más bajo de los años analizados, en el 16 por ciento para la primera juventud (16 a 24 años) y en el 55 por ciento para la juventud tardía (25 a 29 años). Cabe destacar que la tasa de empleo de los jóvenes que no superan el nivel de estudios primarios ha pasado de ser la mayor, en 1977 a la más reducida en 2013 (del 66,1 al 9,6 por ciento), lo que apunta a la disminución del empleo no cualificado en todo este periodo, una disminución mucho mayor en términos absolutos, habida cuenta de que, como se vio en el cuadro 1, son muchos menos los jóvenes en este nivel educativo. La tasa de empleo más baja es la de los titulados de Bachillerato, posiblemente debido a que cursan educación superior. La tasa de empleo de los titulados en FP II (hasta 1997) y CFGS (2007 y 2013) es de las más altas, tanto en la primera juventud como en la juventud tardía. En cuanto a los titulados de FP I (hasta 1997), su empleabilidad está cerca del promedio al comienzo de la juventud, mientras que se sitúa en torno al doble cuando se habla de CFGM, lo que cabe interpretar como una clara mejoría de la adecuación al mercado de trabajo del nivel más bajo de la FP reglada. Parece, por tanto, que la exigencia del título de educación obligatoria para cursar los CFGM aumenta su empleabilidad, frente a la FP I, que no exigía ninguna titulación. Serían necesarios estudios adicionales para saber si esta mejora obedece a incrementos en productividad o a señalización, en el sentido de que los jóve-

nes que son capaces de finalizar la educación obligatoria con éxito tienen mejores capacidades y provienen de familias de mejor extracción social (Martínez García y Merino, 2011), aunque no necesariamente aprenden más en los centros educativos. En la juventud tardía, el nivel de ocupación de los titulados de esta FP ha sido mayor que el del promedio en todos los años analizados.

Analizar los dos ciclos de universidad en la juventud temprana invita a la confusión, pues las edades teóricas de finalización de estos niveles educativos están entre los 21 y los 23 años. Si se consideran las posibles repeticiones de curso, no todos han terminado sus estudios (y por tanto, computan como bachilleres). Pero lo que genera más confusión es su experiencia en el mercado de trabajo. En la juventud temprana, los universitarios llevan muy poco tiempo buscando empleo o trabajando, a diferencia de lo que sucede con el resto de grupos y, como mostró el cuadro 6, su primer paro es mayor. Para evitar estas confusiones, cabe centrarse en el grupo entre 25 y 29 años de edad. Se aprecia entonces que cuando hubo más titulados universitarios trabajando fue en 1977 y treinta años después, en 2007 (cuadro 10). En los ochenta y noventa, los titulados estaban cerca del promedio, y por debajo de los titulados de la FP de mayor nivel. Esta diferencia se podría explicar principalmente por dos motivos, combinados: por un lado, mayor presencia de las mujeres en este nivel educativo que en FP, y, por otro, mayores dificultades de las mujeres para encontrar empleo. Si se centra la atención en la última crisis, se advierte que los licenciados son los que resisten con diferencia en mejor medida, pues constituyen el grupo en el que menos se reduce la tasa de empleo.

CUADRO 10

TASA DE EMPLEO JUVENIL, POR NIVEL DE ESTUDIOS, EDAD Y AÑO

Nivel de estudios	Edad: 16-24					Edad: 25-29				
	1977	1987	1997	2007	2013	1977	1987	1997	2007	2013
Primarios o inferiores	66,1	41,7	36,0	34,0	9,6	57,3	50,2	50,3	59,4	34,4
GESO o equivalente	41,1	34,5	31,9	40,0	14,4	71,8	60,1	61,8	78,1	50,7
CFGM-FPI	n.d.	28,6	30,3	71,1	35,0	n.d.	64,0	65,9	82,5	60,9
Bachillerato	18,9	15,0	10,7	22,3	8,7	65,0	62,1	55,3	71,0	49,9
CFGs-FPII	53,8	47,3	48,5	72,5	32,7	92,6	70,4	71,7	85,6	63,6
Diplomados	55,0	18,3	20,1	42,5	26,7	77,8	53,8	54,1	77,4	58,4
Licenciados	55,2	33,8	31,0	57,4	38,8	72,2	55,8	55,6	81,7	62,5
Total	50,6	31,4	26,4	39,2	16,0	61,4	56,2	59,2	77,7	55,0

Fuente: Microdatos de la Encuesta de Población Activa, INE.

En cuanto a la tasa de paro, en la juventud temprana podría llamar la atención el alto nivel de paro universitario, debido al “primer paro”, como ya se ha señalado. En la juventud tardía, el paro en relación al resto de jóvenes también es alto hasta los noventa, lo cual podría deberse a la cuestión de género antes señalada.

Dos son las observaciones destacables que surgen del estudio de estas tasas de paro: la inversión de los niveles de paro entre las personas sin estudios y los universitarios, y el aumento del diferencial de paro entre los jóvenes por nivel de estudios. Los jóvenes de bajo nivel de estudios se insertaban bien en el mercado de trabajo de los años setenta, mientras que en la actualidad son, con diferencia, los que más sufren el paro (72,4 por ciento para la juventud temprana, y 55,0 por ciento para la juventud tardía). Mientras, los licenciados han pasado de triplicar el paro del conjunto de los jóvenes a ser el grupo con menos paro. Esto puede deberse a la combinación entre un tejido productivo que demanda trabajadores cada vez más cualificados y el mayor peso de señalización que los empresarios atribuyen al sistema educativo. Cuando era poca la gente que estudiaba, podían ser más importantes las redes sociales y los procesos de selección internos de las empresas. Además, debe tenerse en cuenta la fuerte disminución de las personas con tan bajo nivel de estudios, lo que supone un proceso de selección adversa: cuanto más se reduce el número de personas sin estudios, más probable

es que tengan algún tipo de atributo relacionado negativamente tanto con el sistema educativo como con el mercado de trabajo. Esto llevaría a que la ausencia de título obligatorio cada vez pese más como una señal laboral negativa.

En cuanto a las diferencias en tasas de paro por niveles educativos, hasta 2007 no superan los 16 puntos entre niveles en la juventud temprana y los 11 puntos en la juventud tardía. Sin embargo, en 2013 las diferencias se han disparado a los 35,4 puntos que separan a los jóvenes tempranos licenciados de los que no pasan de estudios primarios (37,0 y 72,4 por ciento, respectivamente), y los 27,5 puntos que los separan en la juventud tardía (28,0 y 55,0 por ciento) (cuadro 11). Es decir, en esta crisis a diferencia de lo ocurrido en otros momentos (Sanchis, 1991), el nivel de estudios “protege” más contra el paro. Esto puede deberse a que la destrucción de empleo ha estado muy centrada en el sector de la construcción, intensivo en mano de obra con baja titulación educativa, como señala Carabaña (2014).

Si se tiene en cuenta que el nivel de competencias asociado al título posiblemente se mantiene constante, como cabe inferir de los cuadros 2 y 3, las hipótesis de lo que puede haber pasado en este tiempo son las siguientes, sin ser incompatibles: el contenido curricular de los estudios, se adecúa en mayor medida a lo que exigen las empresas, o los empleadores prefieren la señalización

CUADRO 11

TASA DE PARO POR NIVEL DE ESTUDIOS, EDAD Y AÑO

Nivel de estudios	Edad: 16-24					Edad: 25-29				
	1977	1987	1997	2007	2013	1977	1987	1997	2007	2013
Primarios o inferiores	10,4	41,4	43,5	25,5	72,4	5,6	25,9	32,6	17,8	55,0
GESO o equivalente	13,4	41,3	37,2	19,4	61,0	3,5	23,1	26,3	9,7	42,9
CFGM-FPI	n.d.	46,8	39,5	14,5	53,0	n.d.	24,6	24,8	8,8	33,9
Bachillerato	15,7	44,7	40,0	20,2	55,3	5,2	21,9	25,4	8,2	32,9
CFGS-FPII	14,6	42,2	36,9	10,9	49,3	3,0	22,9	22,0	6,8	28,9
Diplomados	22,9	46,7	46,0	14,7	46,6	5,1	28,4	28,4	8,7	30,5
Licenciados	28,9	50,7	51,3	18,5	37,0	16,6	35,7	34,5	7,0	28,0
Total	11,7	42,3	39,4	18,6	57,5	5,7	25,5	27,5	8,8	35,8

Fuente: Microdatos de la Encuesta de Población Activa, INE.

zación del sistema educativo a otro tipo de criterios para contratar a jóvenes y mantenerlos en el puesto de trabajo. En este contexto debe destacarse que las diferencias de paro entre hombres y mujeres se han reducido considerablemente, y que el nivel educativo de las mujeres ha pasado a ser mayor que el de los hombres (Martínez García, 2013). Es decir, al disminuir la discriminación de género, se activa en mayor medida el propio valor del título educativo. Por ello, cabe tener en cuenta que según Bol (2015), cuando se expande la educación superior, el valor de la educación como bien posicional aumenta.

También conviene resaltar que la constancia en el nivel de competencias educativas se ha visto acompañada de profundas oscilaciones en la inserción laboral de los títulos educativos, medida tanto por la tasa de empleo como por la tasa de paro. De ello se podría inferir que hay cierta desconexión entre la lógica del sistema educativo y la del mercado de trabajo. El sistema educativo ha sido constante en señalar las competencias en lectura y matemáticas de la población, pero estos niveles de competencias de poco han servido cuando hay grandes destrucciones de empleo, que obedecen a lógicas propiamente económicas, como la crisis del petróleo, la crisis de la reconversión industrial (Fina, 2001) o la crisis de la burbuja inmobiliaria (Gómez, 2012). Ni siquiera se observa claramente un “efecto ola”; es decir, cuando la situación empeora o mejora, se mantienen los mismos

perfiles, con promedios (nivel de la marea) más bajos o más altos (la ola, que respeta el perfil de la “costa”). La crisis actual es, con diferencia, aquella en la que los títulos más protegen del paro, posiblemente debido a que ha sido una crisis con una fuerte destrucción de empleo en sectores de baja cualificación.

7. CONCLUSIONES

El nivel educativo de los jóvenes ha aumentado hasta finales de los años noventa, permaneciendo más bien constante desde entonces. Mientras, se ha mantenido estable el nivel de competencias asociado a un determinado nivel educativo; como resultado, el nivel de competencias del conjunto de los jóvenes ha aumentado. El abandono educativo temprano está en su mínimo histórico, aunque es el más alto de la UE. Este descenso se explica debido a que quienes obtienen el GESO continúan sus estudios en mayor medida que antes, y no tanto a que sean más quienes obtienen dicho título. Ello puede deberse a que el aumento del paro ha bajado el coste de oportunidad de estudiar, compensando los recortes presupuestarios, tanto del Estado como de las familias.

A lo largo del ciclo económico y entre países, el paro juvenil se mantiene más o menos

constante en su relación con el nivel general de paro: es aproximadamente el doble. La tasa de “ninis” también guarda relación con características del conjunto de la población, como el nivel de paro y de estudios de la población adulta.

Con la crisis, ha aumentado considerablemente el volumen de jóvenes que estudian, siendo casi la mitad de la población entre 16 y 29 años de edad. En cambio, permanece constante la proporción de los que ni trabajan, ni buscan trabajo ni estudian, en torno a uno de cada veinte.

Cuando se tiene en cuenta la relación entre mercado de trabajo y nivel educativo de los jóvenes, se comprueba que se han producido intensos cambios desde los años setenta, especialmente tras esta crisis. El más reseñable es que actualmente las diferencias de paro entre niveles educativos son mucho mayores que en el pasado, y que el nivel de paro de los jóvenes sin estudios se ha disparado.

Dada la constancia de las competencias asociadas al título educativo, mientras la relación entre paro y títulos ha sido tan cambiante, cabe inferir que se han producido profundos cambios en la relación entre sistema educativo y mercado de trabajo, por un lado, y en el propio mercado de trabajo, por otro. Entre las hipótesis explicativas de este cambio cabe pensar en la posibilidad de que los contenidos de los títulos estén más relacionados con lo que los empresarios esperan de ellos, con el mayor uso del título educativo como criterio para contratar a los trabajadores y con la disminución de la discriminación laboral contra las mujeres.

La principal limitación de este trabajo reside en tratar a los jóvenes como un grupo homogéneo, estableciendo solo diferencias por nivel educativo y relación con el mercado de trabajo, cuando las diferencias por origen social, género y nacionalidad también son considerables. Además, han quedado fuera otras características importantes del mercado de trabajo, como la temporalidad y los salarios. Todas ellas necesitan de un estudio atento.

Esta investigación ha mostrado el valor limitado de indicadores como el abandono educativo temprano, el paro juvenil o la tasa de “ninis”: el abandono educativo, por no distinguir entre fracaso escolar administrativo y no seguir

estudiando tras el GESO; y el paro juvenil, por no distinguir entre el primer paro y el paro con experiencia laboral, limitado además al grupo de edad entre 16 y 24 años; y los “ninis”, por confundir paro con inactividad económica.

Por último, cabe señalar, dos cuestiones. Por un lado, la constancia entre título educativo y competencias a lo largo de las generaciones apunta a favor de las teorías económicas de la educación, pues hace suponer que el sistema educativo es bueno certificando niveles de competencias. Y por otro lado, los datos ofrecen respaldo a la desconexión entre mejora educativa, comportamiento cíclico del paro y constancia del paro juvenil con respecto al paro total. Esta evidencia apunta la existencia de una gran autonomía entre sistema educativo y mercado de trabajo, tal como señalan las teorías críticas de Sociología de la Educación.

BIBLIOGRAFÍA

BAUDELLOT, C. y R. ESTABLET (1990), *El nivel educativo sube*, Madrid, Morata.

BECKER, G.S. (1964), *Human capital: A theoretical and empirical analysis, with special reference to education*, Nueva York, National Bureau of Economic Research.

BLANCHFLOWER, D.N.F. y D. BELL (2011), *Young people and the Great Recession*.

BOL, T. (2015), “Has education become more positional? Educational expansion and labour market outcomes, 1985–2007”, *Acta Sociologica*, 58(2), 105-120.

BOUDON, R. (1983), *La desigualdad de oportunidades*, Barcelona, Laia.

BREEN, R. (2005), “Explaining cross-national variation in youth unemployment: Market and institutional factors”, *European Sociological Review*, 21(2), 125-134.

CARABAÑA, J. (2014), “Apuntes sobre la Formación Profesional en España”, *Cuadernos del Círculo Cívico de Opinión*, 13.

COLLINS, R. (1989), *La sociedad credencialista*, Madrid, Akal.

DESJARDINS, R. y A.J. WARNKE (2012), *Ageing and skills: A review and analysis of skill gain and skill loss over the lifespan and over time*, París, OCDE (www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=EDU/WKP%282012%299&docLanguage=En).

DOLADO, J.J. (2015), "Introduction", en DOLADO, J.J. (ed.), *No country for young people? Youth labour market Problems in Europe*, Londres, Center for Economic Policy Resarch.

EUROSTAT (2015), *Early leavers from education and training (tsdsc410)* (ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tsdsc410).

FELGUEROSO, F. (2012), "El empleo juvenil en España: un problema estructural", *Cuadernos del Cículo Civico de Opinión*, 2, 37-55.

FERNÁNDEZ ENGUITA, M.; MENA, L. y J. RIVIERE (2010), *Fracaso y abandono escolar en España*, La Caixa.

FERNÁNDEZ MELLIZO-SOTO, M. y J.S. MARTÍNEZ GARCÍA (2015), "La evolución de la escolarización y los títulos", en TORRES, C. (ed.), *España 2015. Situación social*, Madrid, CIS: 507-512.

FINA, L. (2001), *Mercado de trabajo y políticas de empleo*, Madrid, Consejo Económico y Social.

GARCÍA PÉREZ, J.I. y J. VALL CASTELLO (2015), "Youth unemployment in Spain: More issues than just high unemployment", en DOLADO, J.J. (ed.), *No country for young people? Youth labour market problems in Europe*, Londres, Center for Economic Policy Resarch, Londres: 117-128.

GÓMEZ, V. (2012), "Introducción", en PÉREZ INFANTE, I.; RUESGA, S. y F. VAL DEL RÉ (eds.), *Relaciones laborales en la crisis. España 2011*.

GREGG, P. (2015), "Youth unemployment in the UK: Cyclical fluctuations and the struggle for structural reform", en DOLADO, J.J. (ed.), *No country for young people? Youth labour market problems in Europe*, Londres, Center for Economic Policy Resarch: 65-76.

MARTÍNEZ GARCÍA, J.S. (2009), "Fracaso escolar, PISA y la difícil ESO", *Revista de la Asociación de Sociología de la Educación*, 2(1), 56-85.

– (2013), *Estructura social y desigualdad en España*, Madrid, La Catarata.

MARTÍNEZ GARCÍA, J.S. y R. MERINO (2011), "Formación profesional y desigualdad de oportunidades educativas por clase social y género", *Tempora*, 14, 13-37.

OCDE (2014), *OECD Skills Outlook 2013. First results from the survey of adult skills*, París, OCDE.

– (2014b), *OECD Skills Outlook 2015*, París, OCDE.

ROBLES ZURITA, J.A. (2013), "Diferencias entre cohortes en España: el papel de la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo y un análisis de depreciación del capital humano", en INEE (Ed.), *PIAAC Programa Internacional para la Evaluación de las Competencias de la Población Adulta. Volumen II*, Madrid, Instituto Nacional de Evaluación Educativa: 168-104.

SANCHÍS, E. (1991), *De la escuela al paro*, Madrid, Siglo XXI.

SCHULTZ, T.W. (1983), "La inversión en capital humano", *Educación y Sociedad*, 1, 181-195.

SERRANO, L. y Á. SOLER (2015), *La formación y el empleo de los jóvenes españoles*, Madrid, BBVA.

SPENCE, M. (1973), "Job market signaling", *The Quarterly Journal of Economics*, 87(3), 355-374.

La intensificación de la inestabilidad laboral entre los jóvenes en España.

¿Una cuestión crítica para el relevo intergeneracional?

ALESSANDRO GENTILE* Y FRANCESC VALLS FONAYET**

RESUMEN

La crisis económica deja patente la vulnerabilidad de los jóvenes frente a la inestabilidad laboral. Sin embargo, poco se sabe sobre los impactos diferenciales por grupos de edad que la crisis está teniendo y cómo estos mismos podrían cambiar las bases de la solidaridad intergeneracional que fundamenta nuestro sistema familista de bienestar. Aquí intentamos animar el debate alrededor de una cuestión de importante actualidad cuyos contornos son todavía poco claros: hasta qué punto los riesgos a los que se exponen los jóvenes se deben considerar únicamente como asuntos privados, suyos y de sus familias, o más bien como retos de las políticas públicas, porque pueden alterar la cohesión de la sociedad española.

1. INTRODUCCIÓN¹

En estos tiempos de crisis económica, en la mayoría de los países occidentales más avanzados la precariedad y la exclusión laboral tienen

* Universidad de Zaragoza, Departamento de Psicología y Sociología (agentile@unizar.es).

** Universidad Rovira i Virgili, Cátedra de Inclusión Social (francesc.valls@urv.cat).

¹ Los contenidos del artículo derivan de las actividades de investigación realizadas en el marco del proyecto *Solidaridad familiar, cambio actitudinal y reforma del Estado de Bienestar en España: el familismo en transición* (SOLFCARE) del Ministerio de Innovación y Ciencia (Plan Nacional I+D+I: CSO2011-27494).

un rostro joven. Sin duda, el desempleo es una de las expresiones más elocuentes del drama que están atravesando los jóvenes en nuestro país. Sin embargo, este refleja solo en parte las consecuencias negativas de la crisis: en la actualidad se están exacerbando problemas ya existentes en la sociedad española y tensionando las estructuras de solidaridad (de corte familista) que habían permitido sobrellevarlos o aliviar sus efectos en el pasado reciente.

Las debilidades de las instituciones públicas de protección social y la zozobra de nuestro sistema productivo, económico y financiero encomiendan a los hogares garantizar de puertas adentro el bienestar y la integridad de sus miembros. Esta solidaridad intrafamiliar se desarrolla en el marco de un pacto intergeneracional que, siguiendo la línea de descendencia, cubre los tres tramos del ciclo vital: los adultos ofrecen la asistencia a las personas mayores y a los hijos, conscientes de que sus padres en el pasado hicieron lo mismo por ellos, y seguros de que sus hijos se comportarán de la misma manera cuando ellos se retiren de la vida activa. Sobre este principio se fundamenta el sistema de cohesión social en España y en el sur de Europa (Moreno y Marí-Klose, 2013).

La precaria vinculación laboral de los jóvenes españoles solo consigue convertirse en bienestar social si existe una fuente de ingresos principal –*breadwinner*, mayoritariamente el hombre/padre– dentro de un núcleo familiar

tradicional, lo que perpetúa las desigualdades existentes entre cohortes de edad, en función de la propia situación ocupacional y de su origen social. La debilidad de las instituciones públicas de apoyo y el mayor peso asumido por los hogares a la hora de sustentar a sus integrantes jóvenes son dos factores que consolidan tales desigualdades. En consecuencia, hay que considerar también otras desigualdades sociales que atañen a cada joven dependiendo de su familia de pertenencia y que se reflejan especialmente en el sistema formativo y en el mercado laboral (Serracant *et al.*, 2008).

La crisis económica agudiza estas desigualdades exponiendo a los individuos a riesgos más o menos acentuados de precarización según sea su edad, su generación o su clase social de pertenencia. Siguiendo esta línea interpretativa, en el artículo recopilamos datos actualizados y tendencias recientes para explicar los contornos de este escenario. Nos centramos en las desventajas relativas a la integración laboral, la estabilidad ocupacional y las compensaciones salariales de los jóvenes, y nos adentramos de manera exploratoria en su interrelación con sus dinámicas de integración social y de emancipación.

2. UNA TRANSICIÓN CRÍTICA DEL SISTEMA EDUCATIVO AL MUNDO DEL TRABAJO

Las raíces de la precaria posición de las personas jóvenes en el mundo del trabajo hay que buscarlas en disfuncionalidades de nuestro sistema educativo y de empleo, que existían ya antes de la crisis actual. El perfil del logro educativo en España presenta una distribución bimodal: el sistema educativo expulsa a un volumen ingente de menores de edad en etapas tempranas del itinerario formativo reglado, pero paradójicamente luego incorpora a la universidad a una proporción considerable de veinteañeros. El resultado es que tanto el número de abandonos escolares prematuros como el número de titulados universitarios se sitúan en niveles superiores (sobre todo, el primer indicador) a los registrados de media en la Unión Europea. Los jóvenes con trayectorias educativas cortas son las primeras víctimas de una recesión económica si, tal como ha estado ocurriendo desde 2008, la caída de la actividad productiva afecta a sectores en los que

predominan colectivos con bajos niveles de cualificación (en particular, la construcción y los servicios asociados a este sector). Por otra parte, los jóvenes con trayectorias educativas largas lo son en términos de desigualdad intergeneracional y subocupación, aunque en menor medida en relación al paro.

Con la crisis del mercado laboral en general, y con la “crisis del ladrillo” en particular, vuelven a las aulas muchos jóvenes que habían estado trabajando en los sectores que más se beneficiaron del ciclo económico expansivo y que menos cualificación precisaban para ejercer sus ocupaciones (Aragón *et al.*, 2011). Así, la tasa de abandono escolar temprano se ha reducido en prácticamente un tercio durante el período 2007-2014 (de un 30,8 por ciento a un 21,9 por ciento) manteniéndose en niveles todavía muy altos en comparación con la media europea (11,1 por ciento).

Algunos de estos jóvenes acaban engrosando las filas de un colectivo que ni estudia ni trabaja (conocidos internacionalmente como *NEETs: Not in Education, Employment or Training*) y que no asumen el rol funcional asociado a la educación y el trabajo. Según Eurostat la proporción de los *ni-nis* entre 16 y 29 años se ha incrementado de manera considerable en los últimos años, encontrándose siempre por encima del 20 por ciento en el periodo 2010-2014 (en 2007 se situaba en el 12,8 por ciento). Esto se explica por el crecimiento de la proporción de jóvenes que están dispuestos a trabajar, pero no encuentran oportunidad para hacerlo (el 83 por ciento de los que ni estudian ni trabajan, cuando en 2007 no eran ni la mitad), con lo que los inactivos y, dentro de estos, los que declaran no querer trabajar, se convierten en colectivos cada vez más reducidos entre la población joven.

2.1. Formación en etapas postsecundarias

Las reformas recientes adoptadas por los gobiernos socialista y popular de Rodríguez Zapatero y Rajoy (Ley Orgánica de Educación [LOE] de 2006, y Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa [LOMCE] de 2013) han perseguido reforzar la oferta de ciclos de Formación Profesional (FP) para prevenir el fracaso escolar y favorecer la continuidad educativa de los ado-

lescentes que abandonan sus estudios prematuramente. El éxito de estas medidas ha sido, hasta ahora, limitado, debido a que el sistema educativo aún presenta rigideces que dificultan la transición a la FP.

La LOE facilitaba la incorporación de los alumnos que habían abandonado algún ciclo de FP y la recuperación de los que salieron de la Educación Secundaria Obligatoria (ESO) a través de un Programa de Cualificación Profesional Inicial (PCPI) que, cursando un año, les permitía pasar a un ciclo de grado medio. Con la última reforma educativa, el gobierno recupera la reválida al final de cada etapa escolar: si el alumno no supera el examen, no puede conseguir el título y debe examinarse por libre para poder volver a la ESO, a la FP de grado medio o al Bachillerato; por otra parte, si el alumno ha cursado y aprobado un PCPI solo podrá intentar incorporarse al mercado laboral con un certificado de profesionalidad de nivel 1.

La LOMCE busca ampliar y flexibilizar ofertas e itinerarios formativos, sin que de momento se puedan evaluar rigurosamente sus resultados. Esta reforma parte de la constatación de que el número de plazas disponibles en los programas de formación profesional es insuficiente. La Federación de Enseñanza de CC.OO. (2013) calcula que aproximadamente unos 40.000 alumnos en toda España se habían quedado sin plaza en los estudios profesionales que habían solicitado en 2011. Algunos de ellos se habían inscrito en cursos alternativos, en los que encontraban plaza, o preferían atender módulos más cortos y no reglados, con vistas a mejorar sus conocimientos de idiomas extranjeros y sus habilidades informáticas: de hecho, los jóvenes españoles son los que invierten más tiempo y dinero en actividades formativas en comparación con sus coetáneos europeos (Aragón *et al.*, 2011). Muchos otros, la mayoría, se quedaban en un limbo y acababan retrasando o abandonando definitivamente su intento de estudiar.

A pesar del aumento del 22,4 por ciento de los matriculados en las distintas ramas de FP (de 462.000 en el curso 2007-08 a 793.000 del curso 2014-15), siguen siendo pocos en comparación con los alumnos que optan por el Bachillerato: por cada alumno matriculado en algún ciclo de FP hay dos matriculados en Bachillerato, una de las ratios más desiguales a favor de la enseñanza general en Europa. Menos aún son

los que tienen la oportunidad de cursar programas con la metodología del aprendizaje basado en el trabajo (FP dual), que es residual en España desde una perspectiva comparada, aunque casi se haya cuadruplicado el número de matriculados durante los últimos tres cursos, hasta llegar a 16.199 en el curso 2014-2015. La FP parece ser todavía una opción de reciclaje formativo y no una primera elección: en el último curso (2014-15) dos tercios de los matriculados superaban la edad teórica de matriculación, es decir, tenían más de 18 años para ciclos de grado medio, o más de 20 para ciclos de grado superior.

Por lo que se refiere a los estudios académicos, según datos del Ministerio de Educación, la tasa de matriculación universitaria entre los jóvenes de 18 a 24 años fue del 29,4 por ciento en el curso 2013-14, el porcentaje más elevado de la última década, fruto de un crecimiento sostenido desde el inicio de la crisis (en el curso 2007-08 era el 23,4 por ciento). En el curso 2013-14 se matricularon 1,41 millones de alumnos, con un ligero descenso debido principalmente a la recesión demográfica de la población joven. Las inscripciones en los cursos de máster para ese mismo curso superaron los 120.000 estudiantes, con una cierta estabilización desde el curso 2011-12 (115.000 estudiantes), después de un crecimiento espectacular iniciado en los cursos de 2007-08 a 2010-11, cuando se triplicó el número de estudiantes de máster.

En realidad, aunque se perciba ordinariamente que el número de jóvenes titulados universitarios en España es excesivo, los datos muestran que este indicador presenta cierta rigidez. Si consideramos a la población de 25-34 años (es decir, la que cursó sus estudios universitarios antes o justo durante la primera fase de la crisis), observamos que alrededor del 40 por ciento tiene un título universitario en 2014: este porcentaje se ha mantenido estable en la última década. El aumento del número de egresados universitarios de los últimos años hará aumentar el porcentaje de titulados en el futuro: de hecho, entre 2009 y 2014 esta tasa ya ha aumentado del 39,5 por ciento al 41,5 por ciento. Tales proporciones siguen estando por encima de las medias europeas (37,7 por ciento en la UE 15 y 37,2 por ciento en la UE 28), aunque España haya perdido posiciones en los últimos años: si en 2005 era el tercer país con mayor tasa de jóvenes con estudios universitarios, en 2014 no está ni entre los diez primeros.

Parece que el bloqueo del mercado laboral y la competitividad intrageneracional que aporta un título académico favorecen el acceso de los jóvenes a los estudios universitarios, pero hay también factores limitantes que impiden equiparar el ritmo de crecimiento con el existente ahora mismo en otros países de Europa. Aquí hay que citar desde las altas tasas de abandono educativo prematuro hasta las carencias económicas de los hogares, pasando por la subida de las tasas universitarias. En lo que refiere a estas últimas, en septiembre de 2012 entraron en vigor nuevas tasas de matriculación que encarecieron significativamente los estudios de grado y de máster hasta alcanzar un precio medio de 18,5 euros por crédito en el curso 2014-15, según los datos que maneja el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Esto supone un aumento del coste de un 3,4 por ciento acumulado en los dos últimos cursos. Las desigualdades territoriales son considerables: Catalunya es la comunidad autónoma donde el precio del crédito es más caro (33,52 euros), mientras que Andalucía es la comunidad en la que es más barato (12,62 euros). La evolución también ha sido heterogénea: mientras que en Madrid el coste medio del crédito ha aumentado un 20,3 por ciento en los dos últimos cursos, en Catalunya, Asturias, Canarias y Galicia se ha mantenido idéntico.

En España, los estudiantes pagan una proporción baja del coste de sus estudios superiores (entre el 15 y el 25 por ciento), pero las becas son cada vez más escasas y menos generosas. Es previsible que el incremento del coste de la universidad se traduzca en una reducción de la demanda, aunque sea difícil calibrar la magnitud de ese cambio debido a que se trata de un proceso lento que requiere de perspectiva temporal para su evaluación y, también, debido al valor que adquieren los títulos académicos como mecanismo de defensa en la incorporación al mercado laboral, lo que les convierte en un bien deseado incluso a precios elevados. En términos de coste-oportunidad, esta inversión formativa acaba resultando rentable para los jóvenes en términos de competitividad intrageneracional: los titulados universitarios presentan tasas de ocupación superiores al resto de los jóvenes con otros niveles educativos, tienen un riesgo más bajo de desempleo, trabajos más estables y de mayor calidad, así como mejores ventajas salariales, especialmente en el largo plazo (García-Montalvo, 2009).

Los itinerarios de los jóvenes universitarios no están exentos de dificultades, más importantes aún si se comparan con la situación de sus coetáneos europeos con el mismo nivel de estudios (Boarini y Strauss, 2007). Así, a nivel intergeneracional se produce una descalificación estructural de la juventud: a igual trabajo que individuos de mayor edad, los jóvenes habitualmente están más cualificados, por lo que obtienen un menor rendimiento de los títulos que el que obtienen las generaciones anteriores.

El aumento del número de titulados medios y superiores se da sin que aumenten significativamente las oportunidades de encontrar empleo ajustado a las titulaciones recibidas (Bernardi y Requena, 2007). El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y la Conferencia de Consejos Sociales (2014) han estimado la situación laboral de la cohorte de egresados universitarios en el curso 2009-10, cuatro años después de la finalización de los estudios (marzo de 2014): las tasas más bajas de ocupación se localizan en los ámbitos del Arte, el Derecho y las Humanidades (con unas tasas de afiliación a la Seguridad Social alrededor del 50 por ciento), las que presentan peor ocupación a tiempo completo son Magisterio y Humanidades (poco más del 50 por ciento entre los ocupados) y las que registran menor contratación indefinida son las Ciencias Físicas, Químicas y Geológicas, así como las Ciencias de la Vida y la Salud (dos de cada tres ocupados tienen un contrato temporal), mientras que los titulados en otras enseñanzas, como Turismo, Administración y Negocios, Artes, Servicios Sociales, Periodismo e Información presentan serias dificultades para obtener empleos acorde al nivel formativo (menos del 40 por ciento de sus egresados ocupados lo consiguen). Salvo los titulados en Arquitectura, que han padecido de manera más acuciante las consecuencias de la crisis inmobiliaria, y cuyas tasas de afiliación se encuentran justo por encima de aquellos que estudiaron Artes y Humanidades, los titulados en la mayor parte de disciplinas presentaban bajas tasas de empleo antes de la crisis, lo que parece indicar bajos niveles de absorción de estas titulaciones en nuestro tejido productivo. En el otro lado de la balanza, los estudios de Informática, Matemáticas y Estadística, Salud e Ingeniería gozan de unas tasas de afiliación cómodamente superiores a la media nacional, por encima del 70 por ciento en todos los casos.

3. DISFUNCIONALIDADES DEL MERCADO LABORAL

El mercado laboral español está fuertemente segmentado como resultado de políticas de flexibilización adoptadas desde los años ochenta para fomentar la creación de puestos de trabajo. Tales políticas han producido un deterioro de la calidad del empleo, aunque no afecta a todos los trabajadores por igual. Las reformas políticas desde finales de los años noventa y durante la primera década del nuevo siglo han ahondado en la segmentación entre trabajadores con empleos de tipo estable, bien remunerado y que confieren derechos a trabajadores presentes y jubilados futuros (*insiders*), por un lado, y una masa de trabajadores con vinculaciones precarias al mercado laboral, sueldos bajos y derechos restringidos (*outsiders*), por otro (Polavieja, 2003). La mayoría de los jóvenes ocupan empleos en este segmento más vulnerable.

La investigación comparativa ha puesto de manifiesto que en los países de la OCDE, desde antes que empezara la crisis actual, las tasas de ocupación de los jóvenes eran más sensibles a los cambios en el ciclo económico que las de los trabajadores adultos (Quintini y Sebastien, 2006). La evolución del empleo en España en las últimas dos décadas confirma esta tendencia: los riesgos de perder un trabajo se acentúan en los periodos de recesión, y es en estas circunstancias cuando se hacen más patentes las dificultades de los trabajadores jóvenes. En términos agregados, tanto en la crisis económica del 1993 como en la que comienza en 2008, ellos son los más afectados por la disminución de la población ocupada (Aragón *et al.*, 2011). Además, la reciente caída de los puestos de trabajo en el sector público (un sector con empleos de mayor calidad), producto de las medidas de austeridad impuestas para cumplir con el Pacto de Estabilidad, ha afectado sobre todo a las oportunidades de empleo de los jóvenes con titulaciones medias y superiores.

Las contradicciones propias del mercado de trabajo dual y segmentado se agudizan en la actual coyuntura negativa. Con ello, la precariedad laboral de los jóvenes pone en entredicho la eficacia de la formación como mecanismo que asegure su integración laboral y ayude a preservar las condiciones mínimas para que se mantenga la solidaridad generacional.

3.1. La pesadilla del paro

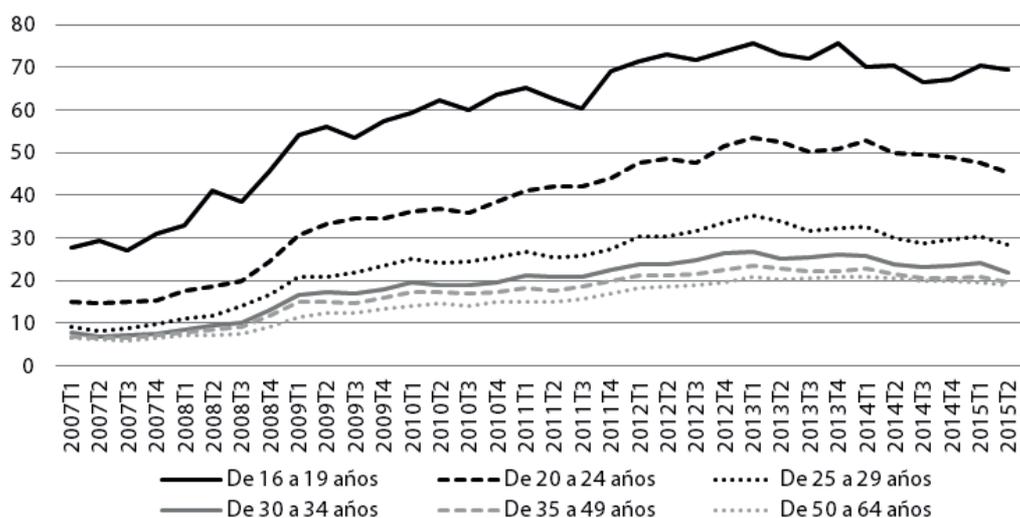
Eurostat informa de que el desempleo entre los jóvenes de 15 a 29 años en la UE 15 ha aumentado desde el 11,6 por ciento en 2007 al 17,5 por ciento en 2014. Se trata de una realidad con profundas desigualdades territoriales que se destaca en gran medida en el sur de Europa. Desde el inicio de la crisis, España se sitúa entre los dos países con mayor tasa de desempleo juvenil, que en 2014 alcanza el 38,9 por ciento, únicamente por detrás de Grecia (45 por ciento). En números absolutos, España es desde 2008 el país europeo con mayor número de jóvenes en paro, y en 2014 aporta 1,5 millones de jóvenes desempleados al total de 7 millones en la UE 15.

La crisis económica se traduce en una crisis del empleo que afecta de manera intensa a los jóvenes que buscan su primer trabajo y a otros que, habiendo ya trabajado, lo han hecho bajo modalidades contractuales precarias. La pérdida de empleo se ha concentrado en segmentos de la población con contratos de duración determinada, en los que predominan los menores de 30 años. Los grupos de edad más afectados son los más jóvenes (16-19 años), cuya tasa de paro se sitúa por encima del 70 por ciento en el primer trimestre de 2015, cuando era inferior al 30 por ciento en el primer trimestre de 2007. De manera similar sucede con los de 20-24 años, con una tasa próxima al 50 por ciento, cuando en 2007 se encontraba por debajo del 15 por ciento, o con los de 25-29 años, que alcanzan el 30 por ciento de paro, mientras que antes de la crisis no llegaban al 10 por ciento. En el gráfico 1 se evidencia, además de la magnitud del impacto del paro entre los jóvenes durante la crisis, que el bloqueo de entrada al mercado laboral ha afectado a los jóvenes de manera persistente: las tasas de paro son siempre decrecientes a medida que aumenta la edad de los individuos, sea cual sea la fase del ciclo económico.

Si estandarizamos los resultados en base a la posición de cada grupo de edad en el período inmediatamente anterior a la crisis, observamos que la situación sigue siendo desfavorable para los jóvenes: mientras que el volumen de ocupados se mantiene entre la población de 35 a 49 años e incluso aumenta entre los mayores de 50 años, lo contrario sucede entre la población joven. Por cada 100 jóvenes ocupados de 25-34 años que había en 2007, solo hay 63 en 2015;

GRÁFICO 1

TASA DE PARO POR GRUPO DE EDAD (ESPAÑA, 2007-2015)



Fuente: Elaboración propia a partir de la EPA.

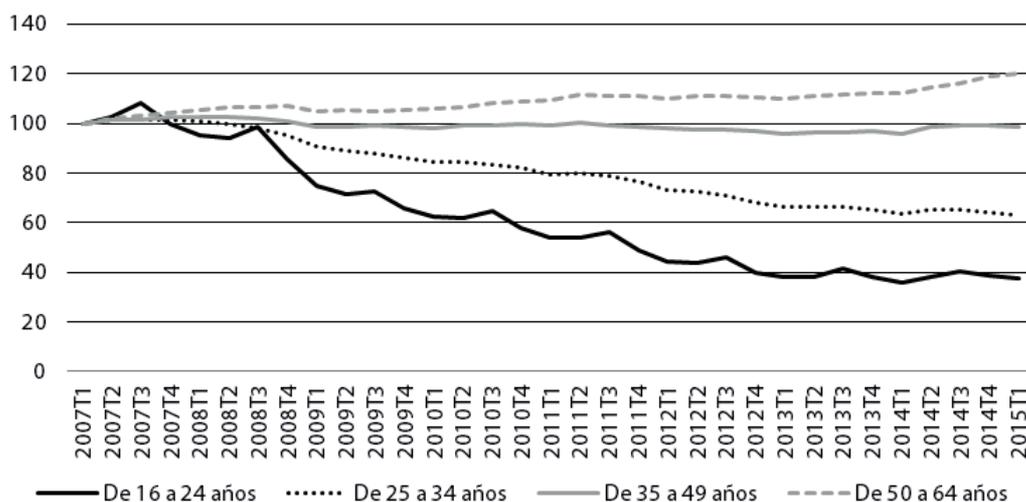
para el grupo de 16 a 24 años el resultado cae hasta 38 (gráfico 2).

Los grupos jóvenes han sufrido un menor aumento relativo del paro debido a que partían de unos registros ya elevados (gráfico 3). Entre

2007 y 2015 se multiplica 1,8 veces el número de parados anterior de la crisis en el grupo de 16-24 años, y 2,4 veces en el grupo de 25-34 años, valores que están lejos de los registrados por la población adulta (entre 3,5 y 4,3 veces).

GRÁFICO 2

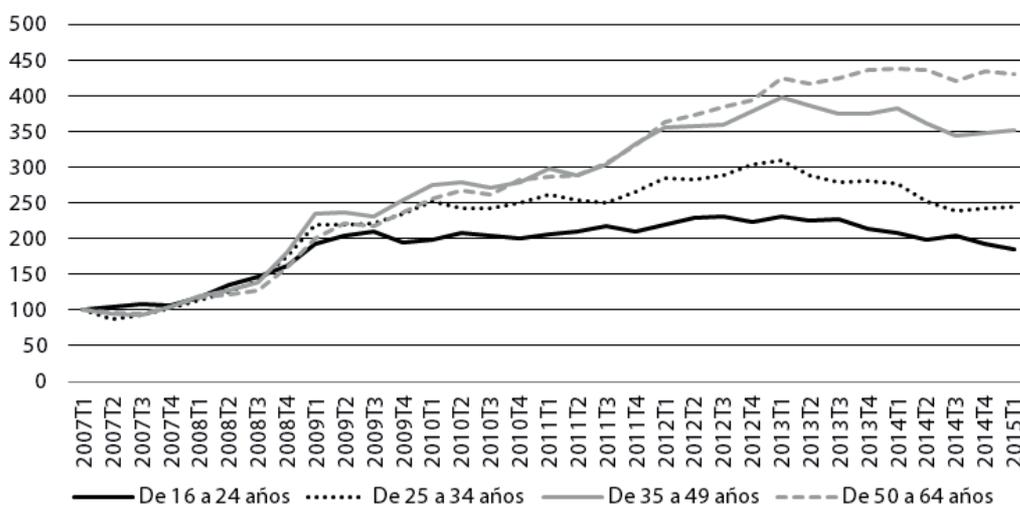
EVOLUCIÓN DE LOS OCUPADOS POR GRUPO DE EDAD (I TRIMESTRE 2007 = 100) (ESPAÑA, 2007-2015)



Fuente: Elaboración propia a partir de la EPA.

GRÁFICO 3

EVOLUCIÓN DE LOS PARADOS POR GRUPO DE EDAD (I TRIMESTRE 2007 = 100) (ESPAÑA, 2007-2015)



Fuente: Elaboración propia a partir de la EPA.

Una de las principales consecuencias de la exclusión laboral de los jóvenes es la dificultad para acceder a derechos de protección social. Frente a una legislación laboral que durante muchos años mantuvo elevados costes de despido de los trabajadores indefinidos, los empresarios proceden paulatinamente a reajustar sus plantillas con arreglo al principio de *last hired, first fired*. Desprenderse de un trabajador joven con contrato temporal, eventual o por obra y servicio resulta muy barato. Según la normativa vigente, si el empresario quiere despedirle de manera anticipada, tendrá que abonar 8 días de salario por año trabajado o la parte proporcional si no se da la renovación. Al ser la mayoría de estos contratos de corta duración, la indemnización que el joven trabajador recibe suele ser muy inferior a la obtenida por un trabajador adulto. A veces basta no renovar el contrato cuando su duración prevista —ya de por sí generalmente corta— se agota. Al contrario, y teniendo en cuenta los cambios introducidos con la última reforma laboral aprobada en febrero de 2012, rescindir contratos indefinidos de trabajadores de edad más avanzada significaría afrontar elevados costes de despido, con una indemnización que va desde los 20 hasta los 45 días por año trabajado. Esta opción de reajuste de las plantillas en detrimento de los trabajadores fijos provocaría en muchos casos una resistencia fuerte por parte de los sindicatos, al pretender modificar las con-

diciones laborales de los denominados *insiders*, mayoritariamente hombres adultos, especial foco de su protección.

Las desventajas de ser joven no se limitan a la mayor probabilidad de sufrir un reajuste de empleo. A ello hay que añadir la menor probabilidad de cobrar una prestación por desempleo. En España, para acceder a una prestación de desempleo es necesario acumular al menos 12 meses de empleo regular por cuenta ajena en los últimos 6 años. Muchos jóvenes con empleos temporales o intermitentes no consiguen cumplir este requisito. La duración de la prestación depende de los años cotizados y su cuantía se determina como una proporción del salario de los últimos 6 meses trabajados, concretamente el 70 por ciento durante los primeros 180 días de prestación y el 50 por ciento los restantes, hasta un máximo de 720 días de cotización para aquellos que hayan trabajado por lo menos 2.160 días (6 años ininterrumpidos), algo difícil de conseguir para los jóvenes en el contexto actual. Los jóvenes con experiencias laborales cortas consiguen unas prestaciones de desempleo escasamente cuantiosas y que se agotan en seguida: así, el 13,4 por ciento de los parados menores de 30 años gozan de algún tipo de protección, frente al 34,4 por ciento de los adultos de 35-44 años y al 46,8 por ciento de los mayores de 45 (CC.OO., 2014).

3.2. La crisis del empleo por sectores productivos

Desde finales de los años noventa hasta 2007 la economía española creció gracias (también) al desarrollo de sectores productivos con mano de obra poco cualificada, como la construcción y los servicios adscritos al turismo (por ejemplo, la hostelería y los servicios recreativos y de ocio) y, en menor medida, la industria manufacturera (Aragón *et al.*, 2011). Las oportunidades de empleo en estos sectores atrajeron a jóvenes, muchos de los cuales dejaron los estudios y aprovecharon la fase expansiva del mercado para asegurarse ganancias inmediatas y una cierta independencia económica. El paro juvenil bajó de forma considerable, contribuyendo decisivamente a la reducción del desempleo del conjunto de la población. Este éxito se alcanzó a costa de una alta proporción de trabajo flexible (el 73,5 por ciento de los asalariados de 16-24 años tenía un contrato temporal en 2008) y de una tasa de abandono escolar (31,7 por ciento) que, a las puertas de la crisis, duplicaba la media europea (14,6 por ciento).

Sin embargo, la crisis económica modifica notablemente las opciones de empleo para nuestros jóvenes. Entre 2008 y 2011 (datos de cada primer trimestre) desciende el número de los menores de 30 años ocupados en todos los sectores productivos (-34,5 por ciento de media), con una disminución más limitada en la agricultura (-22,6 por ciento) y en el sector de los servicios (-25 por ciento), y más sustancial en la industria (-47,5 por ciento) y la construcción (-64,5 por ciento). En 2015 los datos absolutos son peores que en 2011, si bien la reducción se ha frenado ligeramente (-24,7 por ciento) con la misma estructura, esto es, con la construcción y la industria liderando la caída de ocupación (-55,6 por ciento y -31,7 por ciento, respectivamente). La explosión de la burbuja inmobiliaria ha provocado una fuerte caída de la demanda de trabajo entre aquellos jóvenes que habían abandonado los estudios para ganar sus primeros salarios trabajando en el sector de la construcción. Por su parte, el turismo ha seguido garantizando una demanda consistente de trabajadores estacionales, aunque la calidad del empleo suele ser limitada en términos contractuales y salariales (Aragón *et al.*, 2011).

3.3. Subocupación

Aunque el nivel de estudios influya positivamente en la posibilidad de encontrar un empleo y de ascender en la escala laboral, una dinámica extendida de nuestro mercado de trabajo es la de expulsar a los jóvenes con baja cualificación y posicionar a los que disponen de una preparación académica en empleos que necesitan una formación inferior (Toharia *et al.*, 2008). Teniendo en cuenta este mecanismo de sustitución a la baja, un alto nivel de estudios no es garantía de una inserción laboral segura, inmediata y estable ni tampoco de una carrera profesional coherente con los estudios realizados, y se limita a asegurar una mayor defensa en términos intrageneracionales, básicamente por una menor probabilidad de estar en paro.

Las escasas salidas laborales de algunas titulaciones y la elevada probabilidad de verse abocados a aceptar empleos que no se ajustan a sus titulaciones empujan a los jóvenes que pueden permitírselo a alargar su periodo formativo, embarcándose en programas educativos que les aseguran nuevos títulos con los que esperan aumentar sus ventajas competitivas a la hora de buscar un trabajo. Sin embargo, esta estrategia de aumento de las credenciales formativas choca con un mercado de trabajo que presenta mayor rigidez en su oferta, por lo que se produce un aumento de la subocupación de los jóvenes asalariados. Según el Observatorio de Emancipación del Consejo de la Juventud de España, en el cuarto trimestre de 2014 la subocupación afectaba a un 56,3 por ciento de los asalariados de 16-29 años que no estaban estudiando (910.000 individuos), con un aumento del 8,7 por ciento en relación al año anterior. Las mujeres jóvenes son las que sufren en mayor medida este fenómeno (61,2 por ciento).

3.4. Brecha salarial

Si bien el sondeo de opinión *Jóvenes y emprendimiento*, realizado por el INJUVE en 2012, indicaba que los jóvenes valoran principalmente la seguridad y estabilidad del puesto de trabajo (58,2 por ciento de respuestas afirmativas), por encima de los ingresos altos (9,6 por

ciento), resulta evidente que un problema estrechamente relacionado con la precariedad del empleo juvenil son sus bajas remuneraciones (Pérez, 2013). Aproximadamente uno de cada cuatro menores de 25 años ocupados desempeñan un empleo con salario bajo (*low-paid jobs*), definido como aquel en que los trabajadores perciben rentas de trabajo inferiores a dos tercios de la media de rentas netas de trabajo en su país. Esa proporción es superior a la que se observa entre los trabajadores adultos, que nunca supera el 10 por ciento.

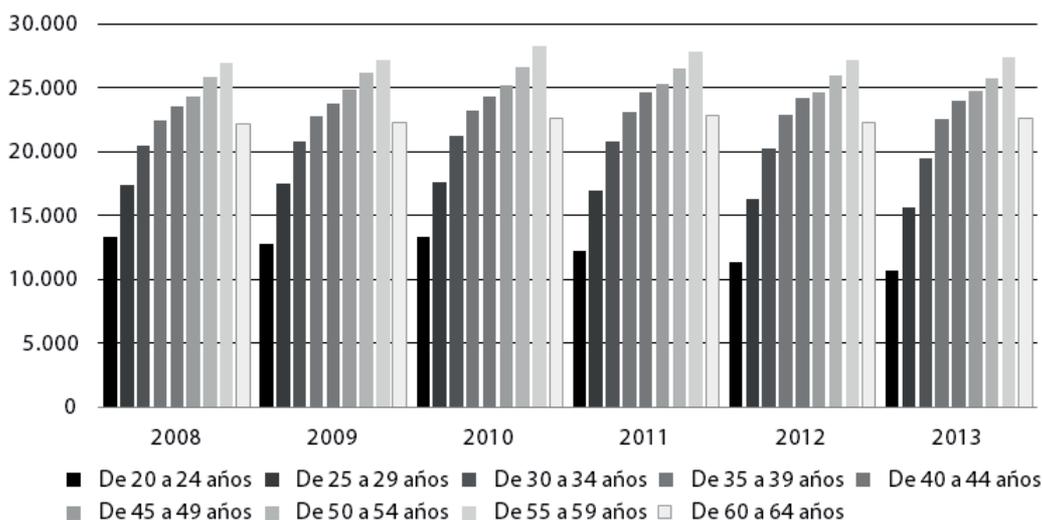
La probabilidad de percibir un bajo salario está relacionada con la situación de los jóvenes en el mercado de trabajo. Nuestros jóvenes ocupados ganan bastante menos que los trabajadores veteranos, a pesar de que muchas veces disponen de mejores credenciales educativas. Los altos costes de despido de los trabajadores con contrato indefinido (generalmente de edades más avanzadas) les otorgan una ventaja considerable en la negociación salarial porque disponen de mayor antigüedad laboral. Los jóvenes con contratos temporales aspiran a asegurarse la continuidad de su puesto de trabajo, lo que merma su capacidad para ejercer presión sobre el empleador a la hora de conseguir un aumento de su remuneración.

Durante la crisis se ha reproducido el modelo de distribución salarial progresiva: a cada grupo de mayor edad le ha correspondido un salario medio superior. Esta progresividad es sustancial en las primeras etapas, lo que indica que los salarios de los jóvenes son bajos con respecto al de los adultos (gráfico 4): en 2013 el grupo de 30-34 años disponía de un salario medio equivalente solo al 85 por ciento de la media del conjunto de la población, porcentaje que en los grupos más jóvenes quedaba reducido a un 68 por ciento del salario medio (grupo de 25-29 años) y a un 47 por ciento (grupo de 20-24 años). A unas menores retribuciones salariales para trabajos similares se une la extensión de la contratación a tiempo parcial entre este colectivo, lo que empuja a la baja los salarios percibidos.

La crisis ha supuesto el recrudecimiento de este modelo de jerarquía vertical. Son los jóvenes quienes han sufrido caídas salariales acumuladas en el periodo 2008-2013: del 19,7 por ciento entre los de 20-24 años, del 10,6 por ciento entre los de 25-29, y del 5,2 por ciento entre los de 30-34. Por el contrario, la población adulta ocupada ha conseguido mantener los niveles salariales durante todo el periodo, incluso con subidas ligeras pero generalizadas, de entre un 1 por ciento y un 2 por ciento acumulado.

GRÁFICO 4

SALARIO MEDIO ANUAL POR GRUPO DE EDAD (ESPAÑA, 2008-2013)



Fuente: Elaboración propia a partir de la *Encuesta de Estructura Salarial* (INE).

En particular, el eje de género es un factor que penaliza a las chicas jóvenes, aun habiendo acumulado más formación que gran parte de hombres jóvenes y de mujeres adultas: en 2013, las chicas de 20-29 años tenían un salario medio 11 puntos inferior al de los hombres de su misma edad, mientras que las de 30-34 veían cómo su salario era 17,7 puntos inferior.

Según García *et al.* (2014), este comportamiento es coherente con la naturaleza de los salarios iniciales (los de quienes se incorporan al mercado laboral): estos son más flexibles que los de las personas que llevan tiempo trabajando, a lo que hay que sumar el incremento de la modalidad “a tiempo parcial” en los nuevos contratos entre 2010 y 2014. Los autores indican que la entrada al mercado laboral de los jóvenes mediante un contrato a tiempo completo se realiza con un salario medio de 801 euros, similar al nivel alcanzado en 1990 (797 euros).

El hecho de que la mayoría de estas personas jóvenes tenga un contrato de duración determinada también influye de modo importante en la probabilidad de cobrar salarios bajos, por la tendencia a sustituir un trabajador que se jubila por un joven con un salario sensiblemente inferior (y presumiblemente también con un contrato temporal). Por la misma razón, la debilidad salarial de los jóvenes tiene efectos negativos entre los parados adultos que buscan reincorporarse en el mercado laboral, porque hoy en día les resulta difícil competir contra un joven pretendiendo mantener sus niveles salariales previos (Gentile, 2013).

Además del salario, buena parte de los trabajadores adultos y con más antigüedad laboral se benefician de retribuciones no salariales y otras ventajas asociadas a su ocupación, como las pagas extraordinarias, el reparto de los premios de producción, los seguros médicos o también la oportunidad de participar en los cursos de formación en las empresas (Marí-Klose *et al.*, 2009). En general, en buena parte de nuestro tejido empresarial tales beneficios no salariales son un privilegio que disfrutaban únicamente trabajadores estables y mayores de 30 años de edad, es decir, empleados con los cuales tanto las empresas como los sindicatos mantienen vínculos más fuertes y duraderos.

4. IMPLICACIONES SOCIALES

La configuración actual de los sistemas formativo y laboral se convierte en un elemento precarizador de la transición a la vida adulta para los jóvenes españoles. La independencia residencial crece con la edad y es muy sensible a la situación laboral de los jóvenes porque, para salir de casa, necesitan un salario que les permita ser autosuficientes.

Desde que empezó la crisis, la tasa de emancipación de los jóvenes españoles (es decir, la proporción de las personas jóvenes que la EPA define como “personas de referencia”, cónyuge o pareja, o persona no emparentada) no ha mantenido el mismo crecimiento que se estaba registrando desde finales de los años noventa. Según el Observatorio de Emancipación del Consejo de Juventud de España, el fuerte aumento del desempleo (del 16,17 por ciento en 2005 al 48,88 por ciento en 2014, datos del cuarto trimestre) es el principal factor causante de la disminución de la tasa de emancipación entre jóvenes de 20-24 años (que se sitúa en un 13 por ciento en 2014) y del estancamiento de esta tasa entre los de 25-29 años (44,2 por ciento en 2014).

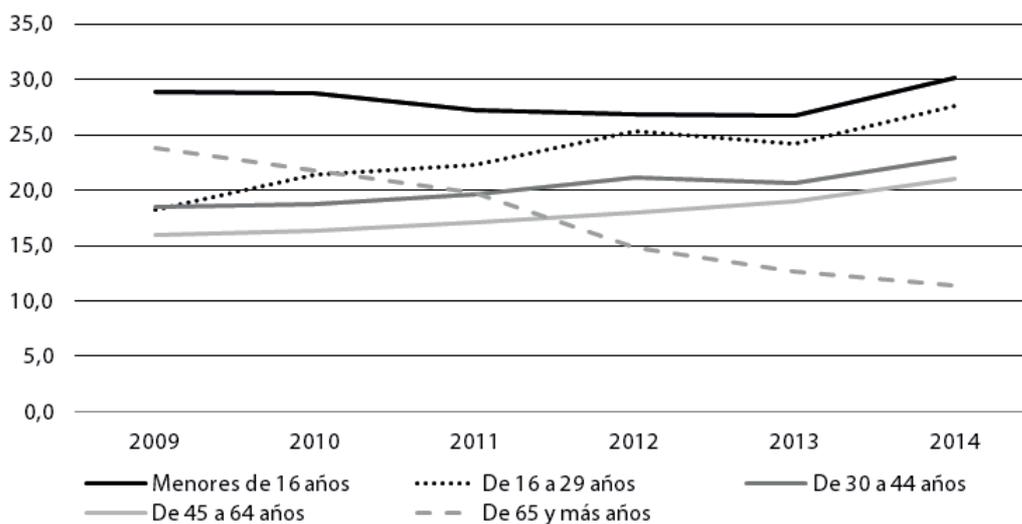
La permanencia en el hogar de origen permite a los jóvenes afrontar las dificultades laborales. Retrasar la emancipación se transforma en una estrategia defensiva que aprovechan también para seguir formándose o para explorar las ofertas de empleo en búsqueda de un trabajo acorde con su cualificación, o para ahorrar dinero y preparar mejor su trayectoria de independencia, sin reducir el propio nivel de bienestar y de consumo, y evitando eventuales peligros de marginación o exclusión social. Todo esto, a costa de una prolongada dependencia material, económica y residencial de los padres que revierte en un mayor atraso en la emancipación plena y en la formación de nuevos hogares (Moreno Mínguez, 2013).

4.1. Emancipación y riesgos de pobreza

A raíz de la crisis económica, el riesgo de pobreza juvenil ha crecido de un 18,3 por ciento en 2009 a un 27,6 por ciento en 2014. Según la

GRÁFICO 5

TASA DE RIESGO DE POBREZA EN FUNCIÓN DEL GRUPO DE EDAD (2009-2014)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida.

OCDE (2014), España es uno de los países desarrollados con una mayor caída de la renta disponible entre los jóvenes: -4,9 por ciento entre 2009 y 2014, casi cinco veces superior a la caída media en los 33 países de este organismo. Esta evolución contrasta con la registrada tanto por la población adulta, con tasas de pobreza más estables, como por la población de edad avanzada, que se encuentra ya fuera de las fluctuaciones del mercado laboral y se ha beneficiado de la generalización de la protección pública principalmente mediante el sistema de pensiones de jubilación, lo que les ha permitido reducir su riesgo de pobreza a menos de la mitad (hasta un 11,4 por ciento en 2014) en el mismo periodo (gráfico 5).

La pobreza juvenil es elevada si tenemos en cuenta un factor diferencial de la juventud en España y en el conjunto del sur de Europa: su prolongada permanencia en el hogar de origen. El riesgo de pobreza juvenil en nuestro país durante el periodo anterior a la crisis era relativamente bajo con respecto al contexto europeo, pero hubiera sido mayor si el patrón de emancipación de los jóvenes fuera similar al de otros modelos de régimen de bienestar europeos (Iacovou y Aassve, 2007). La permanencia en el hogar paterno era funcional y conveniente no solo para los jóvenes, sino también para sus fami-

lias, que se beneficiaban de una entrada de rentas –la de los jóvenes– que, aunque fuera limitada, representaba una ayuda notable en los hogares más vulnerables. Esto permitía que en España el riesgo de pobreza entre jóvenes emancipados y no emancipados fuera similar (puesto que la emancipación se aplazaba hasta que se acumulaban recursos suficientes) y que, además, también fuera similar al del conjunto de la población. Parecía, pues, que la pobreza juvenil no existía de manera específica o, en todo caso, permanecía oculta a los datos oficiales (Ayllón, 2009).

Sin embargo, aunque actualmente se mantenga la salida tardía del hogar de origen, se está produciendo un aumento del riesgo de pobreza entre la juventud, lo que evidencia tanto la vulnerabilidad de las personas jóvenes como también la pérdida de capacidad protectora que el hogar ofrecía en años anteriores: el riesgo de pobreza entre los jóvenes de 16-29 años que viven en casa con los padres aumenta de un 16,4 por ciento en 2007 a un 24,1 por ciento en 2013, convirtiendo a España en el tercer país europeo con una tasa más elevada. Esto es sustancial si consideramos que nuestros jóvenes prolongan su estancia en el hogar durante más tiempo que los de otros países, por lo que nos encontramos con un riesgo de pobreza que tiende a cronificarse hasta edades cada vez más elevadas. Por el

contrario, aunque aumente el riesgo de pobreza también entre los jóvenes emancipados (hasta un 24,5 por ciento en 2013), este se encuentra cerca de la media de la UE 28 (24,4 por ciento).

4.2. ¿Emigración como vía de fuga?

Al ver debilitadas sus opciones de inserción laboral en España, un número creciente de jóvenes cualificados acaba contemplando la opción de emigrar al extranjero. Esta circunstancia está en parte corroborada por el crecimiento del número de españoles que se marchan a otros países de la Unión Europea. La crisis ha generado un aumento de población joven que emigra en busca de nuevas oportunidades: entre 2009 y 2015, el aumento ha sido del 42 por ciento: de 185.000 de jóvenes de 25-34 años residentes en el extranjero en 2009 se ha pasado a 263.000 en 2015. González-Ferrer (2013) señala que la magnitud de la población joven que emigra no ha sido recogida adecuadamente por un problema de subregistro (al darse de baja en menor medida del padrón, especialmente entre la población emigrante nacida en España), por lo que previsiblemente sean aún más de los que indican los datos oficiales. Mayoritariamente, se trata de jóvenes que han emigrado a América (59,3 por ciento del total y con fuerte crecimiento) y, en menor medida, a Europa (37 por ciento). Los dos últimos años con datos disponibles (2012 y 2013) acreditan que España ha sido el país de la Unión Europea con mayor número de jóvenes de 25-34 años que han emigrado a otro país (para el grupo de población de 30-34 años, lo es desde 2010), por encima de otros países demográficamente más potentes como Reino Unido o Alemania, que se sitúan a continuación. Izquierdo *et al.* (2015) observan que entre la población emigrante nacida en España existe un mayor componente juvenil, lo que indicaría que se trata de la primera emigración (a diferencia de la población emigrante nacida fuera de España, de mayor edad y en proceso de retorno al país de origen). Asimismo, estos autores apuntan que la primera etapa de la crisis se caracterizó por el elevado nivel formativo de la población joven, nacida en España, que emigraba, superior al de la población joven, nacida en España, que permanecía en el país. En una segunda etapa, desde 2010, si bien se ha seguido reduciendo la edad de dicha población joven emigrante, ha bajado también

su nivel formativo, lo que sugiere que este es uno de los grupos de población más afectados por la crisis.

Otros elementos matizarían el fenómeno de la denominada “fuga de cerebros”. En primer lugar, el reconocimiento de la debilidad de los datos existentes debido a los problemas para medir exactamente la población residente en el extranjero y para conocer su nivel formativo. En todo caso, sí es cierto que la población con titulaciones universitarias declara estar más predispuesta a emigrar. El Eurobarómetro número 319 del 2011, titulado *Youth on the Move*, ayuda a perfilar las características de este fenómeno: de acuerdo con esta encuesta, seis de cada diez españoles entre 15 y 35 años estarían dispuestos a marcharse de su país, un 32 por ciento de ellos por un tiempo largo, especialmente los treinta y cinco que ya han terminado los estudios superiores. Otro informe de la empresa de recursos humanos Adecco (2010) anticipaba esta tendencia: el número de sus usuarios españoles que busca trabajo en el extranjero se duplicó entre 2008 y 2010, en su mayoría jóvenes de 25 a 35 años con alta cualificación, sobre todo ingenieros, arquitectos e informáticos.

De estos datos se desprende la existencia de un flujo migratorio selectivo y competitivo, protagonizado por jóvenes que buscan más oportunidades de empleo que las que encuentran en España y, entre ellos, particularmente por los que quieren rentabilizar su titulación formativa en un mercado laboral más receptivo y acorde con sus expectativas profesionales. En todo caso, parece tratarse de un proceso que no afecta exclusivamente a los jóvenes, puesto que su peso dentro del colectivo de residentes en el extranjero ha bajado ligeramente entre 2009 y 2015 (del 12,7 por ciento al 12,1 por ciento), sino que, más bien, caracteriza a la población adulta con hijos en lo que se refiere mayoritariamente a la emigración hacia América, en muchos de los casos interpretable como un retorno al país de origen.

5. REFLEXIONES PARA EL DEBATE

A lo largo de las últimas décadas, el Estado de bienestar español ha proporcionado protección social a colectivos vulnerables ignorados en

etapas anteriores de la historia política del país. Las personas mayores han visto mejorada sensiblemente su situación económica, gracias al desarrollo de un sistema de pensiones universal y bastante generoso. A día de hoy, y a pesar de la política de austeridad todavía en curso, el sistema público de sanidad se encuentra, sin duda, entre los mejores del mundo. El sistema de protección contra el desempleo ha garantizado el mantenimiento de rentas a amplios segmentos de la población que pierden su trabajo, especialmente cuando tienen una larga trayectoria laboral y cargas familiares en sus respectivos hogares (Del Pino y Ramos, 2013).

Entre las grandes asignaturas pendientes en nuestro sistema de bienestar se encuentra la protección de los jóvenes entrantes en el mercado de trabajo. Las elevadas tasas de abandono escolar ponen de manifiesto los itinerarios laborales inciertos y las trayectorias de emancipación frágiles que sufren amplias capas de las nuevas generaciones. Cuando la coyuntura económica es favorable, los jóvenes encuentran empleo en sectores productivos que reclaman mano de obra poco cualificada. En etapas de recesión, engrosan las filas del desempleo o del empleo precario. Las desventajas ocupacionales de ser joven no se circunscriben a la población menos cualificada. Los veinteañeros con niveles educativos elevados tardan muchos años en encontrar un empleo ajustado a sus titulaciones, y una amplia proporción de los que lo encuentran accede a empleos con salarios bajos y con escasas posibilidades de continuidad laboral, promoción profesional y protección social.

Tales condiciones los mantienen en situaciones de incertidumbre hasta llegar a bloquear su transición a la vida adulta. La familia sigue siendo para ellos una importante fuente de integración y de autodefensa frente a la crisis. Los padres se hacen cargo del aplazamiento de su emancipación, evitando en la medida de lo posible que el bienestar de los hijos se resienta y sus proyectos futuros queden frustrados. Asimismo, la dependencia prolongada de los jóvenes respecto a sus hogares de origen contribuye a prevenir situaciones de marginalidad y desactiva expresiones más virulentas de posibles conflictos sociales.

Este escenario genera gran desilusión entre los jóvenes españoles. Encuestas recientes muestran que la mayoría de ellos expresan

insatisfacción con su situación de precariedad laboral y de dependencia familiar, hasta llevarles a aceptar cualquier tipo de empleo, independientemente de su correspondencia con el nivel de estudio alcanzado o con un salario alto (Rodríguez y Ballesteros, 2013). Además, la emigración al extranjero vuelve a estar en la agenda de muchos de ellos, como ocurrió hace décadas.

El estancamiento de sus trayectorias de independencia se refleja en el cada vez más complicado equilibrio demográfico de nuestra sociedad: la fecundidad en España ha caído a niveles muy bajos en comparación a otros países de su entorno, que no garantizan el relevo generacional y provocan un progresivo envejecimiento de la población. Los jóvenes que han logrado independizarse e iniciar un proyecto familiar expresan su descontento por no poder permitirse tener hijos, y si los tienen, por no poder alcanzar el número que desearían (Castro-Martín y Martín-García, 2013).

En estos momentos de inestabilidad, las inversiones en juventud son necesarias para garantizar el futuro social y económico de España y la sostenibilidad de sus estructuras de protección pública, además de sus mecanismos básicos de cohesión, solidaridad y relevo generacional. No dedicar atención suficiente a ello se puede convertir en un costoso error.

BIBLIOGRAFÍA

ADECCO (2010), Euroíndice laboral IESE-ADECCO (http://www.adecco.es/SalaPrensa/EstudiosCasos.aspx?est_id=11).

ARAGÓN MEDINA, J.; MARTÍNEZ POZA, A.; CRUCES AGUILERA, J. y F. ROCHA SÁNCHEZ (2011), *Las políticas de empleo para jóvenes en España. Una aproximación territorial*, Colección Informes y Estudios, 22, Madrid, Ministerio de Trabajo e Inmigración.

AYLLÓN, S. (2009), "Poverty and living arrangements among youth in Spain, 1980-2005", *Demographic Research*, 20(17): 271-293.

BERNARDI, F. y M. REQUENA (2007), "Expansión del sistema educativo y reducción de la desigualdad de oportunidades en España", *Panorama Social*, 6: 74-91.

BOARINI, R. y H. STRAUSS (2007), "The private internal rates of return to tertiary education: New estimates for 21 OECD countries", *OECD Economics Department Working Papers* 591, París, OECD Publishing.

CASTRO-MARTÍN, T. y T. MARTÍN-GARCÍA (2013), "Fecundidad bajo mínimos en España: pocos hijos, a edades tardías y por debajo de las aspiraciones reproductivas", en G. ESPING-ANDERSEN (coord.), *El déficit de natalidad en Europa. La singularidad del caso español*, Colección Estudios Sociales, 36, Barcelona, Obra Social "La Caixa": 48-88.

CC.OO. – Comisiones Obreras (2013), *La Formación Profesional en el curso 2012-2013*, Madrid, Federación de Enseñanza, Secretaría de Comunicación.

– (2014), *Informe 92 Encuesta de Población Activa 1er Trimestre. Tasa de protección por desempleo según Comunidad Autónoma*, Madrid, Fundación 1º de Mayo.

DEL PINO, E. y J.A. RAMOS (2013), "Políticas de protección por desempleo en perspectiva comparada: hacia la re-mercantilización y la activación", en DEL PINO, E. y M.J. RUBIO (eds.), *Los Estados de Bienestar en la encrucijada: políticas sociales en perspectiva comparada*, Madrid, Tecnos: 212-236.

EUROSTAT (2007), *Eurydice. Cifras clave de la educación superior en Europa*, Luxemburgo, Publicaciones Oficiales de la Comunidad Europea.

FELGUEROSO, F. (2012), *1,7 millones de universitarios: ¿son demasiados?: Bolonia (I)* (<http://nadaesgratis.es/felgueroso/17-millones-de-estudiantes-universitarios-son-demasiados>).

GARCÍA, J.I.; JANSEN, M. y S. JIMÉNEZ (2014), *El derrumbe de los salarios iniciales* (<http://nadaesgratis.es/sergi-jimenez/el-derrumbe-de-los-salarios-iniciales#more-39476>).

GARCÍA-MONTALVO, J. (2009), "La inserción laboral de los universitarios y el fenómeno de la sobrecualificación en España", *Papeles de Economía Española*, 119: 172-187.

GENTILE, A. (2013), *Emancipación juvenil en tiempos de crisis. Un diagnóstico para impulsar la inserción laboral y la transición residencial*, Estudios de Progreso 73, Madrid, Fundación Alternativas.

GONZÁLEZ FERRER, A. (2012), "¿Se van los españoles? Sí, y deberíamos preocuparnos", blog Agenda Crítica de *El Diario*, 8 de octubre.

MARÍ-KLOSE, P. y M. MARÍ-KLOSE (2006), *Edad del cambio. Jóvenes en los circuitos de solidaridad intergeneracional*, Centro Investigaciones Sociológicas 226, Madrid, Siglo XXI.

MARÍ-KLOSE, P.; MARÍ-KLOSE, M.; GRANADOS, F.J.; GÓMEZ-GRANELL, C. y A. MARTÍNEZ (2009), *Informe de la inclusión social en España 2009*, Barcelona, Obra Social de Caixa Catalunya.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE Y CONFERENCIA DE CONSEJOS SOCIALES (2014), *Inserción laboral de los egresados universitarios. La perspectiva de la afiliación a la Seguridad Social. Primer Informe*, Madrid, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

MORENO, L. y P. MARÍ-KLOSE (2013), "Youth, Family Change and Welfare Arrangements. Is the South still so Different?", *European Societies*, 15(4): 493-513.

MORENO MÍNGUEZ, A. (2013), *Informe Juventud en España 2012*, Instituto de Juventud (INJUVE) Madrid, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

OCDE – Organización para la Cooperación y el Desarrollo (2013), *Education at a Glance: OECD Indicators*, París, OECD Publishing.

PÉREZ INFANTE, J.I. (2013), "Crisis económica, empleo y salarios", *Documentación Social*, 169: 17-45.

POLAVIEJA, J. (2003), *Estables y precarios. Desregulación laboral y estratificación social en España*, Centro de Investigaciones Sociológicas, 197, Madrid, Siglo XXI.

QUINTINI, G. y M. SEBASTIEN (2006), "Stating well or losing their way? The position of youth in the labour market in OECD Countries", *OECD Social Employment and Migration Working Papers* 39, París, OECD Publishing.

RODRÍGUEZ SAN JULIÁN, E. y J.C. BALLESTEROS GUERRA (2013), *Crisis y contrato social. Los jóvenes en la sociedad del futuro*, Centro Reina Sofía sobre Adolescencia y Juventud, Madrid, Fundación de Ayuda contra la Drogadicción.

SERRACANT, P.; FÀBREGUES, S. y M. PUYOL (2008), "Joventut i individualització. Una comparativa intergeneracional de les desigualtats per gènere i origen social", en *Condicions de vida i desigualtats a Catalunya, 2001-2005 (Volum II)*, Barcelona, Fundació Jaume Bofill: 133-180.

TOHARIA, L.C.; DAVIA RODRÍGUEZ, M.A. y C. VERDÚ (2008), "To find or not to find a first significant job", *Revista de Economía Aplicada*, 16(46): 37-60.



¿Vente para Europa, Pepe? La nueva emigración desde España en tiempos de crisis económica

ROXANA BARBULESCU*, ANASTASIA BERMÚDEZ** Y ELISA BREY***

RESUMEN

Este artículo analiza el perfil de la nueva emigración española durante la crisis económica iniciada en 2008. Los datos que presentamos muestran que el volumen de emigración es comparativamente mayor que en las décadas anteriores, pero permanece relativamente bajo en términos absolutos. Los nuevos emigrantes españoles son, en su mayoría, jóvenes con educación universitaria, pero con escasos conocimientos de idiomas y poca experiencia laboral en los sectores laborales deseados. Ambos aspectos dificultan su integración laboral en los países de destino. Por último, el artículo se centra en las experiencias de los nuevos emigrantes españoles en el Reino Unido sobre la base de entrevistas en profundidad.

1. INTRODUCCIÓN

La movilidad intraeuropea, uno de los principios fundamentales de la integración europea, se ha desarrollado hasta convertirse en el régi-

* ESRC Centre for Population Change, Universidad de Southampton, Reino Unido (r.barbulescu@soton.ac.uk).

** CEDEM, Universidad de Lieja, Bélgica (abermudez@ulg.ac.be).

*** GEMI, Universidad Complutense de Madrid, España (elisa.brey@gmail.com).

men de movilidad más extenso del mundo. Los ciudadanos europeos que eligen trasladarse a otro Estado miembro pueden hacerlo cumpliendo un mínimo de requerimientos, y sus derechos son protegidos tanto en sus países de origen como en los de destino (Maas, 2007). A cambio, se les piden pocas obligaciones respecto a su integración en las sociedades de destino (Barbulescu, 2015; Kochenov, 2014). La paradoja es que dicho régimen, pese a todas sus ventajas, no ha conducido a una movilidad excesiva en el continente (Recchi y Favell, 2009). Aunque la libertad de movimiento aparece constantemente como uno de los logros más valorados de la integración europea (Eubarometer, 2015), solo una minoría de europeos hace uso de ella. Favell (2008), Recchi y Favell (2009) y Recchi (2015) coinciden en que, en su mayoría, son personas de clase media –jóvenes profesionales, estudiantes, jubilados– quienes hacen uso de la libertad de movimiento en Europa. Sus motivaciones, a menudo, no son económicas, sino personales, como seguir a la pareja, experimentar una nueva vida en el extranjero o disfrutar del estilo de vida de otro país.

No sorprende, por lo tanto, que la emigración española se haya mantenido baja durante las últimas décadas tras su entrada en la Unión Europea (UE), precisamente cuando más se ha desarrollado la movilidad intraeuropea. No fue hasta las dos últimas ampliaciones de la UE hacia el

centro y el este de Europa (2004 y 2007), cuando la movilidad intraeuropea creció considerablemente (Barbulescu, Lafleur y Stanek, próximamente). Más recientemente, la nueva oleada de emigración provocada por la crisis económica desde los países más golpeados por ella (como es el caso de España) hacia otros Estados miembros ha abierto el debate sobre la escala y características de esta nueva movilidad.

En la historia migratoria de España desde los años cincuenta del siglo veinte, se distinguen varias etapas. La primera de ellas corresponde con la situación previa a los años ochenta del siglo XX. España se caracteriza entonces por ser principalmente un país emigrante, mientras que los flujos migratorios hacia el país quedan reducidos a unos pocos procedentes de América Latina y Europa del norte, así como a movimientos de retorno (de algunos emigrantes españoles) (King y Rybaczuk, 1993; Romero, 2003; Valero-Matas *et al.*, 2010). A mitad de los años ochenta, el saldo migratorio de España se vuelve positivo; es decir, las entradas superan por primera vez las salidas de población. Entre otros factores, este cambio migratorio puede explicarse por la estabilidad política consiguiente a la transición democrática, la mejora de las perspectivas económicas internas y la entrada en la Comunidad Económica Europea (CEE) en 1986. Los flujos de entrada irán en aumento, hasta alcanzar sus máximos niveles desde finales de los años noventa. Entre 1998 y 2008, se desarrolla lo que Arango (2013) denomina “la década prodigiosa de la inmigración” en España, considerando el aumento cuantitativo de las cifras de entrada, junto con la diversificación de los flujos en cuanto a países de procedencia.

Desde el tercer trimestre del año 2007, y de forma más aguda a partir del año 2008, la crisis irrumpe en la economía española y tiene sus consecuencias en los flujos de población. Dentro del mercado de trabajo, aumenta de forma llamativa el paro, que llega a alcanzar un 27 por ciento a principios de 2013 y más del 50 por ciento entre los grupos de edad más jóvenes, a la vez que se destruyen miles de empleos (Encuesta de Población Activa, EPA; Instituto Nacional de Estadística, INE), de forma especialmente visible en sectores con alta presencia de mano de obra inmigrante, como es la construcción en el caso de los hombres. A medida que se amplía el impacto de la recesión, esta afecta también a sectores que emplean mano de obra femenina y autóctona. En este contexto, los trabajadores jóvenes, con escasas cualificaciones, y los trabajadores inmi-

grantes aparecen como los perfiles más vulnerables. En el caso de los últimos, la pérdida del empleo conduce en algunos casos al cuestionamiento y replanteamiento del proyecto migratorio en España, mientras que los autóctonos se plantean igualmente la posibilidad de emigrar. Es por ello que, en tiempos de crisis económica, se frenan las entradas de población, mientras que aumentan las salidas, tanto por parte de la población inmigrante como autóctona.

En este artículo, se abordará la cuestión de la nueva emigración desde España en tiempos de crisis económica desde una doble perspectiva. Desde una aproximación cuantitativa, se llevará a cabo una breve interpretación de las cifras oficiales a partir de los censos de población, el Padrón Municipal, las estadísticas de variaciones residenciales, las estadísticas de migración y el Padrón de Españoles Residentes en el Extranjero (PERE). Si bien las fuentes estadísticas variadas no presentan una visión única del fenómeno, permiten señalar algunas pistas sobre cuántos se están yendo, a dónde y quiénes son en términos de sexo, edad y experiencia migratoria previa. Estas pistas que aporta la aproximación cuantitativa se irán matizando y concretando desde una aproximación cualitativa, a partir de entrevistas realizadas con jóvenes españoles residentes en Reino Unido desde hace poco tiempo. Como se trata de una migración relativamente nueva, aún conocemos poco sobre ella, aunque recientemente están surgiendo algunos análisis sobre este fenómeno¹. Con este artículo queremos contribuir a cubrir este vacío.

2. EL PERFIL CUANTITATIVO DE LA NUEVA EMIGRACIÓN

Hasta aproximadamente los años setenta, España se consideró un país principalmente de emigración. Ello contrasta con la situación a partir de la década de los noventa y, sobre todo, con la entrada del siglo XXI, cuando el país se convierte en uno de los principales receptores de inmigración en Europa (Arango, 2013; Romero, 2003). No en vano, los censos de población indican que la población de nacionalidad extranjera residiendo en España aumentó de alrededor de 350.000 en 1981 a casi 5,3 millones en 2011. Otra

¹ Por ejemplo, Beverlander y Petersson (2014), Kaczmarczyk y Stanek (2015), Lafleur y Stanek (próximamente).

CUADRO 1

CIFRAS ESTIMATIVAS DE LA EMIGRACIÓN DE ESPAÑOLES HACIA EL EXTERIOR SEGÚN DATOS OFICIALES DE VARIAS FUENTES (2008-2014)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Flujos de migración con destino al extranjero	288.432	380.118	403.379	409.034	446.606	532.303	409.343*
Variaciones residenciales exteriores (Bajas)	266.460	323.641	373.954	370.540	377.049	453.543	445.567
Población extranjera residente en el extranjero	1.471.691	1.574.123	1.702.778	1.816.835	1.931.248	2.058.048	2.183.043

Nota: (*) Cifra provisional.

Fuentes: INE (Estadística de Migraciones; Estadística de Variaciones Residenciales (EVR); Padrón de Españoles Residentes en el Extranjero [PERE]).

importante fuente de información demográfica, el Padrón Municipal de habitantes, con los últimos datos (provisionales) disponibles, muestra que a 1 de enero de 2015 la población foránea en el país descendió a 4,7 millones, representando el 10 por ciento de la población total².

Aunque la emigración de españoles al exterior no cesó con la llegada de esta nueva inmigración, los datos históricos y más recientes demuestran un descenso significativo a partir de los setenta (Valero-Matas *et al.*, 2010). El restablecimiento de la democracia y aumento de la prosperidad económica en España propiciaron tanto un retorno de muchos de los emigrantes que habían salido en décadas anteriores, como la llegada paulatina, primero, y más rápida, después, de inmigrantes. Este patrón se mantiene más o menos hasta la irrupción de la crisis económica actual, la cual lleva a una nueva fase de descenso de la inmigración y aumento de la emigración, si bien no tan pronunciadas como se podría esperar dado el contexto socioeconómico. Como resultado, a partir de 2010 el saldo migratorio en España vuelve a ser negativo.

vía es la magnitud real de los nuevos flujos emigratorios, así como el perfil sociodemográfico de esta nueva emigración. La consecuencia de este desconocimiento es una falta de acuerdo tanto académico, como social y político sobre cuántos se están yendo, quiénes son, si van a volver o no y si estamos ante una situación alarmante o una simple aceleración de los procesos de globalización ya existentes (Bermúdez y Brey, próximamente).

Según la estadística de flujos de migración con destino al extranjero, solo disponible desde 2008, estos se han incrementado desde algo menos de 300.000 hasta llegar al medio millón en 2013, para reducirse al año siguiente, de acuerdo con datos provisionales (cuadro 1). Por otro lado, las “bajas” del Padrón con destino al exterior registradas en la Estadística de Variaciones Residenciales (EVR) muestran un incremento gradual pero continuado desde 2008, con un ligero descenso en el último año. Aunque la EVR permite observar un aumento significativo de dichas bajas desde aproximadamente 2006, antes de la crisis, ello se puede deber en parte a cambios metodológicos³. Por último, el Padrón

2.1. Una breve interpretación de las cifras oficiales

A pesar de que las fuentes estadísticas son variadas y no presentan una visión única del fenómeno, desde que comenzara la crisis hay claros signos de que la inmigración hacia España se ha reducido, mientras que la emigración hacia el exterior ha aumentado. Lo que no está claro toda-

² Datos del Instituto Nacional de Estadística (INE): <http://www.ine.es/> (15/09/2015).

³ Ambas estadísticas usan datos del Padrón de habitantes, más concretamente, las variaciones residenciales registradas en esta fuente, la más usada en estudios sobre migración en España. Sin embargo, dicha fuente tiene sus ventajas y desventajas. Una de las desventajas es que puede sobreestimar el número de extranjeros que residen en el país y, a la vez, no recoger el verdadero nivel de los flujos hacia el exterior, dado que muchas personas pueden no comunicar su baja al emigrar y no registrarse en los consulados españoles en el exterior (González Enríquez, 2014a). La diferencia de valores entre un indicador y otro, tal y como aparecen en el cuadro 1, se debe a que la Estadística de Migraciones somete los datos brutos del Padrón a un tratamiento estadístico específico para aproximarse mejor a la medición de los flujos migratorios (véase la metodología de ambas fuentes en la página web del INE).

de Españoles Residentes en el Extranjero (PERE) permite observar un aumento continuado de la población de nacionalidad española residente en el exterior hasta alcanzar los casi 2,2 millones en 2014⁴. Las “nuevas inscripciones” en el PERE de personas nacidas en España sumaron 58.671 en este último año.

En principio, llama la atención que aunque desde el comienzo de la crisis se observa un aumento importante de emigración hacia el exterior, las cifras no parecen ser tan altas o alarmantes como se podría esperar dadas las circunstancias socioeconómicas y, en especial, los altos porcentajes de desempleo en el país (González Enríquez, 2013). Sin embargo, esta apreciación habría que matizarla. Por un lado, los expertos subrayan que los datos oficiales basados en el Padrón pueden esconder un subregistro significativo de la verdadera emigración hacia el exterior, debido a la no comunicación de la baja en el Padrón o la falta de registro en los consulados españoles en el exterior, ya sea por falta de interés y necesidad o por evitar la pérdida de derechos sanitarios o de otra índole en España (González Enríquez, 2014a). Algunos autores estiman que dicho subregistro podría alcanzar el 50 o 75 por ciento de los flujos reales, especialmente en el caso de la migración de nacionales españoles hacia otros países de la Unión Europea (Romero e Hidalgo-Capitán, 2014). También es importante tener en cuenta que no todo el mundo tiene los mismos recursos o la misma disponibilidad para emigrar como respuesta a la crisis. Es por ello que en la sección siguiente tratamos de ver quiénes son estos nuevos migrantes y donde están.

2.2. Perfiles y lugares de destino de los nuevos emigrantes

Según los datos del PERE, un 63 por ciento de los españoles en el exterior residen en las Américas, un 33 por ciento, en Europa, y el resto, dividido entre los otros continentes. Dentro de

⁴ Mientras que los datos anteriores representan flujos, el PERE muestra el total de la población española registrada en los consulados españoles en el exterior. También se diferencia de las dos fuentes anteriores en que solo incluye a población de nacionalidad española y no a toda la población que ha emigrado desde España. Además, los datos del PERE recogen no solo a emigrantes recientes, sino igualmente a los que emigraron en décadas anteriores y a aquellos de sus descendientes que han mantenido o adquirido la nacionalidad española en el exterior (González Enríquez, 2013).

estos grandes grupos geográficos, destaca en particular el papel de países como Argentina y Venezuela, o Francia y Alemania, receptores tradicionales de los flujos emigratorios españoles (Romero, 2003; Valero-Matas *et al.*, 2010). Sin embargo, si analizamos los incrementos relativos de esta población (de 2008 a 2014), sobresalen también casos como los de Ecuador y Colombia en América Latina, o Reino Unido y Suiza en Europa Occidental. En el caso de los primeros, es posible que dichos incrementos se expliquen principalmente por “retornos” de población originaria de estos países, pero nacionalizada española, mientras que en el caso de Reino Unido, este país ha cobrado más importancia en los flujos actuales de la que tuvo en el pasado (Suiza es otro de los grandes destinos de la emigración española anterior)⁵. Los datos de bajas del Padrón de la EVR reproducen un patrón similar, ya sea en números absolutos o en incrementos relativos (cuadro 2)⁶. En la mayoría de casos, se observa un aumento gradual de las bajas a comienzos de la crisis, seguido de incrementos más notables a partir de 2010 o 2011, en ocasiones con un pequeño descenso en 2014.

Hay que decir, sin embargo, que otros autores, usando fuentes estadísticas de los principales países de destino, sugieren, como ya se mencionó, que los datos de la EVR no reflejan el total de los flujos recientes hacia el exterior. En el caso británico, por ejemplo, que se tratará en detalle en la sección más cualitativa del texto, solo en 2014 se registran algo más de 50.000 solicitantes del *national insurance number* (número de la seguridad social necesario para trabajar o acceder a algunos servicios públicos) de nacionalidad española, comparado con algo menos

⁵ Aunque los aumentos de población española en América Latina están relacionados con cambios legislativos recientes que han permitido la adquisición de la nacionalidad española a descendientes de antiguos migrantes, países como Ecuador y Colombia no están entre los principales receptores de estos antiguos flujos. Reino Unido ha sido destino de la antigua emigración española, pero no uno de los principales; no obstante en años recientes se configura como receptor prioritario.

⁶ Hay que tener en cuenta que estas últimas cifras reflejan el total de las bajas anuales, independientemente de la nacionalidad, mientras que el PERE contabiliza solo a los nacionales españoles registrados en el exterior en un momento preciso. Además, las bajas contabilizadas en el cuadro 2 reflejan solo un 27 por ciento del total, ya que en el resto de casos no se sabe el país de destino, o representan en su gran mayoría bajas por caducidad (desde 2006, los extranjeros no comunitarios sin autorización de residencia permanente deben renovar su empadronamiento cada dos años, si no se les da de baja automáticamente).

CUADRO 2

**BAJAS DEL PADRÓN DE HABITANTES REGISTRADAS
EN LA EVR EN PAÍSES SELECCIONADOS
(2008-2014)**

	<i>Bajas 2008-2014</i>	<i>Incremento relativo 2008/2014 (%)</i>
EUROPA	320.374	80
Reino Unido	59.425	191
Francia	45.977	132
Alemania	45.036	163
Rumanía	38.602	4
Suiza	19.187	116
Bélgica	17.837	40
Países Bajos	12.451	55
AMÉRICAS	232.250	78
Ecuador	49.852	512
Estados Unidos	34.240	71
Argentina	24.834	-11
Colombia	24.242	196
Bolivia	21.815	-9
Venezuela	19.483	52
Brasil	17.358	0
ÁFRICA	41.649	6
Marruecos	26.464	-1
ASIA	27.990	56
China	9.216	24

Fuente: INE (EVR).

de 3.000 a principios de 2002 (González Ferrer, 2013a; Office National Statistics, 2015).

En cuanto a quiénes son estos nuevos migrantes, aunque es una pregunta más difícil de contestar, las estadísticas oficiales aportan algunas pistas. Solo teniendo en cuenta la EVR, se observa que desde comienzos de la crisis las bajas con destino al exterior han sido mucho más numerosas entre personas de nacionalidad extranjera que españolas. El porcentaje de estos últimos ha variado entre un 13 por ciento, en 2008, y un 18 por ciento, en 2014, mostrando a partir de 2010 un aumento continuo. Sin embargo, hay algunas diferencias. Mientras que los extranjeros constituyen prácticamente todos los casos de

bajas en los que no se puede especificar el destino (además del total de bajas por caducidad), así como una mayoría entre las bajas con destino al continente africano, en el resto es diferente. Del total de bajas con destino a Europa, si desde 2008 a 2010 su número era casi igual entre españoles y extranjeros (o incluso ligeramente superior entre los últimos), a partir de 2011 se invierte esta tendencia, de tal manera que en 2014 las primeras sumaban 65.000, y las últimas unas 39.000. En el caso de las bajas con destino a las Américas sucede algo parecido. Aun así, hay que considerar que del total de bajas con destino al extranjero de nacionales españoles en 2014 (80.141), un 37 por ciento correspondía a personas nacidas en el extranjero (se asume que, en gran parte, serían inmigrantes nacionalizados). En el caso de las bajas con destino a Reino Unido en este mismo año (15.094), más de la mitad fueron de españoles, una mayoría de los cuales había nacido en España.

Por sexo, dichas bajas han ido aumentando tanto entre hombres como mujeres, pero manteniéndose siempre más altas para los primeros (un 55 por ciento en 2014). Sin embargo, la diferencia por sexo es casi inexistente en las bajas con destino a las Américas, y reducida también en el caso europeo (en el Reino Unido se verifica un ligero predominio de mujeres). Un análisis más detallado de las cifras de la EVR para 2014 muestra que la mayoría de bajas con destino al extranjero corresponden al grupo de edad de 25-34 años, seguido del de 35-44 y el de 45-54. Por tanto, sobre la base de estas cifras no estamos hablando solamente de una emigración de jóvenes, tal y como se suele reflejar en los medios de comunicación o incluso en los discursos políticos. Para Reino Unido, se observa una diferencia entre las bajas de ciudadanos españoles y extranjeros, ya que la edad de los primeros suele ser más baja.

Dicho análisis de datos secundarios concuerda con los resultados de otros estudios, basados en estadísticas oficiales o datos primarios, los cuales apuntan a que la nueva emigración española hacia el exterior se compone en gran parte de foráneos o nacionalizados, hombres en su mayoría y de hasta 45 años de edad (González Ferrer, 2013a; González Enríquez, 2013; González Enríquez y Martínez Romera, 2014). Es más difícil conocer otras características, tales como el nivel educativo o la experiencia laboral de dicha emigración. Algunos autores sugieren que mientras que la emigración española hasta los años

setenta fue principalmente de trabajadores sin cualificar, desde entonces hasta comienzos de la crisis los flujos hacia el exterior que persistieron se debían principalmente a una emigración cualificada (Alaminos y Santacreu, 2010; Alaminos *et al.*, 2010). Las pocas investigaciones que existen de momento sobre la nueva emigración relacionada con la crisis apuntan a que esta dinámica continúa, aunque los datos disponibles no son muy robustos (Aparicio, 2014; González Enríquez y Martínez Romera, 2014; González Ferrer, 2013; Herrera, 2014; Navarrete, 2013). Para tratar de conocer de forma más precisa las características y experiencias de los nuevos migrantes, la próxima sección analiza de forma cualitativa los datos de entrevistas en profundidad con emigrantes españoles en Reino Unido.

3. APROXIMACIÓN CUALITATIVA A LA NUEVA EMIGRACIÓN DESDE ESPAÑA

3.1. Datos y metodología

Los datos aquí analizados corresponden a los resultados de un proyecto de investigación con “nuevos” emigrantes de nacionalidad española que residen en Reino Unido. Los participantes en el estudio son jóvenes, con ninguna o pocas responsabilidades familiares y con un nivel de educación alto, aunque algunos presentan un nivel medio o bajo de educación. El proyecto se enmarca dentro de un estudio más amplio que engloba nuevos inmigrantes del sur de Europa entre 25 y 44 años, dedicado a la nueva movilidad del sur al norte de Europa en el contexto de la crisis iniciada en 2008, que incluye tanto a nacionales españoles como italianos, portugueses y griegos. Los resultados que se muestran en esta sección se basan en ocho entrevistas en profundidad realizadas con españoles que llegaron a Reino Unido, instalándose en ciudades de tamaño mediano fuera de Londres después del año 2010. Los entrevistados españoles contaban entre 27 y 44 años, situándose su edad media en 30,7 años⁷ (anexo).

⁷ El cuadro incluido en el anexo final recoge el perfil de cada uno de estos entrevistados, cuyos nombres se han cambiado para proteger su identidad.

Como se puede comprobar, hay más hombres que mujeres (seis hombres frente a dos mujeres). La mayoría de los participantes eran solteros en el momento de la migración. En dos casos –concretamente en el de ambas mujeres– los participantes se trasladaron a Reino Unido siguiendo a su pareja. En otro caso, la pareja y sus hijos se quedaron en España. Casi la mitad de los participantes envió solicitudes a ofertas de empleo en Reino Unido antes de su llegada. La otra mitad, por lo general un poco más joven, con menos educación y –más importante– con menos conocimientos de inglés, se trasladó a Reino Unido en busca de trabajo sin oferta previa. Todos los participantes en el estudio se encontraban trabajando o en búsqueda activa de empleo en el momento de la entrevista. Los contactos posentrevista realizados con los participantes confirmaron que los que llegaron sin una oferta de trabajo, encontraron empleo en el primer mes tras su llegada, aunque muchos se quejaron de la calidad del trabajo y trataron de mejorar su situación laboral en los meses siguientes.

Los participantes se seleccionaron a través de redes sociales mediante el procedimiento de bola de nieve tratando de evitar casos repetitivos con el fin de capturar una variedad de perfiles en cuanto a edad, sexo, formación, situación familiar y situación laboral. Se realizaron entrevistas en profundidad con los participantes de una hora de duración, que, a continuación, fueron analizadas. Además, se siguió la situación de los entrevistados durante los tres meses siguientes. En la siguiente sección se presentan las circunstancias en las que la pequeña muestra analizada de españoles tomó su decisión de trasladarse a Reino Unido, así como sus experiencias tras la llegada. Aun cuando la muestra es pequeña, puede aportar algunas pinceladas respecto a las experiencias de los nuevos emigrantes.

3.2. La decisión del traslado y las experiencias de los nuevos emigrantes españoles

¿Cómo puede entenderse la decisión de los españoles de emigrar en el contexto de la reciente crisis económica? Al menos dentro de la muestra, las entrevistas revelan que no son necesariamente los desempleados los que se han trasladado al extranjero, a pesar de que la crisis económica elevó el desempleo a niveles

históricos en España. La mayoría de los participantes en el estudio se encontraban empleados en el momento en el que tomaron la decisión de trasladarse a Reino Unido. Eso sí, todos ellos confirman que el impacto de la crisis en España contribuyó a su decisión. Aun así, ni la crisis ni la falta de trabajo fueron los únicos determinantes en la decisión de emigrar. Las entrevistas confirman que en la decisión de emigrar jugaron un papel importante también las aspiraciones cosmopolitas preexistentes y de desarrollo personal que los entrevistados creían les podía aportar la experiencia de residir y trabajar una temporada en el extranjero ante las escasas posibilidades de empleo (y movilidad) en una España golpeada por la crisis. La mayoría de los entrevistados contaba con recursos adicionales, incluyendo habilidades transferibles y fondos económicos suficientes (a menudo proporcionados por la familia) para iniciar el proyecto migratorio.

Si bien los entrevistados se trasladaron hasta Reino Unido bajo diferentes circunstancias, los españoles, como los demás europeos del sur, comparten un sentido colectivo de profunda insatisfacción con las oportunidades de trabajo remunerado en su país. Dicha insatisfacción, anterior a la crisis, creció con ella ante el empeoramiento de la situación económica. Esta es una constante que se encuentra en los entrevistados. Por ejemplo, Juan y Carmen emigraron en pareja en julio de 2013. Juan tiene 28 años y trabajó desde que finalizó la educación secundaria. Así, argumentaba “que tenía trabajo, siempre he tenido trabajo, de barman, y este tipo de cosas, pero [es] con la crisis que decidí venir y aprender un idioma”. Para Carmen, sus principales preocupaciones y razones para trasladarse a Inglaterra giran en torno al trabajo: “Obviamente, la crisis tuvo algo que ver, porque si tuviéramos el trabajo de lo que hemos estudiado, entonces no estaríamos aquí”. Pablo tiene 29 años y cuando acabó su doctorado empezó a buscar trabajo fuera, sin considerar el mercado de trabajo español, en el que las únicas posibilidades que veía eran contratos precarios de poco tiempo debido a los recortes en el sector de Investigación y Desarrollo. Para Pablo, tanto la crisis como las exigencias de su profesión contribuyeron a su decisión de trasladarse al Reino Unido:

“Siempre tuve en mi mente buscar trabajo en el extranjero. La crisis fue el empujón final para decidirme a marchar. Pero siempre lo tuve en mi cabeza porque creo que para ser

competitivo es necesario hablar muy bien inglés. Y la única manera de aprender inglés bien es vivir en un país donde se habla inglés [...] Por lo tanto, siempre lo tenía en mi mente, pero la crisis fue decisiva”.

La mayoría de los españoles entrevistados ha tenido uno o más episodios de migración en sus vidas, ya sea de migración interna o internacional. Son experiencias anteriores de movilidad a corto plazo (sobre todo, en Europa), en algunos casos para estudiar y/o trabajar con la finalidad de aprender inglés. Para la mayoría, la experiencia de vivir en el extranjero formaba parte de sus proyectos de vida y no era, por lo tanto, un acontecimiento extraordinario. Contar ellos mismos, o a través de sus familias de origen, con experiencias de movilidad nacional o internacional, con el enriquecimiento y valoración de la diversidad que conllevan, contribuyó a que desarrollarían actitudes y estilos de vida cosmopolitas. Por ejemplo, en este sentido se manifiesta Carmen, de 26 años, con origen en una ciudad de tamaño medio cerca de Valencia, licenciada en Químicas: “siempre quise una experiencia en el extranjero”.

Es importante destacar, sin embargo, que la experiencia de los entrevistados es de movilidad dentro de la UE, la cual ellos perciben como “normal”. Todos optaron por permanecer en Europa pese a que algunos habían considerado destinos dentro de América Latina o en otros continentes. Sin embargo, acabaron descartándolos debido a los requisitos de visado y/o por el elevado presupuesto necesario para comenzar su vida tan lejos de España. Juan, por ejemplo, cuenta, con sus propias palabras, porque ha elegido Reino Unido como destino:

“Desde aquí [Reino Unido] podemos comprar billetes de avión por 150 euros ida y vuelta. Si las cosas se ponen mal, también podemos intentarlo en otros lugares... Nueva Zelanda es hermosa, a Australia me encantaría ir, pero los billetes son 1.000 euros. Y, por supuesto, el gasto son 1.000 euros para mí, otros 1.000 para mi pareja. Y esto solo para el viaje. Es mucho. Casi todos mis ahorros [silbidos] se esfumarían en el aire”.

La accesibilidad, el coste y la proximidad física son razones para elegir un destino en Europa. Otros ni siquiera habían considerado seriamente trasladarse fuera de Europa. La ventaja de estar cerca de casa la subraya Pedro

cuando confiesa: “si hay un problema se puede estar en casa en el mismo día”. Pedro tiene 44 años y es desarrollador de *software* para una empresa biomédica en Sheffield. Llegó a Reino Unido en enero de 2013 después de que su jefe en Barcelona trasladara, de nuevo, su negocio a Reino Unido y ofreciera al personal la posibilidad de movilidad. La familia de Pedro, su esposa y sus dos hijas de 8 y 10 años viven en Málaga y él viaja cada dos semanas para visitarlas. Su caso encaja en el perfil de lo que Ralph (2015) llama “Euroviajero”.

“Termino mi trabajo el jueves al mediodía, voy a Manchester ¡y a las 9 pm estoy en casa! [sonríe] Los viernes trabajo desde Málaga y estoy de vuelta aquí los lunes a las 10.30. Mientras que yo haga mi trabajo, en nuestro sector, en el que la mayor parte del tiempo trabajo con socios en distintos países de Europa, no es tan importante la presencia física”.

Así, Pedro puede continuar su trabajo y ser móvil sin interrumpir la carrera de su esposa o la educación de sus hijas en edad escolar. Curiosamente, él es consciente de que su propia movilidad laboral a lo largo del eje “sur-norte” se ve facilitada por la movilidad de los británicos en sentido inverso, del “norte” al “sur”. “Tengo la suerte”, señala Pedro, de que “hay buenas conexiones con Málaga que, además, son baratas. Hay más conexiones con Málaga que con Madrid o Barcelona debido a los ingleses que viven en la costa andaluza. Tenemos amigos ingleses, porque en la escuela donde van las niñas hay niños ingleses”. No solo Pedro y su familia ven la movilidad internacional como algo normal y valoran los beneficios de continuar trabajando con su empresa en Reino Unido. Otros sectores profesionales en los que los trabajadores del sur de Europa se integran en la economía mundial son la ingeniería, los negocios o la academia. A todos estos sectores les caracteriza estar más abiertos a los acuerdos de trabajo flexibles y a la movilidad de los trabajadores.

En este estudio, los entrevistados muestran una profunda insatisfacción con la falta de seguridad en el empleo y la precariedad de los contratos de trabajo en España. Todos ellos tienen experiencia directa con la realidad del mercado de trabajo dual español, con su excesiva dependencia de contratos temporales encadenados, los efectos negativos de la sobrecualificación sobre el salario y la carrera profesional, y

el uso de formas de trabajo precario, informal o la inactividad para abaratar los costes laborales. Carmen, por ejemplo, conoce bien el uso de contratos de corta duración:

“Es fácil encontrar un trabajo temporal en España, un poco de trabajo que te permite sobrevivir, pero es mucho más difícil encontrar un trabajo más estable. (...) Yo hice prácticas mientras estudiaba. Hice unas en BP, otras en el Instituto Catalán de Investigaciones Químicas. Después de realizar el máster en Educación comencé a enseñar en la educación privada, y también en la escuela pública, donde supervisaba a los niños durante la hora del almuerzo”.

A sus 28 años, Carmen aspira a trabajar en la industria. Sin embargo, tras graduarse en Químicas al inicio de la crisis y ante las escasas oportunidades en el sector privado, decidió formarse para ser profesora en la escuela pública. Una vez iniciada la preparación de las oposiciones, los planes de austeridad del Gobierno español supusieron el cierre de esta vía, toda vez que incluían la congelación de nuevas contrataciones en el sector público. Dada la situación, Carmen solo veía dos opciones ante sí: quedarse en España y continuar su trabajo a tiempo parcial como supervisora en la escuela pública y compartiendo alojamiento con su madre, o hacer las maletas y marchar a Reino Unido, donde esperaba mejores oportunidades de empleo.

Una historia similar es la de Laura, que, con 27 años y un título de licenciada en Administración de Empresas, trabaja de *au pair* en Reino Unido. En su entrevista habla de cómo la crisis ha deteriorado las condiciones de empleo y aumentado, a la vez, los beneficios y el poder de las empresas frente a los trabajadores. Manifiesta que, en una entrevista de empleo en una empresa cerca de Pamplona, por ocupar el puesto de secretaria le ofrecían un “sueldo” mensual de 40 euros:

“Yo estaba viviendo en Pamplona (ciudad distinta a su ciudad natal), por lo tanto necesitaba utilizar el coche y pagar la gasolina...lo cual me resultaba imposible por ese dinero. La única opción que me quedaba era trabajar de dependienta en una tienda, lo cual no me permitía aprender inglés, así que pensé que era mejor venir a Reino Unido donde aun trabajando en empleos similares a los que podía encon-

trar en España, podía aprender el idioma. Tuve la oportunidad de venir con un trabajo a través de un conocido de un amigo y aquí estoy. Me dedico al cuidado de niños pequeños”.

Por su parte, Pau estudió Historia y trabajó en una cadena de restaurantes en Barcelona. Tras graduarse, decidió trasladarse Pau con Priscila, su pareja portuguesa, a Reino Unido y buscar trabajo. Llegó primero él y cambió de trabajo una vez, pero está feliz porque encontró un buen empleo en el departamento de atención telefónica de una empresa en la que ha sido ascendido al departamento de finanzas, tras lo cual piensa seguir su carrera en el sector de las finanzas. Priscila, por otro lado, estudió para ser enfermera y quiere trabajar en el National Health Service, el sistema público de salud británico. Por el momento, y debido a los trámites burocráticos para convalidar su título, está trabajando en el departamento de atención telefónica en la misma empresa en la que está empleado Pau. Ambos ven sus trabajos actuales como transitorios, aunque los valoran de forma positiva. Como comenta Pau:

“Me gusta mi trabajo más que a ella el suyo. En cualquier caso, estamos mejor que muchos otros españoles aquí... tenemos un trabajo permanente, [trabajamos] en una oficina, un trabajo bien pagado, la jornada de trabajo es de 8.30 a 17.00... Somos una excepción, hay muchas personas a las que les gustaría estar en nuestro lugar en este momento, tanto en España como en Portugal... Ahora, por fin, somos independientes: ¡hurra!”.

La percepción positiva del trabajo en Reino Unido se explica, en parte, por la apertura y la flexibilidad del mercado laboral británico, que permite la incorporación rápida y fácil, incluso para los que tienen menos cualificaciones o conocimientos limitados o nulos de inglés. Pau, por ejemplo, hablaba poco inglés a su llegada y, al principio, comenzó a trabajar en una escuela de idiomas enseñando español a cambio de clases de inglés, pero en solo unos meses encontró el trabajo en el departamento de atención telefónica de la empresa para la que trabaja ahora.

Entre los entrevistados, tanto Juan como Hugo hablan poco inglés y tienen peores cualificaciones que el resto de los participantes, aunque cuentan con largas historias laborales en el

sector servicios. Juan había trabajado en diversos *pubs* y Hugo era el administrador de un almacén en España. En Inglaterra, ambos encontraron trabajo en el sector de la restauración. Algunos sectores en Reino Unido (y, en particular, algunos servicios, como la hostelería y la industria alimentaria) han desarrollado una dependencia estructural de la mano de obra inmigrante (Castles, 2004), lo que facilita a los inmigrantes recién llegados encontrar trabajo.

No todos los participantes en la investigación se manifiestan satisfechos o han tenido buenas experiencias en Reino Unido. Juan, por ejemplo, gana el salario mínimo; Laura querría dejar su trabajo como *au pair* en el que no tiene un contrato formal; por su parte, Hugo tiene un contrato de “cero horas”, aunque en el momento de la entrevista desconocía que este era su tipo de contrato. Preguntado por su experiencia en el trabajo, Hugo manifiesta:

“[El sueldo] depende de la cantidad de horas que trabajo. A veces trabajo más, otros días menos. A veces estoy en casa en mi tiempo libre y me llaman: ‘ven, te necesitamos’. Esta es una de las cosas que no me gusta de mi trabajo. En cuanto al horario, llego a casa muy tarde. Termino en el restaurante a las 12, o a la 1 de la noche, me voy a casa, me ducho, veo la tele un poco y ya se me hacen las 4:00 de la mañana. Me despierto tarde y entro de nuevo a trabajar. Así que tengo poco tiempo para ocio. Por la noche, cuando salgo no hay autobuses, ¿cómo me voy a casa? Algunos días voy caminando. El transporte público es caro aquí. Caminando me lleva media hora. Ahora está bien, pero en el invierno será más difícil”.

4. CONCLUSIONES

En este artículo hemos investigado el perfil y las características de la nueva emigración española provocada por la crisis económica. Para ello, hemos analizado tanto datos cuantitativos provenientes de fuentes secundarias como cualitativos en base a un pequeño estudio piloto con nuevos emigrantes españoles en Reino Unido. Considerando el volumen de esta nueva emigración, se observa el efecto específico de la crisis en el rápido aumento de la emigración de jóvenes

españoles, muchos con elevada educación, que emigran a otros países de la UE. Esta tendencia se hace más visible desde 2010. Sin embargo, teniendo en cuenta la elevada tasa de paro, el peso relativo de los nuevos emigrantes es muy bajo a lo largo de toda la crisis.

Los resultados del análisis cualitativo nos ayudan a entender mejor el perfil de estos nuevos emigrantes, así como las condiciones que les ayudaron a tomar la decisión de emigrar, y el peso relativo que la crisis económica ha jugado como motivación fundamental para emigrar. Encontramos una diversificación de las experiencias y perfiles entre los jóvenes españoles entrevistados: niveles educativos heterogéneos, en general con una situación laboral no tan precaria, pero sí con experiencias individuales de precariedad en algunos casos. Para todos ellos, la crisis fue un factor fundamental, pero no exclusivo, en la decisión de emigrar a Reino Unido. Algunos entrevistados habían considerado mucho antes de la crisis la posibilidad de vivir por un tiempo en el extranjero, lo que entendían como una experiencia enriquecedora, con el valor añadido de perfeccionar el inglés. Para otros, la experiencia de trabajo en el extranjero es vista como una oportunidad de aprendizaje que puede ser valorada y recompensada tras regresar a España. Y, finalmente, a aquellos con situaciones laborales más precarias en España, emigrar a Reino Unido les proporciona una oportunidad que, aunque arriesgada, se muestran dispuestos a asumir con la idea de que siempre tendrán la opción de regresar a España si la experiencia no resulta positiva.

BIBLIOGRAFÍA

ALAMINOS, A., y O. SANTACREU (2010), "La emigración cualificada española en Francia y Alemania", *Papers*, 95(1): 201-211.

ALAMINOS, A.; ALBERT, M.C. y O. SANTACREU (2010), "La movilidad social de los emigrantes españoles en Europa", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 129: 13-35.

APARICIO, R. (2014), *Aproximación a la situación de los españoles emigrados: realidad, proyecto, dificultades y retos*, Madrid, OIM.

ARANGO, J. (2013), *Exceptional in Europe? Spain's experience with immigration and integration*. Washington, DC, Migration Policy Institute.

BARBULESCU, R. (2015), "Inside Fortress Europe: The Europeanisation of immigrant integration and its impact on identity boundaries", *Politique Européenne*, 2015/1, no. 47: 24-44.

BARBULESCU, R. LAFLEUR, J.M y M. STANEK (2015), "Intra-European mobility: Patterns of immigration flows and policies" en: *Western Europe 2016*, Londres, Routledge.

BERMÚDEZ, A. y E. BREY (próximamente), "Is Spain becoming a country of emigration again? Data evidence and public responses", en: LAFLEUR, J.-M. y M. STANEK (Eds.), *Old routes, new migrants: Lessons from the South-North migration of EU citizens in times of crisis*, IMISCOE Editions.

BEVELANDER, P. y B. PETERSSON (Eds.) (2014), *Crisis and migration. Implications of the Eurozone crisis for perceptions, politics, and policies on migration*, Lund, Nordic Academic Press.

CASTLES, S. (2004), "The factors that make and unmake migration policies", *International Migration Review*, 38 (3): 852-884.

EUROBAROMETER (2013), European Parliament Eurobarometer EB 79.5 http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/2013/election/synth_finale_en.pdf

FAVELL, A. (2008), *Eurostars and Eurocities. Free movement and mobility in an integrating Europe*, Oxford, Blackwell.

GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, C. (2013), "¿Emigran los españoles?", *ARI*, 39/2013, Madrid, Real Instituto Elcano.

— (2014). *Cuántos vienen y cuántos se van: el acceso a la sanidad y la oscuridad estadística sobre migraciones*, Comentario Elcano, 42/2014, Madrid, Real Instituto Elcano.

GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, C., y J.P. MARTÍNEZ ROMERA (2014), *Country Focus: Migration of Spanish nationals during the crisis*, Madrid, Real Instituto Elcano.

GONZÁLEZ FERRER, A. (2013a), "La nueva emigración española. Lo que sabemos y lo que no", *Zoom Político*, 2013/18, Madrid, Laboratorio de Alternativas.

— (2013b), "Retorno y reintegración de los migrantes latinoamericanos en Europa" en

FIIAPP (Ed.), *Propuestas para vincular las políticas de migración y empleo*, Madrid, FIIAPP: 53-89.

HERRERA, M. J. (2014). "Migración cualificada de profesionales de España en el extranjero", en: J. ARANGO, D. MOYA y J. OLIVER ALONSO, *Inmigración y emigración: mitos y realidades*, Anuario de la Inmigración en España, Barcelona, CIDOB: 91-107.

KACZMARCZYK, P. y M. STANEK (2015), "Crisis and beyond: Intra-EU mobility of Polish and Spanish migrants in a comparative perspective", en: A. TRIANDAFYLIDOU e I. ISAAKYAN (Eds.), *High skill migration and recession: Gendered perspectives*, Houndmills, Palgrave Macmillan. KOCHENOV, D. (2014), "EU citizenship without duties", *European Law Journal* 20 (4): 482-498.

KING, R. y K. RYBACZUK (1993), "Southern Europe and the international division of labour: From emigration to immigration", en: R. KING (Ed.), *New Geographies of European Migration*, Londres, Belhaven Press: 175-206.

LAFLEUR J.M y M. STANEK (Eds.) (próximamente), *Old routes, new migrants: Lessons from the South-North migration of EU Citizens in times of crisis* (IMISCOE Series), Nueva York, Springer.

MAAS, W. (2007), *Creating European citizens*, Lanham (MD), Rowman y Littlefield.

NAVARRETE, L. (Coord.) (2013), "La emigración de los jóvenes españoles en el contexto de la crisis", *Análisis y datos de un fenómeno difícil de cuantificar*, Madrid, Observatorio de la Juventud en España.

OFFICE NATIONAL STATISTICS (2015), "National insurance number allocations to adult overseas nationals entering the UK – registrations to December 2014", *Statistical Bulletin*, 26 de febrero (https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/407501/NINo_Analytical_Report_Feb15.pdf)

RALPH, D. (2015), "Always on the move, but going nowhere fast': Motivations for 'Euro-commuting' between the Republic of Ireland and Other EU States", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 41(2): 176-195.

RECCHI, E. (2015), *Mobile Europe. The theory and practice of free movement in the EU*, Londres, Palgrave.

RECCHI, E. y A. FAVELL (Eds.) (2009), *Pioneers of European Integration. Citizenship and Mobility in the EU*, Cheltenham, Edward Elgar.

ROMERO, J.M. (2003), "Migraciones", en: A. ARROYO PÉREZ (Ed.), *Tendencias demográficas durante el siglo XX en España*, Madrid, Instituto Nacional de Estadística: 207-253.

ROMERO, J.M. y A.L. HIDALGO-CAPITÁN (2014), "El subregistro consular: magnitudes y efectos en las estadísticas de emigración españolas", *OBETS. Revista de Ciencias Sociales*, 9(2): 377-407.

VALERO-MATAS, J.A.; COCA J.R. y S. MIRANDA-CASTAÑEDA (2010), "The migratory flows in Spain: An analysis of the migration and immigration input from European Union", *Papeles de Población*, 16(65), 233-256.

ANEXO

PERFILES DE LOS ENTREVISTADOS

Entrevistado	Sexo	Edad	Educación	Estado laboral a la llegada	Fecha llegada	Situación laboral antes de irse de España	Situación familiar	Empleo 3 meses después de llegada a Reino Unido
Juan	V	28	Secundaria	Buscando trabajo	jul-13	Trabajaba precario en un club	Migración en pareja (con Carmen)	Sector privado, hostelería
Carmen	F	28	Máster en Química	Buscando trabajo	jul-13	Recién graduada, Trabajo precario en una Academia	Migración en pareja (con Juan)	Sector privado, hostelería
Pedro	V	44	Carrera en Informática no acabada	Técnico	ene-13	Tenía una empresa con problemas de solvencia por la crisis	Pareja e hijos en España	Sector público, en un laboratorio IT
Jorge	V	29	Máster en Bioquímica	Becario	oct-12	Trabajaba en conservación	Sin pareja	Sector privado, químico
Laura	F	27	Máster en Administración de empresas	<i>Au pair</i>	jul-13	Desempleo	Sin pareja	<i>Au pair</i>
Pablo	V	29	Doctorado en Biología	Investigador postdoctoral	may-13	Estudiando	Sin pareja	Sector público, investigador
Hugo	V	34	ESO	Buscando trabajo	jul-13	Desempleo de larga duración	Sin pareja	Sector privado, hostelería
Pau	V	27	Carrera en Historia	Buscando trabajo	ene-12	Recién graduado, trabajo estable en hostelería	Pareja le ha seguido en Reino Unido	Sector privado, consultoría servicios financieros

Fuente: Datos propios.

Precarización y vulnerabilidad de la población inmigrante en la España en crisis. El papel del Estado de bienestar

MARÍA BRUQUETAS CALLEJO * Y FRANCISCO JAVIER MORENO FUENTES**

RESUMEN

La crisis económica ha deteriorado gravemente la situación socioeconómica de los inmigrantes en España, frecuentemente abocados a empleos en la economía sumergida que les excluyen del Estado de bienestar. Este artículo analiza cómo está afectando la crisis económica a los derechos sociales de la población inmigrante en España. Utilizando datos recientes de múltiples fuentes, el artículo analiza la situación de los inmigrantes en cuatro áreas de políticas sociales: el aseguramiento social, los servicios sociales, la vivienda y la sanidad. El fuerte impacto de la crisis sobre las poblaciones más vulnerables plantea un reto de gran envergadura a nuestro sistema de bienestar.

1. INTRODUCCIÓN¹

La crisis económica ha deteriorado gravemente la situación socioeconómica de los inmi-

* Universidad de Amsterdam (M.D.M.BruquetasCallejo@uva.nl).

** Instituto de Políticas y Bienes Públicos (CSIC) (javier.moreno@cchs.csic.es).

¹ Este artículo ha sido redactado a partir de la evidencia empírica generada en los proyectos INMEBEA (*Inmigración y Estado de Bienestar en la España autonómica*, Plan Nacional de I+D, SEJ2007-67521/CPOL) y SOLFCARE (*Solidaridad familiar, cambio actitudinal y reforma del Estado de Bienestar en España: el familismo en transición*, Plan Nacional de I+D, CSO 2011-27494), y durante el desarrollo del proyecto PRASINIE (*Políticas de regulación del acceso a la sanidad de los inmigrantes irregulares en España*, Plan Nacional de I+D, CSO2013-44717-R).

grantes residentes en España. Si la población española ha acusado los efectos negativos de la crisis de manera intensa, las consecuencias han sido considerablemente más graves para la población inmigrante. La mayor vulnerabilidad de este colectivo se debe en gran medida al fuerte incremento del desempleo y al carácter eminentemente laboral de la inmigración en España (Arango, 2009). Se trata de un colectivo que depende casi exclusivamente de rentas salariales para su subsistencia (Mahía y del Arce, 2010) y que cuenta con una posición poco consolidada en la sociedad española, dado lo reciente de su llegada y sus relativamente débiles redes sociales de apoyo. La Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) de 2013 evidencia que, dentro de un deterioro generalizado de la renta, los ingresos disponibles entre los extracomunitarios divergen cada año más de los de la población general. Otra razón fundamental para explicar el impacto particularmente acusado de la crisis sobre la población inmigrante es la débil incorporación de estos grupos al Estado de bienestar español. La lógica fuertemente contributiva del sistema se traduce en vulnerabilidad para la población inmigrante que posee trayectorias laborales más cortas que las de los autóctonos, ocupa con frecuencia empleos temporales y sufre elevadas tasas de informalidad (Moreno Fuentes y Bruquetas Callejo, 2011).

La reducción de la demanda de trabajo se ha traducido en un incremento del desempleo

mucho más acentuado entre la población inmigrante. Pese a que el impacto de la crisis se hizo notar con cierto retraso entre estos colectivos (Arango, 2009), en 2011 la tasa de inmigrantes desempleados superaba el 31 por ciento. En la actualidad, la tasa de paro de la población extranjera continúa en niveles similares, con un 30,84 por ciento para el segundo trimestre de 2015, lo que supone 9,5 puntos de diferencia respecto de la población española (21,22 por ciento) (INE, 2015). El deterioro de su situación laboral puede acarrear también un impacto sobre el estatus legal de las personas inmigradas por el riesgo de pérdida del permiso de trabajo y, con ello, del permiso de residencia.

Todo lo anterior ha impulsado cambios significativos en las estrategias de supervivencia de los inmigrantes. Por una parte, se vislumbra una reorganización en su distribución geográfica, con un estancamiento de las cifras de población inmigrante en las principales áreas receptoras, unido al aumento en áreas tradicionalmente menos atractivas para la inmigración. Por otra parte, si bien es cierto que nuevos inmigrantes han continuado llegando y muchos han permanecido en España pese a las difíciles situaciones que han debido afrontar, otros han decidido emigrar buscando mejores oportunidades en otros países. Desde 2010 los flujos de salida, principalmente en dirección a Alemania, Reino Unido, Estados Unidos y Ecuador, han aumentado de manera clara, mientras que los flujos de entrada se han reducido notablemente. Desde 2010 el saldo migratorio en España se ha vuelto negativo y el número de personas que han abandonado el país ha llegado a superar el medio millón en 2013. Durante 2014 España registró un saldo migratorio negativo de 102.309 personas (españoles y extranjeros que hasta ese momento residían en España), un 59,3 por ciento menor que en 2013.

En su mayor parte (en torno al 85 por ciento del flujo), la emigración está protagonizada por extranjeros residentes en España que retornan a su país de origen o se trasladan a países con mejores perspectivas laborales (González-Ferrer, 2013; Banco de España, 2014). En 2014 emigraron 330.559 personas extranjeras frente a 78.785 españoles (de los cuales 50.249 eran nacidos en España (el 63,8 por ciento), y el resto, españoles naturalizados)². De acuerdo con los datos provi-

² Según estimaciones de González-Ferrer (2013), el número de españoles que ha dejado el país entre 2008 y 2013 superaría los 700.000 individuos, lo que triplica las cifras oficiales.

sionales publicados por el INE, a 1 de enero de 2015 los residentes extranjeros se habían reducido hasta 4.447.852, representando el 9,5 por ciento de la población total. Según estos datos, el número de extranjeros empadronados en España se habría reducido en cerca de medio millón, aunque más de una quinta parte de esa cifra se explica por las naturalizaciones³.

Algunos análisis han destacado la notable capacidad de resistencia a la crisis del empleo inmigrante, basada fundamentalmente en su especialización sectorial y ocupacional, su complementariedad con la mano de obra nativa y la mayor presencia femenina (Oliver, 2014). Junto a sectores más afectados por la crisis, como la construcción, el predominio de la mano de obra inmigrante en algunos subsectores del terciario (hostelería, servicio doméstico, cuidados) con mayor capacidad de creación de empleo futuro, ha determinado que el empleo inmigrante no se haya reducido con la crisis, sino que, en cierta medida, haya aumentado. Así, Oliver indica que un 60 por ciento del aumento del paro inmigrante ha sido debido al aumento de los activos (nuevas llegadas), mientras que solo un 40 por ciento obedece a destrucción de empleo. El grueso del nuevo paro inmigrante responde a los parados antes de la recesión más los nuevos activos incorporados. Sin embargo, si bien esto indica que los inmigrantes se han beneficiado de procesos que acompañan la crisis como la creación de trabajo en la economía informal, que se nutre en gran medida de este aporte de mano de obra, la crisis también está reforzando la segmentación laboral y creando una mayor polarización entre inmigrantes (empleados en ocupaciones poco cualificadas, peonaje y hostelería) y nativos (en empleos más cualificados). La consecuencia directa de tal polarización y de una participación laboral mayoritaria en la economía sumergida es una falta de acceso a los derechos sociales, es decir, la exclusión del Estado de bienestar.

2. LA INMIGRACIÓN Y LOS DIFERENTES ÁMBITOS DE PROTECCIÓN SOCIAL EN ESPAÑA

El sistema de protección social español se caracteriza, además de por su relativamente

³ Tan solo en 2014, 205.870 personas adquirieron la nacionalidad española por naturalización.

bajo nivel de gasto social y del importante papel desempeñado por las familias en la provisión de cuidado, por la combinación de programas de aseguramiento social (pensiones, prestaciones por desempleo, etc.) con otros de vocación claramente universalista (educación, sanidad, servicios sociales) (Moreno, 2002). El acceso de los extranjeros a la protección social se produce fundamentalmente a través de dos vías: su participación en el mercado de trabajo y afiliación a la Seguridad Social y su residencia en el territorio. En un contexto de fuerte crisis económica como el experimentado por la sociedad española estos últimos años, el Estado de bienestar trata de amortiguar las consecuencias más severas de dicha crisis.

En este artículo analizamos cómo está afectando la crisis económica a los derechos sociales de la población inmigrante en España desde el inicio de la actual crisis económica en el año 2007. Utilizando datos recientes de múltiples fuentes, el artículo analiza la situación de los inmigrantes en cuatro áreas de políticas sociales, incluyendo el aseguramiento social, los servicios sociales, la vivienda y la sanidad. Implícita está la evaluación de la capacidad del Estado de bienestar español para proteger a los inmigrantes de los efectos más duros de la crisis, en un contexto de deterioro de las actitudes de los autóctonos hacia la inmigración y de politización de la cuestión migratoria.

2.1. Seguridad Social

La lógica contributiva de los programas de protección social englobados bajo el paraguas del sistema de Seguridad Social (desempleo, invalidez, jubilación) implica que el criterio básico de acceso a ellos sea la contribución al sistema durante un determinado período de tiempo vía participación en el mercado laboral formal. La nacionalidad no desempeña ningún papel en la definición de los criterios de elegibilidad a las prestaciones del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), ya que tanto autóctonos como extranjeros con permiso de trabajo y un empleo en la economía formal acceden a dichos sistemas en igualdad de condiciones.

Durante el período de crecimiento económico iniciado a mediados de 1990 y que concluyó

con el inicio de la actual crisis, los inmigrantes llegados a España encontraron trabajo fundamentalmente en nichos laborales rechazados por la población autóctona por su dureza, baja remuneración y precarias condiciones laborales. Al aceptar dichos empleos, los trabajadores inmigrantes contribuyeron a facilitar la supervivencia de sectores productivos que de otra manera hubiesen probablemente desaparecido. Así, en el período 1996-2007, la economía española creó casi 8 millones de empleos (pasando de 12,6 millones de ocupados en 1996, a 20,5 millones en el segundo trimestre de 2007), casi la mitad de los cuales fueron ocupados por extranjeros (que pasaron de representar el 4 por ciento de los afiliados a la Seguridad Social en el 2001, a más del 10,5 por ciento en octubre de 2011). Durante los últimos años, el porcentaje de extranjeros entre los afiliados al INSS se redujo al 9,6 por ciento. De acuerdo con las cifras publicadas por el INSS, en agosto de 2015 había 17,2 millones de cotizantes, de los cuales casi 1,65 millones eran extranjeros (un 59 por ciento de ellos, no comunitarios).

Tras el pico de ocupación de 2007, la crisis económica global que ha afectado de manera muy importante a la economía española destruyó más de tres millones de empleos. La EPA del primer trimestre de 2013 marcaba un récord en la tasa de desempleo en la presente crisis, con un 26,9 por ciento de personas sin empleo, la más alta en la historia de este indicador. De los 427.000 parados inmigrantes en el tercer trimestre de 2007, se ha pasado a los 850.000 desempleados en el segundo trimestre de 2015 (tras alcanzar cifras superiores a los 1,3 millones de extranjeros parados en 2013). La tasa de desempleo agregada de la población inmigrante rondaba el 31 por ciento en septiembre de 2015, en comparación con el 22,4 por ciento de tasa de paro para el conjunto de la población. En términos generales, y pese a la dureza con la que la crisis ha golpeado a estos colectivos, los residentes procedentes de países en vías de desarrollo continúan presentando tasas de actividad considerablemente superiores a las de la población autóctona en el tercer trimestre de 2015 (74,1 por ciento, frente al 58,2 por ciento) (Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2015).

La comparación de las pirámides demográficas muestra cómo la mayoría de los extranjeros asentados en España se encuentran en la franja de edad entre los 20 y los 40 años, y están por tanto claramente sobrerrepresentados en la

población en edad de trabajar. La inmigración económica ha contribuido al rejuvenecimiento de la población española, constituyendo una aportación neta a las arcas del INSS, algo que continuará siendo así en los próximos lustros. Esto resulta particularmente relevante, ya que, al igual que ocurre en el resto de países del Sur de Europa, el sistema de protección social español dedica una parte muy importante de sus recursos al pago de las pensiones de jubilación. Según datos del INSS, los extranjeros continúan representando aproximadamente el 1 por ciento de los beneficiarios de pensiones en España, por lo que la inmigración ha contribuido claramente a elevar la ratio de cotizantes sobre pensionistas (Moreno Fuentes y Bruquetas Callejo, 2011).

Durante los años centrales de la crisis, la presencia de extranjeros aumentó considerablemente entre los perceptores de prestaciones y subsidios por desempleo, para luego descender significativamente. Así, entre 2006 y 2010 los extranjeros casi triplicaron su presencia entre

los beneficiarios de prestaciones por desempleo, pasando de representar cerca del 6 por ciento de los beneficiarios a finales de 2006, a prácticamente el 15 por ciento en 2010.

La cuantía y duración de las prestaciones recibidas por los inmigrantes desempleados están directamente vinculadas a la duración y magnitud de sus contribuciones previas. La alta tasa de temporalidad entre los inmigrantes (60,2 por ciento en 2007, muy superior a la de los trabajadores autóctonos, situada en el 39,2 por ciento), así como la menor duración de sus carreras laborales, explican el hecho de que la tasa de cobertura de la prestación por desempleo entre estos colectivos sea relativamente baja. Según los datos del Servicio Público de Empleo Estatal, a finales de 2010 la tasa de cobertura de la población extranjera desempleada era de aproximadamente el 40 por ciento, frente al 78 por ciento de los trabajadores autóctonos en paro. A partir de ese momento dichos porcentajes comenzaron a descender, de manera más acusada entre los trabaja-

CUADRO 1

BENEFICIARIOS EXTRANJEROS DE PRESTACIONES SEGÚN TIPO DE PRESTACIÓN

	<i>Total</i>	<i>Nivel contributivo</i>	<i>Nivel asistencial</i>	<i>Renta activa de inserción</i>	<i>% sobre total beneficiarios de prestaciones</i>
2006	77.788	59.709	16.550	1.528	5,85
2007	111.016	89.375	20.048	1.592	7,81
2008	202.549	162.745	36.680	3.124	11,16
2009	371.514	240.511	124.831	6.173	13,86
2010	450.739	190.983	247.921	11.834	14,81
2011	386.440	163.726	198.637	24.078	13,58
2012	342.823	153.116	157.286	32.421	11,65
2013	296.869	135.620	134.436	26.813	10,36
2014	244.855	110.788	107.386	26.682	9,63
2015*	204.320	98.979	75.340	29.821**	9,02

Notas : (*) Datos a agosto de 2015. (**) Incluye beneficiarios del Programa de Activación para el Empleo (RD 16/2014, que entró en vigor el 15 de enero de 2015).

Fuente: Elaboración propia con datos del INSS y Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

dores extranjeros, al agotar su derecho a percibir prestaciones contributivas.

Una vez agotado el derecho a una prestación contributiva, los desempleados dejan de percibirla y, caso de reunir las condiciones específicas de cada programa, pueden pasar a recibir un subsidio de carácter asistencial por un periodo de tiempo limitado⁴. Estos programas de ayudas para desempleados sin derecho a prestación por desempleo están también abiertos a los extranjeros en situación regular. Por su carácter asistencial constituyen tan solo una ayuda transitoria para situaciones de particular dificultad socioeconómica. Como puede observarse en el cuadro 1, el número de perceptores de prestaciones y subsidios por desempleo, tanto autóctonos como extranjeros, experimentó un incremento constante desde el inicio de la crisis hasta el año 2010. Desde 2009 las prestaciones de carácter contributivo destinadas a extranjeros comenzaron su tendencia descendente, mientras que las prestaciones asistenciales continuaban aumentando, ya que muchos de los que dejaban de cobrar prestaciones pasaban a percibir subsidios por desempleo. En 2011 los subsidios comenzaron también a agotarse, por lo que la tasa de cobertura de desempleo comenzó a descender, aumentando así el porcentaje de personas desempleadas totalmente excluidas de los programas de protección social. Este descenso fue claramente más acusado entre los extranjeros. Así, tan solo el 43 por ciento de los algo más de 5,1 millones del total de desempleados registrados por la Encuesta de Población Activa en el segundo trimestre de 2015 recibían algún tipo de prestación del sistema de protección social por desempleo (en torno al 54 por ciento si tomamos como referencia los parados registrados). Si nos fijamos en la población extranjera, dicho porcentaje se reducía al 24 por ciento (44 por ciento de los parados extranjeros registrados).

La participación en sectores informales de la economía constituye, con frecuencia, la única posibilidad de acceder a un puesto de trabajo para los inmigrantes indocumentados, así como para muchos trabajadores autóctonos e inmigrantes con permiso de trabajo que no logran encontrar un empleo en la economía for-

⁴ Aquí se incluyen el subsidio por desempleo, el subsidio y renta agraria para trabajadores eventuales agrarios (Andalucía y Extremadura), el programa temporal de prestación por desempleo e inserción, y la renta activa de inserción.

mal. Los trabajadores empleados en la economía sumergida no cotizan a la Seguridad Social y están, por tanto, excluidos de los sistemas de aseguramiento social de carácter contributivo. En el sistema productivo español, la economía sumergida representa por tanto un importante obstáculo al acceso de los inmigrantes a los programas de aseguramiento social⁵.

2.2. Servicios sociales

Según el art. 14 de la Ley 4/2000, los extranjeros residentes tienen derecho a los mismos servicios y prestaciones sociales que los españoles, mientras que los inmigrantes en situación administrativa irregular solo pueden acceder a los servicios y prestaciones básicas. Esta distinción no se encuentra apoyada en una legislación común sobre el contenido de los servicios sociales básicos y específicos. En el caso de la población inmigrante indocumentada, cada comunidad autónoma ha resuelto de diferente manera la cuestión del acceso a su red de servicios sociales: mientras en algunas comunidades se flexibilizan los requisitos de acceso a los programas generales, en otras se establecen sistemas paralelos especializados en atender a dichos colectivos.

Los datos disponibles indican que las estrictas condiciones de elegibilidad de estos programas restringen considerablemente el acceso de inmigrantes. Así, según datos del Sistema Integrado de Usuarios de Servicios Sociales (SIUSS)⁶ los extranjeros representaron aproximadamente el 16,5 por ciento de los usuarios en 2012, porcentaje relativamente próximo al 12 por ciento que representaban en el conjunto de la población en ese año (MSSCI, 2012). Si nos fijamos en el número total de intervenciones, el colectivo inmigrante reduce significativamente su presencia

⁵ Por su propia naturaleza, se desconoce la dimensión precisa de las actividades económicas que escapan a la acción reguladora e impositiva del Estado en España, aunque diversas estimaciones coinciden en cuantificarlas entre un 20 y un 23 por ciento del PIB, cuando la media de los países de la OCDE estaría aproximadamente en el 14 por ciento en 2010 (Schneider, 2010). La actividad económica sumergida se concentra fundamentalmente en la construcción, la agricultura y particularmente en el sector servicios (restauración, limpieza, servicio doméstico y tareas de cuidado) (Baldwin-Edwards y Arango, 1999).

⁶ Estos datos se refieren tan solo a un conjunto de 14 comunidades autónomas y a las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, sin que se incluya información de Canarias, Cataluña y País Vasco.

hasta el 7,5 por ciento de las actuaciones de los servicios sociales, mostrando también un perfil de uso diferenciado respecto a la población autóctona. En un contexto general de deterioro de las condiciones materiales de vida de los segmentos sociales más desfavorecidos, las poblaciones de origen inmigrante destacan entre los grupos más vulnerables ante la crisis. Así, según los datos del SIUSS, las intervenciones de los servicios sociales relacionadas con la provisión de ayuda de emergencia o urgente necesidad para el conjunto de la población aumentaron desde el 5,3 por ciento en 2007, hasta el 8,7 por ciento del total de actuaciones en 2012. Dicho aumento fue considerablemente mayor en el caso de los inmigrantes al pasar del 10,8 por ciento, al 19,3 por ciento en ese mismo período. Las actuaciones complementarias para la cobertura de subsistencia pasaron del 4,3 por ciento del total de intervenciones en 2007, al 6,5 por ciento en 2012. En el caso de la población inmigrante, dicho aumento fue mayor, al pasar del 5 por ciento al 10 por ciento. Finalmente, podemos destacar también cómo las intervenciones relacionadas con déficits de alimentación representaban el 6,2 por ciento de las actuaciones con población inmigrante, frente al 4,2 por ciento de la población en general en 2012.

En 2008, los inmigrantes representaban el 11,2 por ciento de los beneficiarios de rentas mínimas de inserción en España, lo cual indicaba una clara infratrepresentación tomando en consideración que los inmigrantes constituyen una proporción mayor de la población en riesgo de exclusión social. La crisis económica y sus graves efectos sobre las rentas de las poblaciones de origen inmigrante más vulnerables elevaron dicho porcentaje hasta el 22,8 por ciento a finales de 2014 (MSSCI, 2014). Paradójicamente, estas prestaciones generalmente excluyen a los inmigrantes indocumentados, presumiblemente uno de los colectivos sociales más expuestos a los efectos de la crisis.

Las tasas de riesgo de pobreza de la población inmigrante de origen extracomunitario se han deteriorado de manera extraordinaria coincidiendo con el agravamiento de su situación laboral. Según datos de la ECV 2014, la tasa de riesgo de pobreza de la población extranjera que no procedía de países de la Unión Europea (UE) se situaba ya por encima del 55 por ciento (frente a una tasa del 35,7 por ciento entre los extranjeros procedentes de la UE, y un 18,4 por ciento

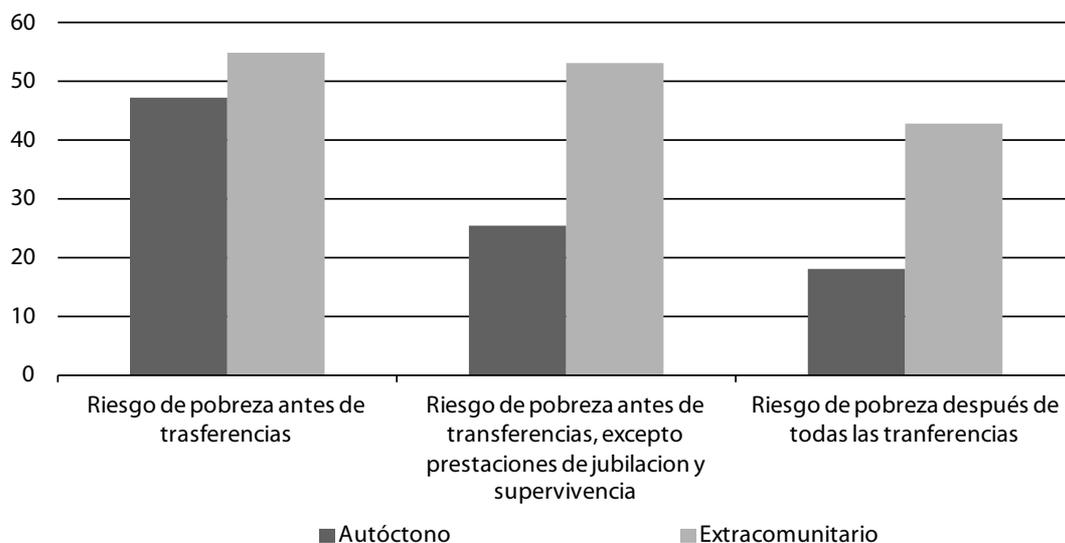
entre la población autóctona). Desde 2007 la tasa de riesgo de pobreza en la población extracomunitaria se ha incrementado en más de 25 puntos, mientras que entre la población autóctona ha aumentado en poco más de un punto porcentual. La proporción de inmigrantes que se enfrentaron a situaciones de carencia se situó también muy por encima de la población autóctona. En 2010, el 4,4 por ciento de los extranjeros extracomunitarios que vivían en hogares con niños declaraba que no podía permitirse una comida de carne, pollo o pescado al menos cada dos días (frente al 2,2 por ciento de los españoles). En 2012 dicho porcentaje había aumentado hasta el 7,9 por ciento (habiendo descendido ligeramente hasta el 1,9 por ciento entre los autóctonos). Ello refleja, por un lado, el incremento de las situaciones de desempleo, pero también la baja protección de las prestaciones monetarias a las que puede acceder la población inmigrante como resultado de las vinculaciones precarias de muchos de ellos al mercado de trabajo, lo cual tiene un impacto directo sobre los menores. Así, más de la mitad de los menores de origen extracomunitario viven en hogares en riesgo de pobreza, frente al 20 por ciento de menores autóctonos que se encuentran igualmente en esa situación.

En un contexto de crisis como el experimentado en España durante los últimos años, el potencial impacto reductor de la pobreza de la última red de servicios sociales en general, y de las transferencias monetarias en particular, adquiere particular relevancia. Como puede apreciarse en el gráfico 1, las limitaciones de la protección social a través de transferencias (contributivas y asistenciales) para la población inmigrante en España son patentes. A diferencia de lo que ocurre con la población autóctona, las pensiones de jubilación y supervivencia tienen un efecto insignificante sobre la reducción de pobreza antes y después de transferencias. El resto de prestaciones reducen la pobreza antes de transferencias aproximadamente un 20 por ciento, pero ese efecto resulta claramente insuficiente para paliar la situación de desventaja en que se encuentran estos colectivos.

El desajuste entre necesidades y recursos sociales ha generado conflictos localizados territorialmente, especialmente cuando estos han sido atizados políticamente. Una muestra de la utilización política de las actitudes de desconfianza hacia los inmigrantes fue la estigmatización de los beneficiarios marroquíes del programa de

GRÁFICO 1

IMPACTO DE LAS TRANSFERENCIAS SOBRE EL RIESGO DE POBREZA EN LA POBLACIÓN AUTÓCTONA Y EXTRACOMUNITARIA (ESPAÑA, 2012)



Fuente: Elaboración propia con datos de la ECV, 2013.

RMI en Cataluña en el verano de 2011, con la que el gobierno autonómico trató de introducir severos recortes en dicho programa evitando asumir un coste social y electoral por ello (Arriba González de Durana y Moreno Fuentes, 2012).

2.3. Vivienda

Entre los retos de integración de la población inmigrante a los que se ha enfrentado nuestro país durante los años de expansión económica se encuentra, sin duda, la provisión de viviendas. La llegada masiva de población inmigrante alimentó la demanda, especialmente en el mercado de alquiler, un mercado de por sí poco dinámico en un sistema con un fuerte predominio de la vivienda en propiedad. Según datos de la Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI) realizada en 2007, una cifra bastante elevada de inmigrantes (71 por ciento) había cambiado de vivienda desde que llegó a España. Esto convierte a las personas de origen inmigrante en un colectivo especialmente vulnerable en un contexto de escaso desarrollo de políticas de vivienda que les

aboca a alquilar viviendas en precarias condiciones de habitabilidad, así como a adoptar decisiones de compra que entrañan elevados riesgos financieros.

La capacidad financiera de la mayoría de extranjeros que se instalan en España excluye la compra de una vivienda, al menos en una primera etapa del proceso migratorio. Así, la mitad de las personas de origen extranjero han accedido a su primera vivienda a través de un alquiler. La otra mitad se distribuye en un amplio abanico de opciones: algo más del 25 por ciento vivieron en situación de cesión gratuita, con familiares o amigos, o en espacios cedidos por la empresa para la que trabajaban; un 11,5 por ciento vivía en realquiler, confinados a espacios dentro de viviendas compartidas con el propietario u otros inquilinos; y tan solo el 4 por ciento accedieron a su primera vivienda en régimen de propiedad (fundamentalmente personas con alto poder adquisitivo, procedentes en su mayoría de países desarrollados).

Teniendo en cuenta los altos índices de vulnerabilidad social de los colectivos inmigrantes, los datos apuntados por la ENI antes del

comienzo de la crisis señalan claramente que los inmigrantes no ocupan las escasas viviendas de alquiler social o público en las tasas proporcionales a su representación en los segmentos de población más vulnerable. Según la ENI, tan solo el 0,1 por ciento de los extranjeros afirmaba que su primera vivienda había sido alquilada a una institución pública, porcentaje que aumentaba ligeramente si se preguntaba a los entrevistados por su vivienda actual. Así, el 0,2 por ciento de los inmigrantes que llevaban hasta cuatro años en España indicaban que su vivienda de alquiler era de titularidad pública; el 0,5 por ciento de los que llevaban entre cinco y nueve años; y el 1,0 por ciento de los que llevaban diez o más años. Aunque resulta difícil dilucidar con total certeza a partir de datos de encuesta, se trata en cualquier caso de porcentajes muy bajos, en que además los inmigrantes se encuentran infrarrepresentados. *CECODHAS Housing Europe (2007)* ha estimado que el alquiler social o público, fuera de mercado, alcanza en nuestro país escasamente el 1 por ciento del parque total de vivienda, cifras que nos sitúan muy por debajo de los porcentajes de alquiler social en la mayoría de los países de la UE (Trilla y López, 2009).

Además, una proporción importante de la población inmigrante tiende a ocupar viviendas en edificios degradados, ya sea en zonas urbanas de infravivienda y en barrios históricos, o en zonas tradicionales de acogida de colectivos nacionales (que emigraron algunas décadas atrás y ahora han encontrado oportunidades de realojamiento en viviendas de mayor calidad de carácter suburbano). En estas condiciones, los problemas de habitabilidad e inadecuación de las viviendas a las necesidades de sus miembros son bastante comunes. Entre los problemas más acuciantes se encuentra la falta de espacio o el hacinamiento. Según datos de la ENI 2007, el 31 por ciento de las personas extranjeras residían en una vivienda que presenta problemas de falta de espacio, y un 12,3 por ciento vivía en condiciones de hacinamiento⁷. Estas cifras eran muy superiores a las del conjunto de la población residente en España. Estimaciones realizadas a partir de la ECV 2007 indican que, en el conjunto de la población, el 6,6 por ciento de las personas vivía en condiciones de falta de espacio, y el 1,4 por ciento de hacinamiento, porcentajes marcadamente inferiores a los de la población inmigrante

⁷ Se consideran viviendas con falta de espacio aquellas donde vive más de una persona por habitación. Se produce hacinamiento cuando en la vivienda viven más de 1,5 personas por habitación.

(Marí-Klose *et al.*, 2011). Esta situación se ha deteriorado considerablemente durante la crisis, tal como muestran los datos de la ECV 2014. Según esta última encuesta, el 12,7 por ciento de la población autóctona afirmaba vivir en condiciones de hacinamiento, porcentaje que se elevaba hasta el 16,3 por ciento en el caso de los extranjeros procedentes de otros países de la UE, y hasta el 23,3 por ciento entre la población extracomunitaria.

Dentro del colectivo de personas extranjeras aparecen claramente situaciones relativamente dispares. Los datos de la ECV indican que, al llegar a España, el 45,4 por ciento de los inmigrantes residen en una vivienda que presenta problemas de falta de espacio, y el 21,9 por ciento viven en una situación de hacinamiento. El 63,9 por ciento de las personas que subarrendan una vivienda experimenta falta de espacio, y el 36,7 por ciento sufre hacinamiento. Entre los inmigrantes que llevan cinco o más años en España, la situación mejora sensiblemente, ya que el porcentaje de personas inmigrantes que sufre problemas de falta de espacio se reduce al 26,3 por ciento, y el de personas que viven en situación de hacinamiento, al 9,6 por ciento. Estos datos sugieren que las situaciones de mayor precariedad residencial se producen en las primeras etapas de la experiencia migratoria, cuando a menudo están ligadas a proyectos individuales. Pero también ponen de manifiesto que los procesos de arraigo que se producen con el paso del tiempo eliminan tan solo parcialmente la brecha entre inmigrantes y autóctonos en lo que se refiere a las condiciones residenciales.

Más llamativa es la reducción paulatina de la brecha entre inmigrantes y autóctonos en el porcentaje de personas que viven en una vivienda de la que son propietarios. En 2007, la proporción de propietarios alcanzaba el 12,1 por ciento entre los inmigrantes que llevaban hasta cuatro años en España, 29,4 por ciento entre los que llevan entre cinco y nueve años, y el 60 por ciento entre los que llevaban más de 10 años⁸. Estos datos muestran que un número considerable de personas inmigradas han tenido acceso a fuentes de financiación para sufragar la compra de una vivienda. Significa también que muchos de ellos han tenido que hacer frente al pago de la vivienda en un contexto de encarecimiento de este bien, incurriendo en altos niveles de endeudamiento.

⁸ En el conjunto de la población española, el 83,5 por ciento de las personas vivía en una vivienda en propiedad.

Las decisiones de compra de estos nuevos propietarios han venido determinadas tanto por las facilidades insólitas para obtener financiación en un período de expansión económica y del crédito previo a la crisis, como por las expectativas optimistas de revalorización inmobiliaria. Pese al acentuado incremento del precio absoluto de la vivienda experimentado durante esos años, la compra de este bien se antojó, tanto para inmigrantes como para autóctonos, como la opción residencial óptima. Las razones para ello eran poderosas. Según estimaciones que tienen en cuenta el rédito teórico que un arrendatario recibía por la cantidad que tendría que haber destinado al pago de entrada de una vivienda en caso de haberla comprado, así como las desgravaciones fiscales existentes, la compra de una vivienda resultaba (en el período 1999-2007) menos costosa anualmente que el pago del alquiler de una vivienda de similares características, aun sin introducir en el cálculo las expectativas de revalorización (CES, 2002; Trilla y López, 2009). A estas condiciones favorables a la compra, hay que añadir la práctica universalización del crédito. En un contexto de bonanza laboral y bajos tipos de interés, las posibilidades de financiar la compra de vivienda a través de crédito hipotecario se expandieron, abriendo vías de acceso a la propiedad a franjas de la población tradicionalmente circunscritas al mercado de alquiler.

Lo que a corto plazo se antojaba como la decisión más razonable, a medio plazo abocó a muchos hogares inmigrantes a situaciones de considerable vulnerabilidad residencial, agravando otros riesgos de exclusión social. Como hemos señalado, el contexto de crisis ha debilitado la capacidad económica de muchas de estas familias, disparando hasta límites difíciles de asumir el esfuerzo financiero que deben realizar para conservar su vivienda. Según la ECV 2007, el 20 por ciento de los hogares encabezados por extracomunitarios destinaba más del 40 por ciento de la renta total del hogar al pago de la hipoteca. En 2009, esta proporción se había elevado a uno de cada tres, manteniéndose así en la ECV 2012. Un porcentaje similar reconocía que en el hogar se han producido retrasos en el pago de la hipoteca en el último año. El incremento en la prevalencia de situaciones críticas entre inmigrantes extracomunitarios es muy importante, y no tiene parangón en ningún otro segmento poblacional (en 2012 tan solo el 5,8 por ciento de los hogares autóctonos declaraban tener que dedicar más del 40 por

ciento de su renta a satisfacer sus obligaciones hipotecarias). Con las encuestas y las muestras disponibles es difícil anticipar las consecuencias que imponen los elevados costes de la vivienda sobre el bienestar material de las familias de origen inmigrante, ni determinar cuántos podrían perder sus viviendas. Sin embargo, cabe esperar que, en los hogares para los que los gastos financieros de la vivienda representan una carga importante, puedan presentarse con el tiempo otras formas de vulnerabilidad residencial relacionadas con las condiciones de la vivienda, su adecuación a las necesidades de las familias y toda una serie de incertidumbres sobre su futuro residencial.

La crisis disparó el número de ejecuciones hipotecarias y expulsiones de viviendas de inquilinos morosos. Las estadísticas sobre sentencias por falta de pago en arrendamientos urbanos y de las ejecuciones hipotecarias publicadas por el Consejo General del Poder Judicial y el Instituto Nacional de Estadística no permiten estimar en qué medida el notable incremento de la inestabilidad residencial se está concentrando en los hogares inmigrantes, pero algunos datos de carácter micro apuntan en esa dirección. En la ECV 2012 se preguntaba a los entrevistados sobre las expectativas de cambio de vivienda en los seis meses siguientes a la entrevista y las motivaciones subyacentes a estos cambios. Mientras el 0,4 por ciento de la población autóctona anticipaba perder su vivienda como resultado de un abandono forzoso⁹, el 4,6 por ciento de la población extracomunitaria preveía encontrarse en esta situación. En la mayoría de los casos, el abandono forzoso de la vivienda supone mudarse a otra vivienda más asequible, pero que probablemente se encuentre en peores condiciones de habitabilidad, o no satisfaga adecuadamente las necesidades de los residentes. Esto significa que, junto a los inconvenientes, costes y problemas que genera el proceso de expulsión y traslado a una nueva vivienda, muchas de las personas abocadas a esta situación experimentan un empeoramiento de sus condiciones residenciales, que en casos extremos, puede empujarlas a la infravivienda o el "sin-hogarismo".

⁹ Por abandono forzoso, se entiende, a partir de las respuestas de la ECV, el cambio de hogar motivado porque 1) el propietario ha comunicado al inquilino la finalización del contrato, 2) el propietario le ha notificado que abandone la vivienda y debe hacerlo porque no tiene contrato formal, 3) se produce desahucio/embargo, y 4) surgen problemas económicos para sufragar el coste de la vivienda.

2.4. Sanidad

Desde la aprobación de la Ley General de Salud (LGS) en 1986 y hasta la entrada en vigor de la Ley General de Salud Pública (33/2011) en enero de 2012, el Sistema Nacional de Salud (SNS) experimentó una gradual expansión de su rango de cobertura, hasta incluir a la práctica totalidad de la población residente en España. Un hito fundamental en dicho proceso de universalización fue la inclusión de los inmigrantes indocumentados a través de la Ley Orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España (4/2000). Previamente a la aprobación de dicha Ley el acceso a las prestaciones sanitarias de este colectivo estaba limitado a menores, embarazadas, servicios de urgencias, así como al tratamiento de enfermedades infecto-contagiosas. Diversos circuitos paralelos informales (ONG, servicios de salud pública y profesionales del SNS a título individual y voluntario) se encargaban del seguimiento de los tratamientos recibidos en urgencias, la atención médica especializada, las enfermedades crónicas, y la propia atención primaria para dichos colectivos. Esta cobertura parcial y segmentada adolecía de una grave carencia de medios, provocaba solapamientos en la provisión de servicios sanitarios, dejaba huecos importantes en la atención y hacía depender el acceso a la atención sanitaria de la buena voluntad de los profesionales sanitarios (Moreno Fuentes, 2004).

El mecanismo por el cual la Ley 4/2000 articuló la cobertura sanitaria de los inmigrantes indocumentados fue el empadronamiento, avanzando así en la vinculación del derecho de acceso al SNS a la condición de residencia (aunque todavía supeditado a la ausencia de recursos). El hecho de que el acceso a las prestaciones sanitarias continuase sin ser explícitamente reconocido como un derecho vinculado a la condición de residencia constituía una de las contradicciones básicas del sistema, perpetuando prácticas de control de elegibilidad que obstaculizaban el acceso efectivo a las prestaciones sanitarias a aquellas personas que, no habiendo cotizado a la SS, tampoco pudiesen aducir carencia de rentas (Sevilla, 2006). El proceso de universalización de la sanidad en España concluyó en enero de 2012 con la entrada en vigor de la Ley General de Salud Pública (33/2011), que pretendía eliminar los últimos intersticios por los que se colaban

determinados colectivos (ciudadanos españoles que no cotizaban a la SS y que disponían de rentas por encima de un determinado umbral) que no podían acceder a las prestaciones del SNS. Con este paso, y más de 25 años después de su aprobación, la LGS alcanzaba su objetivo de convertir el SNS en un sistema universalista basado en la residencia.

Justificado por la crisis y el deterioro de las finanzas públicas, el RD 16/2012 de “medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones”, aprobado en abril de 2012, supuso un punto de inflexión en el proceso de extensión del derecho de acceso al SNS, así como un vuelco radical en su filosofía organizativa. Al reintroducir el concepto de “asegurado” para referirse a las personas cubiertas por el sistema, este RD refuerza el papel de la Seguridad Social en la comprobación del derecho de acceso al sistema sanitario público, contradiciendo así el espíritu de la LGS en una iniciativa sobre la que existían ya precedentes en anteriores gobiernos del Partido Popular (Moreno Fuentes y Bruquetas Callejo, 2011). Dicho RD no solo anula los efectos de la recién alcanzada universalización del SNS, sino que dicta la retirada de las tarjetas sanitarias a los inmigrantes indocumentados mayores de 18 años (con la excepción de las embarazadas, los afectados por enfermedades infecto-contagiosas y los necesitados de tratamientos urgentes), excluyéndoles así del ámbito de cobertura del sistema sanitario público. El RD 1192/2012, aprobado unos meses más tarde, regula la condición de “asegurado”, establece el umbral de 100.000€ de ingresos anuales para definir el acceso de los españoles no cotizantes a la SS (o dependientes de un asegurado) a las prestaciones del SNS, y fija la fecha del 31 de agosto de 2012 para anular las tarjetas sanitarias de los inmigrantes indocumentados que hasta ese momento dispusiesen de ella (en ese momento se estimaba que unos 160.000 inmigrantes indocumentados perderían su tarjeta sanitaria). En octubre de ese mismo año, el Consejo Interterritorial del SNS aprobó la propuesta del Gobierno de establecer “convenios especiales de prestación de asistencia sanitaria” por los cuales los residentes no “asegurados” podrían acceder a la cartera básica de servicios del SNS previo pago de una póliza anual (710 euros para menores de 65 años, o 1.864 euros para los mayores de esa edad).

Estas medidas adoptadas por el Gobierno central debían acotar el rango de cobertura de los

17 Servicios Regionales de Salud (SRS), en particular, en relación al acceso de los inmigrantes indocumentados a las prestaciones sanitarias del SNS. La compleja articulación de responsabilidades políticas y financieras en este ámbito supuso una aplicación sustancialmente desigual de las disposiciones adoptadas a través de dichos Reales Decretos: explícitamente ignorados por algunos gobiernos autonómicos (Andalucía y Asturias); estableciendo programas específicos para atender a los inmigrantes indocumentados sin recursos (Aragón, País Vasco, Canarias, Cantabria, Cataluña, Extremadura, Galicia, Navarra, y Valencia); introduciendo algunas excepciones en la exclusión de los inmigrantes indocumentados de sus sistemas sanitarios, por ejemplo, en el caso de aquellos afectados por enfermedades crónicas (Madrid, Baleares, Castilla y León, Murcia, y La Rioja); o aplicando de manera literal las directrices del RD 16/2012, anulando las tarjetas sanitarias emitidas a inmigrantes indocumentados residentes en dicha comunidad y limitando la atención a estos colectivos a lo prescrito en dicho RD (Castilla-La Mancha).

Más allá de la posición adoptada por las autoridades sanitarias autonómicas a este respecto, el grado de aplicación de dichas medidas parece haber variado también considerablemente en el interior de cada comunidad autónoma como reflejo de los márgenes de discrecionalidad burocrático-administrativa. La información disponible respecto al grado de cumplimiento de esta medida da cuenta de una situación extremadamente confusa, caracterizada por una gran dispersión en las prácticas. La incertidumbre respecto a los derechos de acceso se ve agravada por la pluralidad (y opacidad) de las directrices que emanan de los diferentes niveles organizativos de los SRS (gerencias provinciales, direcciones de área sanitaria, jefaturas de servicio, direcciones de centro, etc.), así como por la discrecionalidad del personal administrativo y sanitario (AI, 2013).

Tras las elecciones autonómicas de mayo de 2015, algunas de las comunidades autónomas que hasta ese momento habían limitado, de una u otra forma, el acceso de los inmigrantes indocumentados a los servicios sanitarios públicos (Baleares, Madrid, Valencia) anunciaron una revisión de sus políticas respecto al acceso de estos colectivos a la sanidad pública. Dicha reacción respondía a declaraciones previas del Ministro de Sanidad en las que apuntaba en la dirección de devolver el derecho a la atención primaria a

los inmigrantes indocumentados, sin concretar el modo en que se aplicaría dicha medida. En estos momentos se desconoce el modo preciso en que podría evolucionar el derecho de acceso a la atención sanitaria para esos colectivos vulnerables, pero parece haberse invertido la tendencia hacia la restricción y buscarse nuevos equilibrios que reflejen de un modo más fiel las prácticas aplicadas sobre el terreno, al tiempo que se garantiza un derecho elemental de las personas residentes en nuestro país.

Las implicaciones de la crisis económica sobre el ámbito de la salud y de la sanidad no son tan directas e inmediatas como en otros ámbitos de política social abordados en secciones anteriores, pero la relación entre la privación material, los recortes presupuestarios y la salud de la población son claras en el medio y largo plazo. La literatura especializada ha acreditado profusamente los efectos perniciosos de las situaciones de exclusión económica en el presente sobre el estado de salud en etapas más avanzadas del ciclo vital, así como en el incremento de riesgos de mortalidad prematura (Lynch y Smith, 2005). En este sentido, es previsible que el empeoramiento de las condiciones de vida acarreado por la crisis económica en muchos hogares donde viven personas extranjeras comience pronto a manifestarse en un incremento de las tasas de morbilidad en dichos colectivos, situación sin duda agravada por las barreras de acceso a los servicios sanitarios introducidas para muchos de estos colectivos vulnerables en un contexto de fuerte recorte de prestaciones públicas.

3. CONCLUSIONES: MÁS ALLÁ DE LA CRISIS

La inmigración ha constituido uno de los principales elementos dinamizadores de la actividad económica en nuestro país durante los últimos años, contribuyendo a la consolidación del sistema de protección social. El modelo de crecimiento económico vigente en nuestro país durante los últimos lustros estaba basado en el desarrollo de sectores de actividad intensivos en factor trabajo y baja productividad. La inmigración de las últimas décadas permitió la expansión de dicho modelo de crecimiento: con su trabajo, las poblaciones de origen inmigrante generaron riqueza y empleos y contribuyeron a la supervivencia de sectores de actividad económica.

La mano de obra inmigrante dotó al mercado laboral español de mayores dosis de flexibilidad (en términos de contratación, de condiciones laborales y salariales, y de movilidad geográfica y funcional), particularmente en determinados sectores y nichos de actividad, actuando al mismo tiempo como “colchón amortiguador” de los efectos más negativos de la crisis sobre la mano de obra autóctona. El papel de la inmigración en la prestación de servicios domésticos y asistenciales favoreció asimismo el incremento de la tasa de actividad femenina, propiciando de este modo el aumento de la renta de los hogares. Por otra parte, la inmigración se convirtió en un factor equilibrador del presupuesto de la Seguridad Social, al actuar los extranjeros como contribuyentes netos del sistema y demandar escasas prestaciones del mismo. Esto es particularmente cierto en relación con los programas de pensiones de jubilación, que constituyen el grueso del gasto del sistema de protección social en nuestro país.

En un contexto de expansión, la inmigración evidenció las fortalezas de nuestro régimen de bienestar, reflejadas en su capacidad de incluir a los recién llegados en los esquemas de protección social existentes. Sin embargo, a día de hoy, las severas consecuencias sociales de la crisis nos posicionan ante las debilidades de dicho sistema, expresadas en el tensionamiento de los programas, los desequilibrios en la distribución de recursos y las incapacidades para responder a determinados incrementos de la demanda localizados en el territorio. A los retos ‘intrínsecos’ que nuestro sistema de bienestar ha de afrontar viene a sumarse un nuevo reto ‘extrínseco’, derivado del fuerte impacto de la crisis sobre poblaciones más vulnerables, y del corolario de recortes presupuestarios que amenaza la financiación de los diferentes programas de protección social.

El fuerte impacto de la crisis sobre las poblaciones de origen inmigrante, particularmente visible en el ámbito del mercado de trabajo, ha significado que estos grupos han recurrido de modo creciente a las prestaciones y subsidios por desempleo. El agotamiento de los derechos de acceso a este tipo de programas deja a estos colectivos en situación de particular vulnerabilidad económica y social. A ello hay que añadir situaciones de intensa vulnerabilidad residencial, derivadas de las cargas financieras que supone el pago de la vivienda, que acarrearán una descapitalización de estos hogares. Ante este panorama nos enfrentamos, sin duda, a riesgos crecientes

de fractura social entre poblaciones autóctonas e inmigrantes. En estas condiciones conviene prestar particular atención a la evolución de las actitudes negativas de la población autóctona y a la relevancia creciente que puedan adquirir los discursos sobre sobreutilización y abuso de recursos públicos por parte de las poblaciones de origen inmigrante. Tales actitudes y discursos, aunque claramente inconsistentes con la evidencia empírica disponible, amenazan con erosionar la legitimidad de los sistemas públicos de protección social y su sostenibilidad futura, especialmente si son alimentados por ‘empresarios políticos’ con fines electorales.

BIBLIOGRAFÍA

AMNISTÍA INTERNACIONAL (AI) (2013), *El laberinto de la exclusión sanitaria*, Madrid, AI.

ARANGO, J. (2009), “Después del gran boom. La inmigración en la bisagra del cambio”, en AJA, E., ARANGO, J. y J. OLIVER, *La inmigración en tiempos de crisis. Anuario de la inmigración en España*, Barcelona, CIDOB.

ARRIBA GONZÁLEZ DE DURANA, A. y F.J. MORENO FUENTES (2012), “Rentas Mínimas de Inserción, inmigración y recortes”, en “Informe 2011. L’estat del racisme a Catalunya”, SOS Racismo, Barcelona.

BANCO DE ESPAÑA (2013), “Balanza de pagos y posición de inversión internacional en España”, Madrid (<http://goo.gl/2hL4sw>).

– (2014), “Estudio sobre los flujos migratorios en España durante la crisis”, Madrid (<http://goo.gl/0a1j0x>).

CEDODHAS HOUSING EUROPE (2007), *Review of social, co-operative and public housing in the 27 EU member states*, Bruselas, European Social Housing Observatory.

CES (2002), *La emancipación de los jóvenes y la situación de la vivienda en España* (Informe 3/02) Madrid, Consejo Económico y Social.

GONZÁLEZ FERRER, A. (2013), “La nueva emigración española. Lo que sabemos y lo que no”, *Zoom Político* 2013/18, Fundación Alternativas, Madrid.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2015), "Encuesta de Población Activa. Tercer Trimestre 2015", Madrid.

LYNCH, J. y G. D. SMITH (2005), "A life course approach to chronic disease epidemiology", *American Review of Public Health*, 26: 1-35.

MAHÍA CASADO, R. y R. DEL ARCE BORDA (2010), "Impacto de la crisis laboral sobre la población inmigrante", *Análisis del Real Instituto Elcano* (ARI), 21: 1.

MARÍ-KLOSE, P.; ANTÓN, P. y M. MARÍ-KLOSE (2011), *Informe de la inclusión social en España 2011*, Barcelona, CIIMU-Catalunya Caixa.

MÉDICOS DEL MUNDO (MDM) (2012), *Semáforo de la aplicación de la reforma sanitaria a los tres meses de su entrada en vigor*, Madrid, MDM.

MINISTERIO DE EMPLEO y SEGURIDAD SOCIAL (2015), *Resumen últimos datos*, Madrid (<http://goo.gl/nxRfsV>).

MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD (2012), *Memoria del sistema de información de usuarios/as de servicios sociales. Año 2012*, Madrid (<http://goo.gl/nxRfsV>).

– (2014), *El sistema público de servicios sociales. Informe de rentas mínimas de inserción. Año 2014*, Madrid (<https://goo.gl/NUvZR0>).

MORENO, L. (2002), "Bienestar mediterráneo y supermujeres", *Revista Española de Sociología*, 2: 41-57.

MORENO FUENTES, F.J. (2004), *Políticas sanitarias hacia las poblaciones de origen inmigrante en Europa*, Madrid, Consejo Económico y Social.

MORENO FUENTES, F.J. y M. BRUQUETAS CALLEJO (2011), *Inmigración y Estado de bienestar en España*, Colección de Estudios Sociales nº 31, Barcelona, Fundación La Caixa.

OLIVER, J. (2014), "Inmigración y mercado de trabajo en 2013: suave mejora ocupacional y aceleración del envejecimiento poblacional", en *Inmigración y emigración: mitos y realidades. Anuario de la inmigración en España 2013*, Barcelona, CIDOB.

SEVILLA, F. (2006), "La universalización de la atención sanitaria. Sistema Nacional de Salud y Seguridad Social", *Documento de trabajo 86/2006*, Madrid, Fundación Alternativas.

Las políticas de consolidación fiscal y sus efectos en la naturaleza del Estado de bienestar español durante la Gran Recesión♦

ELOÍSA DEL PINO*, JUAN A. RAMOS** Y JORGE HERNÁNDEZ-MORENO***

RESUMEN

En este artículo se describen las estrategias de consolidación fiscal desarrolladas por el Gobierno central a partir de 2010 para afrontar la crisis: poner el énfasis en la reducción del gasto, descargar en las comunidades autónomas buena parte de la responsabilidad de realizar los ajustes y permitir el deterioro, por acción u omisión, de algunas de las políticas sociales. Asimismo se estudia hasta qué punto dichos ajustes afectan al sistema de protección social, prestando especial atención a los procesos de remercantilización, refamilización, desuniversalización, disminución de sus capacidades y transformación de su gobernanza.

1. INTRODUCCIÓN

En el verano de 2007 se desencadenó en Estados Unidos una crisis hipotecaria que, a comienzos de 2008, se convertiría en una crisis

♦ Este artículo ha sido posible gracias al apoyo del proyecto "Capacidad y Estrategias de Reforma frente a la Crisis Fiscal en los Sectores Públicos y las Políticas de Bienestar Autonómicos: Condicionantes y Trayectorias de Cambio (CRISAUT)" financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad (CSO2012-33075).

* Instituto de Políticas Públicas del Centro Superior de Investigaciones Científicas (IPP-CSIC) (eloisa.pino@cchs.csic.es).

** Universidad Rey Juan Carlos (Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales).

*** Instituto Universitario Ortega y Gasset (IUOG).

financiera y económica global. Tras una obstinada resistencia, el 8 de julio de 2008 el presidente José Luis Rodríguez Zapatero (PSOE), utilizó la palabra "crisis" para referirse al deterioro de los indicadores macroeconómicos españoles. En un primer momento, el Gobierno aprovechó la aparentemente buena situación de sus finanzas públicas para reaccionar a la crisis mediante la implementación de políticas expansivas, tal como hicieron otros países europeos. Sin embargo, las políticas de estímulo keynesiano, que en el caso de España se plasmaron en el denominado Plan Español para el Estímulo de la Economía y el Empleo (Plan E), no consiguieron contener la situación. La economía española pasó de disponer de un superávit de 2 puntos en 2007 a alcanzar un déficit de -11,4 por ciento en 2009.

Aunque en ese momento era difícil pronosticar el alcance final de la crisis, la prensa internacional reseñaba en sus titulares "el fin del milagro español", y comenzaba a ponerse de manifiesto una grave recesión que suponía el abandono de la senda de crecimiento económico iniciada en 1994. A partir de 2010, los sucesivos gobiernos apostaron por políticas inspiradas en la llamada *austeridad expansiva*. Esta decisión estuvo motivada por la conjunción de una serie de factores: el agravamiento de la crisis, la enorme presión internacional para reorientar la acción de gobierno, los apriorismos ideológicos y la imprevisión, que impidió pensar con cierta tranquili-

dad tanto en las estrategias más apropiadas para afrontar la crisis como en su alcance.

En este artículo se describen las estrategias de consolidación fiscal adoptadas por los distintos gobiernos desde 2010, cuando se ponen en marcha las políticas de ajuste, hasta el momento de terminar este texto en el mes de septiembre de 2015, fecha en que inusualmente se están tramitando los Presupuestos Generales del Estado para 2016. En particular, interesa estimar de qué manera las características de las estrategias generales de consolidación (apostar por el recorte de los gastos más que por el incremento de los ingresos; depositar gran parte de la responsabilidad por los recortes sobre las comunidades autónomas –CC. AA.–, y permitir el deterioro por acción u omisión de algunas de las políticas) y, en concreto, las estrategias de ajuste de las políticas sociales, han afectado a la naturaleza del sistema de protección social.

Conviene advertir que en el artículo se realiza una aproximación a este objeto de estudio en la medida en que la información disponible lo permite. Por ejemplo, en el momento de acabarlo aún no son públicos los datos que servirían para conocer con exactitud el alcance del recorte en políticas tales como sanidad, educación o atención a la dependencia en el periodo considerado¹. Aunque esto supone un problema, la literatura científica coincide desde hace tiempo en que los tradicionales análisis de la evolución del gasto social en sentido creciente o decreciente no bastan para comprender la naturaleza y variedad de los cambios que experimentan actualmente los Estados de bienestar (Clasen y Siegel, 2008). Los Estados de bienestar europeos, al menos desde mediados de la década de 1990, se han transformado de manera relevante en varias de sus dimensiones. Ejemplos de estos cambios son la introducción de la activación o la condicionalidad, la focalización, el reconocimiento de derechos a nuevos colectivos, la remercantilización, la desuniversalización, la introducción de más mecanismos de control o, en otro sentido,

¹ Durante los años de la crisis, el saldo de las cuentas extrapresupuestarias de las CC. AA. ha sido muy abultado, pudiendo superar los 12 puntos del gasto total no financiero de cada una de ellas y, aunque se estima que más del 80 por ciento del mismo corresponde a sanidad (entrevistas con varios directores generales de presupuestos en varias CC. AA.), no se publica la información que nos posibilitaría atribuir con exactitud esas cantidades a los distintos sectores de política pública. El año 2013 será el primero en que, al reducirse considerablemente el saldo de estas cuentas, resultará más fácil realizar tales estimaciones. Sin embargo, estos datos no se han publicado aún.

de procesos de acompañamiento a los ciudadanos para lograr su reenganche social o laboral².

Debido a las limitaciones en el análisis del gasto y a la ya mencionada necesidad de contemplar cambios multidimensionales, en este artículo se va a realizar una aproximación cualitativa al tipo de medidas adoptadas en el ámbito de las políticas sociales. Sin embargo, hay que reconocer que tampoco este análisis es del todo preciso. Por un lado, la implementación de algunas medidas diseñadas durante la crisis por un gobierno puede depender de otro (por ejemplo, no todos los gobiernos autonómicos han implementado siempre las medidas diseñadas desde el Gobierno central, o no lo han hecho de la misma manera). Por otro, algunos gobiernos subnacionales han adoptado ciertas medidas originales y propias en aspectos del sistema de protección social sobre el que tienen capacidad de decisión, iniciativas que es imposible contabilizar y analizar con detalle aquí.

En el siguiente apartado de este trabajo se describe cronológicamente el proceso de adopción de las estrategias de consolidación fiscal, así como también las mismas estrategias. A continuación, se estudian los principales ajustes y reformas que han tenido como objeto las políticas sociales en el marco de dichas estrategias. Seguidamente, se analizan los efectos de estas reformas sobre el sistema de protección social español. Por último, se presentan algunas conclusiones.

2. LA IRRUPCIÓN DE LA CRISIS Y LA ELECCIÓN DE LAS ESTRATEGIAS DE RESPUESTA

A pesar de las políticas anticíclicas puestas en marcha por el Gobierno de Rodríguez Zapatero en 2008, el deterioro de la situación económica a nivel nacional e internacional acabó afectando de manera seria a las finanzas públicas y, en la primavera de 2009, la UE aprobó la apertura de un procedimiento por déficit excesivo contra España. Este hecho adquirió una influencia determinante en el cambio de rumbo de la política gubernamental. Desde principios de 2010, en un contexto de creciente preocupación por las tensiones en torno a la deuda soberana, se produjo un claro viraje del Gobierno hacia las políticas de austeri-

² Véase, por ejemplo, Bonoli (2012) y Hemerijck (2015).

dad para tratar de reconducir el déficit hasta no más del 3 por ciento del PIB para el conjunto de las Administraciones Públicas (AA.PP.) en 2013³.

A su regreso de la cumbre de la UE el 9 de mayo de 2010, y tras las llamadas de Barack Obama, Angela Merkel y Hu Jintao advirtiendo al presidente del Gobierno de los riesgos que España estaba corriendo, Zapatero presentó un plan integral para la reducción del gasto público que en 2009 había alcanzado el nivel récord del 46 por ciento de PIB. Este plan, que tuvo como respuesta una huelga general, incluyó una reducción del 5 por ciento en los salarios de los empleados públicos, así como también medidas en materia de pensiones, prestaciones por dependencia, políticas de apoyo a la familia, gasto farmacéutico y mercado de trabajo⁴. Aunque el Gobierno también incrementó diversos impuestos (IVA, IRPF e impuesto sobre el patrimonio, entre otras figuras), la principal estrategia para asegurar la consolidación fiscal debía consistir, a su juicio, en la reducción del gasto.

A lo largo de los meses siguientes persistió el deterioro de la situación económica. En mayo de 2011, poco después de la eclosión del movimiento *15-M*, se celebraron las elecciones autonómicas y municipales. Arrojaron una victoria del Partido Popular (PP), que alcanzó la mayoría de votos en CC.AA. como Castilla-La Mancha, Extremadura y Aragón, tradicionalmente gobernadas por el PSOE. En el verano de ese mismo año, los responsables del Banco Central Europeo (BCE) remitieron sendas cartas a los primeros ministros de Italia y España, instando a la adopción urgente de reformas profundas en materia de política económica. En septiembre del mismo año se aprobó, con extraordinaria celeridad, una reforma de la Constitución. La redacción del nuevo artículo 135 consagró el principio de estabilidad presupuestaria como criterio orientador de la actuación de las AA.PP., vinculó el nivel de déficit estructural a los márgenes que fijara la Unión Europea y estableció que el volumen de deuda pública no podría supe-

³ Este giro se plasmó en los siguientes documentos: Actualización del Plan de Estabilidad y Crecimiento 2009-2013; Plan de Acción Inmediata 2010; Plan de Austeridad de la Administración General del Estado 2011-2013; Acuerdo marco con las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía sobre sostenibilidad de las finanzas públicas para el período 2010-2013; Acuerdo marco con las Corporaciones Locales sobre sostenibilidad de las finanzas públicas para el período 2010-2013.

⁴ Real Decreto Ley 8/2010; Modificación del Acuerdo Marco con las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía sobre sostenibilidad de las finanzas públicas 2010-2013; Real Decreto Ley 10/2010; Ley 35/2010.

rar lo previsto en el Tratado de Funcionamiento de la UE, señalando que los límites de déficit y deuda de las AA.PP. solamente podrían superarse en casos excepcionales.

En noviembre de 2011, el PSOE sufrió la peor derrota electoral de su historia, mientras que el PP obtuvo una holgada mayoría absoluta en las elecciones generales. A pesar de que el Gobierno presidido por Rajoy también aprobó una subida de los principales impuestos (IRPF, Sociedades, IBI) y creó nuevas figuras tributarias –contradiendo lo que había prometido durante su campaña electoral–, nuevamente la estrategia principal de consolidación fiscal consistió en el recorte del gasto público. A modo de resumen de lo ocurrido en el periodo comprendido entre 2009 y 2012 en relación con el gasto del Estado, la partida más afectada por el recorte fue la inversión pública y tras ella la destinada a la remuneración de los empleados públicos. Además, en los primeros años de la crisis se dispararon algunas otras, debido al incremento automático del gasto destinado a prestaciones por desempleo (por el creciente número de parados), al pago de las pensiones (debido al creciente ritmo de jubilaciones), así como a la carga de intereses de la deuda (vinculada en parte al saneamiento del sistema financiero), cuyo “pago gozará de prioridad absoluta” según el reformado artículo 135 de la Constitución. A estos problemas por el lado del gasto hay que sumar una fuerte disminución de los ingresos debido a la mengua de la actividad económica, que, como se señaló, no fue compensada por el incremento de los impuestos. En esta situación, las partidas que quedaban por tocar eran las relacionadas con la protección social, que en España constituían en 2011 una parte muy importante del presupuesto (un 60 por ciento del gasto público si incluimos sanidad y educación).

La segunda estrategia de consolidación fiscal afectó especialmente a las CC.AA. Entre diciembre de 2011 y julio de 2012 se sucedieron una serie de medidas de ajuste de considerable calado con serias consecuencias para los gobiernos subnacionales⁵. En 2009, sin ser consciente aún de la gravedad de la situación, el Gobierno socialista había impulsado una reforma del sis-

⁵ Destacadamente las siguientes: Real Decreto Ley 20/2011; Acuerdo 5/2012 del CPFF; Real Decreto Ley 14/2012; Real Decreto Ley 16/2012; Ley Orgánica 2/2012; Real Decreto Ley 20/2012. A las normas y los acuerdos de ámbito estatal habría que sumar necesariamente las elaboradas por las CC.AA. en desarrollo de las primeras.

tema de financiación de las comunidades de régimen común que les confería más recursos y un mayor grado de autonomía fiscal, al tiempo que autorizaba las operaciones de endeudamiento de varias de ellas (Colino y Del Pino, 2013: 14-16). El incremento de los ingresos recibidos por las CC.AA. en forma de entregas a cuenta (ajustado después a la baja en función de la recaudación real) encubrió temporalmente la gravedad de la crisis, en un momento que además estaba próximo a los comicios autonómicos, y retrasó la adopción de decisiones por parte de los gobiernos regionales para afrontarla. Cuando los ingresos se desplomaron, las CC.AA. vieron incrementarse sus déficits, pasando a depender de la financiación del Estado central tras cerrarse los mercados de crédito. Todo esto ocurrió en un contexto marcado por la pérdida de confianza ciudadana en la capacidad de gestión de las CC.AA. (según datos del CIS, la valoración “más bien positiva” de la creación de las CC.AA. se situó en un 40 por ciento en 2012, tras caer 30 puntos porcentuales) y por la estrecha vigilancia de las cuentas españolas por parte de la UE. Tras tachar de despilfarradoras a las autonomías, el Gobierno central se vio obligado a responder a las necesidades de un buen número de ellas. El gabinete presidido por Rajoy implementó diversas iniciativas para proporcionar recursos a los gobiernos regionales, exigiendo contrapartidas relacionadas con el cumplimiento de determinados objetivos de déficit que fijó periódicamente de forma unilateral, u otras, que afectaban a las políticas sociales como la sanidad (Colino y Del Pino, 2014). En 2012 se aprobó la Ley de Estabilidad Fiscal y Sostenibilidad Financiera para desarrollar la reforma constitucional, una norma que establecía un estricto sistema de monitoreo y sanciones, así como la obligatoriedad de presentar los llamados Planes Económico-Financieros de Reequilibrio. Además, en 2013, se creó la nueva Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) con el objetivo de asegurar el cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria.

A pesar de haber creado casi 30 nuevos tributos desde el inicio de la crisis, las CC.AA. tienen un estrecho margen de maniobra fiscal (que, en alguna ocasión, el propio Gobierno central ha recurrido (Cuenca, 2014), y todas, si bien de manera desigual, han procedido a ajustar prioritariamente a través del gasto. Dado que alrededor del 70 por ciento del presupuesto autonómico se dedica a sanidad, educación y bienestar social, buena parte de los esfuerzos de contención o

recorte del gasto se han centrado en estas partidas. No obstante, resulta difícil saber con exactitud si el gasto sanitario real en 2015 es mayor, igual o menor que el correspondiente a 2007, debido a las discrepancias existentes entre los presupuestos aprobados por las CC.AA. y las ulteriores liquidaciones presupuestarias.

A partir de 2014, el contexto parece cambiar un tanto como consecuencia de la conjunción de una serie de factores, entre los que destacan la incipiente mejora de la situación económica, el relativo cuestionamiento internacional de las tesis de la austeridad y, en el caso de España, la proximidad de varias citas electorales. En la primera de ellas, las elecciones europeas celebradas en mayo de 2014, el PP alcanzó el 26 por ciento de los votos (frente a más del 42 por ciento obtenido en los anteriores comicios europeos de 2009), al tiempo que nuevos partidos surgidos al calor de la crisis consiguieron representación en las instituciones comunitarias. La implementación de las primeras medidas de ajuste por parte del PSOE, un partido socialdemócrata tradicionalmente defensor del Estado de bienestar y las políticas sociales, habían facilitado la puesta en práctica de nuevos recortes por parte del PP a partir de diciembre de 2011. Sin embargo, la movilización social contra las iniciativas de ajuste (con desigual intensidad en las diferentes CC.AA.), los pobres resultados obtenidos en los comicios europeos y la pérdida de varios gobiernos autonómicos en las elecciones de 2015, han propiciado una cierta reorientación del PP, que pasó de anunciar, en 2012, un plan para lograr, en palabras de su portavoz, la “complicidad con los recortes”, a proponer, en el verano de 2015, una “ruta social”.

En este punto es precisamente donde se puede identificar una tercera estrategia de consolidación fiscal, que se plasma claramente en los presupuestos de 2016. Pese a lo que la mencionada “ruta social” podría sugerir, las partidas sociales que se incrementan en los Presupuestos Generales del Estado no compensan las rebajas en el capítulo destinado a la protección por desempleo, que suponen más de un 21 por ciento respecto al año anterior. Dicha disminución responde en parte a la reducción del paro, pero, sobre todo, al agotamiento de las prestaciones recibidas por muchos desempleados que no logran reincorporarse a un puesto de trabajo. Esta estrategia de no-actualización de los programas sociales, aplicada también, aunque de manera menos visible, en otras políticas sociales, contribuye junto con

las anteriormente descritas a cambiar la fisonomía de nuestro Estado de bienestar.

Finalmente, se han adoptado diversas medidas –algunas de gran calado, como la reforma laboral aprobada en 2012, y otras más modestas, como por ejemplo las referidas a las aportaciones de los usuarios del transporte público en la Comunidad de Madrid– que no suelen ser consideradas como reformas del sistema de protección social. Aunque nosotros tampoco lo hacemos en este artículo, es preciso no perder de vista su impacto sobre los ciudadanos e, indirectamente, sobre el propio sistema de protección social.

3. REVIRTIENDO LA RECALIBRACIÓN MEDIANTE LOS AJUSTES, LA CONTENCIÓN DEL GASTO, LOS RECORTES Y OTRAS MEDIDAS

Al comenzar el siglo XXI, algunos pilares del Estado de bienestar español (pensiones o sanidad, por ejemplo) habían alcanzado un grado de desarrollo homologable al vigente en el contexto europeo. Sin embargo, con el nuevo siglo también se pusieron en evidencia las importantes limitaciones del sistema para responder a los nuevos riesgos y necesidades en una sociedad que ha experimentado un gran cambio desde los años ochenta. A partir del año 2000, y con la intención de abordar las insuficiencias del sistema, comenzaron a desarrollarse determinadas políticas en materia de familia, atención a la dependencia, activación laboral, y otras dirigidas a la infancia y los jóvenes. Sin embargo, en esta fase de “recalibración” (Rodríguez-Cabrero, 2011; Del Pino, 2013; León et al., 2015), se obviaron los problemas más graves del sistema porque tratar de resolverlos exigía decisiones políticamente arriesgadas y, como afirmaba en 2007 un político que en 2015 es titular de un ministerio, “en época de vacas gordas todo puede esperar” (Ramos y Del Pino, 2009).

Sin embargo, la crisis tampoco parece estar siendo útil para adoptar tales decisiones, de modo que persisten problemas de fondo tales como la dualización del mercado laboral y del sistema de protección en general, el crecimiento de la desigualdad y la pobreza, el escaso efecto redistributivo de las transferencias sociales y los impuestos, la ausencia de un mecanismo que garantice unos ingresos mínimos en caso de absoluta necesidad o la endeblez de la base

fiscal. Como expondremos a continuación, las reformas han consistido más bien en la racionalización del gasto a corto plazo o su recorte, sin una clara visión estratégica⁶.

En materia de *sanidad*, la Ley General de Salud Pública de 2011, aprobada durante la legislatura del segundo Gobierno de Zapatero, extendió la cobertura sanitaria a las 200.000 personas que carecían de ella, incluyendo los desempleados sin prestaciones y los trabajadores autónomos. A pesar de la situación generada por la crisis, el programa electoral del PP para las elecciones de 2011 no incluyó propuestas para asegurar la sostenibilidad del sistema público de salud. Al acceder al poder ejecutivo, el Gobierno de Rajoy impulsó la aprobación de diversas iniciativas que limitaban el acceso a la atención sanitaria por parte de determinados colectivos. En el caso de los inmigrantes irregulares mayores de edad, se permitía el acceso únicamente en situaciones de emergencia relacionadas con enfermedades graves, accidentes o asistencia durante el embarazo, el parto y el posparto. Más tarde el Gobierno decidió reincorporar al sistema a determinados segmentos específicos de ciudadanos españoles que habían quedado sin cobertura sanitaria tras la aprobación de los ajustes (los mayores de 26 años que no habían contribuido y carecían de alguna fuente demostrable de ingresos, por ejemplo). En la actualidad todos los residentes legales en España tienen acceso a la sanidad pública, salvo aquellos que no hayan contribuido antes y tengan unos ingresos anuales superiores a los 100.000 euros.

Algunas CC.AA., como el País Vasco, se opusieron a estas medidas manifestando su intención de garantizar la cobertura sanitaria a todos los residentes, incluyendo a los inmigrantes en situación irregular, mientras que otras se negaron a aplicar el copago y la restricción en la oferta de medicamentos. No obstante, la mayoría de los gobiernos regionales implementaron una amplia gama de recortes (en prestaciones, horas de servicio y coberturas), pagos (por pérdida o renovación de tarjetas sanitarias, por ejemplo) y copagos (el farmacéutico entre ellos). Uno de los ajustes más sustantivos se ha producido en el capítulo de personal (con reducción del número de efectivos a través de la limitación al 10 por ciento de la tasa de reposición, en materia de salarios o mediante el incremento de las horas de dedicación, entre

⁶ Para más detalles véanse Del Pino (2013) y Foessa (2015: 300-393).

otros). Según el *Informe anual del Sistema Nacional de Salud* de 2013, el SNS cuenta con 5.000 efectivos menos que en 2010 (Ministerio de Sanidad, 2015); otras estimaciones, por ejemplo las realizadas por el sindicato Comisiones Obreras, multiplican este número por diez al contabilizar más categorías y tipos de personal.

Ya en 2010, el Gobierno del PSOE había intentado contener el gasto farmacéutico, uno de los más elevados de los países desarrollados (OCDE, 2011a), con distintas iniciativas como la obligatoriedad de expedir recetas según principio activo. Estas medidas, con una estimación de ahorro de unos 5.000 millones de euros, no se implementaron en su totalidad debido a las presiones de la industria farmacéutica (Federación de Asociaciones para la Defensa de la Sanidad Pública, 2012). Con el Gobierno del PP, se incrementó el copago de los medicamentos para todos los trabajadores (entre un 40 y un 60 por ciento en función de sus ingresos), se introdujo el copago para los pensionistas (entre 8 y 60 euros mensuales, también en función de sus ingresos), se suprimieron las subvenciones a 456 medicamentos y otros suministros (como prótesis o productos dietéticos) y servicios (como el transporte en ambulancia para casos no urgentes). Según algunas estimaciones del momento, el coste de los medicamentos para los pacientes se duplicaría, pasando de un 6 por ciento a un 12 por ciento (Sanfélix-Gimeno *et al.*, 2012), con lo que ello puede suponer para un gasto que tiene fuertes implicaciones redistributivas (Gimeno, 2000: 321).

En 2015, el Gobierno ha reconsiderado la medida de retirar la tarjeta sanitaria a los inmigrantes en situación irregular “por razones de salud pública” y “para no saturar las urgencias”, en palabras del ministro del ramo, y actualmente baraja la posibilidad de que estas personas tengan que abonar el 40 por ciento del coste del medicamento, en vez de su totalidad. También ha introducido, como condición para que las CC.AA. puedan participar en determinados programas de financiación promovidos por el Gobierno central, algunas medidas de contención del gasto que podrían afectar a las decisiones autonómicas en materia de ampliación de la cartera de servicios o del gasto en medicamentos.

Los datos oficiales disponibles no permiten determinar con exactitud cuál ha sido el impacto final de todas estas medidas sobre el gasto sanitario, que es gestionado en un 92 por ciento por las CC.AA. Como se avanzó en la introducción,

el volumen del gasto extrapresupuestario de las CC.AA. en los distintos sectores de política pública no se ha hecho público para todos los años del periodo de crisis. Al parecer, alrededor del 80 por ciento de dicho gasto correspondería a sanidad, lo que haría suponer que los recortes son menores de lo que las medidas descritas invitarían a sospechar. Por su parte, el propio Ministerio ha explicado en 2015 que el gasto sanitario se recortó en una cantidad equivalente a un 0,8 por ciento del PIB entre 2008 y 2013, mientras que un informe elaborado por la Fundación BBVA (Pérez-García, 2015) llega a estimar que el gasto real por habitante en 2013 se ha reducido hasta situarse en niveles de 2004.

Otra de las políticas que, incluso antes de finalizar su despliegue, ha sufrido las consecuencias de la crisis, ha sido la de *atención a las personas en situación de dependencia*. Tanto el PP como el PSOE incluyeron en sus programas de 2004 el establecimiento de un nuevo sistema y el propio Gobierno del PP (2000-2004) creó una comisión para estudiar el problema, pero terminó descartando la iniciativa por razones presupuestarias. En 2006, con el PSOE en el Gobierno, se aprobó la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia, dando acceso a prestaciones públicas a todas las personas dependientes, fuera cual fuera su grado de discapacidad y sus ingresos.

Al amparo de esta norma, unas 760.000 personas y sus cuidadores vieron mejorada su calidad de vida (Marbán y Rodríguez-Cabrero, 2012). Sin embargo, su implementación fue problemática desde el principio. Así, la estimación inicial del número de personas dependientes se quedó corta; en algunas CC.AA. la evaluación de los beneficiarios potenciales de las prestaciones experimentó retrasos importantes, mientras que la gestión intergubernamental ha ocasionado problemas de coordinación y ha propiciado el intercambio de acusaciones entre las distintas administraciones por el retraso en los pagos. En el contexto de la crisis, la atención a la dependencia sufrió los primeros recortes en 2010 bajo el Gobierno de Zapatero, con la eliminación del pago de los atrasos en las prestaciones económicas hasta los seis meses. El programa del PP para 2011 se comprometía únicamente a hacer sostenible una ley que el propio Mariano Rajoy calificó durante la campaña electoral como “no viable”. En diciembre de 2011, un mes después de ganar las elecciones, se ampliaron los plazos para hacer efectivo el derecho a las prestacio-

nes y se redujeron las cantidades económicas que percibirían los dependientes en régimen de atención en el ámbito familiar en, al menos, un 15 por ciento. Además, las personas encargadas de los cuidados que fueran parte de la familia, en su mayoría mujeres, se verían obligadas a pagar sus contribuciones a la Seguridad Social por sí mismas, algo de lo que antes se encargaba el Estado. La inclusión en el sistema de una categoría de dependencia moderada se vio retrasada un año más de lo planeado, y, asimismo, se han endurecido los requisitos para ser calificado con uno u otro grado de dependencia, lo que implica la percepción de menores prestaciones. Además, se han reducido la intensidad y la cuantía de determinados servicios y prestaciones previstos en la norma. El Gobierno central disminuyó en 2013 su aportación al sistema en alrededor de un 20 por ciento, aportación que ha tenido que ser cubierta por los gobiernos autonómicos (aunque no todas las CC.AA. están siendo igual de generosas) y por los beneficiarios del sistema a través del copago (Moreno Fuentes, 2015; Asociación Estatal de Directores y Gerentes de Servicios Sociales, 2015).

Aunque la colaboración público-privada tiene una larga historia en España (también en el sector de las políticas sociales), es difícil valorar si la crisis ha podido aumentar el peso de esta fórmula de provisión de servicios públicos. Sin embargo, sí ha podido propiciar que este tipo de relación entre la Administración y el sector privado se configure con un perfil concreto debido a determinadas reformas. En el caso de la dependencia, la implementación de la política atrajo a empresas que habían perdido parte de su negocio en otros sectores de actividad (como la construcción). En algunas CC.AA. o entes locales, como la ciudad de Madrid, la crisis ha favorecido que determinadas decisiones de gestión (por ejemplo, el que en los procesos de contratación de empresas o entidades encargadas de proveer los servicios se priorice el precio sobre otros criterios, como la experiencia) potencien la participación del sector mercantil en este sector de políticas sociales.

Por lo que respecta a la *educación*, la mayor contribución del Gobierno del PSOE fue incrementar el número de becas, duplicándolo entre 2004 y 2010, y diseñar algunos programas dirigidos a reducir la tasa de abandono escolar (con escaso éxito). Ya a comienzos de la crisis y en el nuevo contexto de austeridad se aprobaron diversas medidas que pretendían fomentar la formación profesional para compensar su

tradicional debilidad en España. Sin embargo, entre 2009 y 2011, las asignaciones para educación descendieron un 1,6 por ciento a pesar del incremento del número de estudiantes, especialmente en escuelas públicas (CES, 2012). En mayo de 2012, el Gobierno de Rajoy aprobó una serie de medidas de emergencia para contener el gasto en todos los niveles educativos. Se incrementó en un 20 por ciento el número de alumnos por grupo en la educación no universitaria, se aumentaron las horas lectivas para los profesores, se produjeron despidos de profesores interinos o sujetos a contratos temporales, y también bajadas salariales, así como el aplazamiento en la construcción y mejora de infraestructuras, al tiempo que se intentaba reducir el coste operativo diario de los colegios. Algunos programas de becas para la compra de libros, ayudas de comedor y becas escolares para ciertos grupos de estudiantes han desaparecido. Además, en el caso de la enseñanza superior se elevaron las tasas universitarias.

Como en el caso de la sanidad, no todas las CC.AA. han aplicado la totalidad de estas medidas, pero sí lo han hecho la mayoría de ellas. Su efecto sobre el volumen de gasto es más claro que en el caso de la política sanitaria. El gasto educativo en 2014 fue inferior al de 2007 y se encuentra por debajo de la media de la OCDE y la UE (OCDE, 2014).

Respecto a las políticas de *familia y género*, los gobiernos de Zapatero hicieron uso de los principales instrumentos de política pública en este sector (prestaciones económicas, programas de educación infantil y bajas por paternidad). Sin embargo, en los tres casos, estos avances se vieron afectados por la crisis. A comienzos de 2011 se eliminó uno de los programas más polémicos, el popularmente conocido como “cheque-bebé” puesto en marcha en 2007 y consistente en una prestación económica universal de 2.500 euros por el nacimiento o la adopción de un hijo. A pesar de que el propio PP había propuesto una media similar en su programa electoral –no aparecía en el programa electoral del PSOE, aunque sí existían ciertos documentos con propuestas similares (Bernardi y Sarasa, 2009)–, la oposición (el propio PP) lo tachó de electoralista y lo criticó por su elevado coste, por entender que su carácter universal lo convertía en un despilfarro y por su supuesta falta de efectividad como instrumento para el incremento de la natalidad. Sin embargo, no se han tenido en cuenta las estimaciones de sus efectos positivos sobre los niveles de pobreza infantil (Marí-Klose y Marí-Klose,

2012). En 2015, el Gobierno del PP, en su giro social, ha implementado una nueva prestación para familias numerosas y un complemento a la pensión para las madres con más de dos hijos, medidas de dudosa eficacia para incrementar la natalidad, especialmente la última. Aun así, el presupuesto dedicado a políticas de familia está por debajo de la media de la UE, con una reducción de más del 10 por ciento entre 2009 y 2014 según los datos del Instituto de Política Familiar (2015).

El Gobierno del PP, que llevaba una propuesta similar en su programa electoral de 2011⁷, eliminó el programa *Educa3* que había puesto en marcha el Gobierno del PSOE a fin de incrementar la oferta de plazas en la educación de 0 a 3 años, aduciendo el valor educativo menor de esta etapa y el supuesto carácter asistencial del programa. Por otro lado, las regulaciones de 2007 y 2009 ampliaban la baja por paternidad de 2 a 13 días, lo que hoy en día es un derecho personal e intransferible de todos los padres, tal y como planeaba el programa electoral del PSOE. Esta medida fue concebida en parte para fomentar la natalidad, y también como un instrumento para reducir la desigualdad entre hombres y mujeres (Bernardi y Sarasa, 2009). El Gobierno del PSOE introdujo asimismo las bajas para embarazos de riesgo y para el periodo de lactancia. Las bajas por paternidad y maternidad se duplicaron entre los años 2004 y 2011, alcanzando más de 647.000. Sin embargo, no hubo progreso alguno más allá del marco de las directivas europeas (16 semanas de baja por maternidad), y tampoco se consiguió ampliar la baja por paternidad a cuatro semanas en el año 2011 (León y Salido, 2013).

En este periodo, uno de los gastos que se ha visto más afectado por la crisis es el destinado a la infancia, que ha experimentado una reducción de un 7,6 por ciento entre 2007 y 2013 según las estimaciones de UNICEF España; y ello, a pesar de que España se cuenta entre los países de la UE con mayor pobreza infantil, mientras que destaca entre los países con menor pobreza en la tercera edad. Por su parte, en relación con los jóvenes, el Gobierno de Zapatero lanzó la Renta Básica de Emancipación en 2007, con el fin de apoyar el alquiler de vivienda entre los jóvenes de 22 a 30 años. Sin embargo, en diciembre de 2011, el Gobierno del PP suprimió esta prestación para nuevos solicitantes y redujo la cuantía

⁷ Programa electoral del Partido Popular 2011, *Lo que España necesita*, págs. 83-86.

mensual a los receptores de la misma a 210 euros (CES, 2012).

En relación con las transferencias de rentas y las pensiones, durante el primer mandato de Zapatero y en concordancia con el programa electoral del PSOE, el Gobierno aprobó un aumento del salario mínimo a nivel nacional. De hecho, entre 2004 y 2008, las pensiones mínimas se vieron incrementadas entre un 12 y un 19 por ciento en términos reales (OCDE, 2011b).

En opinión de la mayoría de los expertos, una de las reformas pendientes del sistema de protección social era la de las pensiones para poder afrontar el acelerado envejecimiento de la población española y el incremento del gasto de este sector, derivado de la incorporación al sistema de pensionistas con prestaciones cada vez más generosas (Chuliá, 2012). La crisis abrió sin duda una ventana de oportunidad para la reforma de un sector en que las iniciativas de cambio son muy delicadas desde el punto de vista electoral. A comienzos de 2010, el presidente Zapatero anunció una reforma sustancial de las pensiones que consistía en un aumento progresivo de la edad de jubilación de 65 a 67 años y la ampliación del periodo empleado para el cálculo de su cuantía de 15 a 25 años de la carrera laboral. Se estimaba que estas medidas contribuirían a la sostenibilidad financiera del sistema español de pensiones al reducir a largo plazo el gasto en prestaciones en una cuantía equivalente al 3,5 por ciento del PIB (OCDE, 2011b). En mayo de 2010 se informó acerca de la congelación de las pensiones para 2011, aduciendo que el valor medio de las mismas había aumentado un 16 por ciento desde 2004, y un 27 por ciento en el caso de las pensiones mínimas (Rubio, 2012). En 2013, el Gobierno de Rajoy introdujo el llamado factor de sostenibilidad para adaptar la cuantía de las pensiones a la esperanza de vida a partir de 2019. Además, incluyó un complejo mecanismo de revalorización de las prestaciones que condiciona su actualización a la situación de las cuentas de la Seguridad Social, lo que puede dar lugar a una importante pérdida de poder adquisitivo (Suárez, 2014).

En cuanto a la *protección por desempleo*, el dramático aumento del paro y su posterior persistencia llevaron a Zapatero a impulsar en 2009 una nueva prestación de 426 euros mensuales para los desempleados que hubieran agotado las previstas hasta ese momento. Esta medida ha sufrido diversas modificaciones durante el

periodo de Gobierno del PP, en general, para endurecer los requisitos exigidos a los perceptores, lo que ha supuesto la expulsión de determinados colectivos. En cuanto a la prestación contributiva, una reforma elaborada en 2012 rebajó en diez puntos la tasa de sustitución del salario hasta dejarla en el 50 por ciento. En cualquier caso, más que las iniciativas antes mencionadas, lo verdaderamente importante en este ámbito es la deliberada inacción del Gobierno. Si dos o tres años después del inicio de la crisis se produjo un proceso de asistencialización como consecuencia del agotamiento de las prestaciones contributivas, lo que supuso una merma en los niveles de generosidad y protección, en la actualidad un elevado porcentaje de esos parados ha agotado la totalidad de las prestaciones por desempleo, pasando a depender de las rentas mínimas autonómicas, muy diferentes en cuanto a requisitos, cobertura y cuantía (exigua en ocasiones), o directamente del apoyo prestado por entidades del tercer sector. En términos de gasto, mientras el porcentaje medio del PIB dedicado a la protección por desempleo en la UE 25 se situó en el 1,38 por ciento en el año 2011, en España ascendió al 2,88 por ciento debido al número de desempleados. Sin embargo, si se analiza por punto de paro, España gastó en 2011 menos que la media de la UE. Los presupuestos para 2016 rebajan aún más el esfuerzo protector (cerca del 22 por ciento) debido en parte al descenso del paro, pero también a que muchos desempleados quedan sin protección, de modo que la tasa de cobertura no alcanza el 57 por ciento (frente a casi el 78 por ciento en 2010), según el Ministerio de Trabajo, sin que ese dinero ahorrado se destine tampoco a políticas activas.

4. LA NUEVA FISONOMÍA DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL

En general, una de las consecuencias más claras del conjunto de reformas analizadas es la de la *remercantilización* de nuestro sistema de protección social. Los ciudadanos ahora dependen más de los ingresos que obtengan a través de su participación (o la de sus familias) en el mercado laboral para satisfacer sus necesidades en materia de bienestar social. Este proceso se ha producido por varias vías: 1) el endurecimiento de los requisitos para acceder a determinadas prestaciones o servicios (subsidijs de desem-

pleo o becas, por ejemplo); 2) la eliminación de servicios o prestaciones (por ejemplo, escuelas infantiles o, de nuevo, becas); 3) la reducción de la cobertura de determinados programas (caso de algunos subsidios por desempleo); 4) la disminución de la generosidad de las prestaciones o su no actualización (en numerosos subsidios, rentas mínimas y prestaciones por desempleo); 5) la disminución de la intensidad de los servicios (por ejemplo, de las horas de atención domiciliaria en el caso de la dependencia); 6) la reducción de la duración de las prestaciones o su no alargamiento en los casos en los que se prolonga inusualmente la duración de la situación de necesidad (desempleo). Otro procedimiento remercantilizador ha consistido en: 7) la introducción o el incremento de tasas o precios públicos en determinados servicios (por ejemplo, en la enseñanza universitaria o en la sanidad) y la introducción o aumento del copago (en el caso del gasto farmacéutico o en la mayoría de los servicios vinculados a la dependencia, entre otros). El copago, que podría ser positivo para moderar la demanda, afecta en mayor medida a las rentas medias-bajas y puede expulsar del sistema a quienes necesitan los servicios, pero no pueden aportar las cantidades requeridas como ocurre en el caso de la atención a las personas en situación de dependencia⁸.

Otro cambio, que puede entenderse como un retroceso respecto de lo ya alcanzado es el de la *refamilización* y precarización del sistema del cuidado (Foessa, 2015). A pesar de que algunos trabajos habían empezado a detectar un menor peso de la familia en el sistema de protección social (Moreno y Marí-Klose, 2013), ciertas políticas adoptadas durante la crisis, a las que hay que sumar la carencia de empleo o la existencia de empleos muy mal pagados, parecen conducir a la refamilización del cuidado de los niños y las personas en situación de dependencia, tarea que corresponderá especialmente a las mujeres, lo que, a su vez, socava su empleabilidad y la igualdad de oportunidades. En el contexto actual, en el que los recursos a los que pueden acceder las familias son muy escasos, el cuidado se precariza de nuevo.

Además se ha constatado una tendencia hacia la *desuniversalización*, claramente en el Sistema Nacional de Salud, donde se ha reintroducido la lógica del aseguramiento, pero tam-

⁸ Véase en relación con la atención a la dependencia: Montserrat y Montejo (2013) y Del Pino (2015).

bién en el caso de la atención a las personas en situación de dependencia (Foessa, 2015). En un contexto de escasez de recursos, otra vía por la que la universalidad empieza a cuestionarse es precisamente la de la focalización de los recursos en los más necesitados o en determinados colectivos que cumplen ciertos requisitos (por ejemplo, el de ser familias numerosas).

Aunque es un tema que no se ha podido abordar con detalle en este artículo, conviene hacer alguna referencia a los cambios en la *gobernanza* del sistema. Por un lado, convendría analizar hasta qué punto la capacidad de los gobiernos subnacionales para decidir (y diferenciarse) en el terreno de las políticas sociales se ha visto reducida como consecuencia de la introducción o del endurecimiento de las condiciones impuestas por el Gobierno central a cambio de recibir financiación, o de otros cambios, como los previstos en la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local⁹.

Por otro lado, y también en relación con la gobernanza del sistema, desconocemos hasta qué punto se ha incrementado la colaboración con el sector privado durante la crisis (antes de ella, España era uno de los países del mundo con mayor colaboración público-privada, en general, que destacaba en educación, sanidad, servicios sociales y dependencia)¹⁰ y qué consecuencias puede tener para el sistema. En cualquier caso, sí parece más claro que el perfil de esta colaboración ha cambiado, adquiriendo un carácter más nitidamente mercantil. Esto ha obligado a las organizaciones del tercer sector a competir con otras puramente mercantiles por unos recursos escasos, lo que ha ocasionado la expulsión o la reconversión de una parte de las primeras (Foessa, 2015: 316). Aunque carecemos de evaluaciones sistemáticas sobre las experiencias colaborativas con el sector privado, según Trabant y Allard (2006: 84), “es evidente que en España el Estado no ha asumido un papel mínimo”, y podría darse un impacto importante y no deseado en las cuentas públicas y en los servicios públicos finales, debido a la visión cortoplacista e interesada especialmente en el cálculo presupuestario, al escaso interés por la evaluación, e incluso a la ausencia de instituciones de control y de la *expertise* suficiente en las administraciones, especialmente en las autonómicas, en relación con la colaboración público-privada.

⁹ Ley 27/2013 de 27 de diciembre.

¹⁰ Como muestran Allard y Trabant (2006).

No es una cuestión menor la pérdida de capacidad del sistema para responder a las características de una sociedad que tiene más y mayores necesidades. Por ejemplo, algunas CC.AA., como Madrid, han reconocido un incremento de las listas de espera quirúrgicas; el sistema de atención a la dependencia, desbordado por la crisis, se muestra incapaz de atender a las personas que reclaman la entrada en él, y las organizaciones del tercer sector se lamentan de estar sustituyendo al Estado en la atención de las personas más desfavorecidas. A diferencia de lo ocurrido en otros Estados de bienestar europeos, el endurecimiento de las condiciones de acceso a las prestaciones o servicios no parece que esté siendo compensado con una mejora de los programas que, de una manera muy general, podríamos denominar “de acompañamiento” (por ejemplo, las políticas activas de empleo o los programas de intervención social), limitándose las administraciones al control del cumplimiento de determinados requisitos.

Como advierte Calzada en este mismo número de *Panorama Social*, aunque no parece haber un riesgo inminente de pérdida de apoyo al Estado de bienestar, tampoco cabe descartar que las transformaciones mencionadas conduzcan a medio plazo a un cambio de actitud entre los ciudadanos. Con un sistema cada vez más mercantilizado, y en la medida en que el empleo no aumenta y los salarios continúan devaluándose, una parte de la ciudadanía, especialmente los jóvenes, son menos capaces de satisfacer sus necesidades de subsistencia. Mientras tanto, otros colectivos con más recursos que están en condiciones de adquirir en el mercado servicios relacionados con la sanidad, educación o atención a la dependencia pueden empezar a titubear respecto al pago de impuestos (Calzada y Del Pino, 2013). Si, además, como consecuencia de los recortes, la ciudadanía comienza a percibir el deterioro de los servicios públicos como consecuencia de los recortes, tal como parecen poner de manifiesto las encuestas de satisfacción en los últimos años, la resistencia al incremento de impuestos puede volverse más persistente (AEVAL, 2015).

5. CONCLUSIONES

Aun sin poder ser exhaustivos debido a la complejidad de los sistemas de bienestar en

general, a la calidad y disponibilidad de los datos presupuestarios en el caso de España, por un lado, y a la naturaleza intergubernamental de nuestro Estado, por otro, este trabajo ha intentado describir los hechos que llevaron al Gobierno central a adoptar las estrategias de consolidación fiscal aplicadas durante la crisis, estudiar de qué manera se han concretado en relación con las políticas sociales y, por último, analizar hasta qué punto estas iniciativas están afectando a la naturaleza de nuestro sistema de protección social, más allá de un análisis unidimensional del gasto que solo considerara la reducción de su crecimiento.

La gravedad de la crisis iniciada en 2007 obligó a los sucesivos gobiernos a implementar una política de consolidación fiscal. Debido a distintas razones, los gobiernos adoptaron políticas de austeridad basadas principalmente en el recorte del gasto público. Diferentes circunstancias hicieron que el Gobierno de Mariano Rajoy optara por colocar buena parte de la responsabilidad de los ajustes en las CC.AA. Como quiera que la mayor parte del gasto público autonómico se destina a las políticas sociales (sobre todo, sanidad, educación, atención a la dependencia, servicios sociales y rentas mínimas), estas se han visto especialmente afectadas, aunque por el momento no sea posible estimar con exactitud hasta qué punto en términos de gasto.

El abanico de reformas implementadas a nivel subnacional es muy amplio. Algunas fueron propiciadas por el Gobierno central y otras se adoptaron por iniciativa propia de los gobiernos autonómicos. Estas reformas han afectado a la naturaleza del sistema, generándose una situación en la que los ciudadanos son más dependientes de la participación en el mercado de trabajo para lograr la cobertura de sus necesidades básicas. En medio de cambios que, entre otros aspectos, afectan a la propia gobernanza del sistema, este ha perdido una parte de su capacidad para adaptarse a las nuevas necesidades o riesgos sociales, capacidad que con anterioridad a la recesión se había intentado reforzar mediante un proceso de recalibración basado en las denominadas políticas de inversión social. Finalmente, la crisis no ha sido aprovechada para resolver, ni siquiera parcialmente, los problemas de fondo del sistema (señaladamente la insuficiencia de ingresos, la dualización del sistema de protección social y el crecimiento de la desigualdad y la pobreza, en especial la infantil), que se postergan sin plazo.

BIBLIOGRAFÍA

AEVAL (2015), *Calidad y sostenibilidad de los servicios públicos*, Madrid, AEVAL.

ALLARD, G. y A. TRABANT (2006), "La tercera vía: en la frontera entre público y privado", *Public-Private Partnerships* (<http://www.pwc.es/en/crecimiento-inteligente/assets/tercera-via.pdf>).

BERNARDI, F. y S. SARASA (2009), "Las nuevas políticas sociales del Gobierno Zapatero", en BOSCO, A. e I. SÁNCHEZ-CUENCA (eds.), *La España de Zapatero. Años de cambios*, Madrid, Fundación Pablo Iglesias: 227-48.

BONOLI, G. y D. NATALI (2012), *The Politics of The New Welfare State*, Oxford, Oxford University Press.

CHULIÁ, E. (2011), "Consolidation and reluctant reform of the pension system", en GUILLÉN, A.M. y M. LEÓN (eds.), *The Spanish Welfare State in European Context*, Farnham, Ashgate: 285-312.

CLASEN, J. y N. SIEGEL (eds.) (2008), *Investigating welfare state change. The 'dependent variable problem' in comparative analysis*, Cheltenham. Edward Elgar Publishing.

COLINO, C. (2013), "The State of Autonomies between the economic crisis and enduring nationalist tensions," en FIELD, B.M. y A. BOTTI (eds.), *Politics and Society in Contemporary Spain: From Zapatero to Rajoy*, Nueva York, Palgrave Macmillan: 81-100

COLINO, C. y E. DEL PINO (2014), "Spanish federalism in crisis", en PETERSON, P. y D. NADLER (eds.), *The global debt crisis. Haunting U.S. and European federalism*, Washington, Brookings Institution Press: 159-178.

CONSEJO ECONÓMICO y SOCIAL (2012), *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España 2012*, Madrid, CES.

— (2014), *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España 2014*, Madrid, CES.

CUENCA, A. (2014), *Mejorando la corresponsabilidad fiscal de las Comunidades Autónomas: ¿ceder el 100% del IRPF?* (<http://nadaesgratis>).

es/j-ignacio-conde-ruiz/mejorando-la-corresponsabilidad-fiscal-de-las-comunidades-autonomas-ceder-el-100-del-irpf).

DEL PINO, E. (2013), "The Spanish welfare wate from Zapatero to Rajoy: Recalibration to retrenchment", en FIELD, B.M. y A. BOTTI (eds.), *Politics and Society in Contemporary Spain: From Zapatero to Rajoy*, Nueva York, Palgrave Macmillan: 197-296.

— (2015), *De cómo mercantilizar la protección social* (<http://ctxt.es/es/20150423/politica/863/Estado-del-bienestar-recortes-crisis-econ%C3%B3mica-educaci%C3%B3n-sanidad-protecci%C3%B3n-social-gasto-p%C3%BAblico-gasto-social-Espa%C3%B1a-Desmontando-el-bienestar.htm>).

DEL PINO, E. y J. A. RAMOS (2009), "Las reformas de las políticas de bienestar en España: una visión de conjunto", en MORENO, L., *Reformas de las políticas del bienestar en España*, Madrid, Siglo XXI: 337-362.

DEL PINO, E. y M^a. J. RUBIO (2013), *Los Estados de Bienestar en la encrucijada. Políticas sociales en perspectiva comparada*, Madrid, Tecnos.

EUROFOUND (2015), *Delivering Public Services: A greater role for the private sector? An exploratory study for 4 countries* (<http://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2015/social-policies/delivering-public-services-a-greater-role-for-the-private-sector-an-exploratory-study-in-four>).

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA (UNICEF) (2014), *La infancia en los presupuestos* (https://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/la_infancia_en_los_presupuestos_cpd4_new.pdf).

FUNDACIÓN FOESSA (2015), *Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*, Madrid.

GIMENO-ULLASTRES, J. (2000), "La incidencia redistributiva del gasto público en España", en MUÑOZ DE BUSTILLO, R. (ed.), *El Estado de Bienestar en el cambio de siglo*, Madrid, Alianza: 279-322.

HEMERIJCK, A. (2014), "European welfare states in motion: From social protection to social investment", en MAGONE, J. M. (ed.), *Routledge Handbook of European Politics*, Londres, Routledge: 640-668.

INSTITUTO DE POLÍTICA FAMILIAR (2015), *Informe de la Evolución de la familia en Europa 2014* (<http://ipfe.org/Espa%C3%B1a/Documento/75>).

LEÓN, M. y O. SALIDO. (2013), "Las políticas de protección a las familias en perspectiva comparada: divergencias nacionales frente a desafíos compartidos", en DEL PINO, E. y M. J. RUBIO (eds.), *Las transformaciones del Estado de Bienestar en perspectiva comparada*, Madrid, Tecnos.

LEÓN, M.; PAVOLINI, E. y A. M. GUILLÉN. (2015), "Welfare rescaling in Italy and Spain: Political strategies to deal with harsh austerity", *European Journal of Social Security*, 2: 182-201.

MARI-KLOSE P. y M. MARI-KLOSE (2012), "Edad, vulnerabilidad económica y Estado de Bienestar. La protección social contra la pobreza de niños y personas mayores", *Panorama social*, 15: 1-19.

MINISTERIO DE SANIDAD (2015), *Informe anual del Sistema Nacional de Salud* (<http://www.msssi.gob.es/estadEstudios/estadisticas/sisInfSanSNS/tablasEstadisticas/InfAnSNS.htm>).

MONTERRAT, J. e I. MONTEJO (2013), *El copago en la Ley de Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia* (http://www.fundacioncaser.es/sites/default/files/6_el_copago_en_%20ley_de_promocion.pdf).

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE) (2011a), *Health at a Glance*, París, OCDE.

— (2011b), *Pensions at a Glance: Retirement Income Systems in OECD and G20 Countries*, París, OCDE.

PÉREZ GARCÍA, F. (2015), *Servicios públicos, diferencias territoriales e igualdad de oportunidades*, Fundación BBVA.

RAMOS, J. A. y E. DEL PINO (2009), "Proceso político y reformas de la protección por desempleo en España 1984-2008", en MORENO, L. (eds.), *Reformas de las políticas de bienestar en España*, Madrid, Siglo XXI: 137-170.

RODRÍGUEZ-CABRERO, G. (2011), "The consolidation of the Spanish Welfare State (1975-2010)" en GUILLÉN, A. M. y M. LEÓN (eds.), *The Spanish Welfare State in European Context*, Farnham, Ashgate: 17-38.

RODRÍGUEZ-CABRERO, G. y V. MARBÁN (2013), "La atención a la dependencia desde una perspectiva europea: de la asistencialización a la cuasi-universalización", en DEL PINO, E. y M. J. RUBIO (eds.), *Las transformaciones del Estado de Bienestar en perspectiva comparada*, Madrid, Tecnos.

RUBIO, M. J. (2012), "Los avatares del Estado de Bienestar: Mercados, política y reforma de las pensiones de jubilación en España", en COLINO, C. y R. COTARELO (eds.), *España en crisis. Balance de la segunda legislatura de Rodríguez-Zapatero*, Madrid, Tirant Humanidades: 383-410.

SANFÉLIX-GIMENO, G.; PEIRÓ, S. y R. MENEU (2012), "La prescripción farmacéutica en atención primaria", *Gaceta Sanitaria*, 26: 41-45.

SUÁREZ, B. (2014), *El sistema público de pensiones: crisis, reforma y sostenibilidad*, Madrid, Lex Nova.

La legitimidad del Estado de bienestar está en riesgo (pero aún no se nota)

INÉS CALZADA*

RESUMEN

El apoyo a la intervención del Estado en las principales áreas de bienestar se ha mantenido elevado y estable durante la crisis, pero ha disminuido notablemente tanto la disposición a pagar impuestos como la confianza en quienes gestionan los programas de bienestar. Como se argumenta en este artículo, estas otras actitudes son también clave para la supervivencia del sistema, ya que no se trata solo de que la mayoría comparta los objetivos de Estado de bienestar, sino de que esa mayoría crea que los objetivos pueden ser alcanzados mediante procedimientos eficaces, transparentes y justos. Solo así estarán los ciudadanos dispuestos a realizar los esfuerzos fiscales necesarios para sostener unos programas de bienestar universales y de calidad.

1. INTRODUCCIÓN

Desde que tenemos datos, los españoles han sido mayoritariamente favorables a que el Estado intervenga y se responsabilice de distintas áreas del bienestar. Para sorpresa de algunos, que esperaban encontrar en los países nórdicos a sus

* Instituto de Políticas y Bienes Públicos, Consejo Superior de Investigaciones Científicas (ines.calzada@cchs.csic.es). La autora agradece la ayuda prestada por José M. Rojo, Concepción Murillo y M^a Ángeles Toribio en la preparación de las bases de datos y la confección de los gráficos por comunidades autónomas.

más fervientes defensores, las encuestas comparadas¹ apuntan reiteradamente a España como uno de los países de la OCDE en los que el consenso en torno al Estado de bienestar es más amplio y estable. España es también uno de los países donde este consenso está menos fracturado: los principios rectores de nuestro sistema de bienestar son respaldados con escasas diferencias por gente de distintas clases sociales e ideologías (Arriba *et al.*, 2006; Calzada, 2010). Y en cuanto a la forma de los programas, las preferencias de los ciudadanos apuntan con claridad hacia un modelo de tipo "Socialdemócrata" (Esping-Andersen, 1990; Korpi y Palme, 1998); es decir, amplio, con cobertura universal y gestión y financiación públicas².

¹ La lógica de una encuesta comparada es pasar el mismo cuestionario a muestras representativas de ciudadanos de distintos países con el fin de contrastar diferencias entre países en las opiniones de la población. El interés por estas encuestas comenzó en los años ochenta del siglo pasado. El *International Social Survey Programme* (que arrancó en 1985 con muestras en solo seis países y hoy se realiza en más de 30) y el *European Values Survey* (luego convertido en *World Values Survey*) fueron algunas de las encuestas comparadas pioneras.

² Este alto apoyo a la intervención del Estado en temas de bienestar, así como la preferencia ciudadana por programas generosos y universales, muestra que la relación entre las preferencias de los ciudadanos y la forma que adoptan las instituciones (en este caso los programas de bienestar) dista de ser perfecta. La teoría de los "recursos de poder" (Korpi, 1985), que explica el surgimiento y la forma que adoptan los Estados del bienestar europeos en base a la fuerza de los partidos y organizaciones de trabajadores, sirve para explicar que en el Mediterráneo (no solo en España) coexista un amplio apoyo a los programas de bienestar con un escaso desarrollo de los mismos.

Lo cierto es que esta preferencia por la provisión pública de bienestar no es gratuita. Aunque se ha tratado de vincular con el paternalismo del Estado franquista, la ausencia de relación entre la edad y el apoyo al Estado de bienestar pone en duda que estemos hablando de un legado del pasado. Más bien parece que este apoyo refleja la experiencia positiva de los últimos 30 años. Como ya se ha señalado (Calzada y Del Pino, 2011), el consenso se ha ido gestando a lo largo de los años y refleja tanto la satisfacción de los ciudadanos con los programas de bienestar como las sucesivas campañas públicas para explicar los requerimientos del sistema: campañas sobre la necesidad de los impuestos, sobre el correcto uso de los servicios de urgencias hospitalarias, etcétera.

El apoyo que los ciudadanos muestran hoy a nuestro Estado de bienestar se ha ganado con tiempo y esfuerzo y, aunque solo fuera por ello, deberíamos cuidarlo; pero es que, además, resulta fundamental para el mantenimiento a largo plazo de los programas de bienestar. Quienes han estudiado la evolución de la política social en distintos países tienen claro que las preferencias de los ciudadanos pueden no coincidir exactamente con las políticas que luego se llevarán a cabo, pero resultan cruciales cuando un gobierno quiere reformar los programas de bienestar y, sobre todo, constituyen una barrera protectora frente a los intentos de recortarlos (Mishra, 1996; Taylor-Gooby, 2005). Tanto por los altos niveles de apoyo conseguidos cuanto por la centralidad de las opiniones ciudadanas en el futuro de la política social, merece la pena detenerse para valorar la salud del apoyo hacia el Estado de bienestar. Especialmente cuando se han producido hechos que podrían haber afectado a estas opiniones, como la crisis económica.

En este artículo se analiza la evolución reciente de la legitimidad del Estado de bienestar. Para ello, la atención se fija en las opiniones de los españoles hacia las responsabilidades del Estado y el gasto en distintas partidas del bienestar, atendiendo también a otras opiniones que no suelen considerarse en los trabajos sobre el tema: las actitudes hacia el sistema fiscal y la confianza en las instituciones. Se argumenta que, aunque el apoyo a la intervención del Estado en la provisión de bienestar se ha mantenido elevado y estable durante la crisis, otras actitudes de los ciudadanos han cambiado sustancialmente: la disposición a pagar impuestos y la confianza

en quienes gestionan y dirigen los programas de bienestar. Estas otras actitudes son también fundamentales para la supervivencia del sistema y deberían entenderse como parte de su legitimidad. Al fin y al cabo, no se trata solo de que la mayoría comparta los objetivos del Estado de bienestar, sino de que esa mayoría crea que estos objetivos pueden ser alcanzados mediante procedimientos eficaces y transparentes, con una gestión que garantice un reparto justo de cargas y beneficios. Solo así estarán los ciudadanos dispuestos a realizar los esfuerzos fiscales necesarios para sostener unos programas de bienestar universales y de calidad.

2. LAS ACTITUDES HACIA EL ESTADO DE BIENESTAR DURANTE LAS CRISIS

La mayoría de los trabajos previos indican que las preferencias respecto a la intervención del Estado en la provisión de bienestar distan de ser volátiles. Tanto en España como en el resto de países desarrollados, los ciudadanos no cambian de opinión de un día para otro en temas de política social y, por tanto, el apoyo al Estado de bienestar suele variar poco de un año para otro o, incluso, de una década a otra.

Los trabajos realizados en Suecia (Svallfors, 1995 y 2011), España (Del Pino, 2001; Arriba, Calzada y Del Pino, 2006 y 2013), Alemania (Cox y Wermuth, 2001), los países nórdicos en conjunto (Andersen *et al.*, 1999), o en una amplia muestra de naciones (Bean y Papadakis, 1998; Blekesaune y Quadagno, 2003) concluyen de forma similar registrando el escaso cambio que se ha producido en estas actitudes desde los años ochenta.

Pero aunque el paso del tiempo *per se* no desgasta el apoyo al EB, hay un cierto debate sobre el efecto que pueden tener en estas actitudes cambios tales como la inmigración, el envejecimiento de la población o las crisis económicas³.

Respecto al efecto de las crisis, los estudios previos no arrojan resultados unidireccionales. Algunos autores afirman que en los momentos de crisis económica la legitimidad del sistema

³ Sobre el efecto de la inmigración en las actitudes hacia el Estado de bienestar se puede ver Kymlicka (2008), Halvorsen (2007), Reeskens y van Oorshot (2012).

de protección social se deteriora porque, mientras las clases bajas necesitan y demandan más política social, los mejor situados se vuelven reacios a financiarlas (Sihvo y Uusitalo, 1995; Forma, 2002; Andersen *et al.*, 1999). Este efecto contrario hace que, según los estudios citados, las crisis generen una polarización de las opiniones entre clases sociales y también una disminución del número de partidarios, pero también indican que con la vuelta de la bonanza económica las tendencias se invierten. Es decir, por lo (poco) que sabemos sobre el efecto de las crisis en la legitimidad del Estado de bienestar, no hay razones para creer que el sistema se vea necesariamente en riesgo debido a los ciclos económicos.

Desde otro punto de vista, esta crisis económica larga y con un enorme coste en términos de empleo, podría haber traído incluso un refuerzo de la solidaridad. Durante años hemos estado expuestos en los medios de comunicación a imágenes de desahucios y comedores sociales desbordados. Quienes no han variado su situación económica, sin duda conocen de primera mano a alguna persona que sí se ha visto afectada. En un trabajo antiguo se argumentaba que el gran desarrollo de la política social en la Europa de la postguerra se debía, en parte, a las penalidades compartidas por la población durante la Segunda Guerra Mundial, que habían forjado un sustrato de solidaridad y una predisposición favorable a cualquier forma de aseguramiento colectivo frente a los riesgos (Dryzek y Goodin, 1986). La crisis podría tener un efecto parecido, y los pocos datos que tenemos sobre el caso español apuntan en esta dirección.

Recientemente se ha ofrecido una panorámica de las opiniones hacia el Estado de bienestar durante la crisis sin encontrar desgaste en el apoyo a los principales programas (Calzada y Del Pino, 2013). Para construir este panorama, analizamos diferentes encuestas siguiendo un esquema propuesto por Van Oorschot y Meuleman (2012). Según estos autores, para obtener una imagen completa de las actitudes hacia el Estado de bienestar es necesario indagar en varios aspectos: las preferencias respecto al alcance de las responsabilidades gubernamentales en el bienestar, la percepción de infrautilización y/o sobreutilización de los servicios o prestaciones públicas, las ideas sobre el nivel de gasto adecuado para cada programa, la valoración de los resultados del sistema y las opiniones sobre las posibles consecuencias no deseadas

de los programas de bienestar. En Calzada y Del Pino (2013) se analizaron las actitudes ciudadanas hacia estos grandes temas durante la crisis, concluyendo que “los españoles siguen concediendo un sólido apoyo a las políticas centrales del EB (sanidad, educación, prestaciones por desempleo y pensiones) que además parece haberse fortalecido durante la crisis a diferencia de lo que sucede con otros sectores de política y en relación con el propio sistema fiscal, respecto a los que las actitudes ciudadanas se han mostrado menos estables” (167).

Pero hay que tener en cuenta que un panorama de las actitudes como ese no agota el tema de la legitimidad del EB durante la crisis. Quedan cabos sueltos, y esos son los que se van a abordar en este artículo. El esquema de van Oorschot y Meuleman (2012) parte de un análisis factorial de toda una serie de preguntas relacionadas con los programas, y no de una reflexión teórica sobre las bases que sustentan la legitimidad. Es decir, con su esquema de las dimensiones de las actitudes van Oorschot y Meuleman indican que las opiniones de los ciudadanos sobre el EB no son un conjunto de ideas fragmentarias e inconexas, sino que se organizan en discursos coherentes. Las “dimensiones” que identifican estos autores no tienen poder explicativo sino descriptivo, son los grandes temas en torno a los que se estructuran los discursos de la gente hacia el EB.

Este artículo pretende mirar un poco más allá de las opiniones sobre temas estrictamente de política social para hablar de otros elementos también fundamentales para la supervivencia del sistema. A este respecto resulta muy útil la teoría de Rothstein y sus reflexiones sobre lo que hace sostenible un programa público de bienestar.

3. ¿QUÉ SE NECESITA PARA SOSTENER EL ESTADO DE BIENESTAR?

En su libro *Just Institutions Matter: The Moral and Political Logic of the Universal Welfare State* (1998), el sociólogo Bo Rothstein desgrana las características que debe tener un programa de bienestar para pervivir en el tiempo. Estas tienen que ver con su diseño y aplicación, pero también con las reacciones que despierte entre los

ciudadanos. Según él, “(e)s difícilmente posible desarrollar con éxito un programa de bienestar –por más ingeniosamente que esté diseñado y por bien que se organice su aplicación– si no disfruta de la confianza del grupo al que va dirigido, o de la de los ciudadanos en su conjunto (...). (E)l tema de la legitimidad está, en este contexto, muy relacionado con la idea de la confianza en las instituciones del gobierno”⁴ (Rothstein, 1998: 72).

La base del argumento de Rothstein es que el EB, como cualquier otro proyecto colectivo de envergadura, requiere del consentimiento de los participantes. Este consentimiento es, lógicamente, contingente (*contingent consent*), depende de las condiciones y características del proyecto.

¿Y qué hace falta para lograr este “consentimiento contingente”? Según el autor, han de darse tres condiciones: los ciudadanos deben compartir los objetivos del proyecto y considerarlos justos; deben confiar en la buena fe de los otros participantes, es decir, en que los demás contribuirán en la medida de sus posibilidades al proyecto común; y deben tener garantías de que los gestores del sistema actuarán de acuerdo a las normas. Por ejemplo, para que un sistema sanitario público y universal sea sostenible, es necesario que los ciudadanos consideren justo el que todos los residentes tengan acceso a la sanidad (justicia sustantiva); pero también es necesario que confíen en que los otros utilizarán el sistema de forma adecuada (sin abusar y compartiendo los costes); y en que los procedimientos para hacer efectivo el derecho a la salud serán justos (justicia procedimental). Lo más interesante de este argumento es que, al tiempo que otorga un papel clave a la legitimidad del EB, entiende que esta requiere bastante más que un deseo compartido de justicia social.

Enseguida se verá qué tal le ha ido al sistema de bienestar español durante la crisis respecto de estas tres condiciones; no debería haberle ido muy mal, toda vez que, según Rothstein, las condiciones para la legitimidad se cumplen con más facilidad si los programas de bienestar se organizan de manera “universal”. Para aclarar el argumento de Rothstein basta saber que, aunque los programas que componen el EB pueden organizarse de diversas mane-

⁴ Traducción propia del original.

ras, la división fundamental está entre programas *universales*, que proporcionan un servicio a todos los ciudadanos, y programas *dirigidos* a colectivos específicos, mediante los cuales el Estado se compromete a prestar un servicio solo a quienes cumplen unos determinados criterios como, por ejemplo, disponer de pocos ingresos.

Multitud de investigaciones previas apuestan por los programas universales como los más exitosos en términos de reducción de la pobreza, mejora del nivel de vida, etcétera. Por ejemplo, un equipo de investigadores del Instituto Sueco de Investigación Social (SOFI), liderado por el reconocido sociólogo Walter Korpi, ha analizado el funcionamiento de los programas de bienestar de 18 países de la OCDE a lo largo de 65 años (1930-1995). Entre sus conclusiones han destacado que la forma de organizar un sistema del bienestar que produce los mejores resultados estriba en integrar a toda la población bajo el mismo paraguas, dando cobertura universal en los servicios básicos (como sanidad, educación, dependencia, familia) y prestaciones relacionadas con los ingresos previos del individuo en pensiones y desempleo. A este sistema, propio de los países nórdicos, se le llama “inclusivo” (*encompassing*), y Rothstein cree que también es el mejor diseñado para lograr legitimidad.

El sistema de bienestar español, al menos en sus líneas maestras, ha llegado a ser un sistema de este tipo. Es cierto que está infrafinanciado (al menos en comparación con sus homólogos europeos); que tiene lagunas de cobertura (dificultades de acceso a prestaciones contributivas para sectores de la población); y áreas casi sin desarrollo (atención infantil, dependencia), pero su diseño básico coincide con el de un Estado de bienestar “inclusivo” en el que los programas tratan de integrar a toda la población bajo el mismo paraguas. En este tipo de sistemas, las condiciones para la legitimidad son más fáciles de cumplir. En primer lugar, sus objetivos son percibidos como justos porque, al garantizar derechos sociales a todos, no se discrimina a ningún colectivo. En segundo lugar, los procesos de implementación son más sencillos que en programas dirigidos a colectivos de bajos ingresos: no hace falta definir criterios de acceso ni establecer complejos mecanismos de comprobación de rentas, y por tanto no hay cabida para procedimientos percibidos como injustos o ineficaces. Finalmente, todos los ciudadanos se convierten en beneficiarios y financiadores del

sistema, compartiendo los costes en la medida de sus posibilidades. Se huye así de que haya “beneficiarios netos” y “financiadores netos”, y se sientan las bases para la confianza mutua.

4. LAS TRES CONDICIONES PARA LA LEGITIMIDAD EN EL CASO ESPAÑOL

Vamos a ver si las tres condiciones para la legitimidad se cumplen en el caso español y hasta qué punto la crisis económica las ha debilitado. Comencemos con el tema de la justicia sustantiva, es decir, la medida en que los españoles respaldan los objetivos de los programas de bienestar: garantizar servicios básicos a toda la población y redistribuir recursos desde los grupos con más ingresos hacia los de menos ingresos.

4.1. Justicia sustantiva

En cuanto al primer objetivo, en el gráfico 1 presentamos las respuestas de los ciudadanos a una pregunta sobre las responsabilidades del Estado que se formula así:

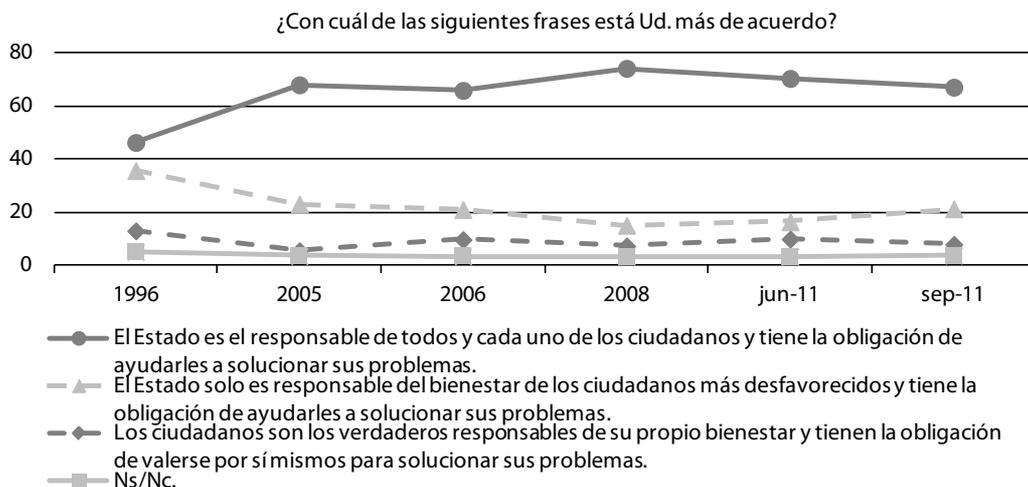
¿Con cuál de las siguientes frases está Ud. más de acuerdo?

- El Estado es el responsable de todos y cada uno de los ciudadanos y tiene la obligación de ayudarles a solucionar sus problemas.
- El Estado solo es responsable del bienestar de los ciudadanos más desfavorecidos y tiene la obligación de ayudarles a solucionar sus problemas
- Los ciudadanos son los verdaderos responsables de su propio bienestar y tienen la obligación de valerse por sí mismos para solucionar sus problemas

Aunque lamentablemente el último dato que tenemos es de 2011, al menos hasta esa fecha la crisis no parecía haber desgastado mucho el apoyo al principio rector de un sistema de bienestar universalista. En 2008, un 74 por ciento de los encuestados decían sentirse más cerca de la primera frase (“el Estado es responsable del bienestar de todos los ciudadanos”) que de las otras propuestas. En junio de 2011 este porcentaje era del 70 por ciento, y en septiembre de ese mismo año, del 67 por ciento (esta variación dentro de 2011 es posiblemente debida al margen de error). Parece que se ha reducido el porcentaje

GRÁFICO 1

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO EN LA PROCURA DEL BIENESTAR



Fuente: CIS. Serie A.3.07.05.009 (<http://www.analisis.cis.es/cisdb.jsp>).

de quienes creen que el Estado debe responsabilizarse de todos, a favor de quienes consideran que debe atender solo a los más desfavorecidos, pero en cualquier caso es una reducción bastante pequeña, que no pone en cuestión la necesidad de que el Estado intervenga en bienestar, y que nos sigue dejando con una amplia mayoría a favor del universalismo.

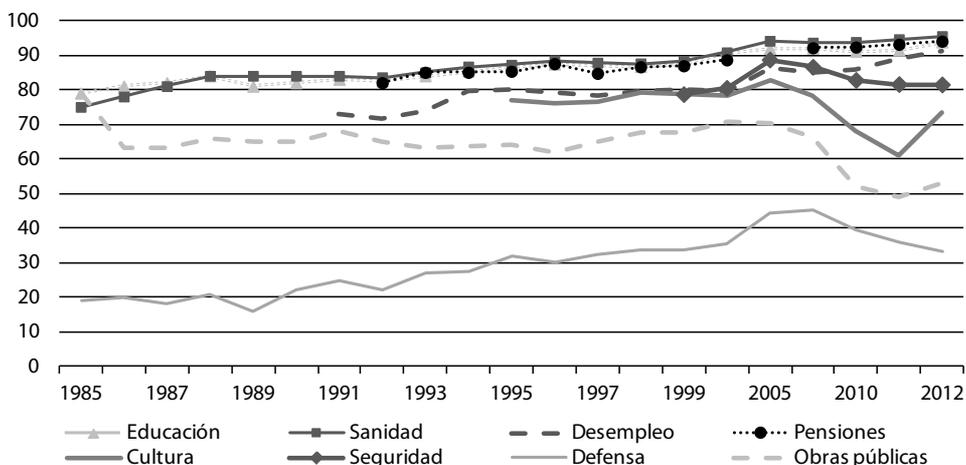
En cuanto a las opiniones sobre la redistribución, en 2012 un 83 por ciento de los españoles consideraba que “el Gobierno debería tomar medidas para reducir las diferencias de ingresos entre los ciudadanos” (Encuesta Social Europea, 2012)⁵. Esto es coherente con la extendida percepción de injusticia en la distribución de ingresos, que ha ido creciendo a lo largo de los años de crisis. En noviembre de 2013, último dato disponible, el 91 por ciento de los encuestados

la financiación de los programas de bienestar. El porcentaje de quienes se oponen a los recortes incluso se ha visto reforzado en los últimos años, en una tendencia que afecta solo a los temas de bienestar. Si comparamos las preferencias de los ciudadanos por partidas de gasto, vemos que los españoles no quieren reducir los grandes programas del Estado de bienestar y estarían dispuestos a recortar en otras partidas para salvarlos.

Una debilidad del gráfico 2 radica en que, como sabemos, desde 2002 todas las comunidades autónomas (CC.AA.) tienen transferidas gran parte de las competencias en políticas de bienestar (alrededor del 70 por ciento de sus presupuestos se dedica a políticas sociales). La crisis se ha dejado sentir más en unas CC.AA. que en otras,

GRÁFICO 2

CIUDADANOS EN CONTRA DEL RECORTE EN DETERMINADOS SECTORES DE POLÍTICA PÚBLICA (1985-2012)



Pregunta: “Suponiendo que las Administraciones se vieran obligadas a gastar menos en políticas y servicios públicos, dígame si estaría a favor o en contra de que se gastara menos en...”. Las líneas del gráfico muestran, para cada punto temporal, el porcentaje de encuestados que respondió “No” al recorte en cada partida. La pregunta no se ha vuelto a formular desde 2012.
Fuente: Calzada y del Pino (2013: 173). Elaboración propia con datos CIS.

pensaba que la distribución de los ingresos en España era “injusta” o “muy injusta”, 13 puntos más que en 2007 (Serie CIS F.2.01.01.002).

Pasando de los grandes principios a la realidad de la financiación de los programas, en el gráfico 2 se aprecia que la inmensa mayoría de los ciudadanos son contrarios a que se recorte

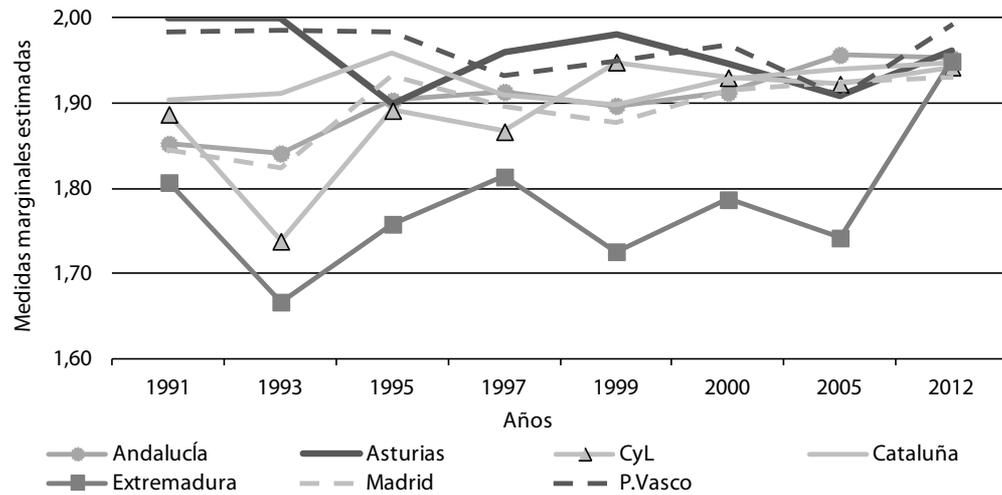
⁵ <http://www.europeansocialsurvey.org/>

los recortes de gasto público se han aplicado de distinta forma y, por tanto, las medias nacionales que se presentan en el gráfico 2 podrían ser poco ilustrativas.

El análisis regional que cabe efectuar es limitado porque las encuestas no cuentan con muestras suficientemente grandes en todas las CC.AA., pero aun centrando la atención solo en las más grandes (y con más casos en las encuestas),

GRÁFICO 3

CIUDADANOS EN CONTRA DEL RECORTE EN PRESTACIONES POR DESEMPLEO, POR CC.AA.



Pregunta: "Suponiendo que las Administraciones se vieran obligadas a gastar menos en políticas y servicios públicos, dígame si estaría a favor o en contra de que se gastara menos en prestaciones por desempleo". Las líneas del gráfico muestran, para cada punto temporal, la media de las respuestas en cada CC.AA., siendo 1 quienes respondieron "sí", y 2 quienes respondieron "no".

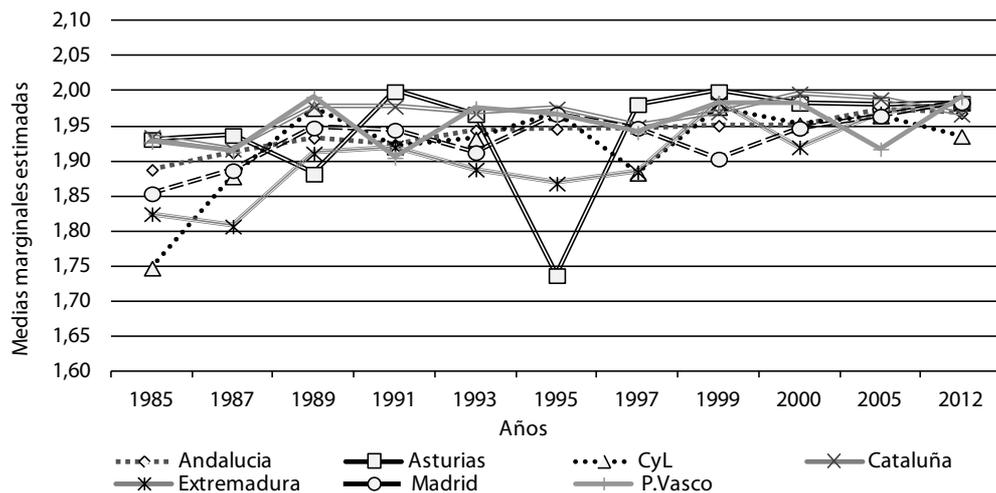
Fuente: Elaboración propia con datos del CIS.

está claro que la oposición al recorte en las partidas que componen el EB es generalizado. Si la crisis ha supuesto algún cambio a este respecto, ha sido el acercamiento de las opiniones de los ciudadanos que viven en las distintas CC.AA.,

algo que no se ha producido en las opiniones sobre otras políticas públicas. Los gráficos 3 y 4 muestran cómo, a lo largo del tiempo, los ciudadanos de las distintas CC.AA. se han vuelto cada vez más parecidos en su oposición al recorte de

GRÁFICO 4

CIUDADANOS EN CONTRA DEL RECORTE EN PENSIONES, POR CC.AA.

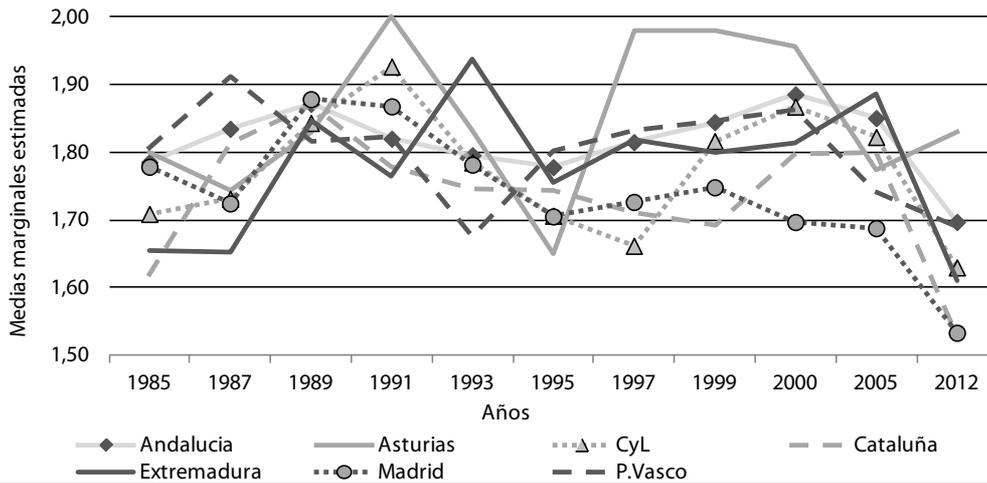


Pregunta: "Suponiendo que las Administraciones se vieran obligadas a gastar menos en políticas y servicios públicos, dígame si estaría a favor o en contra de que se gastara menos en Seguridad Social/ Pensiones". Las líneas del gráfico muestran, para cada punto temporal, la media de las respuestas en cada CC.AA., siendo 1 quienes respondieron "sí", y 2 quienes respondieron "no".

Fuente: Elaboración propia con datos del CIS.

GRÁFICO 5

CIUDADANOS EN CONTRA DEL RECORTE EN OBRAS PÚBLICAS, POR CC.AA.



Pregunta: EV (Esperanza "Suponiendo que las Administraciones se vieran obligadas a gastar menos en políticas y servicios públicos, dígame si estaría a favor o en contra de que se gastara menos en obras públicas". Las líneas del gráfico muestran, para cada punto temporal, la media de las respuestas en cada CC.AA., siendo 1 quienes respondieron "sí", y 2 quienes respondieron "no".

Fuente: Elaboración propia con datos del CIS.

gasto en prestaciones por desempleo y pensiones (la pauta de acercamiento también se produce en educación y sanidad), un acercamiento que no se da en las opiniones hacia otras partidas como la referida a obras públicas (gráfico 5).

Conseguir una sociedad más igualitaria (apoyo a la redistribución), hacer efectivo el derecho a la salud o a la educación y proteger a todos, y entre todos, de la pérdida de ingresos derivada de situaciones de vejez, enfermedad o desempleo son objetivos compartidos por la mayoría de quienes residen en el país. Parece por tanto que el Estado de bienestar español cumple con creces la primera condición para lograr legitimidad, esto es, que sus objetivos sean considerados justos.

4.2. Confianza en los demás y en la justa distribución de cargas y beneficios

La segunda condición para entrar en un proyecto colectivo tiene que ver con lo que esperamos que hagan los demás participantes. ¿Van a poner su parte para cubrir los costes y reclamar prestaciones solo cuando realmente las necesitan? ¿O tratarán de estafar al sistema evadiendo

impuestos mientras le sacan el mayor partido posible?

Además de Rothstein, otros especialistas en política social ya habían mencionado la importancia de la confianza en los demás (también llamada "confianza generalizada"). Peter Taylor-Gooby, el "padre" de los estudios sobre actitudes hacia el Estado de bienestar, afirma que esta confianza "ayuda al funcionamiento del complejo Estado de bienestar moderno" (Taylor-Gooby, 2005: 217). Otros autores apuntan que "si mucha gente tiene la sensación de que no se puede confiar en los demás, será más difícil que una comunidad lleve a cabo esfuerzos colectivos" (Hoogue, Reeskens y Stolle, 2007: 3).

Hay una pregunta muy interesante (y exhaustivamente utilizada como indicador de la "salud social" de un colectivo) sobre la confianza que tenemos en los demás. Estamos hablando de "los demás" como unos "otros" indefinidos que son, al fin y al cabo, quienes van a sostener con nosotros las instituciones que hemos creado. El CIS formula así esta pregunta: "¿Diría Ud. que, por lo general, se puede confiar en la mayoría de la gente, o que nunca se es lo bastante prudente en el trato con los demás? Por favor, sitúese en una escala de 0 a 10, en la que el 0 significa "nunca se

es lo bastante prudente” y el 10 “se puede confiar en la mayoría de la gente”.

Esta pregunta se formula de la misma manera desde 2006 y, mirando la serie de datos, se observa que el nivel general de confianza se ha mantenido cerca del 5 (en una escala de 0 a 10) desde 2006 hasta 2015 con muy ligeras variaciones⁶. Esta media en torno al 5 es el resumen de una distribución de respuestas de este tipo: por ejemplo en 2015, un 28 por ciento de los encuestados se autoubicaban en posiciones 0, 1, 2 o 3 de la escala de confianza, claramente cerca de pensar que “nunca se es lo bastante prudente en el trato con los demás”. Un 44 por ciento elegía los puntos intermedios 4,5 y 6, es decir, ni confían siempre ni desconfían por sistema; y un 27 por ciento creía que, en general, se puede confiar en los demás, ya que se posicionaban en valores de 7 o superiores, muy cerca de la opción “se puede confiar en la mayoría de la gente”. Esta distribución, como ya se ha apuntado, no se ha visto alterada durante los años de crisis.

Pese a la estabilidad de la “confianza generalizada”, la confianza en la honradez de los españoles en el pago de impuestos, que está más cerca de la idea de confiar en que los demás compartan las cargas del sistema de bienestar, ha empeorado durante la crisis. En 1994, primera fecha con datos disponibles, solo el 41 por ciento de los encuestados pensaba que los españoles éramos “muy” o “bastante” conscientes y responsables a la hora de pagar impuestos. La confianza en nuestros conciudadanos va mejorando desde finales de los años noventa hasta alcanzar a principios de 2000 los mejores resultados. En 2003, quienes consideraban a los españoles conscientes y responsables frente a Hacienda habían aumentado hasta el 65 por ciento. Sin embargo, a partir de 2007 hay un descenso paulatino en confianza. El último dato publicado, de 2014, se acerca a los pésimos niveles de los primeros noventa: en 2014 sólo el 43 por ciento de los encuestados confiaba en la honestidad fiscal de los españoles⁷.

Paralelamente, la percepción de que en España hay “mucho fraude fiscal” ha aumentado. En julio de 2014, un 64 por ciento de españoles pensaba que en España había “mucho” fraude fiscal, el porcentaje más alto de los últimos 20

⁶ Véase la serie CIS F.1.03.01.026.

⁷ Véase la serie CIS K.3.01.01.001.

años, y un 31 por ciento adicional creía que había “bastante” fraude. O sea, el 95 por ciento de los encuestados dice que hay “mucho” o “bastante” fraude. Pocos temas logran tanto consenso. Es verdad que desde que existen datos sobre esta cuestión (1994) casi un 80 por ciento de españoles se declaran convencidos de que el fraude es elevado. El cambio que se produce desde 2011 es que, a partir de este año, son mayoría quienes creen que hay “mucho” fraude fiscal (y no solo “bastante”). El problema del fraude viene siendo percibido por la mayoría de los ciudadanos, pero desde 2011/2012 parece que su gravedad se ha agudizado a sus ojos.

Pero no todo es negativo. Pese a que la mayoría cree que hay mucho fraude, no parece que se achaque al comportamiento de los ciudadanos de a pie, porque la percepción de fraude en el entorno cercano ha mejorado. En 1992, un 58 por ciento de los españoles creía que “bastantes” o “todos” sus conocidos declaraban a Hacienda todos sus ingresos, un porcentaje que comenzó a subir en 2000 y fue del 66 por ciento en 2010, último año en que se hizo la pregunta. También se ha ganado en conciencia fiscal y condena social de los defraudadores. En 1992, un 65 por ciento de los encuestados se mostraron “en desacuerdo” con la frase “no está mal ocultar la renta, porque eso no perjudica a nadie”. El porcentaje de quienes estaban “en desacuerdo” con esta misma frase en 2014 fue del 87 por ciento. Además, en 2014, un 88 por ciento de los encuestados se consideraba a sí mismo “muy” o “bastante” consciente y responsable con respecto al pago de impuestos”. Independientemente de que esto signifique algo en la realidad material, la generalizada satisfacción con uno mismo en tanto contribuyente apenas ha variado desde 1998 (86 por ciento).

4.3. Justicia procedimental

Finalmente, la tercera condición para que un sistema de bienestar universalista sea sostenible en cuanto a su legitimidad tiene que ver con la confianza de los ciudadanos en el proceso de implementación de las políticas; o sea, confianza en las instituciones, en sus gestores y, en general, en el sistema político. Según Rothstein (1998: 100), “que los ciudadanos vean o no al sistema político como merecedor de su confianza

es de fundamental importancia de cara a lo que el Estado puede hacer. Sin la confianza de los ciudadanos en las instituciones responsables de implementar las políticas públicas, es probable que esta implementación fracase⁸.

En este sentido, casi cualquiera de los indicadores que podemos usar indica que la crisis ha traído un desplome de la confianza en las instituciones políticas. La típica batería de preguntas que aparece en las encuestas del CIS se formula así: “A continuación, me gustaría que me dijese el grado de confianza que tiene Ud. en una serie de instituciones, utilizando una escala de 0 a 10 en la que 0 significa que no tiene Ud. ‘ninguna confianza’ en ella y 10 que tiene ‘mucho confianza’”. Y se presenta un listado de instituciones económicas, sociales y políticas.

Revisemos las respuestas sobre algunas instituciones clave. Empezando con la confianza en el Parlamento nacional, la media de las respuestas ha estado por encima del 5 desde mediados de los años noventa (un “aprobado” en confianza). Entre 1995 y 2003 rondó el 5,5, pero cayó al 4 en 2010 y se ha situado en los confines del 2,5 desde 2013. En porcentajes de respuesta, lo que esta caída de la media de confianza recoge es que en 1995 más de un 60 por ciento de los encuestados decía confiar en el Parlamento (5 o más en la escala de confianza), y casi un 10 por ciento manifestaba mucha confianza (posiciones 9 y 10 de la escala). En 2015, solo un 27 por ciento confía en el Parlamento, y un escasísimo 1 por ciento expresa mucha confianza en esta institución⁹. La confianza en el Gobierno central es un dato menos interesante, dado el carácter partidista del mismo (quienes no votaron al partido en el poder no tienen por qué confiar en él), pero resulta ilustrativo el que hayamos mantenido una media de confianza en el Gobierno central cercana al 4,5 desde 1994 hasta 2009, para bajar en 2010 al 3,5, y caer hasta el 2,5 en 2013, nivel en el que se encuentra también hoy¹⁰.

La confianza en el parlamento autonómico no ha corrido mejor suerte. Rondaba el 5-6 desde mediados de los noventa, cayó al 4 en 2010, y en 2015 está cerca del 3. O lo que es lo mismo, en 2015 solo un tercio de la población confía en el parlamento de la autonomía en la que vive. Los gobiernos autonómicos, que habían logrado

⁸ Traducción propia del original.

⁹ Véase la serie CIS A.1.02.03.004.

¹⁰ Véase la serie CIS B.1.02.05.017.

“aprobar” en confianza ciudadana desde 1994, alcanzando medias ligeramente superiores al 5 prácticamente todos los años en los que se realizó esta pregunta, bajaron al 4 en 2010 y 2011, situándose en el entorno del 3 desde entonces (3,0 en abril de 2015)¹¹.

La escasísima confianza en los partidos políticos ha llegado a ser un lugar común en las conversaciones, pero no viene mal reflejarla en datos. En esa misma escala de 0 a 10, la media de confianza en los partidos políticos se mantuvo cerca del 4 entre 2002 y 2006. Esta media cayó a un 3 a finales de 2009, y hasta un 2 en 2011, nivel en el que parece estabilizada desde entonces (último dato de abril de 2015: 2,2 en una escala de 0 a 10). También ha caído la confianza en las organizaciones empresariales (del 4,5 en 2002 al 3,2 en 2015) y en los sindicatos (4,5 en 2005, 5 en 2006, 4 en 2007 y 2,5 en 2013, 2014 y 2015)¹². La serie anterior no incluye más puntos temporales, por lo que no podemos saber en qué año concreto empieza a desplomarse la confianza en las organizaciones de trabajadores, pero el resultado es el mismo: unos niveles de confianza en los mínimos históricos.

Lo poco que se salva son las instituciones de orden público y seguridad exterior. La confianza en la policía nacional ha seguido siendo elevada. Desde mediados de los años noventa, un 70 por ciento de españoles declara tener “mucho” o “bastante confianza” en ella, y la crisis no ha hecho cambiar este porcentaje. También el ejército genera confianza, al menos mucha más que todas las instituciones políticas. En una escala de 0 a 10, la media de confianza de las Fuerzas Armadas ha superado el 5 desde 1994, y muestra una ligera tendencia a mejorar con los años.

Pero quizás lo más preocupante tiene que ver con la desconfianza en la institución más directamente vinculada con el Estado de bienestar: la Hacienda Pública. En este aspecto el panorama es directamente oscuro. Ya se ha visto que la percepción de fraude fiscal ha aumentado, pero resulta aún más preocupante comprobar que la confianza en la voluntad del Estado para acabar con él se ha desplomado. Si de 1997 a 2009 entre el 40 y el 50 por ciento de los españoles pensaba que las Administraciones Públi-

¹¹ Véanse las series CIS A.1.02.05.002 y CIS A.1.02.06.043.

¹² Véanse las series CIS A.1.02.06.045, CIS A.1.02.06.077 y CIS A.1.02.06.078.

cas hacían “muchos” o “bastantes” esfuerzos para luchar contra el fraude, este porcentaje bajó al 30 por ciento en 2010 y hasta el 16 por ciento en 2012. En 2013 y 2014 aumentó la proporción de quienes valoraban los esfuerzos de la Administración hasta el 23 por ciento, quizás de la mano de los procesos judiciales por casos de corrupción abiertos en esos años¹³.

En cuanto a la organización del sistema fiscal y la aplicación de los tributos, los españoles han sido tradicionalmente críticos impenitentes. Desde 1985 hasta 1990, apenas entre un 14 y un 22 por ciento de los españoles pensaban que “los impuestos se cobran con justicia, esto es, pagan más los que más tienen”, y el 22 por ciento, conseguido en 1988 y 1989, es el mejor dato de toda la serie. Los que creen que no pagan más los que más tienen se mueven entre 61 y 72 por ciento (un 10-15 por ciento carece de una opinión formada y se acoge al no sabe/no contesta). La situación se mantiene más o menos estable durante los noventa y hasta mediados de la década de 2000: un 15-20 por ciento de satisfechos con la justicia del sistema fiscal, un 72-76 por ciento de críticos. A partir de 2007, el sistema empieza a perder a sus pocos partidarios. En 2014 solo un 7 por ciento de los entrevistados creía en la justicia del sistema, frente a casi un 90 por ciento que la cuestionaba, los peores datos para el sistema fiscal desde 1985, fecha en que comienza la serie¹⁴.

Correlativamente, entre 2008 y 2014 suben quienes creen que los impuestos son algo que “el Estado nos obliga a pagar sin saber a cambio de qué” (del 27 al 38 por ciento) y bajan quienes dicen que “los impuestos son necesarios para sostener el Estado del bienestar” (del 58 al 48 por ciento).

5. CONCLUSIONES

Los datos aquí presentados son, sin duda, interpretables. Desde mi punto de vista, lo que están indicando es que el riesgo al que se enfrenta el Estado de bienestar en España tiene muy poco que ver con el cambio de valores de los ciudadanos, con que nos hayamos vuelto más individualistas o pensemos que los progra-

¹³ Véase la serie CIS K.3.03.01.003.

¹⁴ Véase la serie CIS K.3.01.01.003.

mas son insostenibles en términos económicos. El problema no es que los valores del Estado de bienestar ya no se compartan, sino que la mayoría de los españoles considera que los impuestos no se cobran con justicia, que hay mucho fraude fiscal y que la Administración no hace esfuerzos para luchar contra él, que no se puede confiar en ninguna de nuestras instituciones políticas... En definitiva, el problema está en que se ha perdido la confianza en la buena fe de quienes desde el ámbito político gestionan el sistema.

El descenso en confianza coincide con la crisis económica y las políticas de austeridad que la acompañaron. Aplicar subidas de impuestos mientras se reducen los servicios y prestaciones públicas no ayuda a que los españoles confíen en la reciprocidad del sistema de bienestar; y cambiar las reglas de juego de las pensiones, sea o no sea necesario, reduce la credibilidad de las promesas del Estado. Pero el descenso en confianza también ha coincidido con la exposición pública de multitud de casos de corrupción política. Posiblemente el aumento de la percepción de fraude fiscal tiene más que ver con estos casos de corrupción que con la propia crisis económica.

Independientemente de que la responsabilidad última resida en las políticas de austeridad o en la corrupción, la desconfianza generalizada en las instituciones supone un problema muy grave para un sistema de bienestar amplio y con ambición de universalismo como el nuestro. ¿Cómo cabe esperar que los ciudadanos acepten detraer de su sueldo una parte para contribuciones sociales si no confían en quienes tienen que garantizarles que las mismas servirán para protegerles en caso de desempleo o en la vejez? ¿Cómo pedir más impuestos para financiar nuevos programas si la gente cree que el dinero acabará perdiéndose por la falta de celo de la inspección de Hacienda?

Para que el sistema de bienestar sobreviva es absolutamente necesario recuperar la confianza de los españoles en sus instituciones: en la transparencia de los procesos, en la aplicación de las normas de funcionamiento y en la profesionalidad de los gestores.

Y ya que hemos seguido a Bo Rothstein hasta aquí, vamos a terminar con sus palabras:

“[El sistema de bienestar] enfrenta a los individuos con dos juegos: uno es el juego

con los demás ciudadanos, si van a cooperar o no). El otro es el juego con el Gobierno, si se puede confiar en que proporcione lo que ha prometido proporcionar o no. Esto significa que su comportamiento [el de los ciudadanos] no dependerá tanto de su ideología, sus intereses, preferencias, valores u opiniones. En su lugar, su decisión de cooperar o no dependerá de su 'mapa mental' sobre lo que los demás harán, o sea, de si piensan que se puede confiar en que el resto de ciudadanos coopere, y si se puede confiar en que las instituciones políticas proporcionen lo que se supone que deben proporcionar" (Rothstein, 1998: 137)¹⁵.

BIBLIOGRAFÍA

ANDERSEN, J.G.; PETTERSEN, P.A.; SVALLFORS, S. y H. UUSITALO (1999), "The legitimacy of the Nordic welfare states: Trends, variations and cleavages", en KAUTTO, M.; HEIKKILA, M.; HVINDEN, B.; MARKLUND, S. y N. PLOUGH (eds.), *Nordic social policy. Changing welfare states*, Londres, Routledge: 235-261.

ARRIBA, A.; CALZADA, I. y E. DEL PINO (2006), *Las actitudes de los españoles hacia el Estado de Bienestar, 1985-2005*, Serie Opiniones y Actitudes, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).

BEAN, C. y E. PAPADAKIS (1998), "A comparison of mass attitudes towards the welfare state in different institutional regimes, 1985-1990", *International Journal of Public Opinion*, 3: 211-236.

BLEKESAUNE, M. y J. QUADAGNO (2003), "Public attitudes toward welfare state policies. A comparative analysis of 24 nations", *European Sociological Review*, 19: 415-427.

CALZADA, I. (2010), *La tela que nos teje. Un estudio comparado de las bases que sustentan la legitimidad de las políticas de bienestar*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

CALZADA, I. y E. DEL PINO (2011), "Are Spaniards different? European Convergence and Regional Divergence in the Evaluation of the Welfare State", en GUILLÉN, A.M. y M. LEÓN (eds.),

¹⁵ Traducción propia del original.

The Spanish welfare state in European context, Farnham, Ashgate: 139-65.

— (2013), "Algo cambia, algo permanece: los españoles ante el gasto público, el gasto social y los impuestos durante la crisis (2008-2012)", *Presupuesto y Gasto Público*, 71: 175-192.

COX, D.R. y N. WERMUTH (2001), "Some statistical aspects of causality", *European Sociological Review*, 17: 65-74.

DEL PINO, E. (2013), "The Spanish welfare state from Zapatero to Rajoy: Recalibration to Retrenchment", en BOTTI, A. y B. N. FIELD (eds.), *Politics and society in contemporary Spain: From Zapatero to Rajoy*, Nueva York, Palgrave: 197-216.

DRYZEK, J. y R.E. GOODIN (1986), "Risk-sharing and social justice: The motivational foundations of the post-war welfare state", *British Journal of Political Science*, 16: 1-34.

ESPING-ANDERSEN, G. (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge, Polity Press.

HALVORSEN, K. (2007), "Legitimacy of welfare states in transition from homogeneity to multiculturalism: A matter of trust", en MAU, S. y B. VEGHTE (eds.), *Social justice, legitimacy and the welfare state*, Aldershot, Ashgate: 239-259.

HOOGUE, M.; REESKENS, T. y D. STOLLE (2007), "Diversity, multiculturalism and social cohesion: Trust and ethnocentrism in European societies", en BANTIN, K.; COURCHENE, T.J. y F.L. SEIDLE (eds.), *Belonging? Diversity, recognition and shared citizenship in Canada*, Montreal, IRPP: 387-409.

KORPI, W. (1985), "Power Resource Approach vs. action and conflict: On causal explanation in the study of power", *Sociological theory: A semi-annual journal of the American Sociological Association*, 3(2).

KORPI, W. y J. PALME (1998), "The paradox of redistribution and strategies of equality: Welfare state institutions, inequality and poverty in the Western countries", *American Sociological Review*, 63: 661-687.

KYMLICKA, W. (2008), "Multiculturalism, social justice and the welfare state", en CRAIG, G.; BURCHARDT, T. y D. GORDON (eds.), *Social justice and public policy*, Bristol, Policy Press: 53-76.

MISHRA, R. (1996), "The welfare of nations", en BOYER, R. y D. DRACHE (eds.), *States against markets. The Limits of globalization*, Londres, Routledge: 316-333.

REESKENS, T. y W. VAN OORSCHOT (2012), "Disentangling the 'New Liberal Dilemma': On the relation between general welfare redistribution preferences and welfare chauvinism", *International Journal of Comparative Sociology*, 53: 120-139.

ROTHSTEIN, B. (1998), *Just institutions matter. The moral and political logic of the universal welfare state*, Cambridge, Cambridge University Press.

SVALLFORS, S. (1995), "The end of class politics? Structural cleavages and attitudes to Swedish welfare policies", *Acta Sociologica*, 38: 53-74.

— (2011), "A bedrock of support. Trends in welfare state attitudes in Sweden 1981-2010", *Social Policy & Administration*, 45(7): 806-825.

TAYLOR-GOOPY, P., HASTIE, C. y BROMLEY, C. (2003), "Querulous citizens: Welfare knowledge and the limits to welfare reform", *Social Policy & Administration*, 37(1): 1-20.

TAYLOR-GOOPY, P. (2005), "Uncertainty, trust and pensions: The case of the current UK reforms", *Social Policy & Administration*, 39(3): 217-232.

VAN OORSCHOT, W. y B. MEULEMAN (2012), "Welfarism and the multidimensionality of welfare state legitimacy: Evidence from The Netherlands 2006", *International Journal of Social Welfare*, 21: 79-93.

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

2011

- N.º 13. Retos actuales de la sociedad española
- N.º 14. El ocio de los españoles



PANORAMA SOCIAL

Números publicados

2012

N.º 15. Generaciones y relaciones intergeneracionales

N.º 16. Imagen y presencia exterior de España

2013

N.º 17. La ciudadanía europea en la encrucijada

N.º 18. Las nuevas tecnologías y su impacto social

2014

N.º 19. Comida y alimentación: hábitos, derechos y salud

N.º 20. Pobreza infantil

2015

N.º 21. Educación, investigación e innovación, bases de un modelo productivo de futuro

PUBLICACIONES DE FUNCAS**Últimos números publicados:****PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA**

N.º 146. Mercados de crédito

PANORAMA SOCIAL

N.º 21. Educación, investigación e innovación, bases de un modelo productivo de futuro

CUADERNOS DE INFORMACIÓN ECONÓMICA

N.º 249. Recuperación del crédito y retos del sector bancario

SPANISH ECONOMIC AND FINANCIAL OUTLOOK

Vol. 4, N.º 6 (2015). Spain's financial sector post-restructuring: Credit recovers amidst outstanding challenges

ESTUDIOS DE LA FUNDACIÓN

N.º 77. Encouraging blood and living organ donations

PRECIO DE LAS PUBLICACIONES**AÑO 2016**

Publicación	Suscripción*			Números sueltos**	
	Suscripción anual	Edición papel €	Edición digital €	Edición papel €	Edición digital €
Papeles de Economía Española	4 números	50	30	15	12
Cuadernos de Información Económica	6 números	40	Gratuita	10	--
Panorama Social	2 números	20	Gratuita	13	--
Spanish Economic and Financial Outlook	6 números	30	Gratuita		
Focus	6 números	--	Gratuita		
Estudios (números sueltos)	--	--	--	12	9
Los precios incluyen el IVA. No incluyen los gastos de envío.					

* Gastos de envío: España, 7 €/año; Europa, 10 €/ejemplar; resto países, 20,85€/ejemplar.

** Gastos de envío: correo postal (Madrid y provincias): 1€.

Servicio de mensajería: Madrid capital, 3,45 €; resto provincias, 10,44 €.

Forma de pago: domiciliación bancaria, transferencia bancaria y tarjeta de crédito.

SUSCRIPCIÓN Y PEDIDOS**INTERNET:** <http://www.funcas.es/Publicaciones/Publicaciones.aspx?Id=0>**E-MAIL:** publica@funcas.es



Pedidos e información:

FUNCAS

Caballero de Gracia, 28

28013 Madrid

Teléfono: 91 596 57 18

Fax: 91 596 57 96

publica@funcas.es

www.funcas.es

P.V.P.: Edición Papel, 13 € (IVA incluido)
Edición Digital, gratuita

ISSN 1699 - 6852



9771699685007