

*L*as condiciones de vida de la población pobre en **España**

Informe general

EDIS (Equipo de Investigación Sociológica)
y
Luis Ayala Cañón
Fernando Esteve Mora
Antonio García Lizana
Rafael Muñoz de Bustillo
Víctor Renes Ayala
Gregorio Rodríguez Cabrero

**LAS CONDICIONES DE VIDA
DE LA POBLACIÓN POBRE EN ESPAÑA**

LAS CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACIÓN POBRE EN ESPAÑA

Equipo de Investigación Sociológica. EDIS

y

**Luis Ayala Cañón, Fernando Esteve Mora,
Antonio García Lizana, Rafael Muñoz de Bustillo,
Víctor Renes Ayala y Gregorio Rodríguez Cabrero**

EPÍLOGO

Ildefonso Camacho



FUNDACIÓN FOESSA
FOMENTO DE ESTUDIOS SOCIALES
Y DE SOCIOLOGÍA APLICADA

MADRID, 1998

© FUNDACIÓN FOESSA
Edita: FUNDACIÓN FOESSA
San Bernardo, 99 bis, 7.º
28015 MADRID

I.S.B.N.: 84-89397-26-0
Depósito Legal: M. 21.556-1998

Portada: *Jesús Martín Calderón*

Imprime: Gráficas Arias Montano, S. A.
28935 MÓSTOLES (Madrid)

Impreso en España - Printed in Spain

ÍNDICE

	<u>Págs.</u>
<i>PRÓLOGO</i>	13
<i>INFORME GENERAL SOBRE LAS CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACIÓN POBRE EN ESPAÑA</i>	15
Presentación	17
<i>MARCO GENERAL; POBREZA Y ECONOMÍA DE MERCADO</i>	19
<i>OBJETIVOS Y METODOLOGÍA</i>	71
Objetivos del Estudio: Cuestiones e hipótesis planteadas. La estructura del Informe	73
Metodología del Informe	81

I PARTE

LA POBREZA Y SU DISTRIBUCIÓN

1. <i>EL ESTUDIO DE LA POBREZA EN ESPAÑA</i>	109
1.1. Introducción	111
1.2. Principales etapas en el estudio de la pobreza en España ..	113
1.3. Los estudios sobre pobreza en el marco del debate sobre su conceptualización	117
1.4. Decisiones metodológicas en el estudio de la pobreza en España	122
1.5. La extensión de la pobreza en España a la luz de los estudios disponibles	129
2. <i>DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LA POBREZA ECONÓMICA EN ESPAÑA HOY (1996)</i>	147
2.1. La dimensión del fenómeno de la desigualdad económica en España	149
2.2. Cuantificación, localización y concentración de la pobreza económica en España hoy	159
2.3. Desigualdad económica y niveles de pobreza	177

2.4. Los niveles o grados de pobreza económica en las distintas Comunidades y provincias del Estado	185
2.5. Pobreza económica urbana y pobreza rural	202
2.6. La diferente intensidad o gravedad de la pobreza económica	210

II PARTE

LAS CARACTERÍSTICAS DE LA POBREZA

3. <i>LA ECONOMÍA DE LOS POBRES</i>	219
Introducción	221
3.1. Los ingresos económicos de los pobres y su procedencia ..	222
3.2. Los ingresos procedentes del trabajo	234
3.3. Los ingresos por prestación y ayudas sociales	240
3.4. Los ingresos por propiedades y explotaciones agrícolas y ganaderas y por comercio e industrias	251
3.5. Los gastos en las familias pobres	253
3.6. Los ingresos que las familias pobres necesitarían tener	260
4. <i>LA VIVIENDA DE LOS POBRES</i>	265
Introducción	267
4.1. La vivienda, espacio de contradicción	268
4.2. ¿Dónde viven los pobres? Tipo de barrio, tipo de vivienda y estado de su vivienda	275
4.3. El régimen de tenencia de la vivienda entre los pobres y el montante económico que desembolsan al mes los que viven en alquiler o están pagando la vivienda	281
4.4. Los núcleos familiares que habitan en la misma vivienda entre los pobres	283
4.5. La dimensión de la vivienda de los pobres y su número de dormitorios. Los problemas existentes de hacinamiento y promiscuidad	284
4.6. El equipamiento básico de la vivienda de los pobres, y sus principales carencias	291
Conclusiones más salientes	297
5. <i>DESCRIPCIÓN ANALÍTICA DE LA POBLACIÓN POBRE</i>	299
Introducción	301
5.1. Los hogares pobres	302
5.2. Descripción de la población pobre	309
5.3. Pobreza y situaciones de marginación y exclusión social ...	336
5.4. Colectivos de mayor riesgo	341

6.	<i>PERCEPCIÓN SUBJETIVA DE LA POBREZA Y DEL ENTORNO EN QUE RESIDEN LOS POBRES</i>	357
6.1.	Percepción subjetiva de la pobreza	360
6.2.	El entorno (barrios y pueblos) de los pobres	372
7.	<i>SERVICIOS SOCIALES Y POBREZA</i>	385
7.1.	Política social, servicios sociales y pobreza	387
7.2.	Conocimiento y valoración de los servicios sociales	393
7.3.	La utilización de los servicios sociales	395
7.4.	La eficacia de los servicios sociales	401
7.5.	Consideraciones finales sobre el acceso y eficacia de los servicios sociales en la lucha contra la pobreza	405
8.	<i>LA MULTIDIMENSIONALIDAD DE LA POBREZA. POBREZA SOCIOLOGICA Y TIPOLOGÍAS DE POBREZA</i>	407
8.1.	Principales hipótesis de fondo y consideraciones teóricas relacionadas con la pobreza sociológica	410
8.2.	La Metodología empleada para la construcción de los indicadores y niveles de malestar	413
8.3.	La influencia de diferentes factores en los diversos grados de pobreza sociológica o malestar social entre los pobres	419
8.4.	La relación o interconexión de los problemas entre los pobres y el peso de cada área de problemas como componente del malestar del conjunto	428
8.5.	Colectivos en mayor riesgo o peor situación de malestar en España	431
8.6.	La influencia de lo geográfico: Posiciones de malestar social o pobreza sociológica entre la población pobre de España según Comunidades Autónomas y provincias. Los mapas de malestar social entre los pobres	432
8.7.	Características más salientes de la pobreza en España	439
8.8.	Tipologías de la pobreza en España y ejes analíticos que las propician	441

III PARTE

POBREZA Y PROCESOS SOCIALES

<i>INTRODUCCIÓN</i>	467	
9.	<i>POBREZA Y DESARROLLO EN ESPAÑA</i>	475
9.1.	Concepto de desarrollo	478
9.2.	La pobreza y el medio económico y social	480
9.3.	Etiología de la pobreza	488

	<i>Págs.</i>
9.4. Relaciones de la pobreza y el crecimiento económico	493
9.5. El desarrollo, entre la pobreza y el crecimiento	503
9.6. Desarrollo y pobreza en los noventa	507
10. <i>CAMBIO LABORAL Y POBREZA</i>	511
10.1. Introducción	513
10.2. Desempleo y pobreza en España	516
10.3. Desigualdad salarial y pobreza	542
11. <i>POLÍTICA SOCIAL Y POBREZA</i>	553
11.1. Las políticas sociales en favor de la igualdad y la lucha contra la pobreza	555
11.2. La lucha contra la pobreza en el contexto de los Estados de Bienestar de la Unión Europea	558
11.3. Impactos redistributivos de las políticas sociales en España	564
11.4. Conclusiones	580
11.5. Bibliografía básica	583
12. <i>CAMBIO DEMOGRÁFICO Y POBREZA</i>	585
12.1. Introducción	587
12.2. El aumento de la pobreza en los jóvenes	588
12.3. La reducción de la pobreza en las personas mayores: entre la precariedad social y la seguridad económica	597
12.4. La feminización de la pobreza: ¿Un fenómeno nuevo?	607
13. <i>LA POLÍTICA ECONÓMICA ANTE LA POBREZA</i>	621
13.1. La política frente a la pobreza: visión de conjunto	625
13.2. Política de transferencias	629
13.3. Atención política a los problemas que acompañan a la po- breza	632
13.4. Políticas causales	635
13.5. Política global contra la pobreza	639
13.6. La política ante la pobreza y la política económica global	649
ANEXO: Políticas de transferencias	653
1. El impacto de las transferencias existentes sobre la pobreza	653
2. Las transferencias que aún se necesitan	663
<i>EPÍLOGO: Solidarios en un mundo en que avanza la pobreza</i>	675
<i>ANEXO DE TABLAS</i>	699
<i>BIBLIOGRAFÍA</i>	743

SIGLAS

BBV	Banco Bilbao Vizcaya.
CC.AA.	Comunidades Autónomas.
CF	Cabezas de familia.
ECB	Economía Cuantitativa del Bienestar (Equipo Universidad Málaga).
EDIS	Equipo de Investigación Sociológica.
EPA	Encuesta de Población Activa.
EPF	Encuesta de Presupuestos Familiares.
FAS	Fondo de Ayuda Social.
FFIES	Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social.
FOESSA	Fomento de Estudios Sociales y Sociología Aplicada.
INE	Instituto Nacional de Estadística.
INEM	Instituto Nacional de Empleo.
LISMI	Ley de Integración Social del Minusválido.
ONG	Organización No Gubernamental.
PA	Población Activa.
PIB	Producto Interior Bruto.
PO	Población Ocupada.
PPA	Población Potencialmente Activa.
RMDN	Renta Media Disponible Neta.
RDN	Renta Disponible Neta.
RPC	Renta per Cápita.
UE	Unión Europea.

PRÓLOGO

Me complace extraordinariamente presentar esta Investigación sobre «Las condiciones de vida de la población pobre en España», resultado de un compromiso cumplido con un amplio trabajo realizado durante varios años.

La Fundación FOESSA presentó en 1994 el V Informe sobre la situación social de España. En el estudio sobre la pobreza que en él se realizaba, se anunciaba que estaba en curso una investigación sobre las características y condiciones de vida de la población que se encontraba bajo el umbral de la pobreza.

Esta investigación se ha ido efectuando en las diversas Comunidades Autónomas y Provincias, durante los años 1994-1997, y sus resultados se han publicado en la Serie «Pobreza» editada por la Fundación FOESSA.

La riqueza del trabajo realizado se puede constatar en las treinta investigaciones publicadas. Este extraordinario bagaje de información es el que se ha utilizado para la elaboración de este Informe General, que, por una parte, complementa el trabajo que se ha ido haciendo en cada territorio, por otra, nos proporciona una visión de conjunto de las características de la población pobre, en un nivel de conocimiento del que hasta ahora no disponíamos.

Este Informe no pretende realizar una cuantificación más de los hogares y de las personas que se encuentran bajo el denominado «umbral de la pobreza». Antes bien, trata de proporcionar elementos de análisis de los distintos tipos de pobreza. Pero no sólo eso, pues este Informe aborda expresamente los factores que contribuyen a la generación y al mantenimiento de las situaciones de pobreza.

Por ello creemos que es un deber ineludible dar a conocer sus resultados y sus reflexiones. Se trata, en definitiva, de plantear las necesidades de actuación desde el conocimiento de los rasgos y de los elementos que consolidan la pobreza como una realidad en la que anda en juego la propia dignidad humana, y la propia capacidad de nuestra sociedad de crear y mantener las condiciones de acceso, de participación y de desarrollo a todos los seres humanos.

Aprovechando la conmemoración del 50 aniversario de la Declaración de los Derechos Humanos y su aliento de humanidad plena, ofrecemos «una nueva voz

para nuestra época» que clama por la necesidad de garantizar los derechos sociales y económicos a todas las personas.¹

No es suficiente con lamentarnos de los problemas sociales que existen en nuestras sociedades. Hay que constatar las desiguales condiciones de acceso a los bienes sociales; pero no sólo eso. Hay que denunciar el escándalo y la vergüenza ante la persistencia de la pobreza cuando está próximo a terminar el segundo milenio de la era cristiana, tanto más cuanto que ahora se trata de una pobreza excluyente en medio de la abundancia, es decir, «una pobreza económicamente evitable y éticamente culpable»;² aún más: es necesario hacer realidad nuestra solidaridad y que no se quede en un sólo sentimiento por la gravedad de los problemas; es decir, es necesaria la determinación firme y perseverante de comprometernos por el bien común, por el bien de todos y cada uno, porque todos somos verdaderamente responsables de todos.³

Deseamos expresar nuestro cordial agradecimiento a cuantos han hecho posible este trabajo con su valiosa aportación. En primer lugar a las personas empobrecidas que han contribuido con su voz a dar un paso más en el conocimiento más profundo de la realidad de la pobreza y de sus causas. También a todas y cada una de las personas que prestaron su tiempo y su escucha para recibir esta voz. A las Cáritas que han promovido y patrocinado las investigaciones de la pobreza en sus ámbitos respectivos, y a cuantas Instituciones, públicas y privadas, han apoyado la realización de estas investigaciones y la publicación de sus resultados. Y, de una forma particular, a los investigadores, equipos de investigación y colaboradores que con perseverancia y dedicación han hecho posible disponer de este valioso trabajo, como instrumento para el ejercicio de la responsabilidad de las Instituciones y de las organizaciones y grupos sociales en la búsqueda de una sociedad más justa.

JOSÉ SÁNCHEZ FABA
Presidente de la Fundación FOESSA.
Presidente de Cáritas Española

¹ Constitución Española, artículos, 2, 9, 41.

² Centesimus Annus, 10, 15, 19, 35, 43.

³ Congreso Nacional: «Los desafíos de la pobreza a la acción evangelizadora de la Iglesia», 1996, Declaración final.

⁴ Sollicitudo rei Socialis, 38.

INFORME GENERAL SOBRE LAS CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACIÓN POBRE EN ESPAÑA

Este Informe General sobre las Condiciones de Vida de la Población Pobre en España ha sido realizado por el siguiente equipo de trabajo:

Dirección: FRANCISCO JAVIER ALONSO TORRÉNS, Sociólogo (EDIS).

Coordinación: VÍCTOR RENES AYALA, Sociólogo (Cáritas Española).

Trabajos de Campo: JAVIER GIMÉNEZ MARÍN, Sociólogo (EDIS) y *Equipos de la red de EDIS y de diversas Cáritas en todo el Estado.*

Planteamiento y elaboración de Muestras y Proceso Informático: JOSÉ M.^a ALONSO TORRÉNS, Ingeniero Superior e Informático (EDIS).

Análisis y redacción del Informe:

ALONSO TORRÉNS, FCO. JAVIER (Sociólogo. EDIS).

ANGULO URIBARRI, JAVIER (Sociólogo. EDIS).

AYALA CAÑÓN, LUIS (Profesor de Economía Aplicada. Universidad de Castilla-La Mancha).

ESTEVE MORA, FERNANDO (Profesor Titular de Fundamentos de Análisis Económico. Universidad Autónoma de Madrid).

GARCÍA LIZANA, ANTONIO (Catedrático de Economía Aplicada [Política Económica]. Universidad de Málaga).

GÓMEZ GONZÁLEZ, ENRIQUE (Sociólogo. EDIS).

MUÑOZ DE BUSTILLO, RAFAEL (Catedrático de Economía Aplicada. Universidad de Salamanca).

NAVARRO BOTELLA, JOSÉ (Sociólogo. EDIS).

RENES AYALA, VÍCTOR (Sociólogo. Servicio de Estudios de Cáritas Española).

RODRÍGUEZ CABREJO, GREGORIO (Catedrático de Sociología. Universidad de Alcalá).

PRESENTACIÓN

Este Informe General sobre Las Condiciones de vida de la población pobre en España, es el fruto de casi cuatro años de Investigaciones provinciales y regionales, la mayoría de las cuales han sido publicadas por la Fundación FOESSA, en su serie pobreza, y realizadas por el Equipo de Investigación Sociológica. EDIS.

Pretendimos desde el comienzo, con el apoyo y ayuda de la mayor parte de las Cáritas Diocesanas de España, y de los Servicios Generales de Cáritas Española, escudriñar y analizar la situación de los pobres hasta donde nos fuera posible, para detectar las causas y las raíces de esta lacra social y poner de manifiesto su heterogeneidad a lo largo y a lo ancho de la geografía española.

Reúne, pues, este Informe General los esfuerzos y las ilusiones de mucha gente que a lo largo de estos años ha hecho suyos los objetivos y los fines de FOESSA que no son otros que «los de servir al conocimiento de la realidad social de España, desvelar los desequilibrios latentes en nuestras estructuras socioeconómicas y apoyar el trabajo de aquellas instituciones que han asumido un compromiso ante las desigualdades y una apuesta ineludible por la construcción de una sociedad más comunitaria y accesible».

La persistencia y la gravedad de la pobreza como fenómeno social y como realidad humana que sufren un elevado número de españoles, a los que se unen otros residentes pobres provenientes del tercer mundo, se pone de manifiesto en las páginas de este libro que hoy aparece como colofón y resumen de un proceso de investigación, que, humildemente entendemos, está teniendo algún eco en las conciencias de los ciudadanos y en la opinión pública.

El «mundo de los pobres» —el sector en desventaja y más desfavorecido de la sociedad española como consecuencia del desigual reparto de los recursos— aglutina la mayor parte de las lacras sociales existentes en una sociedad relativamente próspera, y mayoritariamente satisfecha y ajena a los problemas y a los sectores que los sufren.

El Informe pretende ser la descripción analítica de ese sector poblacional en desventaja, y pretende desvelar los mecanismos que lo generan, con el detalle y la

profundidad que nos ha sido posible. Con todo creemos que no hemos dicho la última palabra.

El grupo de Investigaciones y Profesores Universitarios que ha dado cuerpo al cúmulo de datos a que hemos tenido acceso, ha trabajado con ilusión y entusiasmo para hacer llegar, a la sociedad española en general, a los poderes públicos, a los trabajadores sociales, a los voluntarios de las ONG's, a los ciudadanos más sensibilizados, y a los organismos sociales de la Iglesia, en especial a todas las Cáritas, un instrumento de conocimiento y análisis de la realidad de los pobres, que ayude a todos en la lucha contra la pobreza.

Madrid, diciembre de 1997.

FCO. JAVIER ALONSO TORRÉNS
Director de la investigación

**MARCO GENERAL:
POBREZA Y ECONOMÍA
DE MERCADO**

Rafael Muñoz de Bustillo Lorenzo
Universidad de Salamanca

Fernando Esteve Mora
Universidad Autónoma de Madrid

MARCO GENERAL: POBREZA Y ECONOMÍA DE MERCADO

Pauperes semper habebitis vobiscum

Mateo, XVI, 11*

1. CONSIDERACIONES GENERALES

Sin duda, todavía hoy es posible encontrarse con *pobres de solemnidad* y también abundan los *pobres de espíritu*. Asimismo, no es infrecuente tropezarse con personas de alto nivel de renta, que no por eso dejan de ser unos *pobres hombres*, y es de lo más normal encontrarse en la llamada «prensa del corazón» con que se califica con la expresión *pobre* a «famosos» y otras personas de alto *status* cuando se ven aquejados por alguna enfermedad o sufren de algún trastorno sentimental o afectivo. Ahora bien, y como señala Illich (1990, pág. 73), «referirse a la esposa enferma de un millonario como una *pobre* mujer constituye un uso metafórico, no apropiado, del término. Hoy “pobre” está en oposición a “rico”. Esto, sin duda, no era así en la Edad Media. Los pobres estaban en oposición a los poderosos». No obstante, la pervivencia de esos usos metafóricos para la noción de pobreza, al margen de su estricto significado económico, es útil en la medida que sirve para recordar que la pobreza es un fenómeno multidimensional que no se agota en su aspecto más evidente: el económico, sino que también repercute y es afectado por otras instancias de socialización. Ser hoy un pobre, carecer de la «suficiente» riqueza en las modernas sociedades de mercado tiene una valoración distinta de la que tenía ser pobre en las sociedades medievales donde, frecuentemente y por motivos religiosos,¹ la pobreza era en ocasiones un ideal, un signo de prestigio, incluso una virtud,² no teniendo por tanto las connotaciones negativas y de exclusión social que hoy tiene consecuencia de la predominancia que ha alcanzado en ellas la instancia económica.

En efecto, una característica, o quizá, «la característica» de los procesos de modernización social es la progresiva autonomización de una de las partes que

* Las mismas palabras también aparecen en Juan XII, 8 y en Marcos XIV, 7.

¹ Véanse a este respecto los magníficos estudios de Geremek (1989), Lis y Soly (1984), Woolf (1989) Mollat (1974) o Esteban de Vega (1997).

² Si bien esto no era cierto para los pobres involuntarios, sí lo era claramente para aquéllos que desde posiciones de poder y riqueza renunciaban voluntariamente a ellas.

constituyen una sociedad: la económica, respecto de las otras dos: la política y la moral-valorativa. Ello por supuesto no significa que antes de la consolidación de lo que se ha venido en llamar Edad Moderna no importasen las consideraciones económicas o que lo que cabe bajo la rúbrica de «vida económica» no fuese prioritario para la entera vida social, sino que lo económico aparecía siempre fuertemente mediatizado o condicionado por consideraciones procedentes del mundo político y religioso. Esta situación, como describió Karl Polanyi en su obra *La Gran Transformación*, se vio completamente alterada en el proceso histórico de modernización en el que la instancia económica, siempre determinante en último extremo del desenvolvimiento de cualquier sociedad, pasó a ser también la instancia dominante, progresivamente más autónoma, menos condicionada pues por cualesquiera otro tipo de consideraciones ajenas a su propio dominio en la medida que la forma concreta que adoptó tal proceso: la extensión y profundización de la institución del mercado como modo de organización de la vida económica, pronto se reveló imparable, excepto por sus propios desajustes internos en forma de crisis económicas, para la política o la moral, instancias sociales que, más bien, se vieron forzadas a tomar un papel acomodaticio, funcionalmente complementario de lo económico, la instancia social reina.

Paralelamente, y como no podía esperarse otra cosa, la cualificación económica de la pobreza pasó de la misma manera a ser la más relevante e incluso la única. Y ello tanto como consecuencia inmediata del hecho de que, en un mundo social donde la economía ocupa la instancia dominante, la posición económica de un individuo define automáticamente su posición social; como también del hecho de que en este tipo de sociedad, la carencia de algunas características por parte de un individuo, que le harían ser «pobre» en alguna otra dimensión fuera de la económica, se revelan de escasa importancia en sí mismas, incluso fácilmente adquiribles en el mercado si así se desea y, claro está, se dispone de dinero suficiente. En una sociedad de mercado el poder, el respeto social y el *status* van o bien asociados directamente a la riqueza o bien, simplemente, se pueden «comprar».

Si, olvidando el resto de cualificaciones sociales y valorativas que caracterizan a un fenómeno tan complejo como la pobreza, nos centramos pues en su determinación hoy dominante, la económica, parecería que por ello mismo se tendría un fundamento sólido para definir la pobreza y la elaboración consiguiente de criterios que pudiesen calificar a los individuos como pobres o no. Así, una definición inmediata vendría a decir que la pobreza económica es aquella situación en que se carecen de los suficientes recursos para satisfacer unas necesidades *mínimas*, pero resulta obvio que esto no haría sino resolver el problema de definición ficticiamente, por elevación, de modo que aparecería ahora en la delimitación de esas *mínimas* necesidades cuya no satisfacción definiría el estado de pobre. Sin pretender adentrarse siquiera brevemente en el complejo y filosófico problema de las necesidades, puede señalarse que ha sido habitual ordenar de una forma jerárquica las necesidades humanas en dos grupos, en el primero de los cuales se situarían como necesidades *primarias* o *básicas* aquéllas que se estiman como imprescindibles para la vida humana y que definirían consecuentemente un *nivel de subsistencia* en torno al cual se podría definir correspondientemente un *umbral de pobreza*; ha-

bría luego un segundo gran grupo de necesidades a las que podría hacerse frente una vez satisfechas las de tipo primario que tendrían por ello mismo un carácter en alguna medida superfluo, no perentorio y por ello de carácter social, histórico y manipulable. Volviendo a las necesidades básicas, se suele incluir usualmente las necesidades de alimento, vestimenta y cobijo y abrigo, junto con alguna necesidad de tipo social como unas mínimas relaciones sociales y afectivas. Puede decirse, sin lugar a demasiadas dudas, que esta jerarquización de las necesidades humanas de modo que se considere como las primarias aquellas que tienen un componente biológico más estricto responde a una «visión» o filosofía simplista sobre la naturaleza del hombre como compuesta de dos componentes claramente diferenciados: cuerpo y alma, siendo claramente las necesidades básicas las que tendría el «cuerpo». Ahora bien, y como ha señalado Baudrillard (1976), la existencia de necesidades *primarias* no determinadas socialmente es un mito pues ni siquiera las necesidades más radicalmente biológicas, como por ejemplo, la alimentación, se satisface de un modo «natural»: se come lo que socialmente puede ser comido de la misma manera en que se viste como socialmente se admite que es ir vestido. Es pues necesario aceptar que no es posible mantener una noción de unas fijas necesidades naturales que definan un nivel de subsistencia, de modo que si bien también aquí se seguirá con el uso habitual de hablar en términos de necesidades humanas básicas o de subsistencia sin lo cual es difícil enfrentarse al estudio de la pobreza —aunque sólo sea por una cuestión de estilo literario—, ha de tenerse en cuenta que cuando así se haga siempre implícitamente se reconoce la presencia de un elemento de relatividad incorporado, que las necesidades mínimas son relativas socialmente. La consecuencia inmediata de esta ambigüedad, como se verá con detalle en la siguiente sección, es que desaparece la posibilidad de encontrar un sólido y globalmente aceptado anclaje objetivo al concepto de pobreza económica, por ello no es extraño tropezarse con que 15 años después de que un economista como Galbraith definiese a la sociedad norteamericana de 1958 como *sociedad opulenta*, apareciese otro economista y antropólogo como M. Shalins (1974) que conceptuase a las economías de la Edad de Piedra como *sociedades de abundancia*, donde, a tenor de su igualitarismo, los niveles de pobreza económica eran inferiores a los de una sociedad como la norteamericana en la que la opulencia coexistía con la miseria de las llamadas bolsas de pobreza.¹

¹ Y, por otro lado, una vez que se admite la determinación social de todas las necesidades hasta de las más «primarias», la posibilidad de imaginar un mundo en que la pobreza económica pudiera ser enteramente resuelta llega a ser un asunto sobre el que se pueden tener ciertas dudas y ello porque cuando se parte de la determinación social de las necesidades, «la distinción entre necesidades y deseos es algo difícil de sostener... los bienes materiales no existen meramente como tales sino que están insertos en estructuras de sentido, hacen de mediadores de las relaciones sociales y al así hacerlo se transforman en expresión de necesidades que tiene su origen en esas relaciones. Entre las necesidades sociales constitutivas de las modernas sociedades comerciales están aquellas de reconocimiento y prestigio, e incluso si algunas de ellas se enfrentan a límites absolutos para su satisfacción, otras particularmente aquellas ligadas a la moda son capaces de expansión infinita» (Xenos, 1989, pág. 5). Dicho con otras palabras, si en las modernas sociedades de consumo hasta lo mínimo necesario está socialmente condicionado y es manipulable en el sentido de incluir cada vez más nuevos bienes y servicios, la pobreza económica si bien bajo una forma «moderna» lejana de la miseria se convierte en un problema continuamente recreado.

Si modernamente, la pobreza es fundamentalmente pobreza económica, sería de esperar que su estudio, la elucidación de sus causas y remedios, fuera materia del análisis económico. Y, ciertamente, como ha recalcado Bronislaw Geremek (1989), el problema de la miseria fue «uno de los factores originarios del desarrollo de las ciencias sociales y está también presente desde los comienzos del pensamiento económico» (pág. 9). Enfrentados a las nuevas masas de indigentes que la ruptura de los sistemas organizativos del Antiguo Régimen había traído, ruptura debida básicamente a la extensión y profundización del mercado en la agricultura; los primeros economistas, todavía autodenominados economistas *políticos* como fiel reflejo de una situación histórica de transición en que la instancia económica no había alcanzado aún su plena autonomía,⁴ ligaron estrechamente el fenómeno de la indigencia al funcionamiento del sistema económico. Ello resulta claro ya desde el título de la que se considera obra fundadora de la Economía como reflexión sistemática y formal separada de la filosofía social, la *Investigación sobre la Naturaleza y Causas de la Riqueza de las Naciones* de Adam Smith, pues analizar la riqueza implica necesariamente estudiar también la pobreza masiva. Pronto apareció claro que las causas de ésta son casi evidentes y unánimemente compartidas, pues en último extremo son el resultado de la combinación de dos factores: una *baja productividad* y una *distribución desigual* de la riqueza producida. A partir de aquí, sin embargo, la posición de los distintos economistas variaba. Así, para A. Smith, el crecimiento en la productividad dependía directamente del grado de división del trabajo, y éste, a su vez, de la extensión del mercado. La profundización del sistema mercantil, conseguida gracias a una política de *laissez faire*, garantizaba por tanto el crecimiento de la riqueza, condición necesaria para la eliminación de la pobreza masiva.⁵ La condición suficiente requeriría que esas mayores riquezas llegaran a quienes en mayor proporción nutrían las filas de los pobres: las masas trabajadoras,⁶ y ello dependía del mercado de trabajo, y más concretamente del com-

⁴ Así, E. P. Thompson describe el surgimiento de la economía clásica, la de Adam Smith, David Ricardo, etc., como el paso de una forma de hacer economía de tipo paternalista que se podría en parte englobar bajo la denominación de «economía moral» a una «economía política»: «La nueva economía suponía una “desmoralización” de la teoría del comercio y del consumo de tanto alcance como la derogación, ampliamente debatida, de las restricciones contra la usura. Al decir “desmoralización” no se sugiere que Smith y sus colegas fuesen inmorales o no se preocupasen por el bien público. Antes bien, lo que se quiere decir es que la nueva economía política estaba libre de la intrusión de imperativos morales. Los antiguos folletistas eran, en primer lugar, moralistas y sólo en segundo economista. En la nueva teoría económica no entran cuestiones relativas a la constitución moral de la comercialización, a no ser como preámbulo y motivo de peroración» (Thompson, 1995, págs. 230-1).

⁵ La *sola* división del trabajo explica «la superior opulencia y abundancia poseída incluso por el miembro más bajo y despreciado de la sociedad civilizada en comparación con la que puede conseguir el salvaje más activo y respetado» (Schumpeter, 1971, págs. 229-30).

⁶ En una sociedad regida básicamente por el mercado, la pobreza de un individuo depende de su nivel de renta y, a su vez, éste de si tiene «algo», es decir, algún activo que vender y del precio que alcance ese «algo» en el mercado. Obviamente ambas consideraciones implican que habrá que buscar a los pobres entre quienes tengan poca cosa o nada que vender, o lo que tengan sea tan común que, por ello mismo, su precio sea bajo. En ausencia de medidas compensadoras de asistencia social, enfermos e incapacitados, ancianos, jóvenes y trabajadores no cualificados, y desempleados serán por tanto los colectivos más susceptibles de padecer entre sus filas la pobreza.

portamiento de la oferta de trabajo. Si la población no crecía de una forma excesiva, dado que la demanda de trabajo aumenta con la división del trabajo y el consiguiente crecimiento, los salarios podrían crecer por encima de los «niveles de subsistencia» con lo que las causas económicas de la pobreza masiva desaparecerían en el curso del crecimiento económico. Como ha señalado Blaug (1973, pág. 76), para Smith esta situación optimista es la que se daría en el largo plazo.

Para Thomas R. Malthus y David Ricardo, los dos grandes sucesores de A. Smith, la situación era radicalmente distinta. La pobreza masiva era casi inevitable debido a la conjunción de dos mecanismos. Por un lado, estaba la así llamada «ley de los rendimientos decrecientes» que se traducía en que lo que se ha llamado condición necesaria para la eliminación de la pobreza, el crecimiento de la productividad, distaba de estar garantizada independientemente del grado de división del trabajo. Para Malthus, y sobre todo para Ricardo, existían límites técnicos o naturales al crecimiento de la productividad debido la calidad decreciente de las tierras agrícolas. En segundo lugar, en lo relativo a la denominada condición suficiente, operaría el mecanismo conocido como *principio de población*, que hacía que la población, y consiguientemente la oferta de trabajo, creciese de forma automática siempre que los salarios se situasen por encima de los ingresos de mínima subsistencia. El resultado de ambos mecanismos es que, en el largo plazo, la economía se situase en un «estado estacionario» caracterizado por la presencia continua de masas de población malviviendo en la miseria. La pobreza sería, por tanto, un fenómeno «casi» natural fruto de causas extraeconómicas como la fertilidad de la tierra y la desaforada fertilidad humana. A menos, claro está, que los crecimientos técnicos y la autocontención reproductiva de las masas lograda gracias al «crecimiento» de la moral impidiesen que ambos mecanismos se desarrollasen en plenitud.

Si bien John Stuart Mill, el tercero de los grandes economistas clásicos, no cuestionaba la realidad futura de un «estado estacionario» pues para él las «leyes» de la producción y cambio eran inevitables y objetivas, ese estado no tenía las connotaciones negativas que se daban en el pensamiento de Malthus y Ricardo, y ello porque para Stuart Mill las «leyes» que rigen la distribución de la renta no eran tales sino reglas sociales modificables. Así, el control de la población junto con medidas redistributivas permiten imaginar un mundo donde la pobreza esté vencida, un «estado estacionario» incluso deseable.⁷

Con el último de los grandes economistas clásicos, Marx, de nuevo la pobreza masiva vuelve a aparecer como fenómeno social inevitable dentro de una sociedad capitalista hasta el punto de que se torna —en alguna de las formulaciones del modelo teórico marxiano— en una precondición para su superación. Pero en Marx, el análisis de la pobreza es diferente al de Malthus y Ricardo pues

⁷ En el capítulo 6 de sus Principios sobre el estado estacionario, Mill escribe: «No me agrada el ideal de vida que defienden aquellos que creen que el estado normal de los seres humanos es una lucha incansante por avanzar (...)». Todo este capítulo no es más que un prolegómeno a la Sociedad Opulenta de Galbraith, como pone de manifiesto la afirmación de este último autor según el cual «sólo en los países atrasados del mundo el aumento de producción constituye todavía un objetivo importante; en los más adelantados, lo que se necesita económicamente es una mejor distribución» (Blaug, 1973, pág. 300).

su causa dista de ser «natural». La pobreza no se debe a la existencia de límites que la Naturaleza impone al desarrollo de las fuerzas productivas ni a la predisposición a la reproducción sin frenos de las masas trabajadoras por la carencia de frenos morales a su conducta sino que, para Marx, la pobreza es un fenómeno enteramente funcional para una economía capitalista, necesario incluso para su adecuado desenvolvimiento y fruto de la operación de tres «mecanismos» económicos y sociales nada naturales *per se* pero sí característicos de los procesos de acumulación de capital. Estos tres «mecanismos» serían el desempleo o constitución de un «ejército industrial de reserva» —por utilizar la propia terminología de Marx— que limita el crecimiento de los salarios, la sustitución de trabajo por capital en las actividades productivas y la concentración y centralización del capitales, mecanismos que operarían respectivamente en el corto, medio y largo plazo con la ineludible consecuencia de la depauperación creciente del proletariado.⁸ Ahora bien, ha sido un asunto largamente debatido el cómo hay que interpretar esa supuesta «ley» marxiana de la miseria creciente de las masas trabajadoras pues la ausencia radical en Marx de una noción de salario de subsistencia de tipo «natural» o biológico, así como la plena inclusión en sus análisis de los procesos de mecanización con el consiguiente crecimiento en la productividad del trabajo llevaron a Marx a distinguir entre dos conceptos de pobreza: la pobreza absoluta y la relativa. La primera sería aquella que afectaría a quienes, en ausencia de otras fuentes de ingresos, se encontrasen desempleados.⁹ La segunda afectaría a los empleados y vendría dada por el hecho de que aunque los salarios reales creciesen, aumentarían mucho menos que las riquezas de los propietarios del capital.

Tras Marx, el análisis económico cambió de dirección, de denominarse Economía Política pasó a llamarse Economía a secas. El nuevo punto de partida dejó de ser el estudio de los «mecanismos» sociales que regulan la producción y distribución de la riqueza y, por tanto también, de la pobreza. Tras lo que se conoce como «revolución marginalista» en el decenio de 1870 la Economía empezó a conceptuarse como el estudio de las elecciones que hacen los individuos en perenne condición de escasez.¹⁰ La inmediata consecuencia

⁸ Obsérvese que, en Marx, a diferencia de los otros economistas clásicos, la pobreza masiva está mucho más relacionada con el desempleo —un «fallo» del mecanismo de mercado— que con los salarios bajos o de miseria —no un fallo del mercado de trabajo sino una desgraciada y lógica consecuencia «natural» del exceso de población y la carencia de más o mejores tierras de cultivo.

⁹ La expresión depauperación absoluta tiene validez «no para los obreros que tienen trabajo, sino para el «leproso del proletariado», es decir para la masa de desempleados que constituyen el ejército de reserva industrial» (Mandel, 1974, pág. 172). Esta depauperación «absoluta» sería característica de los países subdesarrollados en los que la escasa acumulación de capital al traducirse en una baja productividad del trabajo hace que la explotación del trabajo adopte la forma de extracción de plusvalía absoluta.

¹⁰ El concepto de «escasez», la noción abstracta de escasez que sería una característica definitoria de la misma condición humana, es una noción relativamente reciente cuyos orígenes cabe rastrear en el siglo XVIII, apareciendo ya completamente definida en las obras de D. Hume y A. Smith. Previamente, era propio del discurrir de las cosas el que hubiera años de carestía o escasez, al igual que, correspondientemente, había años de abundancia. La elaboración conceptual de la «escasez» como una situación siempre presente para todos

de tal posición metodológica para el análisis de la pobreza es que, en último extremo, ésta dejó de ser un asunto de interés analítico prioritario para los economistas en la medida en que si todos los individuos, ya sean «ricos» o «pobres», viven en condiciones de escasez ante la infinitud real y potencial de sus «necesidades», o mejor, deseos;¹¹ todos son en un sentido muy real pobres. Obviamente, la misma realidad mostraba a estos economistas de finales del siglo XIX y principios del XX que, aun en las sociedades más desarrolladas económicamente, existían masas de indigentes y miserables, de modo que, como señaló Alfred Marshall —el economista que elaboró el nuevo paradigma en Economía—, «el estudio de las causas de la pobreza es el estudio de las causas del envilecimiento de una gran parte de la humanidad» de modo que la oportunidad de acudir en socorro de los pobres daba a los estudios económicos «su principal y más elevado interés».¹² Ahora bien, desde la nueva perspectiva subjetivista en Economía, no había causas o mecanismos sociales que llevasen *per se* a que una parte de la población viviese en condiciones de miseria. Si así ocurría era porque o bien la distribución inicial de la riqueza, fruto por tanto de la historia pasada, era tal que cada uno de los hoy pobres había partido de una situación inicial de profunda escasez de recursos o bien porque las elecciones o decisiones respecto a cómo utilizar sus recursos habían sido incorrectas o ineficientes. La causa de la pobreza había que buscarla por tanto o bien en la Historia o bien en los propios pobres, pero no en alguna de las piezas o «mecanismos» básicos del sistema económico, por lo que, si bien los economistas podrían ayudar en el diseño de las políticas más eficaces para combatirla, la pobreza como tal quedó fuera de la corriente central del análisis económico¹³ hasta que la Gran Depresión económica que afectó al

los seres humanos es, por otro lado, el fiel correlato de la sustitución de la noción de necesidad por la de «deseo» pues, en tanto que las necesidades «discretas» pueden ser satisfechas, las necesidades «continuas», los deseos, difícilmente encuentran reposo (ver nota 11). Fue necesario un siglo más para que este concepto de «escasez», presente ya como se ha dicho en Smith, con poca relevancia analítica aunque fuente última para este autor de progreso a través de la emulación que lleva a imitar los deseos de las capas superiores de la sociedad, se convirtiera en el «Principio de la Escasez», cimiento de la moderna Economía. (Xenos, 1989; Illich, 1991).

¹¹ Como señala Xenos (1998, pág. 10), «a las necesidades que se conciben como naturalmente fundadas tales como la necesidad de alimento, abrigo o sexo, se les puede aproximarse de una forma discreta. Es decir, la necesidad de alimento puede ser satisfecha o no independientemente de la necesidad de alojamiento. Pero cuando estas necesidades llegan a estar entremezcladas con un mundo social de emulación y consumo conspicuo fluido y siempre en cambio, resultan transformadas en un deseo continuo que constantemente desplaza su foco de un objeto no poseído a otro». Pues bien, la novedad en lo que respecta a la definición de lo socialmente necesario es, por decirlo así, la sustitución de un enfoque discreto de lo necesario por una aproximación que acentúa lo continuo, de modo que en la conceptualización de lo socialmente necesario el peso de «lo deseado», y por tanto de aquello que socialmente hay que desear y se exige tener, tiene un papel definitorio. En un mundo, pues, donde el deseo socialmente condicionado define pobreza esta suerte de pobreza económica de tipo relativo (Véase sección 2) difícilmente dejará de existir.

¹² Citado en Galbraith (1958, cap. XXII).

¹³ Esta explicación parece más consistente que la ofrecida por Goremek (1989, pág. 10) cuando señala que «la crisis de los programas filantrópicos, el desarrollo de la conciencia social

mundo en los años 30 llevó Keynes a traerla de nuevo a escena. Por un lado, estaba claro que la pobreza que generó la crisis estaba causada por el desempleo, por lo que su causa última se encontraba en un defecto central del mecanismo económico: la insuficiencia de demanda efectiva que podía aquejar a las economías de mercado.¹⁴ Por otro, una de las vías para la superación de la crisis: la generación de demanda efectiva, podía precisamente encontrarse en el establecimiento de medidas redistributivas que permitiesen a los pobres —ya estuviesen desempleados o no— disponer de los suficientes ingresos para generar la demanda necesaria para estimular la economía de modo que disminuyese el desempleo. La economía keynesiana proporcionó así, en el marco de la receta para las crisis que recurrentemente afectaban a las economías capitalistas, una política para enfrentarse a la pobreza. Se trataba de que el estado interviniere en economía generando demanda efectiva y lo hiciese mediante políticas redistributivas y de protección social. Eso ha sido y es todavía el Estado del Bienestar. Su articulación y extensión tras la II Guerra Mundial se ha traducido no sólo en la disminución radical de los niveles de pobreza sino también en la eliminación de una de las características que históricamente la pobreza siempre había tenido y la hacían socialmente más angustiosa incluso a quienes no la padecían: su componente cíclico. Hecho que «significaba que cada persona de la clase obrera había tenido en algún momento de su vida la experiencia personal de gente que vivía por debajo del límite de la miseria, aunque ella misma nunca hubiera sido tan desdichada» (Laslett, 1983, pág. 292).¹⁵

En suma, en los países avanzados las condiciones clásicas que explicaban el fenómeno social de la pobreza masiva de tipo absoluto han desaparecido a lo largo del siglo xx: el crecimiento de la productividad ha superado los límites que cualquier economista de hace 50 ó 100 años habría podido imaginar, existen mecanismos redistribuidos incorporados al sistema político de forma casi automática en lo que se conoce como Estado de Bienestar, y por último, la transición demográfica ha conculcado los peligros asociados al principio de población malthusiano. Sin embargo, y como se verá más adelante, la pobreza no ha sido ni mucho menos erradicada completamente ni en las economías más prósperas. Continua

de las masas y las transformaciones de las estructuras de la vida política alejaron el concepto de pobreza y de miseria del lenguaje económico y social: la carga de piedad intrínseca al concepto mismo, no acababa de encajar en sus coordenadas lógicas y limitaba sus potencialidades operativas en el ámbito de las ciencias sociales».

¹⁴ Siendo, para Keynes y sus seguidores, una de las posibles causas de ese problema precisamente la desigual distribución de la renta en la medida que, supuesto que los individuos más ricos tienden a ahorrar una proporción mayor de su renta, conforme la distribución sea más desigual, mayor es el porcentaje de la renta total que va al ahorro y menos directamente a consumo.

¹⁵ El componente cíclico de la pobreza sigue, como se verá adelante, estando presente pero bajo una forma modificada. Antes, y como se señala en la cita, *cualquier* individuo de la clase trabajadora podía caer o caía en la miseria en algún momento de su vida incluso periódicamente a tenor del ciclo económico, hoy por el contrario el fenómeno habitual es que sean parte del colectivo de pobres los que frecuentemente *salen* de la pobreza para luego volver recurrentemente a ella.

existiendo en ellas un porcentaje de población pobre, con una pobreza de «tipo antiguo»¹⁶ por así decirlo, una pobreza que en su mayor parte es invisible para el resto de la sociedad.

Esta última característica de esta pobreza aparentemente irreductible, su ocultamiento o invisibilidad, es por otro lado de suma importancia para cualquier estudio de la pobreza en las sociedades avanzadas. Que fuera de algunos colectivos marginales bien visibles, la mayor parte de la pobreza simplemente no se ve por parte de la mayoría que no son pobres es un hecho patente que se plasma en la sorpresa con que se reciben públicamente los estudios sobre pobreza que señalan su pervivencia (al margen del crecimiento económico) a niveles que resultan casi increíbles. Si bien podría pensarse que esa «invisibilidad» tiene su causa en la voluntad de no querer ver por parte de la mayoría —autoceguera que sí que es posible que se dé, aunque sólo sea por meras razones estéticas—, la causa fundamental de la misma habría que buscarla más bien en que los pobres tienen tres importantes razones para hacerse invisibles, para ocultar que lo son. En primer lu-

¹⁶ Existe una forma de pobreza que es peculiar del mundo moderno, un tipo de pobreza que, paradójicamente, medra y florece a la vez que la abundancia, un tipo de pobreza sutil que aparece solapada entre la abundancia de bienes y servicios que están a nuestra disposición en los mercados. Esta «pobreza modernizada aparece cuando la intensidad de la dependencia del mercado alcanza un cierto umbral. Subjetivamente, consiste en la experiencia de opulencia frustrante que se da en las personas mutiladas por su entera dependencia de las riquezas de la productividad industrial. Simplemente, se trata de una pobreza que depriva a aquellos afectados por ella de su libertad y capacidad para actuar autónomamente, para vivir creativamente, en la medida que les confina a sobrevivir mediante su inmersión en las relaciones de mercado. Y precisamente es a causa de que esta nueva impotencia se experimenta tan profundamente, por lo que con dificultad se expresa» (Illich, 1980, pág. vii). Se trata, pues, de una curiosa forma de pobreza que está directamente relacionada con la riqueza conforme se la mide habitualmente, es decir, por el nivel de renta, pues en la medida que tal medición es un indicador de la abundancia y extensión de las relaciones de mercado y la consiguiente división del trabajo en una sociedad, indica por ello mismo el grado de la pérdida de autonomía de los individuos que componen esa sociedad. Cada individuo, dentro del mercado, se da cuenta de que si bien puede comprar más y mejores bienes porque tiene más renta es a la vez menos autónomo a la hora de decidir qué y por qué quiere «comprar». Conforme las sociedades se hacen más ricas, más mercantilizadas, los individuos van perdiendo su capacidad para forjar sus propias preferencias y para determinar cómo satisfacerlas. Fuera del ámbito donde cada cual es un «experto», cada individuo se ve obligado —incluso legalmente— a orientarse por lo que otros «expertos» le dicen qué es lo que tiene que desear y cómo satisfacer ese deseo, previo pago —claro está— del correspondiente precio. Así, son los expertos en medicina, los médicos, los que le dicen a un individuo si está o no enfermo y le prescriben el tratamiento; son los educadores profesionales los que certifican qué y cuánto ha de saberse y expiden los correspondientes certificados de sabiduría, son los expertos de la industria de alimentación y diversión los que le dicen a los individuos cómo han de nutrirse y qué actividades son divertidas... y así sucesivamente en un área de la vida tras otra. En todos estos casos y otros muchos más, conforme una sociedad se hace más rica, la capacidad autónoma de cada individuo para saberse sano o enfermo, para alimentarse o divertirse, para decidir qué aprender y cómo, etc., desaparece al igual que la posibilidad de solventar los problemas que en esas situaciones pudieran surgir sin que sea necesario y hasta obligado a acudir a alguna relación o transacción de mercado. Ya Diógenes el Cínico había anticipado esta «pobreza moderna» que, en su tiempo, él veía que afectaba a sus contemporáneos más ricos: «Le dijo a uno al que su esclavo le ataba el calzado: aún no eres feliz del todo, mientras éste no te suene también las narices; pero esto llegará pronto: en cuanto quedes inútil de los brazos» (Diógenes Laercio, *Vida de los Filósofos. Los Cínicos*, citado según la traducción de Carlos García Gual, *La secta del perro*, Alianza Editorial, Madrid, 1988).

gar, sucede que en las sociedades modernas, complejas y urbanizadas en grado sumo, la información directa que los individuos tienen los unos de los otros es muy escasa, de modo que los individuos, a la hora de buscar a otros que sean los idóneos para establecer relaciones sociales, económicas o de cualquier otro tipo, y dado que los costes que supondría llegar a conocer plenamente a los posibles socios son muy elevados, utilizan todo un conjunto de señales como medio de transmisión de su idoneidad. Obviamente, un individuo que ostente visiblemente los rasgos, características o actitudes asociadas a la pobreza, difícilmente será capaz de establecer las relaciones sociales oportunas que le permitan salir de la pobreza. En segundo lugar, y asociada con la circunstancia anterior, sucede que en el mundo moderno, la pobreza ha perdido cualquier connotación «positiva» que pudo haber tenido asociada a criterios valorativos o religiosos. Simplemente, hoy, en un mundo donde el valor personal está ligado a cuánto se tiene, la pobreza no está bien vista. Ser visiblemente pobre es portar los estigmas más negativos. En tercer lugar, todo individuo es un ser social, forma parte de algún o algunos grupos o comunidades de referencia, ahora bien «la estratificación socioeconómica de la comunidad de pertenencia apareja criterios de comparación y equiparación horizontal y, por tanto, “pertener” —ser aceptado entre los “propios” exige equipararse, (por lo que) no extrañará que la presión de los cánones suntuarios del nivel correlativo llegue a ser máxima precisamente en el estrato más ínfimo, allí donde el equipararse, el “no ser menos”, equivale a “no ser menos que los últimos”, pues por debajo no queda, socialmente, más que el suelo: “no ser nadie”, ser un “muerto de hambre”» (Sánchez Ferlosio, 1992). Dicho con otras palabras, dada esta condición en la que viven los grupos de renta más bajos, sus gastos en bienes de consumo visibles son paradójicamente lo más elevados posible, de modo que no resulta nada extraño que los pobres no parezcan «visiblemente» como tales.¹⁷

Como se acaba de señalar resulta difícil encontrar razones que justifiquen la pervivencia de estos niveles de pobreza en las sociedades más avanzadas. Desaparecidas ya en ellas las condiciones económicas que los habían explicado en el pasado, los economistas se ven en dificultades a la hora de dar cuenta de ellos de forma aceptada más o menos generalmente. Así, para la corriente económica dominante (que se define a sí misma como la corriente conservadora) la respuesta a esta cuestión estaría ya fuera de los *mecanismos* económicos y, consiguientemente, habría que salirse de la Economía y entrar en los terrenos de la Psicología y la Política social para dar cuenta de ese hecho de la pobreza irreductible. Como señala Gilder (1984),¹⁸ se sabe «desde hace mucho tiempo (...) que la auténtica po-

¹⁷ Así, resulta habitual observar entre las poblaciones marginales la existencia de estructuras o pautas de consumo desequilibradas que se plasman en la presencia simultánea de carencias nutricionales o habitacionales con el uso de bienes de consumo propios de niveles de renta más elevados. Los ejemplos saltan a la vista cuando se recorre cualquier asentamiento marginal en la periferia de cualquier ciudad. No es nada extraño encontrarse con chabolas sin agua corriente ni servicios de alcantarillado pero donde a la puerta hay coches y en cuyo tejado hay antenas de televisión, incluso parabólicas.

¹⁸ Uno de sus máximos comunicadores, cuyo libro *Riqueza y pobreza* llegó a ocupar la más alta posición que pueda ser imaginable: estar en la mesilla de noche de Ronald Reagan.

breza es menos una cuestión de ingresos que un estado de ánimo, y que las limosnas del gobierno destrozan a la mayoría de quienes llegan a depender de ellas» (pág. 28). De forma que, como un bello ejemplo de lo que Hirschman denomina la «tesis del efecto perverso», la propia acción pública contra la pobreza generaría pobreza al reforzar la llamada «cultura de la pobreza», que actuaría creando una psicología de la dependencia entre los pobres asistidos, narcotizándoles de alguna manera e impidiéndoles consecuentemente darse cuenta de las posibilidades reales que les ofrecería para salir de la miseria las sociedades abiertas y un sistema de mercado libre de las engorrosas trabas que supondría la eliminación de las intervenciones del Estado del Bienestar. Por el contrario, para otros economistas, los no conservadores de muy diversas adscripciones ideológicas, la pobreza sería todavía funcional al desenvolvimiento de las economías de mercado y ello por dos tipos de razones. Por un lado, el que exista la posibilidad de caer en la pobreza todavía serviría como acicate y mecanismo disciplinario para que los individuos se comportasen de las maneras social y económicamente más adecuadas fundamentalmente en el mercado de trabajo. Por otro, la existencia de esa pobreza irreductible actuaría como el imprescindible cimiento o fundamento de toda la estructura jerárquica de la sociedad, pues, como ha señalado Gellner (1994, pág. 39), «a las sociedades les gusta afirmar su propia excelencia no solamente celebrando sus propios valores, sino viéndolos invertidos por subgrupos suficientemente débiles como para ser públicamente despreciados y obligados a aceptar tal desprecio y, en efecto, a compartirlo». La gradación posicional o por *status* de los grupos sociales requeriría así, en una sociedad de mercado donde la fuente más clara de *status* es el nivel de renta, de la existencia de un grupo pobre que literalmente no tuviera ningún *status*, una mínima renta, y que por tanto diera sentido al *status* del grupo social más inferior entre los no pobres.¹⁹

2. CONCEPTO Y MEDICIÓN

Desde el momento en que, como ya se ha señalado, la esfera económica de la pobreza se ha convertido en las sociedades actuales en su característica dominante (y en cierto modo en la determinante de las posibilidades de participación de los individuos en el resto de las esferas de la vida social), es lógico que las variables económicas hayan pasado a ocupar la posición determinante a la hora de medir el grado de pobreza existente en las modernas sociedades de mercado. Partiendo de este hecho, el primer problema a dilucidar previo a la realización de cualquier análisis de la pobreza, es la elección de criterios que permitan identificar a aquellos que van a ser definidos como pobres, ya que si bien es cierto que detrás de las definiciones de pobreza con ambición *empírica* más comúnmente

¹⁹ En esta «necesidad» que tienen el grupo social de *status* más bajo de que todavía haya un grupo que esté aún por debajo de él, se encontraría para algunos autores (Esteve Mora, 1987; Xenos, 1989) una de las posibles razones que explicarían la crisis de legitimidad del Estado del Bienestar, en la medida que sus efectos asistenciales y protectores sobre los grupos más marginales habrían erosionado las fuentes del *status* de los que se encuentran inmediatamente por encima.

utilizadas se encuentra el criterio de *privación*, éstas mismas definiciones difieren en la forma de determinar qué tipo de privaciones serían definitorias de las situaciones de pobreza y cuáles no.

En lo que a esta cuestión se refiere se puede distinguir dos aproximaciones distintas: (1) la consideración de la pobreza desde una perspectiva *absoluta*, como la incapacidad para acceder a determinado paquete de bienes y servicios definidos exógenamente a partir de unos criterios objetivos y «pretendidamente» inmutables, (2) optar alternativamente por una definición *relativa* de la misma, en donde el límite de pobreza se asocia con un determinado nivel de vida (definido normalmente en términos de ingresos o consumo), relacionado a su vez con el nivel de vida (renta o consumo) medio de la población.²⁰

Así, según la primera aproximación, la pobreza no vendría definida por la privación *per se*, sino por la privación de un conjunto de bienes definido de forma estrecha según criterios de subsistencia.²¹ Un ejemplo de este criterio sería la línea de pobreza utilizada en los EE.UU. para definir si una familia y/o individuo debe ser considerado como pobre, confeccionada a partir de los cálculos realizados por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos sobre gasto mínimo necesario para cubrir las necesidades energéticas de una persona, multiplicado por tres para contar con las necesidades de subsistencia no asociadas a la alimentación,²²

²⁰ En lo que a la elección de la variable renta o consumo como variable de comparación para establecer cuando una persona se encuentra en una situación de pobreza se ha argumentado, de forma convincente, que la variable representativa no serían tanto los ingresos realmente obtenidos como la capacidad de obtención de ingresos (o *earnings capacity*) de esa persona o familia. Ya que de este modo se excluiría del colectivo de pobres a aquellos que, pudiendo obtener ingresos suficientes mediante la utilización de los recursos de los que disponen, decidieran no hacerlo por cuestión de preferencias. En cualquier caso, y este es un resultado importante sobre el que volveremos más adelante, de los estudios disponibles, como el realizado por Garfinkel y Haveman (1977) para los EE.UU., se concluye que la contribución a la desigualdad de diferencias en la utilización de capacidad de obtención de renta es bastante pequeña (menos del 20%).

²¹ En palabras de la OCDE la pobreza absoluta se definiría «en términos de algún nivel absoluto de necesidades mínimas, por debajo del cual se considera que la gente es pobre (...) que no cambia a lo largo del tiempo» (pág. 63) OECD (1976) *Public Expenditure on Income Maintenance Programmes*. París. Gran parte de los estudios históricos sobre la pobreza parten de esta concepción de la pobreza. Así Rober Hunter, considerado como el primer autor que intenta cuantificar el grado de pobreza en EE.UU., en su *Poverty* (Nueva York, 1930), utiliza una línea de pobreza en 1904 para una familia de 5 personas, elaborada a partir de estimaciones realizadas por asistentes sociales y especialistas en nutrición, de 460 dólares (300 en la zona rural del Sur), considerando que las familias con ingresos inferiores «no podrían cubrir las necesidades primarias para mantenerse en buen estado físico», y por tanto estarán «desnutridas y se alojan en vestiduras miserables», de forma que vivir en la línea de pobreza sería equivalente a adoptar el «mismo nivel de vida que un hombre permitiría para sus caballos o sus esclavos» (págs. 5-7). Desde una aproximación actual, las palabras de V. George (1988), cuando señala que «en todas las épocas y países (...) hay un núcleo de necesidades básicas que es irreducible y que debe ser satisfecho si se quiere que la gente no caiga en la pobreza. De este modo la pobreza consistiría en un núcleo de necesidades básicas junto con una lista de otras necesidades que cambian con el tiempo» (pág. 208), suscribirían, aunque con matices, esta aproximación.

²² El valor concreto adoptado para determinar los ingresos necesarios para cubrir las necesidades no alimenticias responde a la relación que existen en los EE.UU., a principios de los 60, entre gasto en alimentación y gastos totales para una familia media. Un valor inferior al que resultaría de realizar el mismo cálculo en la actualidad, que sería superior a cinco. La relación entre gastos alimenticios y gastos no alimenticios se ha utilizado también (Watts, 1967) como meca-

un procedimiento que, como señala Orshansky (1965), pondría de manifiesto el convencimiento de que no existe ningún método aceptado de forma genérica para determinar las necesidades de subsistencia fuera de la esfera de la alimentación. Una línea de pobreza que se revisa anualmente para tener en cuenta el impacto del aumento de los precios según el índice general de precios (pero no otras consideraciones como el aumento de la renta per cápita).

La utilización del criterio relativo alternativo obvia la definición de una cesta de bienes y servicios fija y aplica una interpretación relativa de la privación, según la cual el concepto de necesidad es básicamente una construcción social y por lo tanto cambiante, por lo que la pobreza, según este criterio, se debe entender fundamentalmente en términos de privación relativa con respecto a lo que es normal en una sociedad,²³ de forma que, por ejemplo, no cabría hacer diferencia a la hora de establecer qué es y no es necesario entre las necesidades alimenticias y, digamos, un traje de primera comunión (como muy bien recoge el director Ken Loach en su película *Lloviendo piedras*). Una forma habitual de hacer operativo este criterio es definiendo el umbral de pobreza en términos de un porcentaje de renta con respecto a la renta media del país de referencia (50% de la renta per cápita de cada país en el caso de la CE).²⁴

nismo indirecto para fijar la línea absoluta de pobreza, definiendo un porcentaje crítico por encima del cual se considera que la familia es pobre. Utilizando datos de la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF) de España para 1990/1, según la cual el gasto medio en alimentación supondría el 24,5% de gasto familiar, lo anterior significaría que se considerarían pobres aquellas familias/individuos que dedicaran a alimentación un porcentaje superior al, digamos 50%. Sistemas ambos que presuponen que las familias pueden realizar las mismas economías en ambos grupos de gasto, algo que no parece cumplirse si tenemos en cuenta que en EE.UU., en 1985, las personas de bajo nivel de renta que vivían en casas alquiladas dedicaban al menos el 65% de sus ingresos a la cobertura de la necesidad de vivienda. El sistema canadiense de determinación de la línea de pobreza también se basó originariamente en la obtención del nivel de renta a partir del cual más del 70% se tenía que dedicar a la cobertura de las necesidades de alimentación, vestido y alojamiento (Atkinson, 1991).

²³ Un criterio dinámico, y por lo tanto relativo, de necesidad que se encuentra, por ejemplo, en Adam Smith (1776) cuando señala que bajo el término de necesidades incluye «no sólo aquellas cosas que la naturaleza hace necesarias sino aquellas cosas que las reglas de decencia establecidas han convertido en necesarias incluso para las clases más bajas de población», o en Marx cuando señala que «una casa puede ser grande o pequeña; mientras que las casas que la rodean sean igualmente pequeñas satisface todas las demandas sociales de sus moradores en lo referente a vivienda. Pero si a su lado se levante un palacio, ésta pronto se convierte en una choza» (citado en Easterlin, 1974, pág. 112). En palabras de P. Townsend (1962) uno de los principales especialistas británicos en el tema, «El hombre no es un Robinson Crusoe viviendo en una isla. Es un animal social inmerso en una red de relaciones de trabajo, familiares y vecinales que ejercen sobre él presiones complejas y cambiantes a las que debe responder mediante su patrón de consumo de bienes y servicios tanto como mediante cualquier otro aspecto de su comportamiento» (pág. 219). En esta misma línea, aunque haciendo mayor hincapié en la subjetividad de la consideración de lo que es necesario, Runciman (1966) considera que una persona estaría privada en términos relativos de determinada posición, bien o servicio si: (a) no tiene ese bien, servicio o posición, (b) ve como hay otras persona o personas, pudiendo incluir a él o ella en otro tiempo pasado o futuro, que tienen ese bien, servicio o posición, (c) quiere ese bien, servicio o posición y (d) ve factible alcanzarlo.

²⁴ En lo que a esto respecta es habitual considerar como nivel medio de vida bien la renta per cápita o la mediana. Valores sobre los que se aplica el correspondiente porcentaje reductor (50%, por ejemplo) para calcular el umbral de renta de pobreza. Es importante señalar que la elección entre una u otra medida aproximativa del nivel de vida medio tiene implicaciones im-

Se trata ésta de una elección importante, en el sentido de que la evaluación que se haga de la evolución de la pobreza en una determinada sociedad a lo largo del tiempo dependerá de forma determinante de que se elija uno u otro criterio, ya que es precisamente a partir de la distinción entre pobreza relativa y pobreza absoluta cuando se desvela la profunda relación existente entre el comportamiento de la desigualdad en la distribución de la renta y los niveles de pobreza, en la medida en que los niveles de consumos considerados socialmente necesarios dependerán de la evolución de los ingresos del conjunto de la sociedad.

Así, en el caso de optar por una medida absoluta de la pobreza los cambios en la distribución de la renta externos al colectivo identificado como pobre no afectarán al índice de pobreza, ya que, de medirse la pobreza con respecto a unas necesidades definidas de forma impersonal, esto es, no asociadas (al menos de forma automática) a los niveles de vida medios de la población, lo que quiera que ocurra con las rentas de los no pobres sería ajeno a nuestra medición de la pobreza. De forma que en este caso la eliminación de la pobreza sólo exigiría del crecimiento de la renta de los pobres. Sin embargo, la utilización de criterios relativos de pobreza, hace perfectamente posible que una mejora en los niveles de renta de los pobres sea compatible con un aumento de la pobreza, para lo cual bastaría con que éstos aumentaran su renta en menor medida que la población no pobre,²⁵ haciendo compatible, por lo tanto, la mejora en el nivel de vida de la población pobre y el aumento de la distancia entre ésta y el nivel de vida medio de la población total.

Como señalan O'Higgins y Jenkins (1990), prácticamente todas las definiciones de umbral de pobreza utilizadas en las últimas décadas han intentado establecer, por uno u otro procedimiento, cuál es el nivel de renta necesario para acceder a un nivel de vida mínimo, considerado adecuado por la sociedad a estudio, en el momento concreto del tiempo en el que se hacía el análisis, de donde se deduce que se puede considerar que existe «una conexión ineludible entre pobreza y equidad» de forma que, de traspasarse determinado nivel de desigualdad, automáticamente se situará a parte de esa sociedad en situación de pobreza. Si bien de lo anterior no se sigue que siempre que haya desigualdad haya pobreza, ya que ésta sólo se dará si la desigualdad da lugar a la existencia de «una distancia económica superior al nivel crítico» (pág. 207). De lo anterior no se deduce,

portantes a la hora de calcular la tasa de pobreza, ya que habitualmente la mediana (renta per cápita que divide al conjunto de la población en dos partes iguales) es sensiblemente inferior a la medida aritmética, por el mero hecho de que hay muchas más personas con rentas bajas que personas con rentas altas.

²⁵ Lo mismo ocurriría si cambiamos el criterio de determinación de lo que consideramos nivel de vida medio relevante. Así, por ejemplo, en la CE, tomando, como así se hace, como criterio relevante de nivel de vida la renta per cápita media *de cada país*, a mediados de la década de los 80 se estimaba una tasa de pobreza (porcentaje de población con una renta inferior al 50% de la renta per cápita) para el conjunto de la CE (12) del 13,9%, siendo la tasa de pobreza de España del 18% y la de Alemania del 11%. Sin embargo considerando como nivel de vida medio relevante el asociado con la renta media de la CE (12), y no la de cada país, la tasa de pobreza comunitaria aumentaba al 17,4% y la de España al 26% mientras que la de Alemania caía al 3%. (Atkinson 1995, pag. 72). Un efecto similar (sólo que de signo contrario) se produciría si se calcularan los índices de pobreza de las CC.AA. con respecto a sus rentas per cápita medias.

sin embargo, que toda estrategia que reduzca la desigualdad genere una reducción de la pobreza. Así, por ejemplo, la reducción de la desigualdad mediante la actuación a la baja sobre las rentas más elevadas (en favor de las rentas medias, por ejemplo), tendría un reflejo sobre los indicadores de igualdad que sin embargo no se traduciría en una reducción de la pobreza, algo que pone de manifiesto que aunque pobreza y desigualdad están relacionadas,⁶⁶ no son sin embargo lo mismo.⁶⁷ En lo que a esto respecta, también es importante ser conscientes que el mismo nivel de desigualdad puede estar asociado perfectamente con distintos niveles de pobreza.

A la hora de elegir entre estas dos alternativas existen elementos que parecen apoyar la idea de que el concepto de pobreza dominante entre los ciudadanos de los países desarrollados es un criterio más próximo al de privación relativa que al de privación absoluta, algo que parece indiscutible a largo plazo, pero que también se manifiesta en períodos cortos, como se recoge en el la tabla siguiente, en donde se presenta una selección de bienes y servicios considerados necesarios en Gran Bretaña en 1983 y 1990. La misma conclusión se obtiene cuando se evalúan los resultados obtenidos de las encuestas subjetivas de pobreza, como las realizadas periódicamente por Gallup preguntando cuál es la cantidad mínima necesaria para «ir tirando» para una familia compuesta por dos adultos y dos niños, ya que si a partir de esta información definimos el nivel de pobreza (Rainwater, 1974) como los ingresos medios de las respuestas, se puede comprobar como esta línea de pobreza aumenta al aumentar la renta media, si bien no proporcionalmente (en concreto un 6% por cada 10% de aumento en la renta media, Kilpatrick, 1973).

PORCENTAJE DE PERSONAS QUE CONSIDERAN LOS SIGUIENTES BIENES/SERVICIOS COMO NECESARIOS

	1983	1990
Suficientes dormitorios para los niños	77	82
Dos comidas al día (adultos)	64	90
Tres comidas al día (niños)	82	90
Carne, pescado o veg. equivalentes en días alternos	63	77
Nevera	77	92
Lavadora	67	73
Alfombras/moqueta	70	78
Juguetes para los niños	71	84
Celebraciones en ocasiones especiales (por ejemplo Navidad)	69	74

FUENTE: Spicker (1993), pág. 38.

⁶⁶ Relación que, como indica Spicker (1993) es de naturaleza lógica, ya que «Si definimos la pobreza como una forma de desventaja en un contexto social, y desigualdad es el término con el que nos referimos a la desventaja en un contexto social, entonces la pobreza es una forma de desigualdad» (pág. 47).

⁶⁷ Lo sería cuando se considera como pobres a la población que se encuentra en la primera decila (o quintila) de renta, en cuyo caso la eliminación de la pobreza pasaría por la eliminación total de la desigualdad. Véase a este respecto Miller y Roby (1970).

La presentación de estos dos criterios como alternativos, sin embargo, no debe llevarnos a la opción en favor de uno de ellos y al abandono del otro por irrelevante, ya que en cierta medida, como tantas veces ocurre en las ciencias sociales, tal disyuntiva es falsa, en el sentido de que la debilidad del criterio absoluto de pobreza: el ser incapaz de reflejar aquellos componentes sociales y por lo tanto relativos de la pobreza, es la fuerza del concepto relativo, mientras que, simultáneamente, éste fracasa a la hora de hacer énfasis en los aspectos de pobreza severa recogidos por el criterio absoluto, pudiendo ayudar a trivializar los efectos de la pobreza sobre determinados colectivos. Algo que hace conveniente, como se verá a lo largo de este estudio, trabajar simultáneamente con ambos criterios en los análisis de pobreza. Esta es precisamente la crítica que hace Sen (1985) al cambio en favor de los criterios relativos de pobreza y en contra de los criterios absolutos que ha caracterizado la mayor parte de las aportaciones de las últimas década al estudio de la pobreza, ya que para Sen existe un «núcleo irreductible de pobreza», implícito en el concepto de pobreza, formado por aquellos elementos que dotan al individuo de «capacidad para funcionar»: nutrición, participación en la sociedad y transporte, donde la existencia de diferencias sociales en la forma de obtener esas capacidades no excluiría la posibilidad de llegar a «acuerdos sobre lo que debe considerarse como privaciones serias».²⁸

Una vez señalado el papel complementario de ambos criterios hay que apuntar que gran parte del enfrentamiento entre uno y otro concepto de pobreza está asociado al hecho de que la pobreza es algo más que una categoría descriptiva, al ser también una categoría moral. Así, en la medida en que el concepto de pobreza lleva parejo implicaciones e imperativos morales de que hay que hacer algo con ella (Pichaud, 1981), su definición encerraría en sí un juicio moral. De forma que apoyar un concepto de pobreza y rechazar otro significa algo más que estar en desacuerdo con el concepto en sí, ya que supone cuestionar que se deba hacer algo con respecto a las personas que se encuentran en esa situación. En este sentido, el concepto absoluto de pobreza (en su versión biológica más estrecha) estaría más próximo a la indiscutibilidad de la situación de privación total, de necesidad extrema, y por lo tanto encontraría respaldo desde un conjunto de posiciones morales más amplio que el de pobreza relativa.

De la igual forma, ambos criterios de pobreza han pasado a identificarse con dos posiciones ideológicas distintas, conservadora/derechas en el caso del crite-

²⁸ La crítica de Sen al planteamiento anterior va más allá de la expresada arriba, ya que en la propia utilización del término «capacidad para funcionar» se está asumiendo que las necesidades de recursos de los individuos para alcanzar esa plena capacidad para funcionar no tienen por qué ser iguales, de forma que los mismos ingresos podrían muy bien estar asociados a situaciones distintas de pobreza, para lo que bastaría con que las circunstancias personales de los sujetos comparados fueran tales que hicieran, en uno de los casos, necesarios mayores ingresos para alcanzar la misma capacidad de funcionamiento. El ejemplo concreto que aporta Sen (1995) es una persona con problemas de riñón que exigen de tratamiento con diálisis. En sus propias palabras: «Quizá el punto más importante a tener en cuenta es que la suficiencia de los medios económicos no puede juzgarse independientemente de las posibilidades reales de convertir los ingresos y los recursos en capacidades para funcionar» (pág. 127).

rio absoluto y progresistas/izquierdas en el caso del criterio relativo, en el sentido de que el primero de los criterios exigiría una intervención menor del sector público en la corrección de los problemas asociados a la pobreza, para lo que sería suficiente la existencia de un Estado de Bienestar residual que ayudara a aquellos incapaces de valerse por sí mismos a alcanzar ese mínimo claramente definido. Como señala Bosanquet (1983) para la nueva derecha la legitimidad en la lucha contra la pobreza se limita a la actuación contra la pobreza absoluta. Mientras que el criterio de pobreza relativa, al ampliar el campo de definición de la misma, asociándolo con la desigualdad en la distribución de la renta/riqueza, exigiría para su correcta eliminación de una intervención de mayor intensidad del sector público, y estaría asociado con Estados de Bienestar de mayor ambición. Recordemos a este respecto cómo el criterio más frecuentemente adoptado para diferenciar la izquierda de la derecha es, Bobbio (1995), «la diferente actitud que asumen los hombres que viven en sociedad frente al ideal de la igualdad» (pág.135).

Para terminar esta sección conviene señalar que la discusión anterior sobre los distintos conceptos de pobreza, y por lo tanto distintas formas de construcción de esa hipotética *línea de pobreza* que nos permitiría cuantificar la dimensión del fenómeno en una determinada sociedad no es, ni mucho menos, una discusión académica, ya que la intensidad detectada de pobreza es muy sensible al criterio de medición utilizado. Así, en el trabajo de Hagennars y Vos (1988) sobre la dimensión y composición de la pobreza en los Países Bajos, la tasa agregada de pobreza varía entre el 5,7% y el 23,5% según el concepto utilizado (variación que es todavía mayor cuando se analizan grupos concretos como los ancianos), mientras que Ruggles (1990) obtiene, mediante la confección de una línea absoluta de pobreza ajustada a los cambios económicos acontecidos desde la elaboración de la línea oficial de pobreza en los EE.UU. en la década de los 60, una tasa corregida de pobreza del 24,1% para 1987 frente el 13,5 oficial (29,7% frente al 12,2% para el caso de mayores de 64 años).

De lo anterior se deduce que muy probablemente el análisis de la pobreza se pueda beneficiar con una aproximación dual a la determinación de la línea de la pobreza consistente en: (1) utilizar el criterio institucional (relativo) definitorio de la pobreza en la CE, el 50% de la renta per cápita del país en cuestión, a partir de la cual se obtendría la tasa de pobreza agregada, (2) complementar esta información con alguna medida de la distribución de la renta entre el colectivo de los pobres (siguiendo la propuesta de Sen, 1976) o alternativamente con la estratificación de estos según distintas bandas de renta. En donde los situados en el extremo inferior podrían muy bien identificarse con los criterios de pobreza absoluta comentados con anterioridad.²⁹

²⁹ Junto con estos dos indicadores es también muy ilustrativo ofrecer alguna estimación de distancia de renta existente entre la renta media del colectivo de pobres y la renta necesaria para situarse por encima de la línea de pobreza. Un índice que además de indicarnos la intensidad media de la pobreza serviría paralelamente como indicador aproximativo del esfuerzo redistribuidor necesario por término medio para situar a los afectados por la pobreza por encima del umbral de pobreza.

3. FRENTE A LA POBREZA

Una de las sorpresas que esperan a quien se acerque siquiera de forma sucinta a la historia de las actitudes frente a la pobreza, a las políticas que se adoptaron frente a ella y a los argumentos que las informaron en el curso de los últimos diez siglos en la Europa Occidental es la constatación de que, en el fondo y pese a los enormes cambios económicos y políticos, no han variado substancialmente. Así, es posible rastrear en el terreno de las *actitudes* frente a la pobreza una periodicidad secular, una oscilación cíclica entre —utilizando la expresiva formulación de Geremek— la *piEDAD* y la *horca*. La actitud piadosa, comprensiva y tolerante ante la pobreza ha sido en general la dominante siempre que han concurrido dos factores. Por un lado que la pobreza fuera *funcional* al entero sistema social, y, por otro, que los pobres no fueran «demasiados». Por contra, la represión, la repulsa, la expulsión y el castigo, la «horca» en una palabra, ha sido la norma cuando los niveles de pobreza han sido tales que, ya lejos de ser funcionales, se han constituido en una amenaza para el orden social.

Sin poder dar más que unas escasas pinceladas de lo que es un complejo fenómeno histórico, podría decirse que en los siglos anteriores al año 1000, la actitud predominante era la de hostilidad y desprecio, los niveles de producción eran bajos y los pobres en cada comunidad aldeana representaban una carga de difícil sostenimiento de modo que pese a la generalización de una religión compasiva como la cristiana, la actitud hacia ellos no era piadosa. Como señala Geremek (1989, pág. 25), «la pobreza misma, no se consideraban valor o una condición santificante. Incumbe a la gracia de Dios el conferir riquezas y fortaleza, o bien condenar a la debilidad y a la pobreza: al hombre no le queda sino aceptar humildemente la condición que le ha sido asignada». Esta actitud cambió, sin embargo, a lo largo de los siguientes siglos medievales. Las transformaciones económicas y sociales (básicamente la mercantilización de la agricultura, el auge del comercio y los procesos de urbanización) se tradujeron en un crecimiento de la productividad agrícola y la consolidación de la riqueza monetaria como forma de riqueza al margen de la propiedad de la tierra. Un efecto de todos estos procesos fue la aparición de la pobreza por desempleo de forma continua en el campo fuera de las habituales circunstancias coyunturales como las malas cosechas, si bien todavía dentro de unos límites, pero paralelamente la pobreza adquirió un papel funcional en el marco de lo que podría denominarse una especie de «economía de la salvación». Nada expresa mejor esa funcionalidad que las palabras que aparecen en la Vida de San Eligio: «Dios debería haber dado la riqueza a todos los hombres, pero ha querido que haya pobres para que los ricos tuviesen ocasión de redimir sus pecados» (Geremek, 1989, pág. 28). Es característico pues del mundo bajomedieval una suerte de relación contractual entre pobres y ricos, una especie de intercambio de bienes temporales por oraciones que confiere a los mendicantes un puesto en la división social del trabajo que se plasma en el derecho a ejercer la mendicidad. Ciertamente la valoración positiva de la pobreza se dirigía en estricto sentido hacia los pobres «voluntarios», a aquellos que renunciaban a sus posiciones desahogadas para seguir el ejemplo de Cristo, pero esto no impedía que tal consideración positiva se extendiese de alguna manera a los otros pobres, los que lo eran por necesidad e incluso a aquellos que elegían la pobreza

como forma de vida. No es por ello nada extraño encontrarse con curiosas formas de pobreza como son los mendicantes profesionales o los pobres asalariados adscritos a alguna familia pudiente que incluso han de pagar impuestos.¹⁶ Ahora bien, no sólo los pobres y la caridad hacia ellos permiten satisfacer esa necesidad que impone la religión de justificar la riqueza monetaria, sino que junto a esta influencia también habría que poner como motivación del desarrollo de la actitud piadosa la ostentación de riqueza que la caridad suponía para los «nuevos ricos» de la burguesía ascendente en un mundo dominado aún por las viejas formas feudales del poder.

Pero a partir del siglo xvi, las cosas cambian. Sin que desaparezca la funcionalidad ideológica de la pobreza, crece rápidamente el número de pobres que ya no son solamente campesinos. La proletarización de los trabajadores urbanos no cualificados, el incremento de la división del trabajo con la consiguiente pérdida de posición de los gremios y la irrupción del capital mercantil en los procesos de producción artesanales y agrarios determinaron junto con las tendencias demográficas la consolidación de unos niveles de pobreza masiva y permanente que superaron las posibilidades del sistema medieval de ayuda. Son característicos de la época las masas de mendigos que provenientes del campo pululan en las ciudades sumándose a los trabajadores no cualificados de las mismas, desempleados o con ocupación pero siempre rozando los mínimos niveles de subsistencia. Correspondientemente a esta masificación nunca antes vista de la miseria se asiste a un cambio en la actitud frente a la pobreza, de la *piEDAD* se pasa progresivamente a la *horca*. Las reformas protestante y católica a este respecto son coincidentes. «En vista de las masas de pobres y de aquellos “fenómenos repulsivos que conmocionan la tranquilidad de la gente mirando la felicidad de las familias acomodadas y destruyendo la quietud pública” (como escribió en el siglo xvii un observador francés perteneciente a los ambientes jansenistas) se hacía necesario revisar la doctrina tradicional de la misericordia y la organización de la asistencia social que habían estado vigentes hasta entonces. En relación con esta cuestión surgió una literatura sociopolítica y teológica que durante los siglos xvi y xvii sometió a la doctrina cristiana de la misericordia a una profunda revisión. En las polémicas que se produjeron, ya sea en el pensamiento protestante o en el católico, tomaron parte las principales figuras intelectuales de la época y los reformadores más ilustres. Simplificando mucho se puede afirmar que estos debates tuvieron como consecuencia una infravaloración de la miseria y de la condición de pobre. Se apagó la aureola de perfección

¹⁶ Como señala Illich (1991, pág. 73) estas actitudes medievales de considerar pobres a aquellos que se autodefinen como tales y aceptan vivir de ello recuerdan claramente su consideración de la pobreza «moderna» (ver nota 16) de modo que «parecen absurdas únicamente a quienes olvidan que las sociedades modernas se precian de su capacidad para depauperar a la mayoría de los ciudadanos al definirlos como receptores de algún tipo de servicio que ya no pueden darse a sí mismos». Illich cita, como ilustración del mecanismo, un estudio sobre los ciegos en EE.UU. realizado por R. A. Scott, donde el autor «encuentra que ser aceptado entre los ciegos y comportarse como tal, en buena medida, es independiente del grado de deterioro óptico. En la actualidad, el *status* de la mayoría de los ciegos en EE.UU. resulta, ante todo, de su exitosa relación de clientes con un organismo ocupado de la ceguera». Ciertamente, no se pueden sustituir sin más las palabras «ciegos» y «ceguera» por «pobres» y «pobreza» en la anterior frase pero, no obstante, es necesario tomar en consideración la posibilidad de que tal situación se produzca en algunos casos. El que así ocurra, lo que daría por tanto validez a las quejas de la opinión pública que a veces se oyen respecto «a lo bien que viven los pobres» de la asistencia pública, será considerado más adelante (sección 4.2).

que rodeaba a la pobreza voluntaria en la Baja Edad Media, aureola que se extendía en parte a los otros tipos de pobreza, la debida a la necesidad, la causada por el desempleo y la elegida como medio de vida. La miseria aparecía, por el contrario, como una plaga social y el pobre como una figura peligrosa para el orden social» (Geremek, 1991, pág. 27). Se criticó el viejo sistema de ayuda y se señaló como uno de sus principales efectos la desincentivación al trabajo³¹ pues, fuera de los casos en que la pobreza tenía por causa la enfermedad o la incapacidad, se consideró —siendo este el punto fundamental en el cambio de actitud— que el resto de los pobres lo eran por su «haraganería», por su gusto por el ocio frente al trabajo.

El «desencantamiento del mundo» como decía Max Weber asociado a la Ilustración, el liberalismo y la aparición de la Economía Política poco hicieron para cambiar la actitud frente a la pobreza a lo largo de los siglos XVIII-XIX. Desaparecida ya la funcionalidad de los pobres en la «economía de la salvación», se manifestaba sin embargo al desnudo su clara funcionalidad económica como medio de regulación de un mercado de trabajo cada vez más dejado a las fuerzas de la oferta y la demanda. Pero el incremento en la dimensión de la pobreza que la revolución industrial supuso impedía que se desarrollase una actitud compasiva.³² Llevarla a la práctica hubiera implicado inmiscuirse en el libre funcionamiento del mercado con las desafortunadas consecuencias que los por entonces «nuevos» economistas advertían. «En una disertación sobre leyes para los pobres, promulgada en 1786, el sacerdote anglicano Joseph Townsend consideraba que la miseria era la garantía de un aflujo constante de mano de obra para los trabajos más pesados, dado que el hambre “no sólo ejerce una presión tranquila, silenciosa y constante, sino que además invita a realizar esfuerzos más duros, como el más natural de los movimientos para la unidad y para el trabajo”» (Geremek, 1989, págs. 249-50).³¹

Fue necesario esperar a finales del siglo XIX y principios del XX para que la pobreza empezara a verse como una enfermedad vergonzante del sistema industrial. El crecimiento económico permitió que el humanitarismo y la filantropía, que hundía sus raíces en la Ilustración, ya no encontrara las limitaciones que desde la economía se le habían puesto siglo y medio antes. Entre otros factores a los que ya se ha aludido en el primer capítulo, había ocurrido que el auge de la productividad ya no requería de unos niveles de miseria masiva y continua como medio de control salarial y de disciplina en el mercado de trabajo.³⁴ De nuevo, como pasó en la Edad Media, la *piedad* encarnada en el Estado del Bienestar en la segunda mitad

³¹ Es interesante resaltar que ya antes, en el siglo XV, se había asistido a un cambio en la actitud hacia la pobreza como consecuencia de la enorme caída demográfica consecuencia de las epidemias de peste del siglo XIV. Fue entonces habitual la exigencia de que los pobres para que pudieran ejercer su derecho a la mendicidad y recibir ayuda demostrasen su invalidez para el trabajo.

³² Sirva como descarnado ejemplo la frase de Philippe Hecquet, un médico y moralista francés, en 1740: «En el país, los pobres son como las sombras de un cuadro: crean un indispensable contraste» (citado en Geremek, 1989, pág. 249).

³³ B. Mandeville, el autor de la *Fábula de las abejas*, ya había sostenido taxativamente a principios del siglo XVIII una posición similar respecto a la necesidad de la pobreza: «en una nación libre, en la cual no se admite la esclavitud, el tesoro más seguro es la gran masa de los pobres en el trabajo» (citado en Geremek, 1989, pág. 250).

³⁴ Si bien también habría que acentuar la importancia que en esa filantropía tuvo la aparición por primera vez para los desheredados de una alternativa real al sistema capitalista que supusieron los movimientos socialistas.

del siglo xx se ha convertido en funcional para el sistema económico hasta llegar a sus dos últimas décadas, donde de la mano de unos «nuevos» economistas, y al igual que ocurriera en los debates de los siglos xvii-xviii, parece que se defiende la necesidad de volver a actitudes más hostiles y menos tolerantes hacia los pobres.

Sobre esta alternancia secular de actitudes de piedad y horca frente a la pobreza es posible superponer las *políticas* frente a la pobreza y los *argumentos* que las han apuntalado. En los siglos medievales cuando dominaba la actitud compasiva, tanto la caridad privada e institucional de la Iglesia como la red de protección intraestamental que la articulación de la sociedad imponía bastaban para la asistencia de los pobres. Si bien sólo la pobreza entendida como renuncia voluntaria era la valorada en sí misma, el todavía relativamente escaso número de pobres permitió —aunque sólo fuese por la dificultad de discriminación entre unos y otros tipos de pobres— que también la pobreza involuntaria, por necesidad, gozase de los beneficios de la ayuda sin otro tipo de exigencias suplementarias fruto del derecho de los pobres a la práctica de la mendicidad. Cuando el crecimiento en la dimensión de la pobreza involuntaria en los siglos posteriores llevó al cambio en la actitud, pronto se reveló «en el marco de esta miseria real de los trabajadores, que el *ethos* medieval de la pobreza, con su sistema de limosnas y de asistencia hospitalaria, demostró una profunda indiferencia o bien una absoluta ineficacia. Quedaba únicamente la solidaridad o el apoyo por parte de la familia o la vecindad, pero éstos sólo eran eficaces cuando las dimensiones de la miseria eran limitadas» (Geremek, 1989, pág. 82). Como ya se ha señalado, y en el marco de la sustitución de la actitud de piedad por la de horca, se produjeron entonces amplios debates para hacer frente a esta nueva situación. El viejo sistema de asistencia social fue criticado por los abusos individuales a que daba lugar por la falta de criterios de discriminación entre los pobres «válidos» para el trabajo y los que no lo eran así como la ineficiente gestión eclesiástica del sistema de ayuda en un contexto de pobreza masiva y permanente. Si bien no es posible resumir siquiera brevemente los debates que se dieron por toda Europa, puede señalarse como características generales de la nueva política, la prohibición de la mendicidad, la expulsión de los pobres vagabundos (es decir, los que no son de la propia ciudad), el establecimiento de criterios de discriminación y la constricción al trabajo de los pobres válidos junto con la tendencia hacia una gestión laica y centralizada (de ámbito local) de las ayudas.¹⁵ Un hito en esta sustitución de la cari-

¹⁵ Dentro de esta actitud general represora contrasta la posición del dominico español Domingo de Soto que, si bien muestra comprensión por la lucha contra la «haragancia» que representa una amenaza contra el orden público, pide sin embargo «que se haga una distinción entre los vagabundos y los pobres que viven de limosna y por esta causa vagan por el país» no encontrando ningún motivo para perseguir a los pobres que abandonan sus lugares de origen, su *naturaleza*, para buscar un sustento en otro sitio. No hay argumentos legales o morales que respalden las acciones represivas; los mendicantes son amenazados con la proscripción y el destierro, una pena casi tan severa como la pena capital, y, sin embargo, la pobreza no es un delito. Las migraciones de los mendicantes son una cosa natural; el reino es un cuerpo único y no hay porqué asombrarse de que los pobres se desplacen desde las zonas o desde las ciudades más pobres hasta los lugares más ricos. Y aun en el supuesto de que se llegase a realizar el principio de que cada parroquia debe mantener a sus propios pobres, habría que recordar que las parroquias que tienen más pobres que otras no están en condiciones de garantizar las ayudas. Por lo tanto, el pobre debería tener el derecho de ir de

dad privada por la organización pública de la beneficencia fue la Ley de Pobres de 1601 en Inglaterra que consagró la tasa de pobreza como un impuesto cuya exacción se practicaba en cara parroquia para atender a sus propios pobres y la sustitución del socorro domiciliario por la reclusión de los pobres aptos para el trabajo en «casas de misericordia» donde a cambio del sustento se les obligaba a trabajar en condiciones tales que el internamiento en las mismas fuera menos apetecible que el peor empleo que pudiese ser conseguido fuera de ellas como uno de los mecanismos para certificar la realidad de la pobreza. Sin duda, como señala Geremek (1989, pág. 243) «la reclusión y la obligación de trabajar en la institución hospitalaria general debieron afirmar el *ethos* del trabajo y asegurar su difusión a través del miedo, la amenaza y la violencia. El carácter espectacularmente represivo que asumió la asistencia social en los tiempos modernos tuvo una función ideológica». La dependencia que adquirió la política frente a la pobreza respecto al mercado de trabajo hizo que el cambio hacia una política represiva no fuese ni inmediato ni igual en todas partes. En los ambientes más rurales, donde todavía pervivían los modos y estructuras de poder del Antiguo Régimen la agresividad fue menor,¹⁶ en tanto que en las ciudades, las revueltas y motines contra las «casas de misericordia» menudearon como una pieza más de la «economía moral de los pobres» y la defensa de la multitud de sus derechos consuetudinarios.¹⁷ En Inglaterra, el país donde primero se constituyó un mercado moderno de trabajo y se consolidó paralelamente el capitalismo industrial, puede considerarse la Nueva Ley de Pobres del año 1834 como el punto culminante de la política represiva y la plena victoria del principio de sometimiento de la asistencia social a los intereses del mercado de trabajo: «el rigor de los medios represivos debía acrecentar la atracción del trabajo. Las ayudas a los pobres se consideraban contraproducentes si ofrecían la posibilidad de vivir sin trabajar» (Geremek, 1989, pág. 256). Había, en suma, que reducir al mínimo posible la política de asistencia social.

El nuevo período de *piEDAD* frente a la pobreza, ya a finales del siglo XIX y a lo largo del XX, se ha traducido en un nuevo cambio en las políticas contra la pobre-

un lugar a otro y de ser acogido adonde fuere con hospitalidad, que es una virtud evangélica» (Geremek, 1989, pág. 214). Domingo de Soto, si bien es por un lado y como se ve en la cita anterior un representante de la tolerante actitud medieval, es también curiosamente más que moderno, casi contemporáneo, cuando entre las causas de la pobreza incluye lo que hoy se denomina como carencia del adecuado capital humano. Para Soto, «las instituciones de la asistencia social deben profesar el amor y la piedad para con los pobres, y no el odio hacia los miserables ni la represión sobre los pobres malos. El teólogo reconoce que hay “verdaderos” y “falsos” pobres; sin embargo cree que no deben usarse métodos fiscales en el ejercicio de la caridad: es verdad que los pobres recurren a menudo a prácticas mendaces para suscitar compasión pero lo hacen sólo para vencer la dureza de los corazones humanos, se trata de una simulación forzada por la necesidad. Para distinguir a los “verdaderos” pobres de los otros no basta con emplear el criterio de la enfermedad y la incapacidad física para el trabajo; existen otras causas que imposibilitan trabajar como la pérdida de los utensilios de trabajo o la falta de preparación profesional» (Geremek, 1989, págs. 214-5).

¹⁶ Sirva como ejemplo lo que el Rev. Davis Davies, párroco de Barkham en Berkshire decía sobre esta cuestión en 1795 en el marco de una reflexión sobre el cuidado que los padres deben a sus hijos: «Es sabido que nuestras leyes consideran que todos los habitantes de una parroquia forman parte de una gran familia, cuya parte superior y más rica está obligada a brindar empleo y asistencia a la parte inferior trabajadora» (citado en Laslett, 1983, pág. 181).

¹⁷ Véase Thompson (1995). No hay que olvidar, por ejemplo, que uno de los objetivos de la multitud de París en septiembre de 1789 fue asaltar las «casas de misericordia».

za. Como parte de los mecanismos del Estado del Bienestar, la lucha contra la pobreza ha recuperado su motivación ética (y también estética, todo hay que decirlo) desligándose así nuevamente de los requerimientos del mercado de trabajo, han proliferado los estudios sobre las causas y efectos de la miseria, su identificación y las políticas para eliminarla.

3.1. Pobreza y crecimiento económico

De la anterior breve incursión por la historia de la pobreza parece seguirse que la idea que liga de una forma automática pobreza y ausencia de crecimiento económico es, por decirlo de alguna manera, extremadamente ingenua: ha habido circunstancias históricas con bajos niveles de renta y con ausencia de pobreza generalizada mientras que también se dieron experiencias históricas de alto crecimiento económico con niveles de pobreza masiva. Quedaría por comprobar si tal ausencia de relación se da también en los tiempos presentes, pues si hoy en día la pobreza fuera fundamentalmente el resultado de la insuficiencia de recursos o tecnología para producir bienes y servicios en cantidades suficientes para situar a toda la población por encima de la línea de pobreza, entonces bastaría con que se pusieran en marcha las transformaciones sociales y tecnológicas necesarias para potenciar el crecimiento económico para que se resolviera el problema de la pobreza.

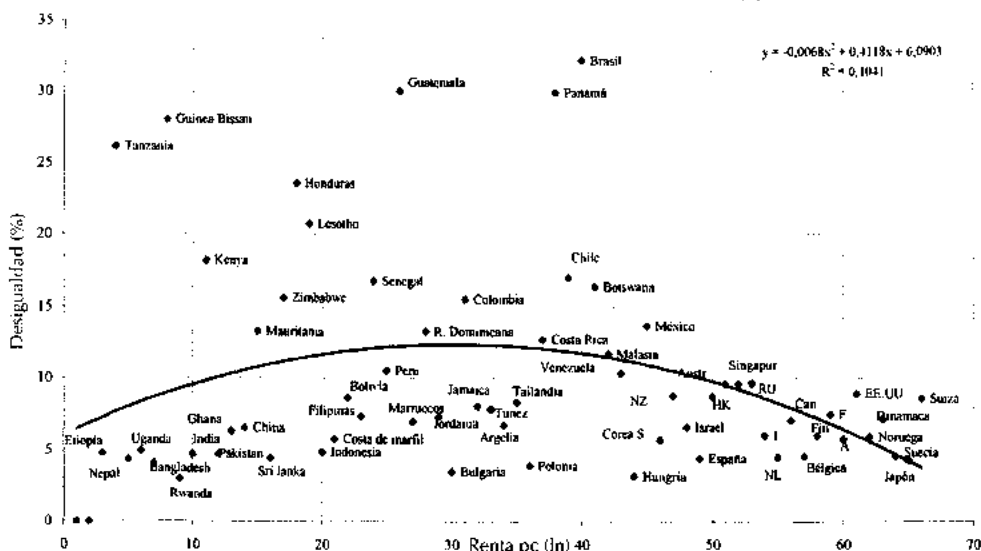
A la pregunta de si es suficiente el crecimiento para erradicar la pobreza, se puede intentar responder por tres vías distintas: (1) Investigando si existe alguna relación estable entre nivel de desarrollo y perfil de distribución de la renta, en la medida en que éste, como vimos en la sección anterior, es uno de los factores determinantes del nivel de pobreza relativa. (2) Acudiendo a la moderna historia económica para conocer cuál ha sido la relación entre pobreza, distribución de la renta y crecimiento económico en países concretos. (3) Analizando el comportamiento de la renta de los estratos más pobres y la distribución desde los años 60 y examinando si los períodos de mayor crecimiento coinciden o no con mejoras distributivas y reducción de la pobreza.

Antes de proceder a repasar brevemente las tres líneas de análisis arriba propuestas hay que señalar, aunque sea brevemente, que nuestro conocimiento sobre el comportamiento de la distribución de la renta a lo largo del tiempo, y los factores determinantes del mismo, es muy fragmentario. La mayor parte de los esfuerzos investigadores en este campo se han dirigido a examinar el cumplimiento de la conocida como hipótesis de Kuznets, según la cual el crecimiento económico tenía en sus primeras fases un impacto regresivo sobre la desigualdad de la renta, haciendo por lo tanto que aumentara ésta, para pasar con posterioridad a afectar favorablemente a la igualdad.

Con este propósito, y ante la falta de información histórica sobre la evolución de la distribución de la renta y la pobreza para un número suficiente de países y durante un período de tiempo suficientemente largo, ha sido habitual la utilización de análisis de corte transversal, comparando los valores de renta per cápita y distribución para un conjunto de países de distinto nivel de renta, en un momento determinado del tiempo, haciendo luego una lectura de los resultados en tér-

minos dinámicos, esto es, suponiendo que los países menos desarrollados se podrían considerar como los equivalentes en el tiempo de los países ahora desarrollados. Este tipo de ejercicio, que sería con el que se intentaría responder a la primera de las preguntas arriba formuladas, se recoge en el gráfico 1 que reproduce la relación existente entre distribución de la renta (medida en este caso como la relación entre la participación de la renta de 20% de población más rica con respecto a la participación del 20% de población más pobre) y renta per cápita. Dos son los elementos que destacan en este gráfico: (a) los países con mayor nivel de renta per cápita tienden a tener una menor desigualdad, aunque la relación entre una y otra variable dista de ser robusta, (b) los mismos niveles de desigualdad son compatibles con niveles muy distintos de renta per cápita (como demuestra, por ejemplo, el caso de Sri Lanka y Japón, países con un índice similar de desigualdad de la renta y con una renta per cápita que es siete veces superior en Japón), de igual forma los mismos niveles de renta son compatibles con índices de desigualdad muy distintos. De donde se deduce que no existe una relación automática entre la evolución de una u otra variable.¹⁸

GRÁFICO 1
RELACIÓN ENTRE RENTA PC Y DESIGUALDAD (*)

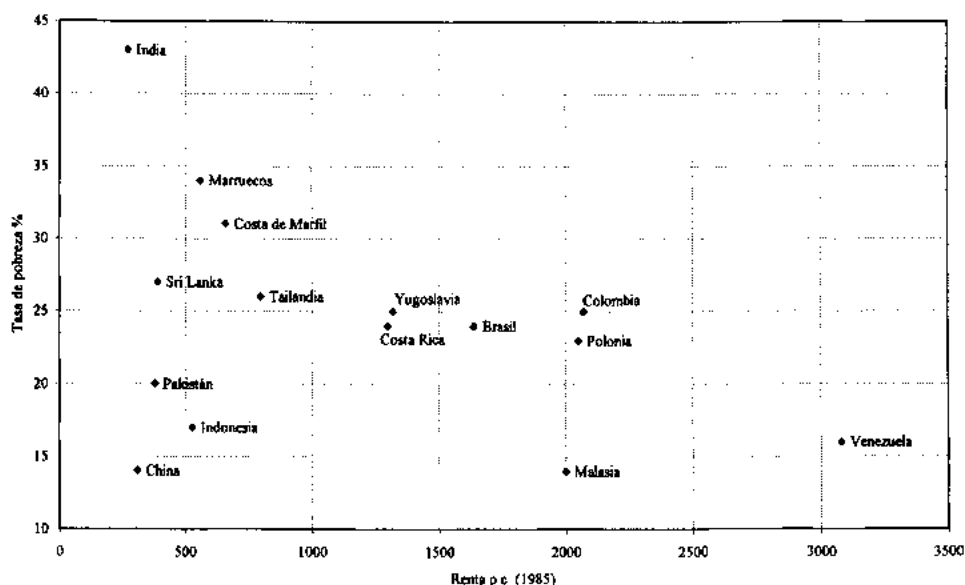


(*) La desigualdad está expresada como renta del 20% de la población más rica con respecto a la renta del 20% de la población más pobre. La Renta p. c. está expresada en logarítmicos. Fuente: Banco Mundial (1995) y elaboración propia.

¹⁸ Escapa del propósito de estas páginas el abordar el complejo debate sobre la existencia o no de una relación tipo Kiznets entre renta per cápita y desigualdad. De igual forma consideramos que este no es el lugar más adecuado para analizar las lecturas en términos de política económica que se realizan de la presunta existencia de tal relación, y en concreto la necesidad de que exista desigualdad para el crecimiento, o en su caso la posible actuación de la desigualdad como freno del mismo. El lector interesado puede encontrar un magnífico relato de este debate todavía abierto en Martín Reyes, García Lizana y Fernández Morales (1995) y, referido a nuestro país, en el último capítulo de este texto.

Sin embargo, esta relación entre distribución y renta per cápita anterior estaría recogiendo tan sólo de forma indirecta el comportamiento de la pobreza con el desarrollo económico, ya que la variable utilizada es un índice de desigualdad, pero no la tasa de pobreza en sí. Si alternativamente utilizamos datos de pobreza absoluta, como los proporcionados para un grupo de países por el Banco Mundial en su *Informe sobre el desarrollo económico* de 1990, dedicado monográficamente a la pobreza, donde se define una línea de pobreza de 370 \$ p.c., el resultado es sensiblemente distinto (gráfico 2), lo que parecería indicar que la pobreza, en términos absolutos, estaría asociada negativamente con el nivel de renta per cápita,¹⁹ mientras que en términos relativos el resultado no estaría tan claro.

GRÁFICO 2
 RENTA P. C. Y TASA DE POBREZA PARA UN GRUPO DE PAÍSES



La gama de umbrales de pobreza oscila entre los 300 y 700 \$ al año. Las tasas de pobreza corresponden a diversos años alrededor de mediados de la década de los 80.

FUENTE: Banco Mundial (1990) y elaboración propia.

La segunda de las vías de exploración de la relación entre crecimiento económico, distribución de la renta y pobreza, basada en el estudio del largo plazo, y por lo tanto histórico, del comportamiento de estas variables pretende corregir uno

¹⁹ Tal parece ser también el comportamiento seguido por la tasa de pobreza en los EE.UU., cuya evolución según estimaciones de Consejo de Asesores Económicos del Presidente Kennedy, para una línea de pobreza de 3.000 \$ de 1965 habría sido:

1896	67%	1918	63%
1935-36	51%	1950	30%
1960	20%	1965	17%

de los problemas asociados al análisis de corte transversal cual es el de la licitud de deducir relaciones de causalidad simplemente de la observación del comportamiento de estas variables en países de distinto nivel de desarrollo en un mismo momento del tiempo. En lo que a esto respecta los historiadores de la economía que se han dedicado a este menester parecen estar de acuerdo en que distintas experiencias nacionales avalan la existencia de una reducción de la desigualdad a lo largo de este siglo, precedida de un aumento de la desigualdad en el siglo xix, cuando no con anterioridad.⁴⁰ Si bien en la mayor parte de los casos estudiados ese aumento de la desigualdad no fue acompañado de un aumento permanente de las tasa de pobreza. Así, por ejemplo, según Williamson (1991) en Gran Bretaña el comienzo de la tendencia de aumento de la desigualdad se puede fechar alrededor de 1760, hasta alcanzar un máximo un siglo más tarde. Una tendencia similar a la estimada para Estados Unidos, donde la participación en la renta del 1% de la población más rica paso del 12,4% en 1774 al 29% en 1860.⁴¹ Los datos aportados por Dumke (1991) para Prusia hasta 1914 también avalarían la existencia de un aumento de la desigualdad durante la industrialización germana, al igual que el análisis de van Zandend para el caso holandés entre principios del siglo xvi y finales del xviii, según el cual el crecimiento económico de Holanda en su época dorada condujo a una más desigual distribución de la renta. La misma conclusión se alcanza para el caso de Bélgica (Scholliers, 1991) y Suecia (Soderberg, 1991), país este donde el aumento de la desigualdad se produce, al menos, entre 1870 y la I Guerra Mundial, estabilizándose hasta 1930 para reducirse a partir de esa fecha.⁴²

En resumen, se puede decir que la evidencia histórica disponible, aunque reconociendo sus carencias y limitaciones, parece avalar la existencia de una relación de tipo inverso entre crecimiento de la renta (asociado a la industrialización) e igualdad, relación que, sin embargo, no hay que interpretar automáticamente en términos de crecimiento de la tasa de pobreza absoluta.

El cambio económico asociado a la industrialización puede afectar mediante distintas vías a la tasa de pobreza: (1) el cambio tecnológico asociado a las nuevas formas de producir puede hacer obsoletas las capacidades productivas de los trabajadores pobres, afectando por lo tanto negativamente a su empleabilidad y a su salario, (b) el crecimiento económico puede, paradójicamente, encarecer la cobertura de algunas necesidades básicas de la población al eliminar del mercado productos de baja calidad otrora abundantes, con un

⁴⁰ En palabras de uno de los investigadores del tema, Hartmut Kaeble (1994) «la conclusión más plausible parece ser que hubo un aumento de la desigualdad social durante el período de la Revolución industrial y un ligero descenso y/o estabilización durante los años finales del siglo xix y de comienzos del siglo xx» (pág. 226).

⁴¹ Las causas de este aumento de la desigualdad según este autor habría que buscarlas principalmente en un cambio técnico intensivo en capital que haría redundantes gran parte de las habilidades productivas de los trabajadores manuales, y por lo tanto afectaría negativamente a sus salarios, y en un aumento paralelo de la oferta de mano de obra, con idéntico efecto sobre los ingresos de los trabajadores.

⁴² Esta evidencia se ve apoyada también en otros países como Italia o Finlandia, una excelente recopilación de estudios sobre industrialización y distribución se puede encontrar Brenner *et al* (1991) y en Kaelble (1986).

impacto negativo en este caso asociado al aumento en el precio de su cesta de la compra,⁴¹ haciendo paralelamente necesarios otro tipo de gastos, como por ejemplo el transporte, que con anterioridad no entraban dentro de esta categoría (c) el crecimiento económico puede erosionar el funcionamiento de los sistemas tradicionales de protección, con que bastaría por lo tanto que tal proceso de erosión fuera más rápido que la puesta en marcha de nuevos sistemas de protección ajustados a las nuevas necesidades para que apareciera un período de desprotección con incidencia positiva sobre la tasa de pobreza, (d) el crecimiento económico puede hacer desaparecer actividades productivas de apoyo realizadas familiarmente así como dificultar la producción familiar de bienes y servicios.

Simultáneamente el crecimiento económico generará nuevas oportunidades de trabajo y, lo que es más importante, trabajos con mayor productividad y por lo tanto potencialmente más remunerativos, a la vez que aumenta el nivel de producción y la riqueza nacional, con lo que también crecerá la capacidad de la sociedad para dedicar recursos a la lucha contra la pobreza,⁴² con lo que el resultado final dependerá no tanto del crecimiento en sí, sino del proceso seguido por este y las políticas de acompañamiento del mismo.

En lo que a esto respecta, y entraríamos así en la tercera de las vías arriba apuntadas de contrastación de la relación entre crecimiento, distribución y pobreza, gracias al trabajo de Deininger y Squire (1996), investigadores del Departamento de Políticas de Desarrollo del Banco Mundial, disponemos en la actualidad de una base de datos sobre distribución de la renta que cubre 108 países (58 de ellos con información de alta calidad) para el período 1960-1990, que nos permite analizar el comportamiento de la distribución y el comportamiento de la participación en la renta de la población más pobre. Los resultados que se obtienen, recogidos en los gráficos 3 y 4, ordenados por regiones y décadas, parecen confirmar que desde 1960 se habría producido un ligero aumento de la participación en la renta del 20% de población más pobre, compatible con la estabilidad en la desigualdad en la distribución de la renta (tal y como la recoge el índice de Gini).⁴³ Aumento de la participación de la renta que, en un contexto de crecimiento de la renta como que caracteriza el conjunto del período 1960-90,⁴⁴ significa una mejora en los ingresos reales del colectivo y, por lo tanto, una re-

⁴¹ Como señala Williamson (1991) en relación a estos dos primeros mecanismos: «la industrialización tiende a abaratar los bienes que producen los pobres en relación con los bienes que consumen los pobres» (pág. 107).

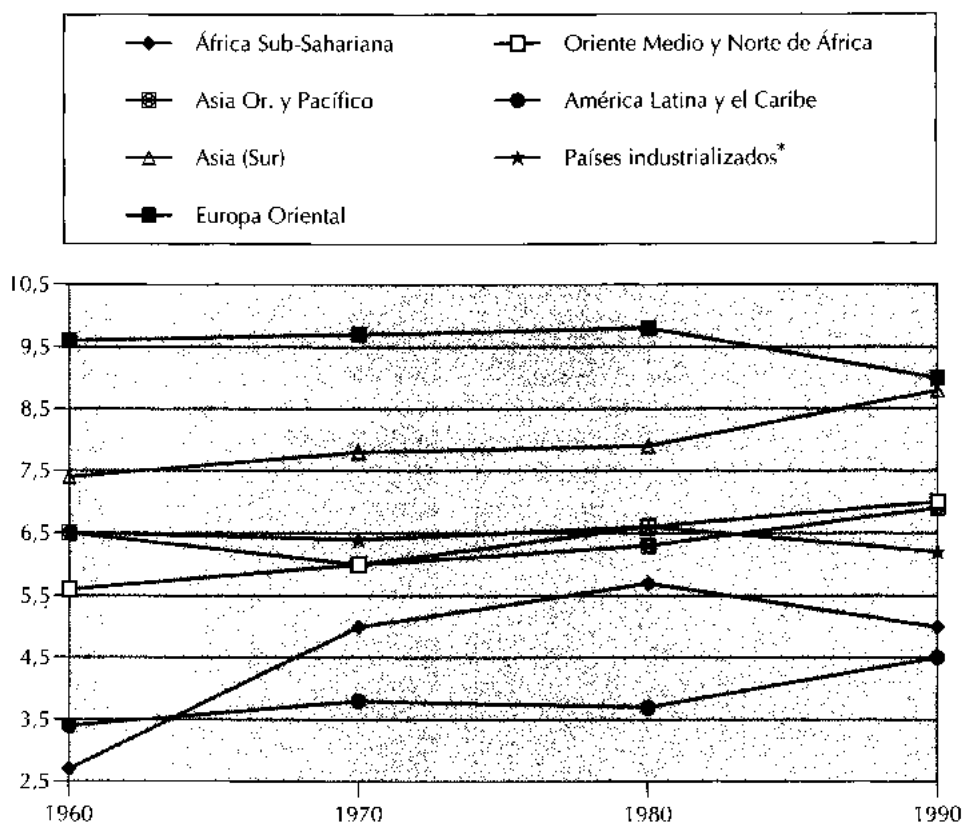
⁴² Así, por ejemplo, en los EE.UU. la renta per cápita de los distintos Estados es la mejor variable para explicar las diferencias en materia de «generosidad» de las prestaciones asistenciales estatales y requisitos para acceder a ellas.

⁴³ El índice de Gini es un indicador sintético directo de desigualdad que toma valores entre 0 y 1, donde cero representaría la igualdad absoluta y 1 la desigualdad máxima.

⁴⁴ Aunque la década de los 80 registró tasas de crecimiento de la renta per cápita negativas tanto en el África Subsahariana (-0,8%) como en Europa y Asia Central (-0,3%), Oriente medio y Norte de África (-2,4%) y América Latina y el Caribe (-1,1%), para el conjunto del período considerado la renta per cápita experimentó una tasa de crecimiento positiva para los países de ingresos bajos y medios de 2,5%, aunque en algunas regiones como el África Subsahariana se situará alrededor del 0,2%.

ducción de la tasa de pobreza absoluta. En lo que a esto respecta es interesante señalar que las dos únicas excepciones son las protagonizadas por Europa Oriental, en donde la participación de la primera quintila cae en los años 90 como resultado de los procesos de transformación de sus economías a economías de mercado, y el de los países industrializados donde sufren una ligera caída.⁴⁷

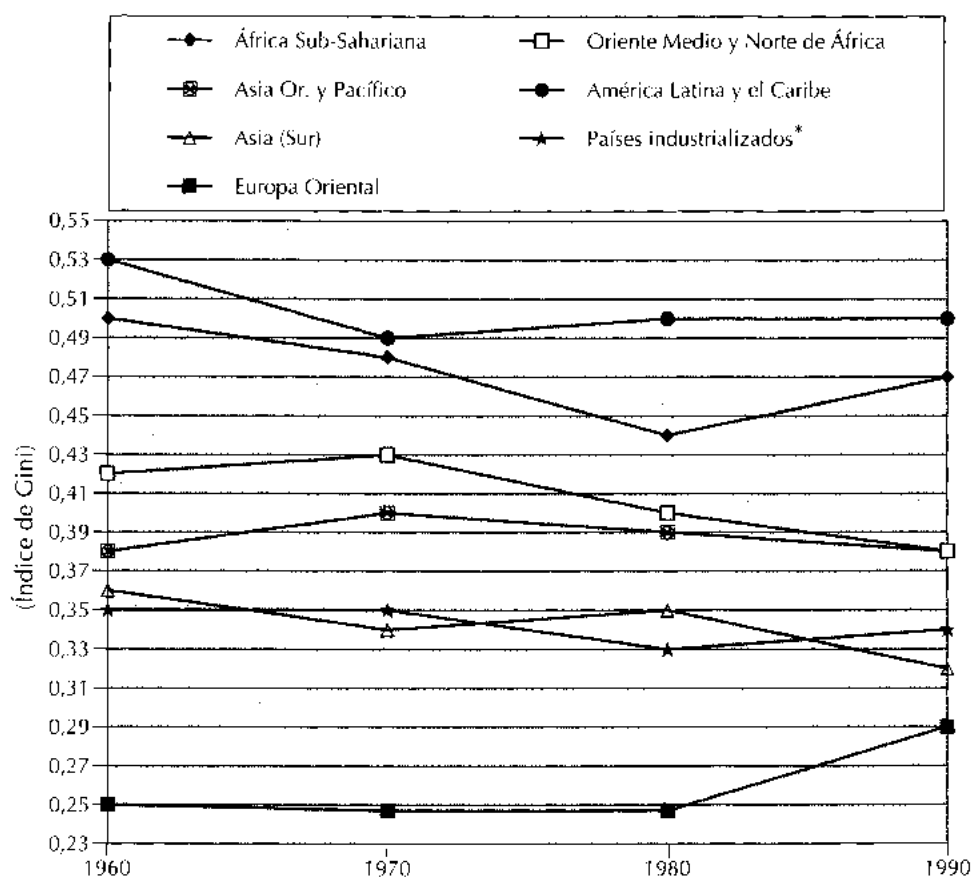
GRÁFICO 3
EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE LA PRIMERA QUINTILA EN LA RENTA



FUENTE: Deininger y Squire (1996) y elaboración propia.
(* Includiendo los países en vías de desarrollo de renta alta.

⁴⁷ Destaca también la alta participación de la renta de la primera quintila en los países del Sur de Asia. Una alta participación relativa en la que algunos analistas ven una de las causas del fuerte crecimiento experimentado por estos países, en la medida en que las políticas que reducen la pobreza, como el énfasis en la educación básica de calidad y las políticas de potenciación de la demanda de trabajo tengan también un impacto positivo sobre el crecimiento. Véase Bird-sall, Ross y Sabot (1996).

GRÁFICO 4
COMPORTAMIENTO DE LA DESIGUALDAD DE RENTA
(Índice de Gini)



FUENTE: Deininger y Squire (1996) y elaboración propia.

(*) Incluyendo a los países en vías de desarrollo de renta alta.

Asimismo, cuando estos autores proceden a examinar, país por país, cual ha sido el comportamiento tanto de la desigualdad como de la renta de la población pobre, en períodos de crecimiento económico y en período de crisis, obtienen los siguientes resultados:⁴⁸

⁴⁸ Por mejora en la distribución se entiende una reducción del índice de Gini, mientras que por renta de los pobres se entiende la participación en la renta del 20% de población más pobres (1.ª quintila). La muestra incluye a 95 economías. Deininger y Squire (1996), pág. 587. Por otra parte una menor tasa de pobreza puede contribuir a una mayor estabilidad política del país, algo que también contribuirá al crecimiento económico (Perotti, 1996).

	Períodos de crecimiento (88)		Períodos de crisis (7)	
	Mejora	Empeora	Mejora	Empeora
Desigualdad	45	43	2	5
Renta de los pobres	77	11	2	5

Poniéndose de manifiesto cómo, en el período estudiado, parece haber una escasa relación entre crecimiento y distribución, en cuanto que los períodos de crecimiento agregado dan lugar, prácticamente a partes iguales, a mejoras y empeoramiento de la distribución. Resultado que los autores achacan a que los cambios en la distribución suelen ser muy pequeños (ver cuadro 4), independientemente de cual sea el comportamiento de la renta.⁴⁹ Un resultado que lleva a los autores a replantearse la necesidad de repensar la supuesta existencia de una relación entre crecimiento y distribución, al menos en períodos no excesivamente largos como los analizados en el trabajo. Simultáneamente el trabajo confirma la existencia de una relación positiva entre crecimiento agregado y crecimiento de los ingresos de los pobres, que se produciría en más del 85% de los 91 casos estudiados. Con lo que se podría concluir, que en los términos arriba expresados, el crecimiento económico tendría un impacto «positivo» sobre la pobreza, reduciéndola.⁵⁰

Resumiendo, a partir de información disponible y con las necesarias cautelas, podemos decir que, en términos generales: (1) la experiencia mundial en las tres últimas décadas parece confirmar que el crecimiento contribuye al aumento de la renta de los segmentos inferiores de la población (1.ª quintila), tanto en términos absolutos como relativos, (2) en la medida en que tal proceso beneficie al conjunto de la primera quintila, el crecimiento contribuiría a la reducción de la pobreza entendida de forma absoluta, (3) que, sin embargo, el crecimiento no parece alterar de forma significativa (al menos en el medio plazo) la distribución de la renta, con lo que lo anterior sería perfectamente compatible con un aumento de las distancias absolutas entre ricos y pobres, (4) existen multitud de patrones de comportamiento en lo que se refiere a la relación entre crecimiento de la renta, nivel de renta y distribución, algo que avalaría la importancia que tienen las distintas políticas de crecimiento (y distribución de los frutos de éste) seguidas por los distintos países a la hora de explicar los resultados en términos de distribución. De este modo, de igual manera que no se puede defender que el mero crecimiento del PIB genere pobreza, tampoco se puede asegurar que éste sea condición suficiente para erradicarla.

⁴⁹ En concreto para la muestra analizada, la tasa de variación media de la renta del período fue del 2,6% mientras que la tasa de variación del índice de Gini fue tan sólo de 0,28 puntos.

⁵⁰ Como cautela a la hora de interpretar estos resultados simplemente añadir que, en la medida en que la pobreza se mide en términos de la renta del 20% de la población más pobre, los resultados obtenidos no nos dicen nada sobre posibles cambios en la distribución interna de esta renta, de tal manera que, para que la conclusión arriba señalada se mantuviera sería necesario que el impacto positivo del crecimiento se hiciera sentir sobre todo el colectivo que forma ese 20% de población más pobre.

3.2 Las políticas de redistribución

Quizá la confirmación más directa de la insuficiencia del crecimiento para resolver por sí solo el problema de la pobreza sea la sorpresa con la que se recibe, en el país más poderoso de la tierra, los EE.UU., y tras una década en la que parecía que se había hecho realidad el llamado «sueño americano», la denuncia que escritores como Michael Harrington con su *La otra América: pobreza en los Estados Unidos*, publicado en 1962, y en donde exploraba las condiciones de vida de entre cuarenta y cincuenta millones de personas (39 según la definición oficial) consideradas como pobres por el autor.³¹ La denuncia de Harrington no fue ni la única ni la primera, así, por ejemplo, Galbraith (1958), unos años antes ya había hablado de lo que él denominaría «pobreza encubierta» pero, como señala Patterson (1993), paradójicamente la prosperidad ayudó a ignorar a los pobres, y a alimentar la idea de que los EE.UU. eran una sociedad sin clases donde la pobreza no era un fenómeno autóctono y podía abolirse.³² De este modo resulta más fácil relatar cómo la pobreza se convirtió en un tema de debate que explicar por qué ocurrió así,³³ el caso es que como resultado del mismo dos años más tarde el Presidente Lyndon Johnson anunciaba la *Guerra contra la Pobreza*, asumiendo la necesidad de complementar el funcionamiento del mercado con programas específicos que permitieran incorporar a esa importante minoría marginada (principalmente la minoría negra, pero también los habitantes de la zona de los Apalaches, ancianos y familias monoparentales encabezadas por mujeres) a la clase media americana de la *Gran Sociedad*. Un cambio de actitud que refleja perfectamente el Consejo de Asesores Económicos del Presidente Johnson cuando señala: «En el futuro el crecimiento económico *per se* proporcionará pocas vías de escape de la pobreza. La política ha de centrarse fundamental y claramente en los obstáculos que niegan a los pobres el acceso a los ingresos en expansión de una economía en crecimiento»³⁴ (citado en Patterson, 1993, pág. 175).

³¹ Parece que los primeros informes que cuantifican la pobreza en medio de la abundancia están abocados a ser siempre recibidos con una mezcla de incredulidad y sorpresa. Algo similar ocurriría, salvando las distancias, con la publicación en nuestro país del *Informe sobre pobreza y marginación en España*, publicado en 1984.

³² Una creencia sensiblemente separada de la realidad si consideramos en 1960 alrededor de la cuarta parte de las familias pobres de dos o más miembros estaban encabezadas por varones blancos que trabajaban durante todo el año (Patterson, 1993).

³³ Algunas explicaciones coetáneas se centran en el efecto externo negativo que la existencia de pobreza había empezado a tener sobre el bienestar de las clases medias mediante el aumento de la delincuencia juvenil, en la constatación de su persistencia a pesar de los crecientes fondos dedicados a su erradicación, en el impacto del crecimiento de la renta de la población sobre la privación relativa, en un momento en el que los pobres no estaban aislados en las zonas rurales sino que tenían conocimiento mediante los medios de comunicación de las maravillas de la sociedad de consumo. Una interpretación que se vería avalada por las palabras de Kennedy en su discurso presidencial al señalar que «si la sociedad libre no puede ayudar al elevado número de pobres, los pocos ricos saldrán perjudicados» (citado en Patterson, 1993, pág. 196).

³⁴ En esta misma línea, el economista Walter Heller, miembro del Consejo Asesor de asuntos económicos del presidente de los EE.UU., indicaba en un documento dirigido al Presidente Kennedy fechado en mayo de 1963 que se había producido un «notable descenso del ritmo al que la economía sacaba a la gente de la pobreza» con lo que ésta debía ser atacada directamente por el gobierno, (*op. cit.* pág. 209).

Esta llamada a la acción, materializada en la puesta en marcha de programas de ayuda a la alimentación (*Food Stamps*), potenciación del programa ya existente de ayuda a familias con hijos (*AFDC*),⁵⁵ la creación de sendos programas sanitarios para pobres (*Medicaid*) y para jubilados (*Medicare*) y algunas otras actuaciones educativas y legislativas puntuales (incorporadas en la *Ley de Igualdad de Oportunidades* de 1964), tuvo un impacto inmediato sobre la tasa de pobreza en los EE.UU. Así, mientras que en 1965 los pagos en metálico asociados a estos programas permitía sobrepasar la línea de pobreza a 5,1 millones de familias (el 33% de los pobres antes de transferencias), en 1972 esa cantidad había aumentado a 7,7 millones (el 44%). Una cantidad que, incluyendo las prestaciones en especie, aumentaba hasta abarcar al 60% de los pobres antes de transferencias.⁵⁶ Un desarrollo que en términos comparativos simplemente significaba que los EE.UU., por fin, empezaban a otorgar al problema del bienestar social la importancia que tenía en los países desarrollados europeos, aunque optando por la potenciación de los programas dirigidos a colectivos concretos con necesidades probadas (*means-tested*), renunciando por lo tanto a profundizar en la opción de servicios universal encarnada por el *New Deal*, y manteniendo, en cualquier caso, su peculiar interpretación sobre las causas de la pobreza y la desigualdad social que harán de este país el abanderado de la reforma (a la baja) de la política social a partir de la década de los 80.⁵⁷

El caso es que, desde principios de siglo de forma esporádica, y tras la II Guerra Mundial de forma casi generalizada, la mayor parte de países europeos pusieron en marcha una serie de medidas tendentes a: (a) garantizar que el compromiso público a favor del pleno empleo se traduzca en medidas concretas de política económica que favorezcan su consecución, (b) promover la provisión pública universal de toda una serie de servicios sociales (principalmente educación, salud, pensiones y vivienda) y (c) garantizar a los ciudadanos la obtención de un nivel mínimo de vida, entendido éste como derecho y no como ejercicio de caridad pública. Inaugurándose así, como ya se dijo, un nuevo período de *piedad* en la política contra la pobreza.

⁵⁵ El número de perceptores de AFDC pasó de poco más de tres millones en 1960 a casi once en 1974 (Patterson, 1993, pág. 261).

⁵⁶ Así, por ejemplo, en 1974, en ausencia de programas de asistencia social, 20,2 millones de familias americanas (más de una cuarta parte de la población total) se habría encontrado por debajo de la línea oficial de pobreza. Sobre esta situación, las transferencias sociales y otros programas monetarios redujeron la cantidad a 9,1 millones, mientras que los cupones de alimentación (*food stamps*), la ayuda médica (*medicare*) otras prestaciones en especie lo situaban definitivamente en 5,4 millones o el 6,9% de las familias (Patterson, 1993, pág. 254).

⁵⁷ Es difícil explicar porqué los países centrales europeos y EE.UU., siguieron modelos tan distintos de intervención del sector público en las cuestiones y problemas sociales. Diferencia que sintéticamente se puede resumir en el hecho que en 1980 los gastos sociales como porcentaje del PIB no llegaron en EE.UU. al 14%, mientras que la media de la CE (12) era del 24,4%, con valores del 28,7% para Alemania o 30,8% para Holanda. Quizá se pueda apuntar como hipótesis explicativa la propia historia de los EE.UU., un país que, como ningún otro, encarnó la «utopía» de la abundancia de recursos naturales, por lo que, en sus orígenes, para cualquier individuo no había otras limitaciones a su progreso que su propio esfuerzo personal. Hecho que rápidamente se transformaría en piedra angular de su cultura. Es curioso, a este respecto, mencionar cómo uno de las propuestas informales de la lucha contra la pobreza de la primera administración Clinton se basaba en la capacitación de los segmentos de población más pobre en el uso de las nuevas tecnologías de la información, que constituirían a finales del siglo xx el equivalente de la abundancia de recursos naturales del siglo xix.

No es este el lugar para debatir en profundidad cuáles fueron los factores que explican que, de forma prácticamente simultánea, se aborde la construcción de lo que se ha venido a conocer como Estado de Bienestar en toda una serie de países de tradiciones culturales y niveles de renta distintos. Aunque se puede señalar una vez más que, *grosso modo*, entre los factores a considerar estarían: la necesidad de contar con algún sistema de protección social que tomara el lugar de las redes sociales preindustriales, inoperantes como resultado de las transformaciones sociales asociadas al triunfo de la economía de mercado y la revolución industrial, la nueva interpretación Keynesiana del funcionamiento de la economía, que dotaba al sector público de una base teórica para intervenir en la economía por razones no ya de equidad sino de eficiencia (actuación contracíclica) y la necesidad de neutralizar toda una serie de alternativas de izquierda al modelo social imperante avalladas por el entonces considerado como triunfo de la economía soviética.

Es interesante señalar que entre las razones aludidas no aparece el componente ideológico de los gobernantes responsables de la toma de decisiones, en la medida en que, en contra de lo que se podría esperar, en los años de construcción del Estado de Bienestar no se constata que en aquellos períodos de gobierno de partidos conservadores, en principio más afines al liberalismo económico, la construcción del Estado de Bienestar se haya enfrentado con mayores dificultades. Así, atendiendo a los resultados alcanzados por Gould (1983), todo parece indicar que, para el período 1960-79, la orientación ideológica del gobierno habría tenido, para una muestra de 14 países de la OCDE, tan sólo un papel marginal a la hora de explicar la participación del gasto público total en el PIB.⁵⁸ Resultado que pondría de manifiesto, y este es el punto en el que queremos hacer hincapié, el grado de convencimiento y consenso político existente, en la época de mayor crecimiento del Estado de Bienestar, sobre la oportunidad y conveniencia de su construcción. De forma que las diferencias políticas afectaban, a lo más, a la intensidad del proceso, o al perfil de las prestaciones, pero no a su dirección.⁵⁹ Habrá pues que esperar a la

⁵⁸ Aunque su papel sí sería más importante a la hora de explicar el crecimiento de las transferencias, ya que para el conjunto de países estudiados se produjeron aumentos en los gastos de transferencias por encima de la media en el 38% de los años de gobierno de partidos de izquierda, frente al 20% en el caso de gobiernos centristas y 28% en el caso de gobiernos conservadores. Si bien tal diferencia nunca habría sido definitiva si tenemos en cuenta que algunos de los países con mayor crecimiento de la transferencias durante el período, como Suiza, Bélgica y Canadá, no fueron gobernados durante el período por partidos de izquierda. Esta ausencia de correlación entre ideología política y comportamiento de los gastos sociales también se confirma en España en los últimos años de la década de los 70, período donde se da el proceso más intenso de construcción de nuestro tardío Estado de Bienestar, con un crecimiento del gasto social del 8,88% anual acumulativo, muy por encima del 1,76% de crecimiento del PIB, mientras que, por contra, la década de los 80, de gobierno socialista, se caracteriza por un crecimiento del gasto social por debajo del crecimiento total del gasto público, con excepciones como las de 1989 y 1990, resultado del impacto sobre el presupuesto de la huelga general del 14 de diciembre de 1988.

⁵⁹ Un buen ejemplo de ello lo proporciona el caso británico, en donde en los años 50 se acuñó el término *Bustkelismo* para referirse precisamente a este fenómeno, a partir de los apellidos de dos Ministros de Hacienda, uno laborista Gaitskell, y otro conservador, Butler, que se sucedieron en el cargo sin alterar, sin embargo, las líneas centrales de actuación en la construcción del Estado de Bienestar y la defensa del pleno empleo como señala Hall (1986), los conservadores, tras alcanzar el poder en 1951, en el que se mantendrían por un período de 13 años, dan marcha atrás a la nacionalización de la siderurgia, llevada a cabo por el gobierno laborista, pero

aparición de las primeras críticas al Estado de Bienestar, tras el desencadenamiento de la crisis económica de los 70, para que la ideología pase a tener un papel importante a la hora de explicar el grado de reducción de la implicación pública en la solución de los problemas de bienestar social. Cambio de tendencia del que, una vez más, el Reino Unido ofrece un ejemplo paradigmático.⁴⁰

Si repasamos los objetivos que informan las actuaciones del Estado de Bienestar que hemos descrito más arriba, es fácil comprobar que no hay una mención especial a la lucha contra la pobreza (a diferencia del caso estadounidense), ni a la mejora de la distribución de la renta. En la medida en que las prestaciones son universales los principales programas de política social (en términos de gasto), pensiones, educación y salud, no van a estar dirigidos específicamente al colectivo de los pobres, aunque al estar abierto a todos los ciudadanos también estos se beneficiarán de los mismos. Un beneficio que, obviamente, será mucho mayor en relación a sus ingresos de mercado. Haciendo posible, paralelamente, que el acceso a los mismos se realice sin tener que pasar por los, para muchos estigmatizantes, sistemas de demostración de estar en situación de necesidad. De este modo, como señala Mishra (1990), en gran medida el pleno empleo y los servicios sociales universales constituyen una primera línea de defensa contra la pobreza, mientras que los programas de garantías de mínimos actuarían tan sólo como segunda línea de defensa. Algo que marca una diferencia significativa con el modelo de guerra contra la pobreza americano, basado de forma importante en programas específicamente dirigidos a los pobres (*means-tested*), que a comienzos de los 80 suponían el 20% del gasto social en EE.UU.⁴¹

En este sentido es importante tener en cuenta que la finalidad del Estado de Bienestar no es la redistribución de la renta *per se*, con lo que no sería justo como así se ha hecho en numerosas ocasiones, evaluar el éxito o fracaso de esta institución en función de los resultados alcanzados en términos de reducción de la desigualdad en la distribución de la renta. Si bien es de esperar que la conjunción de cobertura universal de determinadas necesidades con una estructura impositiva ligeramente progresiva tenga un impacto positivo sobre la distribución de la renta, y por lo tanto reduzca los niveles de desigualdad y la pobreza. Así, por ejemplo, en el Reino Unido, a mediados de la década de los 80, el 10% de la población de ingresos más bajos era beneficiaria del 21,6% del gasto de las prestaciones de asistencia familiar (*child benefit*) y el 35,4% del gasto de pensiones de jubilación, lo que significa que una persona tipo de la primera decila recibía veinte veces más en concepto de gasto de pensión que una de la decila superior (Barr, 1993, pág. 258). Por su parte, en EE.UU., las prestaciones netas de la primera decila supo-

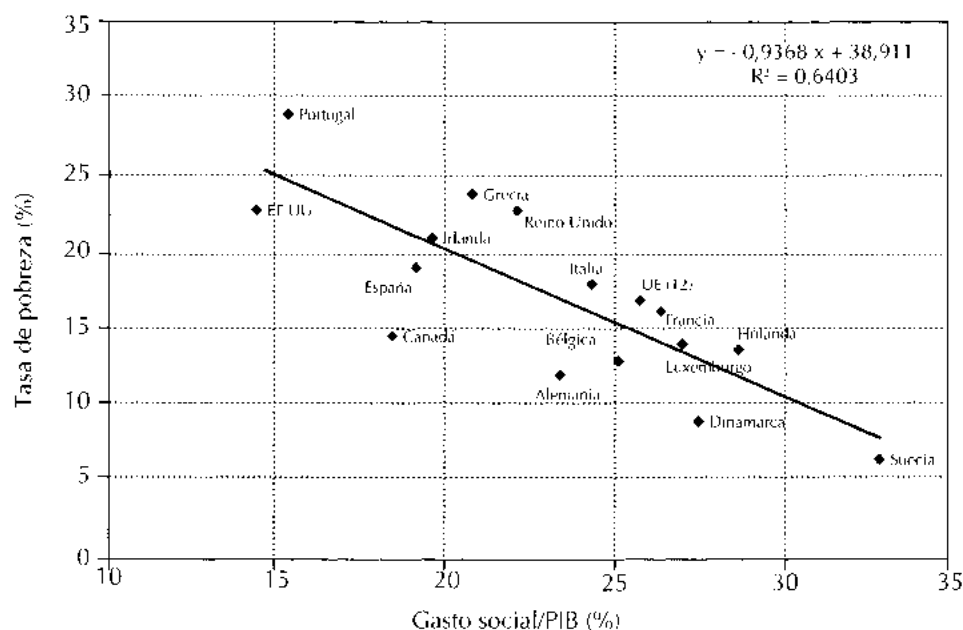
ratifican los elementos centrales del programa económico del gobierno predecesor: el objetivo de pleno empleo, a conseguir mediante una gestión Keynesiana de la economía, y el mantenimiento y profundización de los programas del Estado de Bienestar. Lo mismo se podría decir del caso alemán, país en donde en 1957 se aprueba una de las leyes más complejas de seguridad social bajo el gobierno democristiano del Canciller Adenauer.

⁴⁰ Sobre el impacto del gobierno de Margaret Thatcher en la revisión del Estado de Bienestar británico ver el excelente trabajo de Taylor-Gooby (1989).

⁴¹ Mientras que en Suecia, por ejemplo, los programas específicos para pobres suponen menos del 1% del gasto social, Zimbalist (1987).

nían el 237% de su renta, el 105,6% en el caso de la segunda y el 78,1% en el caso de la tercera.⁶² Por último, estimaciones realizadas para el caso español también ponen de manifiesto que el conjunto de gasto del sector público tiene una incidencia claramente progresiva, superior al 200% del gasto medio del hogar de la primera decila, con sanidad, pensiones y servicios sociales como los componentes más redistributivos.⁶³ De forma que, en conjunto, se puede decir que uno de los determinantes del nivel de pobreza es, sin duda alguna, la voluntad de los distintos países de dedicar recursos a establecer una red de protección básica para todos sus ciudadanos, manifestada en el peso del gasto social en la renta, tal y como se puede comprobar en el gráfico 5 en donde se recogen las tasa de pobreza y la importancia relativa del gasto social con respecto al PIB para la UE (12), Suecia, EE.UU. y Canadá.

GRÁFICO 5
GASTO SOCIAL Y TASA DE POBREZA



FUENTE: UE (12) Eurostat (1997), resto Ayala *et al* (1993), y elaboración propia.

Si como se defendía en la introducción a esta sección la historia de la pobreza es también la historia de la fluctuación de la responsabilidad de su eliminación de la esfera privada a la esfera pública y de la piedad a la horca, entonces, sin duda alguna, la época que va desde los años cincuenta hasta mediados o finales de la dé-

⁶² En términos absolutos la primera decila obtenía una prestación neta de por término medio 2.415 \$ al año, mientras que la segunda y tercera obtenían cantidades mayores, 2.518 y 3.068 \$ respectivamente. Ruggles y O'Higgins (1981) pág. 142.

⁶³ Véase Gimeno (1993), Bandrés (1990) y Medel *et al* (1990).

cada de los 70, podríamos decir que coincide con una etapa de actitud «piadosa» con respecto a la pobreza, al considerarse que ésta es fundamentalmente resultado de causas sociales y no personales, y responsabilización pública con respecto a su erradicación: si las causas últimas de la pobreza son de origen económico-social, entonces el coste de su erradicación y/o mitigación deberá ser también socialmente compartido. Por otra parte, la coincidencia de este período con una época de crecimiento económico generalizado facilitará la traducción de esa actitud favorable a la lucha pública contra la pobreza en medidas presupuestarias concretas.

Esta situación, sin embargo, se vio cuestionada a partir de la crisis económica de los años 70 por dos vías distintas: (1) los objetivos del EB siguen siendo deseables pero las nuevas circunstancias de la economía mundial impiden el mantenimiento, sin más, del gasto público asociado al cumplimiento de los mismos, mantener el EB (con su efecto indirecto contra la pobreza) exigiría pues reformarlo. (2) Las intenciones del EB son loables pero los programas puestos en marcha para corregir (directa o indirectamente) las situaciones de pobreza generan efectos secundarios que agravan y perpetúan la pobreza.

4. CAMBIO DE CICLO: CRISIS ECONÓMICA Y REPLANTEAMIENTO DEL ESTADO DE BIENESTAR

Si dejamos al margen las críticas puramente ideológicas al Estado de Bienestar, que no necesitarían en sí mismas de coartada o justificación económica alguna, se podría decir que, tal y como se señalaba más arriba, la actuación compensadora del sector público en el ámbito de lo social (y lo económico) no se va a enfrentar con críticas efectivas hasta mediados de la década de los 70, ya instaladas las economías occidentales en la crisis económica. Es entonces cuando se empieza a plantear, con distintos grados de intensidad, la compatibilidad entre el cabal funcionamiento de la economía de mercado y el mantenimiento de los programas de gasto y regulación característicos del Estado de Bienestar. Puesto que debatir el porqué del cuestionamiento del Estado de Bienestar y las propuestas de reestructuración del mismo escapan al objetivo de este trabajo, en esta sección nos limitaremos a señalar aquellos aspectos del debate que en nuestra opinión pueden tener un mayor impacto sobre la evolución de la pobreza en las economías occidentales, incidiendo en primer lugar, en los cambios acontecidos en el contexto internacional, y posteriormente en los posibles efectos no deseados en las políticas de lucha contra la pobreza incorporadas en la agenda del Estado de Bienestar.

4.1. Cambio en el contexto económico: globalización de la economía

Sin duda alguna uno de los elementos centrales en la construcción del Estado de Bienestar, tal y como se ha señalado con anterioridad, es el cambio de interpretación sobre el funcionamiento de la economía de mercado que, en la óptica agregada, supone el triunfo del Keynesianismo en los años de la postguerra. En la medida en que el sector público pasa a jugar un papel fundamental en la gestión económica, inyectando demanda efectiva en las épocas de recesión para combatir el desempleo, se

dota al Estado de la base económica necesaria para llevar a cabo las acciones de gasto que caracterizan al Estado de Bienestar. En pocas palabras, al reconocer al sector público un papel estabilizador de primera magnitud, ya no hay que someter las distintas propuestas de gasto a un escrutinio individualizado tan exigente como cuando la Hacienda Pública se regía bajo los principios clásicos de intervención mínima y presupuesto equilibrado, algo que repercutirá doblemente sobre las tasas de pobreza, directamente vía aumento de los gastos sociales e indirectamente por el efecto favorable que el aumento del empleo tiene sobre la reducción de la pobreza.⁶⁴

En este contexto de confianza fundada en la capacidad del sector público para neutralizar los ciclos económicos y garantizar el pleno empleo, la crisis económica de la década de los 70, junto con el fracaso de algunos de los intentos nacionales de reactivar la economía mediante la puesta en marcha de las por entonces ya tradicionales medidas de política económica Keynesiana, va a desencadenar un proceso de reescritura de lo que debe y no debe de hacer el Estado en su búsqueda de una gestión eficiente de la economía. Proceso de reescritura que afectará al propio papel del sector público como agente de gasto y proveedor de servicios sociales y que por lo tanto incidirá, aunque de forma desigual, en los distintos programas de gasto del Estado de Bienestar.

A la hora de explicar porqué algo que estaba funcionando satisfactoriamente deja de hacerlo, esto es, a la hora de explicar porqué las antiguas medidas de política económica dejan de ser efectivas para combatir la crisis económica, hay necesariamente que hacer referencia a la creciente globalización de la economía y a su impacto sobre la eficiencia de las medidas tradicionales de política económica.⁶⁵

La globalización de la economía afectará a la organización y gestión interna de las distintas economías nacionales, en el tema que nos ocupa, por dos vías distintas. En primer lugar la creciente importancia del sector exterior, junto con la opción en favor de tipos de cambio fijos o cuasi-fijos (como los existentes dentro del Sistema Monetario Europeo) limitará enormemente la capacidad de los estados nacionales de realizar políticas expansivas, tanto fiscales como monetarias. Lo que significa que, en presencia de desempleo, los países pasarán cada

⁶⁴ Para EE.UU., en el período que va de la década de los 50 hasta finales de la década de los 70, Blank y Blinder (1986) estimaron que cada reducción de un punto de la tasa de desempleo tenía un impacto similar sobre la tasa de pobreza.

⁶⁵ Aunque hablar de la internacionalización de la economía se haya convertido en un tópico de los debates de Economía lo primero que hay que señalar es que los niveles actuales de las relaciones económicas internacionales para las distintas economías nacionales no son algo insólito en la historia de las economías de mercado. Así, la reconstrucción de las estadísticas de importaciones y exportaciones de las principales economías de mercado desde finales del siglo XIX realizada por Maddison (1991) pone de manifiesto cómo a finales del siglo pasado la tasa de apertura de países como Francia, Holanda o Gran Bretaña era similar, cuando no superior, a la de esos países a finales de la década de los 80, si bien es cierto que, coincidiendo con la Gran Depresión de los años 30, se produce un hundimiento del comercio mundial que dejará paso, al hilo de la recuperación económica de la postguerra, a un espectacular aumento del comercio internacional, los flujos financieros y la inversión exterior. De tal forma, se podría decir, que la novedad no es tanto la importancia del comercio internacional en sí, sino el distinto contexto institucional en el que se da la recuperación de los niveles de apertura de finales del XIX, ya que en tanto que en esa época se vivía en una situación de *laissez faire-laissez passer*, en la actualidad los países, prácticamente sin excepción, cuentan con una fuerte presencia del sector público en la gestión de sus economías.

vez más a depender de la puesta en marcha de políticas de rentas, fundamentalmente moderación salarial, y desregulación del mercado de trabajo, en la esperanza de que tales cambios, al rebajar el coste de la mano de obra, incentiven las inversiones (tanto nacionales como extranjeras) y potencien las exportaciones (mediante la ganancia de competitividad que genera la reducción de los costes salariales).

En lo que a esto respecta, lo importante no es que la argumentación anterior sea válida o que, alternativamente, existan vías para la puesta en marcha de políticas activas de lucha contra el desempleo, dentro del campo de medidas clásicas, que se puedan realizar, con las cautelas necesarias, sin poner en peligro los equilibrios macroeconómicos básicos (exterior, presupuestario y precios). Lo importante es que la opinión mayoritaria, tanto entre la clase política como entre los profesionales de la Economía, está de acuerdo con la existencia de la restricción anterior a la efectividad de la política económica tradicional, lo que significa que, de hecho, se reduce el recurso a tal tipo de medida y se fomenta la alternativa de reforma del mercado de trabajo.⁶⁶

De este modo, al menos programáticamente, podemos decir que la década de los años 80 supone un vuelco total en la forma de entender dónde están los problemas en la economía, ya que mientras que desde la postguerra se consideran que los problemas están en un mercado que, o bien no funciona adecuadamente (desempleo y recesiones) o genera unos resultados no compatibles con la idea dominante de justicia social y que pueden, por lo tanto, poner en peligro la vertebración y la propia estabilidad social (de donde se deduce la necesidad de intervención compensadora y equilibrante del sector público), tras la crisis de los 70 crecerá la fuerza de la corriente que considera que el problema es un sector público demasiado grande que no permite funcionar efectivamente al mercado en general y al mercado de trabajo en particular.

Esta opción en contra de las vías tradicionales de intervención y en favor de la desregulación del mercado de trabajo va a tener una incidencia significativa en la evolución de la desigualdad y la pobreza en la medida en que va a poner en marcha un proceso de aumento del abanico salarial, fundamentalmente por reducción de los salarios de los trabajadores situados en el segmento inferior del mercado de trabajo, con baja cualificación y bajos salarios, hasta el punto de aislar a este tipo de trabajadores de las ventajas de la recuperación económica. En última instancia, para generar empleo o hay que crecer más o hay que conseguir que el mismo crecimiento esté asociado a una mayor generación de puestos de trabajo. Puesto que el crecimiento tiene un límite, sobretudo si se da prioridad al mantenimiento de la inflación y a la lucha contra el déficit público y exterior, la alternativa pasa por la potenciación de la capacidad de crear empleo de cada nueva unidad de PIB. Ahora bien, ma-

⁶⁶ Buen ejemplo de ello sería la aproximación suscrita por el secretariado de la OECD (1992) cuando señala que «existe un acuerdo generalizado en que las principales causas de alto desempleo hay que buscarlas entre factores que afectan a los mecanismos de fijación de salarios y precios en el ámbito macroeconómico y los que influyen en el proceso de búsqueda de empleo y contratación en el ámbito micro» (pág. 19).

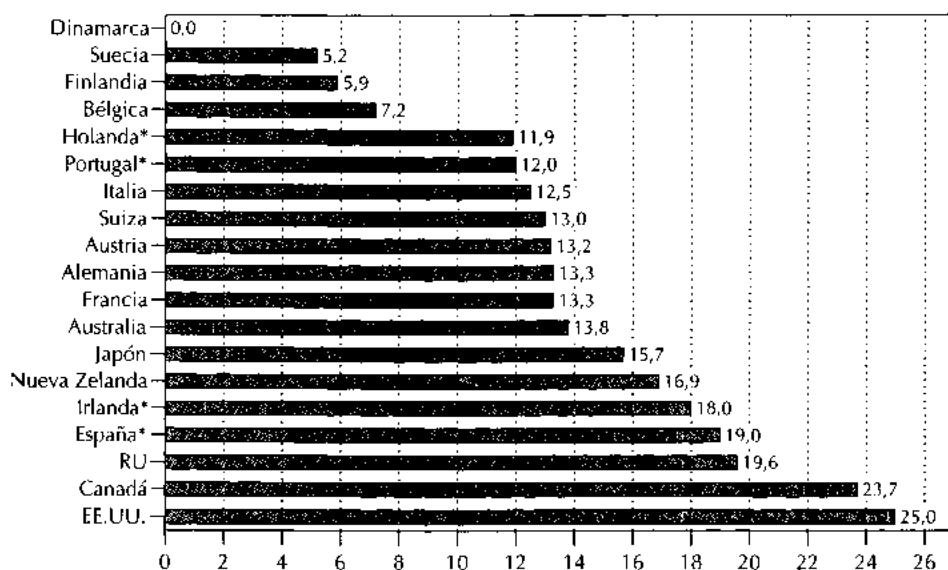
por empleo por unidad de PIB significa menor productividad del trabajo, y a menor productividad del trabajo, en un contexto de economía de mercado que renuncia a profundizar en la utilización de los mecanismos de redistribución disponibles, significa también necesariamente menores salarios. De forma que el objetivo de potenciación de la capacidad de generación de empleo del crecimiento económico y el objetivo de creación de puestos de trabajo de calidad serían, bajo las condiciones arriba expuestas, incompatibles.⁵⁵ De tal manera que la opción en favor de este tipo de política muy bien puede significar la conversión de trabajadores en paro en trabajadores ocupados pero con unos salarios insuficientes para alcanzar unos niveles de vida considerados socialmente dignos. Algo que resolvería el problema del desempleo tan sólo nominalmente, y que aparece ejemplificado de forma clara en el caso estadounidense, ejemplo de «máquina de generación de empleo», donde en 1994 un 7,5% de los trabajadores entraban dentro de la categoría de pobres (frente a un 5,9% en 1977), donde el salario medio del 10% de los trabajadores peor pagados habría estado cayendo, en términos reales, desde 1979 y donde el salario mínimo estaría, en términos reales, al nivel de finales de los años 50. Una situación que no es ni mucho menos privativa de los EE.UU., ya que en 1993 en la Unión Europea (12), el 35% de los hogares pobres correspondía a hogares donde la persona de referencia estaba ocupada, constituyendo así éste el colectivo más importante, seguido por un 33% donde la persona de referencia estaba jubilada, un 13% donde estaba desempleada y un 18% donde era oficialmente inactiva.⁵⁶ Un resultado similar al que se obtiene en España a partir de la Encuesta de Presupuestos Familiares de 1990/1, según la cual, si bien sólo el 12% de los hogares cuyo sustentador principal está ocupado se encuentra bajo el umbral de pobreza, éstos constituyen el 36% de los hogares pobres. Por último, y a modo de información complementaria en el gráfico 6 se recoge el porcentaje de asalariados con salarios bajos⁵⁷ para un conjunto de países, que puede ser un buen indicador del porcentaje de población ocupada en situación de riesgo de pobreza. Gráfico en el que destaca las fuertes diferencias entre países, así como los altos niveles de algunos de ellos como EE.UU., Canadá, Reino Unido, o España, siendo también evidente la existencia de cierta correlación entre la intensidad de la presencia de salarios bajos y la tasa de pobreza.

⁵⁵ Lo anterior no implica que sea imposible bajo cualquier condición, así, por ejemplo, si los puestos de trabajo se crean en el sector público, con criterios de determinación salarial que no se enfrentan a la restricción de la productividad, lo anterior sería válido. Ello, sin embargo, exigiría la ampliación del tamaño del sector público, algo que iría contra corriente de la política dominante. Lo mismo sería cierto si los puestos de trabajo se crean en sectores aislados de la competencia exterior y con una política (sindical, por ejemplo) de reducción o mantenimiento del abanico salarial. Si bien ello repercutiría en los precios relativos.

⁵⁶ Obviamente con respecto al colectivo total de ocupados, los trabajadores pobres suponen tan sólo el 10%, mientras que el 45% de los desempleados, el 43% de los inactivos y el 22% de los jubilados entrarían en la categoría de pobres. Eurostat (1997), pág. 5.

⁵⁷ En esta ocasión se consideran salarios bajos aquellos inferiores a los 2/3 del salario mediano, habiéndose optado por este valor y no por el del 50% del salario medio debido a que en algunos países el salario mínimo se encuentra situado en o por encima de tal cifra.

GRÁFICO 6
 ASALARIADOS CON SALARIOS BAJOS (2/3 DEL SALARIO MEDIANO)
 (%)



FUENTE: OCDE (1996), pág. 190, (*) Bazen y Benhayoun (1992), pág. 625 y elaboración propia.

Concluyendo, se puede decir que la información disponible sobre el comportamiento de las rentas salariales, asociado a cambios en el funcionamiento de las economías occidentales que incluiría entre otros factores: (1) la presión de la globalización de la economía sobre los salarios de los trabajadores menos cualificados del mercado de trabajo en sectores sujetos a competencia (Wood, 1993), (2) los procesos de cambio estructural y desindustrialización (Harris y Bluestone, 1986), (3) el cambio en la demanda de trabajo dentro de los propios sectores industriales (Cutler y Katz, 1991), y (4) la desregulación del mercado de trabajo (Blau y Kahn, 1996), apunta a la aparición de un proceso de aumento de la dispersión salarial,⁷⁰ fundamentalmente por desbloqueo de la base, que indudablemente tendrá impacto positivo sobre la desigualdad de ingresos y, en especial, sobre los ingresos de las primeras decilas de renta, en la medida en que gran parte de los cambios arriba mencionados repercuten sobre los ingresos de los trabajadores de bajos salarios y baja cualificación.⁷¹ Por lo tanto, en la medida en que el aumento de la dispersión salarial y el deterioro de los salarios en los segmentos menos cualificados del mercado de trabajo señalado apunte a un cambio de ten-

⁷⁰ Véase OCDE (1996), cap. 3.

⁷¹ Como ejemplo baste señalar el comportamiento del salario mínimo interprofesional de nuestro país en el período 1982-96, que sufre una caída con respecto al salario medio del 18%, pasando de suponer en el año base el 38% de éste al 31,2% en 1996 (incluyendo una caída del 8% en términos reales).

dencia, y no sea tan sólo algo temporal, fruto de la actual coyuntura económica, cabe pensar que en el futuro, y en ausencia de actuaciones compensadoras del sector público,⁷² el deterioro de la calidad de los trabajos disponibles para el segmento menos cualificado del mercado de trabajo cobrará cada vez más fuerza como causa de pobreza. En cuyo caso tendríamos la paradoja de que individuos que socialmente «estarían haciendo todo bien», en el sentido de participar activamente en el proceso de producción, se encontrarían, a pesar de todo, en una situación de o próxima a la pobreza. Una tendencia que, de consolidarse, abriría una brecha entre comportamiento agregado de la economía y el comportamiento de la tasa de pobreza, de forma que indicadores saludables en términos de crecimiento del PIB y crecimiento del empleo podrían muy bien ir acompañados de mantenimiento o incluso profundización de los niveles de pobreza, al aislar, al menos parcialmente, al grupo de trabajadores de bajos salarios de los beneficios del crecimiento económico.⁷³ Se trata este de un hecho digno de ser recalcado en la medida en que se opone a una noción ampliamente difundida que asocia pobreza y marginación social, esa pobreza más inmediatamente visible en forma de mendigos, «sin techo», pequeña delincuencia, comportamientos «desviados», etc. Así, atendiendo a los datos anteriores, más de dos tercios de los pobres de la UE(12) corresponden a las categorías de trabajadores y jubilados, que en última instancia serían grupos socialmente «integrados», pobres en cierta manera «invisibles».

4.2 Lucha contra la pobreza y efectos no deseados del Estado de Bienestar

La segunda vía de crítica a la actuación compensadora del Estado de Bienestar no es, como en el caso anterior, específica de los tiempos que corren (globaliza-

⁷² Una vez más hay que hacer hincapié en la importancia de las actuaciones compensadoras públicas, como muy bien refleja la comparación de los casos de EE.UU. y Canadá, país este último en donde la pobreza antes de transferencias aumentó entre 1979 y 1986 con mayor intensidad que en EE.UU. (1,9 frente a 1,7%) si bien la tasa de pobreza después de transferencias, y gracias a la mayor generosidad del sistema canadiense, se redujo en 0,7 puntos, mientras que en EE.UU. aumentaba en más de 2,6 puntos (Cutler y Katz, 1991).

⁷³ Algo que ya ocurrió, por ejemplo, en los EE.UU., en donde con una tasa de crecimiento de la renta per cápita del 1,7% durante el período 1980-93, el número de pobres pasó de 28 a 37 millones, comportamiento que Blank y Card (1993) achacan a que el esperable efecto positivo sobre la tasa de pobreza del crecimiento del PIB experimentado durante la década se habría visto más que neutralizado por una combinación de bajo crecimiento de la productividad y aumento de la desigualdad salarial. Por otra parte, y en la medida en que las prestaciones sociales (especialmente las no contributivas) estén asociadas al comportamiento de los salarios del segmento inferior del mercado de trabajo (por ejemplo al salario mínimo), la tendencia anterior de deterioro relativo (cuando no absoluto como en los EE.UU.) de los salarios de este segmento del mercado de trabajo podría muy bien repercutir en la propia «generosidad» de las prestaciones, ocurriendo entonces, paradójicamente, que cuanto más necesarias sean tales prestaciones para evitar el efecto empobrecedor de los bajos salarios, menores serían éstas. Tal sería el caso de los EE.UU. donde la caída de la relación entre prestaciones sociales con respecto al salario medio de la quinta inferior de asalariados experimentada desde 1975 se explicaría en parte, según Moffit *et al* (1996), por el propio deterioro de los salarios de los trabajadores de baja cualificación.

ción,...) y entronca con una de las críticas ancestrales a las políticas de cobertura de las necesidades básicas de los colectivos más desfavorecidos. Nos referimos a lo que Hirschman (1991) denominara, en su *Retóricas de la Intransigencia*, las tesis de la *perversidad, futilidad y riesgo*.

La tesis de la perversidad postula que, independientemente de las loables intenciones existentes detrás de la puesta en marcha de determinado programa de política social, éste, en última instancia, lejos de resolver el problema que intenta solucionar, acabará generando un empeoramiento del mismo. Desde las primeras críticas a las Leyes de Pobres como engendradoras de vaguería y pereza, como la realizada por el ensayista inglés Bulwer-Lytton en 1833, según la cual las Leyes de Pobres que se proponían acabar con los mendigos «han hecho de la mendicidad una profesión legal; se establecieron con el espíritu de una provisión noble y sublime, que contenía toda la teoría de la virtud, han producido todas las consecuencias del vicio (...) Las Leyes de Pobres, hechas para aliviar a los miserables, han sido archicreadoras de miseria»,⁷⁴ hasta las amargas reflexiones de uno de los diseñadores de la política social americana de los años 60, Nathan Glazer, recogidas en su trabajo *Los límites de la política social*, donde señala que «el dilema del mantenimiento de ingresos era que, por una parte, permitía que los pobres vivieran mejor, pero, por otra, reducía sus incentivos para establecerse y para mantener (...) las unidades de ayuda mutua —familia (...)— que siempre han formado (...) la base de la sociedad» (pág. 26), pasando por las palabras de Roosevelt en la apertura del Congreso de los EE.UU. el 4 de enero de 1935: «las lecciones de la historia (...) muestran de forma concluyente que la dependencia continua de la asistencia induce a la desintegración moral y espiritual (...). Dar asistencia externa de esta forma es administrar un narcótico, un sutil destructor del espíritu humano»,⁷⁵ se pueden encontrar innumerables ejemplos de la creencia en la tesis de la perversidad. Así, el seguro de desempleo desincentivaría la búsqueda de trabajo o la aceptación de trabajos por debajo de los anteriormente desempeñados por los ahora desempleados, programas federales como el AFDC (ayuda a familias con hijos dependientes), pieza central del sistema de asistencia estadounidense, dirigido a familias monoparentales, incentivaría el embarazo precoz y haría aumentar la tasa de ilegitimidad, los subsidios mínimos garantizados, como nuestro salario de inserción social, desincentivarían el trabajo, etc.

Como suele ocurrir en ciencias sociales, el argumento anterior, como ya se ha comentado, tiene parte de razón, si bien resulta ser demasiado simple para poder explicar en su totalidad el impacto de las distintas políticas sociales. Así, por ejemplo, el mal diseño de los programas de asistencia, por ejemplo, su incompatibilidad con la obtención de rentas de trabajo, puede hacer que los receptores de ayudas sociales se enfrenten a una reducción real de sus ingresos en el caso de aceptar un trabajo, lo que se conoce como la «trampa de la pobreza». Un efecto negativo que, sin embargo, se puede resolver permitiendo compatibilizar parcialmente ambas fuentes de ingresos. De igual modo, es muy probable que la exis-

⁷⁴ Citado en Hirschman (1991), pág. 39.

⁷⁵ Un planteamiento que, en este caso, iba dirigido a la sustitución del sistema de asistencia social por un sistema de garantía de trabajo. Bremner (1993).

tencia de subsidio de desempleo aumente la selectividad de los desempleados a la hora de aceptar un trabajo, una selectividad que, sin embargo, no tiene por que ser siempre negativa ya que la propia teoría económica nos señala que habrá ganancias de eficiencia si los trabajadores pueden rechazar aquellos trabajos por debajo de su cualificación. En lo que se refiere a los potenciales efectos negativos de la asistencia de ayudas a familias monoparentales vía «desestructuración» de la unidad familiar, la información disponible parece avalar la idea de que tal efecto sería bastante poco importante,⁷⁶ siendo muy posible que, en cualquier caso, no haya un aumento de dependencia neta, sino, simplemente, que cambie la fuente de la dependencia de la familia al sector público, no teniendo por qué ser esta última fuente de dependencia peor que la primera, y siendo en muchos casos (malos tratos, vejaciones,...) menos dañina.

Al margen de la importancia de estos efectos desincentivadores, lo cierto es que una de las tendencias claras de reforma de la política social en países abandonados de ésta, como EE.UU. o el Reino Unido, es la penalización de la dependencia de los individuos de la asistencia pública, limitando por ejemplo el número de años que una persona puede ser beneficiaria de la misma, con la finalidad de incentivar la plena integración de los usuarios de los servicios sociales en el mercado de trabajo. Así, por ejemplo, en EE.UU. la reforma de la asistencia pública aprobada en 1996 limita a cinco años (con excepciones) el número de períodos que una persona puede recibir transferencias sociales de los estados. No pudiendo disfrutar de las mismas por más de dos años consecutivos.⁷⁷ Mientras que en Gran Bretaña, el nuevo gobierno laborista tiene planes para endurecer las condiciones para el mantenimiento del subsidio de desempleo a los parados. Planteándose, en los dos casos, una política de transformación de los programas de asistencia social en programas de empleo, el paso del *welfare* al *workfare*, en un intento de eliminar los pretendidos efectos perversos del primero sobre el trabajo.⁷⁸

Obviamente, si el dilema se plantea entre potenciar el trabajo o las transferencias, la elección es simple, tanto el predominio en nuestras sociedades del trabajo

⁷⁶ En lo que a esto respecta, Hoyne (1996) tras una profunda revisión de la literatura sobre los efectos indirectos de la AIDC concluye que los estudios empíricos disponibles muestran, sin lugar a dudas, que la magnitud de estos efectos no deseados es muy pequeña, de forma que el sistema de protección social no sería capaz de explicar el alto grado de familias monoparentales existente así como la alta tasa de ilegitimidad (el 33%, diez puntos por encima de la media europea).

⁷⁷ En esta línea, Peter Wilson, gobernador del estado de California que calificara al sistema estatal de asistencia como un sistema que «subsida la inactividad y la promiscuidad», ha puesto en marcha una reforma del mismo que entre otros aspectos exige que los beneficiarios trabajen un mínimo de horas a la semana (de 32 a 35 según los casos) a la vez que, por ejemplo, recomienda a los asistentes sociales que persuadan a las madres solteras de dar sus hijos en adopción. *The Economist* (18-1-1997).

⁷⁸ En el caso británico el nuevo plan del gobierno Blair pretende ofrecer a cerca de 200.000 parados entre 18 y 25 años cuatro alternativas: trabajar temporalmente en una empresa colaboradora, en una ONG, en tareas medioambientales o matricularse en cursos de formación a tiempo completo. En el caso de no aceptar ninguna de las propuestas anteriores, los jóvenes se enfrentarán a la retirada de dos semanas de subsidios en una primera ocasión, un mes en la segunda y la eliminación del mismo indefinidamente hasta que no acepte la participación tras la tercera propuesta.

como mecanismo de integración y legitimación social, como el hecho de que el trabajo genere producción y por lo tanto aumente las posibilidades de consumo de la colectividad, hacen que la primera opción sea siempre preferible a la segunda, exceptuando aquellos colectivos (ancianos y niños fundamentalmente) incapacitados para el trabajo. Una opción que, a mayores, parece ser preferida también por los receptores de la ayuda.⁷⁹ Sin embargo, cabe preguntarse si esta alternativa es válida para países —como España— con un fuerte problema de desempleo incluso entre aquellos con formación adecuada, plena disponibilidad y perfectamente integrados —a través de sus familias— en el mundo del trabajo. Paralelamente, debe quedar claro que la opción en favor del *workfare* no tiene por qué ser, a corto plazo, más «barata» que la política tradicional de transferencias, siendo muy probable que dé lugar a puestos de trabajo que exijan, a largo plazo, de un permanente apoyo financiero público, ya sea por depender directa o indirectamente de éste, ya sea por estar asociados a salarios insuficientes como para situar a los beneficiarios por encima de la línea de pobreza sin la necesidad de contar con complementos vía transferencias sociales.⁸⁰

Mientras que la tesis de la *perversidad* hace referencia a los efectos no deseados de los programas sociales, la tesis de la *futilidad* llama la atención sobre la inutilidad de su existencia, bien porque los beneficiarios de los programas del Estado de Bienestar no sean los más necesitados, como podría ocurrir con el gasto público en educación superior, por ejemplo, bien porque tales programas sean rehenes de las burocracias que los administran, sirviendo por lo tanto a sus intereses corporativos y no al interés de la población cuyos problemas se pretende aliviar. La conocida falta de flexibilidad de muchos organismos públicos para hacer frente al cambiante perfil de la pobreza sería, por ejemplo, una manifestación de este problema. Como vemos esta crítica es, en lo fundamental, incompatible con la anterior, ya que si se critica a la intervención pública por su inutilidad no es coherente plantear simultáneamente la existencia de efectos no deseados como resultado del cambio del esquema de incentivos a los que se enfrenta la población protegida.

La tesis de la futilidad se vería alimentada por un exceso de expectativas sobre la capacidad de las políticas sociales de resolver de forma definitiva los problemas que justifican su existencia, en muchos casos con la pretensión de ser medidas temporales, en el sentido de esperar que las mismas resuelvan las causas últimas que explican que los individuos estén en una situación de necesidad que los hagan susceptibles de recibir la prestación social correspondiente. Quizás el proble-

⁷⁹ Según Gramlich (1989) las encuestas disponibles sobre esta cuestión realizadas en distintos estados de EE.UU. recogen una mayor popularidad de los programas de trabajo con respecto a los subsidios entre los beneficiarios de los mismos, contribuyendo a aumentar su autoestima.

⁸⁰ Tras un año de implantación de la reforma, para el conjunto el conjunto de los EE.UU. el número de beneficiarios de AFDC (ahora denominado Ayuda Temporal a Familias Necesitadas) ha caído en un 24%, si bien hay que tener en cuenta el extraordinario momento de bonanza económica del que ha disfrutado la economía estadounidense en este período y el hecho de que, tras la reforma, aquellos beneficiarios de AFDC más empleables son los primeros en encontrar trabajo, quedando luego los colectivos con mayores dificultades de empleo, con lo que no es fácil que el éxito se prolongue en el tiempo (*The Economist*, 23-8-97).

ma esté en que gran parte de los programas sociales se plantean como programas dirigidos a eliminar las causas de la pobreza, de forma que no es suficiente con que, gracias a los mismos, se sitúe a la población necesitada por encima de la línea de la pobreza, sino que se pretende simultáneamente, que en el futuro el individuo beneficiario de las prestaciones sociales no necesite recurrir a las mismas. Obviamente, en la medida en que una parte importante de la pobreza es coyuntural, esto es, fruto de algún problema transitorio que afecta a la capacidad del individuo o la unidad familiar de obtener una renta suficiente en el mercado de trabajo, las ayudas sociales no serán permanentes.³¹ Sin embargo, junto con esa fuente de pobreza existen situaciones de pobreza estructural, de muy difícil resolución incluso en el caso de contar con todos los factores a favor: existencia de fuerte demanda de trabajo, existencia de programas de formación, etc. En cuyo caso lo máximo que se podrá pedir a la política de asistencia social es que sitúe a los beneficiarios por encima de la línea de pobreza, y que lo haga de la forma más eficiente posible, reconociendo sin embargo, simultáneamente, que tal situación de dependencia muy probablemente será permanente (al menos en la generación vigente).

Por último, la tesis del *riesgo*, con mucho la de mayor calado teórico de las tres aquí comentadas, hace referencia a la posibilidad de que las actuaciones del Estado de Bienestar, incluyendo aquí la asistencia social, tengan un impacto negativo sobre el funcionamiento de la economía. Tesis que chocaría frontalmente con la que fuera una de las creencias generalizadas en los años de construcción del Estado de Bienestar: la posibilidad de actuar sobre los resultados del mercado sin afectar por ello de forma significativa al funcionamiento del mismo. De hecho la tesis del riesgo es de una naturaleza similar a la tesis de la perversidad, en la medida en que en los dos casos se hace referencia a efectos no deseados de las medidas de política social, si bien en el primero de los casos tales efectos serían internos al sujeto, mientras que en el segundo los efectos serían externos al campo de aplicación de la política social, por ejemplo, las exigencias de financiación asociadas a gastos sociales crecientes pueden repercutir en los costes laborales (mediante el aumento de las cotizaciones sociales) y generar una pérdida de competitividad que afectará en última instancia a la demanda y al empleo aumentando la presión sobre los gastos sociales.

Como ya señalamos con anterioridad, lo importante no es que estos efectos sean de una magnitud suficiente como para anular los logros alcanzados en otros campos por el Estado de Bienestar. Lo importante es que se crea que lo son, ya que la mera creencia en la existencia de tales efectos minará la legitimidad del Estado de Bienestar. En especial en un mundo en el que, posiblemente gracias, al

³¹ Para hacerse una idea de la importancia de las transiciones de situaciones de pobreza a no pobreza, en Francia entre el 45 y 55% de los hogares considerados pobres en un año determinado, no lo eran en el año siguiente, resultado en una renovación de casi un 50% de la población considerada como pobre cada año. Algo que se explica por la fuerte presencia de unidades domésticas ligeramente por encima o por debajo de la línea de pobreza (Maurin y Chambaz, 1997). Un resultado similar al obtenido por Stevens (1994) para los EE.UU., según el cual en los años de recesión la tasa de salida de la pobreza es de alrededor del 45%, frente a un 55% en los años de bonanza económica.

menos en parte, al propio éxito del Estado de Bienestar, una porción importante de la población puede cubrir de forma privada necesidades para cuya cobertura necesitaba con anterioridad de la acción compensadora del sector público. Algo que minará el apoyo incondicional y multipartidista con el que éste contaba en décadas pasadas.

Ya para terminar cabe señalar que, muy probablemente, esta pérdida de legitimidad se hará sentir precisamente sobre aquellos programas dirigidos específicamente a los colectivos menos favorecidos, que precisamente por su no universalidad, generarán una menor resistencia a su eliminación o minoración. Así, paradójicamente, el cuestionamiento del Estado de Bienestar y el replanteamiento de sus funciones, puede repercutir de forma más directa en aquellos colectivos, y en aquellos programas, que siendo en términos cuantitativos menos importantes, son, sin embargo, los específicamente dirigidos a aliviar la pobreza.

5. A MODO DE CIERRE

Comenzaban estas páginas con la conocida cita evangélica que predice de modo pesimista que la pobreza será siempre una realidad consustancial a toda sociedad humana. Posiblemente así lo sea. Como se ha señalado repetidamente, si quiera de forma tangencial a lo largo del texto, el fenómeno de la pobreza, de suyo multidimensional, tiende a reinventarse, a recrearse, adoptando formas diferentes a lo largo de los siglos. Así, hoy, en el contexto de las sociedades más desarrolladas, aparecen nuevas formas de pobreza que encuentran su definición ya sea en términos del crecimiento de las distancias relativas respecto a unos niveles de vida medio siempre en ascenso en una sociedad de consumo, ya sea en términos de discapacitación en el marco de la creciente especialización que requiere el desenvolvimiento de las economías de mercado.

Pero que la pobreza parezca ineludible, que surjan nuevas formas de pobreza, no quiere decir que *todas* las formas de pobreza tengan también que perpetuarse. La forma más sangrienta de la pobreza económica ya en esas modernas sociedades, no tiene razón de ser, carece hoy de cualquier justificación económica que otrora pudiera haber tenido. En un mundo de abundancia de recursos económicos y crecimiento permanente de la productividad la existencia de pobreza no puede contar más con la coartada de la escasez, por lo que su presencia no señala sino a la carencia de una voluntad política para acabar con ella.

Así, un somero repaso de la dimensión de la pobreza en los distintos países desarrollados pone claramente de manifiesto cómo su presencia se ve atenuada en aquellos países en cuya agenda política su supresión ha sido considerada como un objetivo en sí mismo, mediante la adopción de políticas sociales tanto universales como de carácter específico. Por supuesto, cualquier política, cualquier actuación no directamente dirigida al crecimiento económico tiene, por definición, un coste económico, un coste de oportunidad, pues obviamente supone desviar recursos hacia actividades que, o no son directamente creadoras de riqueza, o lo son en una menor cuantía. Afirmación que, por tautológica, carece de cualquier tipo de implicación. Utilizarla como *razón* económica para el cuestionamiento y recorte

de las políticas de lucha contra la pobreza no sería sino la expresión de unas determinadas posiciones ideológicas. Por lo que podría pensarse que, al menos en estas sociedades más desarrolladas, la perpetuación de esta forma de pobreza «dura y antigua», lejos de ser algo necesario o inevitable, sería fruto de una opción.

REFERENCIAS

- AYALA, I.; MARTÍNEZ, R., y RUIZ-HUERTA, J. (1993): «La distribución de la renta en España dentro del marco de la OCDE», *Cuadernos de Actualidad de Hacienda Pública*, año IV (5).
- ATKINSON, A. B. (1995): *Incomes and the Welfare State. Essays on Britain and Europe*, Cambridge University Press, Cambridge.
- (1991): «Comparing Poverty rates Internationally: Lessons from Recent Studies in Developing Countries», *The World bank economic Review*, vol. 5 (1), págs. 3-21.
- BANDRÉS, E. (1990): *Los efectos de los gastos sociales sobre la distribución de la renta en España*, Instituto de Estudios Fiscales, Monografía núm. 92, Madrid.
- BARR, N. (1993): *The Economics of the Welfare State*, Stanford University Press, Stanford.
- BAUDRIILLARD, J. (1976): *La génesis ideológica de las necesidades*, Anagrama, Barcelona.
- BAZEN, S., y BENHAYOUN, G. (1992): «Low Pay and Wage Regulation in the European Community», *British Journal of Industrial Relation*, vol. 30 (4), págs. 623-640.
- BIRDSALL, N.; ROSS, D., y SABOT, R. (1995): «Inequality and Growth Reconsidered: Lessons from East Asia», *The World Bank Economic Review*, vol. 9 (3), págs. 477-508.
- BLANK, R. M., y BLINDER A. (1986): «Macroeconomics, income Distribution, and poverty», en DANZINGER, S. H., y WEINBERG, D. H. (Eds.): *Fighting Poverty: What Works and What doesn't*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.
- BLANK, R. M., y CARD, D. (1993): «Poverty, Income Distribution and Growth: Are They Still Connected?», *Brookings Papers on Economic Activity*, núm. 2, págs. 285-339.
- BLAU, F. D., y KAIN, L. M. (1996): «International Differences in Male Wage Inequality: Institutions versus Market Forces», *Journal of Political Economy*, vol. 104 (4), págs. 791-837.
- BLAUG, M. (1973): *Teoría Económica en retrospectiva*, Fondo de Cultura Económica, México.
- BAZEN, S., y BENHAYOUN (1992): «Low pay and Wage Regulation in the European Community», *British Journal of Industrial Relation*, vol. 30 (4), págs. 623-638.
- BOBBIO, N. (1995): *Derecha e izquierda. Razones y significados de una distinción política*, Taurus, Madrid.
- BOSANQUET, N. (1983): *After the New right*, Heinemann, London.
- BREMNER, R. H. (1993): *Desde lo más bajo. El redescubrimiento de la pobreza en Estados Unidos*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- BRENNER, Y. S.; KAEUBLE, H., y THOMAS, M. (Eds.) (1991): *Income distribution in historical perspective*, Cambridge University Press, Cambridge.
- DENNINGER, K., y SQUIRE, L. (1996): «A new data measuring Income Inequality», *The world Bank Economic Review*, vol. 10 (3), págs. 565-91.
- DUMKE, R. (1991): «Income inequality and industrialization in Germany, 1850-1913: the Kuznets hypothesis re-examined», en BRENNER *et. al.* (1991).
- CUTLER, D. M., y KATZ, L. F. (1991): «Macroeconomic Performance and the Disadvantaged», *Brookings Papers on Economic Activity* (2), págs. 1-55.
- EASTERLIN, R. A. (1974): «Does Human Growth Improve the Human Lot? Some Empirical Evidence», en DAVID, P. A., y REDFER, M. W. (eds.): *Nations and Households in Economic Growth*, Academic Press, New York.
- ESTEBAN DE VILGA, M. (Ed.) (1997): «Pobreza, beneficiencia y política social», *Ayer*, núm. 25, Madrid.
- ESTEVE MORA, F. (1989): «Bienestar y Economía Posicional», en MUÑOZ DE BUSTILLO, R. (Ed.): *Crisis y futuro del Estado de Bienestar*, Alianza Ed., Madrid.

- EUROSTAT (1997): *Income distribution and poverty in EU12, 1993*, Statistics in Focus 1997(6), Luxembourg.
- GALBRAITH, J. K. (1958): *The Affluent Society*, Houghton-Mifflin Company, New York.
- GARFINKEL, I., y HAVEMAN, R. H. (1977): *Earning Capacity, Poverty and Inequality*, Academic Press, New York.
- GILLNER, E. (1994): *El arado, la espada y el libro. La estructura de la historia humana*, Ed. Península, Barcelona.
- GEORGE, V. (1988): *Wealth, Poverty and Starvation*, Wheatsheaf Books, Hemel Hempstead.
- GEREMEK, B. (1989): *La piedad y la horca*, Alianza Editorial, Madrid.
- (1991): *La estirpe de Caín*, Mondadori, Madrid.
- GILDER, G. (1984): *Riqueza y pobreza*.
- GIMENO, J. (1993): «Incidencia del gasto público por niveles de renta. España 1990 vs 1980», *Actas del Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza en España*, págs. 63-121, Fundación Argentaria, Madrid.
- GLAZER, N. (1992): *Los límites de la política social*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- GOULD, F. (1983): «The Development of Public Expenditure in Western, Industrialized Countries: a comparative analysis», *Public Finance*, págs. 38-69.
- GRAMLICH, E. M. (1989): «Economists' view of the Welfare System», *American Economic Review*, vol. 79, págs. 191-6.
- HAGENNAARS, A. J. M., y VOS, K. de (1988): *A Comparison of the Poverty Concepts by Sen and Townsend*, Erasmus University, Rotterdam.
- HALL, P. (1986): *El gobierno de la economía*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1993), Madrid.
- HARRISON, B., y BLUESTONE, B. (1986): *The Great American Job Machine: The Proliferation of Low Wage Employment in the U.S. Economy*, Estudio preparado para el Comité Económico Conjunto de los EE.UU.
- HIRSCHMAN, A. O. (1991): *La retórica de la intransigencia*, Fondo de Cultura Económica, México D. F.
- HOYNE, H. W. (1996): «Work, Welfare and Family Structure: what have we learned?», NBER Working Paper 5644, July.
- ILLICH, I. (1980): *Toward a History of Needs*, Bantam Books, New York.
- (1991): *El género vernáculo*, Planeta México.
- KAEUBLE, H. (1994): *Desigualdad y movilidad social en los siglos XIX y XX*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- (1986): *Industrialization and Social Inequality in 19th-Century Europe*, Berg Publishers, Leamington Spa.
- KILPRATICK, R. W. (1973): «The Income Elasticity of the Poverty Line», *The Review of Economics and Statistics*, vol. 55, págs. 327-32.
- LASLETT, P. (1983): *El mundo que hemos perdido explorado de nuevo*, Alianza Editorial, Madrid.
- LIS, C. y SOLY, H. (1984): *Pobreza y capitalismo en la Europa preindustrial (1350-1850)*, Akal, Madrid.
- MADDISON, A. (1991): *Dynamic Forces in Capitalist Development*, Oxford University Press, Oxford, existe traducción en Ariel.
- MANDEL, E. (1974): *La formación del pensamiento económico de Marx*, Siglo XXI, Madrid.
- MARTÍN REYES, G.; GARCÍA LIZANA, L., y FERNÁNDEZ MORALES, A. (1995): *Distribución de la renta y crecimiento económico: el caso de Andalucía*, Instituto de Desarrollo Regional, Universidad de Sevilla, Sevilla.
- MAURIN, F., y CHAMBAZ, C. (1997): «Pauvreté persistante et pauvreté transitoire en France», *Problèmes économiques*, núm. 2.508, págs. 12-16.
- MEDEL, B.; MOLINA, A., y SÁNCHEZ MALDONADO, J., (1990): «Los efectos distributivos del gasto público en España», en *Incidencia del gasto público en España*, págs. 103-192, Monografía núm. 92, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
- MILLER, S. M., y ROBY, P. (1970): *The Future of Inequality*, Basic Book, New York.
- MISHRA, R. (1990): *The Welfare State in Capitalist Society*, University of Toronto Press, Toronto.

- MOFFIT, R.; RIBAR, D., y WILHEM, M. (1996): «The Decline of Welfare benefits in the U.S.: The role of wage inequality», *NBER Working Paper* 5774, September.
- OCDE (1996): *Perspectivas del Empleo 1996*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- (1992): *Progress in Structural reform. An overview*, París.
- ORSHANSKY, M. (1965): «Counting the Poor: Another Look at the Poverty Profile», *Social Security Bulletin*, vol. 28.
- O'HIGGINS, M., y JENKINGS, S. (1990): «Poverty in the EC: 1975, 1980, 1985», en R. TEFKENS y B. VAN PRAAG (Eds.): *Analysing poverty in the European Community*, Eurostat, Luxembourg.
- PATTERSON, J. T. (1993): *La lucha contra la pobreza en los Estados Unidos de América, 1990-1985*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- PEROTTI, R.: «Growth, Distribution, and Democracy: What the Data Say», *Journal of Economic Growth*, June.
- PICHAUD, D. (1981): «Peter Townsend and the Holy Grail», *New Society*, 10, September, pág. 421.
- RAINWATERS, L. (1974): *What Money Buys: Inequality and the Social Meaning of Income*, Basic Books, New York.
- RUGGLES, P. (1990): *Drawing the line. Alternative policy measures and the implications for public policy*, Urban Institute Press, Washington DC.
- RUGGLES, P., y O'HIGGINS, M. (1981): «Distribution of public expenditures among households in the US», *Review of Income and Wealth*, págs.137-163.
- RUNCIMAN, W. G. (1966): *Relative Deprivation and Social Justice*, Routledge and Kegan Paul, London.
- SÁNCHEZ FERLOSIO, R.: «La mano invisible», *El País*, 26-10-1992.
- SCHOLLERS, P. (1991): «Industrial wage differential in nineteenth-century Belgium», en BRENNER *et. al.* (1991).
- SCHUMPETER, J. A. (1971): *Historia del Análisis Económico*, Ariel, Barcelona.
- SEN, A. (1995): *Nuevo examen de la desigualdad*, Alianza Editorial, Madrid.
- (1985): *Commodities and Capabilities*, North Holland, Amsterdam.
- (1976) «Poverty: An Ordinal approach to Measurement», *Econometrica*, vol. 44, págs. 219-31.
- SHALINS, M. (1974): *Economía de la Edad de Piedra*, Akal (1977), Madrid.
- SMITH, A. (1776): *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Clarendon Press, Oxford.
- SÖDERBERG, J. (1991): «Wage differentials in Sweden, 1725-1950», en BRENNER *et. al.* (1991).
- SPICKER, P. (1993): *Poverty and Social Security*, Routledge, London.
- STEVENS, A. H. (1994): «The dynamics of poverty spells: updating bane and Elwood», *American Economic Review*, vol. 84, May, págs. 34-37.
- TAYLOR-GOODY, P. (1989): «Opinión pública y Estado de Bienestar. El futuro de la política social bajo el Gobierno Conservador de los 80», en MUÑOZ DE BUSTILLO R. (Ed.): *Crisis y futuro del Estado de Bienestar*, Alianza Ed., Madrid.
- THOMPSON, E. P. (1995): *Costumbres en común*, Crítica, Barcelona.
- TOWNSEND, P. (1962): «The Meaning of Poverty», *British Journal of Sociology*, vol. 13, págs. 210-27.
- WATTS (1967): «The Iso-Prop Index: An Approach to the Determination of Differential Poverty Income Thresholds», *Journal of Human Resources*, vol. 2, págs. 3-18.
- WOOL, S. (1989): *Los pobres en la Europa moderna*, Crítica, Barcelona.
- WILLIAMSON, J. G. (1991): *Inequality, Poverty, and History*, Basil Blackwell, Cambridge, Mass.
- WOOD, A. (1994): *North-South Trade, Employment and Inequality: Changing fortunes in a skill-driven world*, Oxford University Press, Clarendon Press, Oxford.
- XENOS, N. (1989): *Scarcity and Modesty*, Routledge, New York.
- ZIMBALIST, S. E. (1987): «A welfare state against the economic current: Sweden and the United States as contrasting cases», *International Social Work*, vol. 30.

OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

Fco. Javier Alonso Borrero
Javier Giménez Alcaraz
Santiago, 1997

OBJETIVOS DEL ESTUDIO: CUESTIONES E HIPÓTESIS PLANTEADAS. LA ESTRUCTURA DEL INFORME

Entre los grandes objetivos de la Fundación FOESSA están «los de servir al conocimiento de la realidad social de España, desvelar las desigualdades latentes en nuestras estructuras socioeconómicas, y apoyar el trabajo de aquellas instituciones que han asumido un compromiso ante las desigualdades y una apuesta ineludible por la construcción de una sociedad más comunitaria y accesible».¹

En la línea de «*desvelar los desequilibrios y desigualdades existentes*» se han realizado en estos años más de 25 investigaciones publicadas por la Fundación y referidas a las «condiciones en que viven los pobres» de gran parte de las provincias y regiones de nuestra geografía, con el patrocinio de las Cáritas Diocesanas, y dirigidas y realizadas técnicamente, de modo homogéneo, por el Equipo de Investigación Sociológica (EDIS) de Madrid.

Sí existe, pues, un primer y gran objetivo de este trabajo, éste no es otro que *el de profundizar en el conocimiento de la pobreza y los sectores de población que la sufren en nuestro país, como complemento de todo lo dicho en este aspecto en el último Informe FOESSA —(FOESSA '93) «V Informe sociológico sobre la situación social en España 1983-1993. Sociedad para todos en el año 2000»—* y ello no por el afán masoquista de «hurgar en la herida», sino para llegar a desentrañar la realidad social vivida por las «dos últimas decilas» de la escala social y demográfica, ya suficientemente cuantificada pero poco conocida «por dentro» en sus características, sus particularidades, sus niveles de problemática y de malestar, hasta donde el Informe general de FOESSA no había llegado.

Este «*Informe General sobre Pobreza en España. 1997*». («*Condiciones de vida de los pobres*») tiene vocación humilde, pero vocación al fin y al cabo, de originalidad y especificidad de planteamientos, de metodología y de orientación, con relación, sino a todos, sí a la mayoría de los estudios e investigaciones que sobre pobreza se han realizado en España en los últimos años.

¹ Nota del Editor del 1.º volumen sobre «Las condiciones de vida de los pobres» EDIS-FOESSA 1994.

En el universo de la mayoría de estas investigaciones ha prevalecido el objetivo de la *cuantificación del fenómeno* —¿cuántos pobres hay?— y se ha polemizado hasta el hartazgo sobre los criterios —comúnmente económicos— para fijar o determinar el número de pobres. La cuestión de los «umbrales económicos» de pobreza —porcentajes de renta media, o gasto medio; 40%, 50%, 60%, la «cesta de la compra», los «mínimos vitales», etc.— ha llevado —entendemos— demasiado tiempo y no pocos esfuerzos de los investigadores que, en muchos casos, terminaban con esto su tarea: fijaban, cada uno desde su planteamiento, la cuantificación del número de pobres (familias y personas) y, cuando más los «repartían» o fijaban sus tasas por Comunidades Autónomas y, pocas, por provincias dentro del Estado, y poco o nada decían de las características de las personas o de las familias en pobreza.

Esta Investigación no puede prescindir de la *cuantificación de la pobreza* pero no lo hace con datos propios y de primera mano. Como punto de partida aceptamos y damos por buenos —entre otras causas por ser similares a los de otros colegas investigadores— los de la Encuesta de Presupuestos Familiares del INE, 1991, en la explotación que aparece de los mismos en el FOESSA '93, tomo I, cap. II, y que en su momento realizaron, vía ingresos a nivel provincial, los profesores de la Universidad de Málaga, Antonio García Lizana, Guillermina Martín y su Equipo Cuantitativo del Bienestar (ECB), en su Facultad de Economía.

Utilizan el criterio más comúnmente aceptado en la UE de considerar como pobres aquellos hogares que se sitúan por debajo del umbral del 50% de los ingresos medios, o lo que es lo mismo dicen «ser pobres todos aquellos que tienen menos del 50% de la renta media disponible neta en el conjunto del Estado español».

No será, pues, éste un estudio que se centre y se limite en «contar los pobres», aunque será inevitable e importante saber desde el principio cuántos son y cómo va evolucionando (ver 2.2.) la «extensión» proporcional y absoluta del fenómeno de la pobreza en el tiempo próximo, a partir de ahí podemos estructurar y explicar más detenidamente nuestros genuinos objetivos. Los presentamos a continuación siguiendo el que creemos ser el orden más lógico.

❖ **Los objetivos que nos planteamos conseguir**

- a) Establecer los *lazos de conexión y causalidad* entre *desigualdad económica y social* y *la existencia de la pobreza*.

Puede ser este un objetivo prioritario ya que nuestro convencimiento va en la línea de descubrir y denunciar los desequilibrios y las desigualdades existentes y cuasi inmutables en nuestra sociedad en el reparto y distribución de la riqueza que hace que el fenómeno de la pobreza sea constante y persistente en el tiempo con ligeras variaciones en los sectores afectados (unos salen y otros entran), y con el agravamiento cierto de las situaciones de mayor pobreza (los pobres son más pobres) cuando la economía crece y la sociedad pros-

pera, pero de modo tan desigual que hace más ricos a los muy ricos y más pobres a los miserables.

Es importante poner de relieve a este respecto las consecuencias que sobre los pobres tiene el «seguimiento rígido» del «pensamiento único» neoliberal en la orientación de las políticas sociales y económicas, y esperamos que este aspecto quede claro en diversos pasajes de esta investigación.

- b) *Distinguir claramente la pobreza económica de la pobreza sociológica por más que una y otra se den simultáneamente en las mismas familias y personas.*

No podemos ni queremos caer en el «reduccionismo monetarista» de entender que se es pobre por tener poco dinero. Acompañan normalmente a la escasez, la austeridad forzada, la penuria y la carencia de bienes, una larga procesión de problemas, carencias, calamidades y dificultades graves. A ese cúmulo de males les consideramos como elementos constitutivos de la llamada «pobreza sociológica», que abunda entre los pobres como tendremos ocasión de comprobar.

- c) *Distinguir, también, en el estudio y análisis de la pobreza diversas perspectivas o puntos de vista, ya que consideramos que se trata de una realidad multidimensional.*

Tendremos ocasión de abundar en este sentido. Baste ahora decir que en la pobreza una cosa es la extensión del fenómeno (*tasas-cuantificación*), otra la *distribución en el territorio* (localización-concentración), otra la *intensidad diversa de la pobreza económica* (grados y niveles de pobreza), otra la *descripción sociográfica y sociológica* de las personas que la sufren, otra la *perspectiva de la realidad de la pobreza* vista por los mismos pobres, otra la *pobreza sociológica* de la que se habla más arriba, y otra por fin, sin ánimo de agotar las perspectivas, la *tipología o tipificación* de las diferentes pobreza.

Todos estos y algunos más son objetivos a conseguir en el presente trabajo que merecen ser un poco más detallados.

- d) *La elección de un criterio concreto —usual y universalmente admitido— para cuantificar la pobreza desde una perspectiva económica como punto de partida.*

Se pretenden establecer unas *tasas de familias y personas* pobres en todo el Estado, en cada Comunidad Autónoma y en cada provincia siguiendo literalmente los aparecidos en el FOESSA '93, porque no hay otros que a la vez sean más válidos, más universales y estén más actualizados, como ya se ha dicho.

El seguimiento de este criterio conseguirá establecer «*la extensión*» más actual del fenómeno de la *pobreza económica* (-50% RDN), siguiendo el umbral más usual en la UE.

- e) *La localización*, a diversos niveles; Comunidad Autónoma, provincia, entidades o tipos de población, de las familias y personas en pobreza, así como *la concentración* de la misma en diferentes puntos del territorio nacional.

Este objetivo tiene particular importancia porque, como podrá comprobarse, la distribución territorial de la pobreza ni es homogénea ni responde a estrictos criterios de reparto demográfico de la población, sino más bien a la diferente desigualdad económica existente en cada territorio.

- f) *Elegir y aplicar un criterio concreto de estratificación económica* dentro de la pobreza, para poder establecer *niveles y grados* más o menos graves de situaciones de carencia económica que se emplearán profusamente a lo largo de la investigación como variables influyentes y de positiva correlación con todos los factores analizables.

Siguiendo este objetivo adelantamos que hablaremos de dos grandes grupos: *pobreza severa y pobreza relativa*, y de cuatro niveles de pobreza económica: *la extrema, la grave, la moderada y la precariedad social* (ver cap. 2).

- g) *Demostrar que la desigualdad económica es universal y que también entre los pobres hay diferencias sustanciales* de acceso a los bienes económicos.

Al tiempo podrá ponerse de relieve la exigua participación económica de los más pobres en el reparto de la renta y establecer comparaciones con la utópica situación de equilibrio redistributivo.

- h) *Descubrir la diferente intensidad o gravedad media de la pobreza en las diferentes unidades de análisis geográfico elegidas.*

El complemento obligado deberá llevar a la comparación con la diferente carestía de la vida en cada territorio para mejor hacerse cargo de las situaciones económicas reales en las que viven los pobres de cada región o provincia del Estado.

- i) *Construir el mapa de las características diferenciadoras de la pobreza económica* (severa y relativa) en el Centro, en el Norte, en el Oeste, en el Este, en el Sur y en las Islas.

Podemos avanzar que la heterogeneidad es muy acusada y que la diversidad entre Comunidades es amplia. Lo mismo sucede con las pobrezas urbanas o rurales. Cuanto pueda avanzarse en este sentido podrá servir de base a establecer pistas, programas y actuaciones tendentes a luchar de modo efectivo contra la pobreza en los ámbitos en que ésta aparezca como más grave.

j) *Conocer en profundidad la economía de los pobres.*

Aunque el enunciado parezca carente de interés por su exigüidad y penuria es preciso conocer de qué viven los pobres, cuáles son sus fuentes de ingresos (trabajo, prestaciones, negocios propios, economía sumergida...), sus niveles de gastos, sus dificultades para sobrevivir, sus endeudamientos, sus deseos cuantificados en pesetas para superar sus dificultades económicas.

k) *Determinar el alcance de la protección social (pensiones y prestaciones económicas) en este sector de la población en desventaja.*

Será preciso conocer hasta qué punto este colectivo, y con qué diferencias, está protegido económicamente por el actual sistema de protección social al tiempo que pueden calibrarse las consecuencias de los posibles recortes en orden a aumentar la pobreza y las dificultades y penurias de los que ya lo son. Avanzamos que la protección existente, muy extendida, es muy desigual en relación con las pobrezas de los diferentes territorios fundamentalmente por el factor edad, también muy diversificado entre los pobres.

l) *Describir la situación y los problemas y carencias básicos en equipamiento de las viviendas de los pobres.*

Se podrán conocer los índices de hacinamiento y promiscuidad, la diferente dimensión y estado de sus viviendas, el sector, minoritario pero importante de chabolistas, los que viven en viviendas infrahumanas o infraviviendas, y la situación de «los sin techo» en el conjunto del Estado.

ll) *Es también objetivo amplio e importante el conseguir una descripción analítica, sociográfica y sociológica de las familias de los pobres desde los muchos indicadores de que disponemos.*

Así se hablará de la diferente dimensión de las familias, desde las monopersonales a las numerosas o numerosísimas, de la feminización de la pobreza en las familias cuya sustentadora principal es una mujer, de las familias monoparentales, de los que viven solos, de los que son muchos, de las familias de las minorías étnicas pobres: gitanos, emigrantes, etc.

m) *En la misma línea intentaremos describir tanto a las cabezas de familia pobre como a la población pobre desde las variables personales de sexo, estado civil y sobre todo edad.*

Estos condicionantes personales, y sobre todos ellos los de la edad, modifican y cualifican de modo determinante las diferentes situaciones de pobreza.

Avanzamos el hecho innegable de la «juvenalización» de la pobreza más grave, la situación difícil de las personas, sobre todo cabezas de familia, que tienen entre 45 y 65 años, y las específicas situaciones problemáticas de los ancianos/as pobres: soledad, enfermedad, aislamiento, futuro incierto.

Algunas situaciones de estado civil: *separados/as, divorciados/as, viudos/as, parejas de hecho*, también son dignas de tener en cuenta desde la perspectiva de su peor situación objetiva por las connotaciones de pobreza y malestar personal a que se ven sometidos.

- n) Al igual que la *vivienda digna* son derechos constitucionales de todos los españoles, el *trabajo, la educación y la salud*. Pero sucede que el mundo de los pobres acumula la mayor parte de las carencias y de los «olvidos» del cumplimiento de esos derechos básicos.

Otro objetivo básico de este trabajo es describir hasta qué niveles alarmantes se ceba *la lacra del paro* entre los pobres de tal manera que la inmensa mayoría de sus efectivos laborales potenciales están en la inactividad forzada o en la economía sumergida marginal e ineficaz para su digna sustentación; como la incultura, el analfabetismo y la falta de preparación para el trabajo y para la vida son moneda de uso corriente entre la población pobre, e incluso entre la población pobre joven; como la falta de salud y las discapacidades azotan a un sector importante de los pobres (mayor relativamente sin duda que el de los que no lo son).

Comprobar estos extremos nos llevará al convencimiento de que la mayor parte de las carencias existentes en nuestra sociedad se concentran en exceso en el sector minoritario que llamamos pobres.

- ñ) Pero hay más. Las *situaciones límites y fronterizas*, raya más en el peligro de la salud y aún de la vida, los que más llaman la atención a la opinión pública, como son las lacras de la *drogadicción, el alcoholismo, la delincuencia, el hambre y la malnutrición, la violencia, aún la extrema, la prostitución*, etc. También, aunque no todas exclusivamente, tienen mayor asiento y acomodado en el mundo de los pobres.

Cuantificar, describir y localizar entre los pobres todas estas terribles lacras de nuestra sociedad es también un objetivo concreto e importante de esta Investigación.

- o) Una cuestión que suele aparecer en todos los foros sobre pobreza en los que no son pobres o no somos pobres, hablamos o escribimos sobre estos temas es la duda sobre la percepción que tienen los que sí lo son de su situación *¿Se sienten pobres aquellos a quienes desde la economía o la sociología llamamos pobres? ¿Cuál es el nivel de autoestima y cuál la percepción subjetiva de su situación real?*

Éste es otro de nuestros objetivos, esta vez a nivel opinático, sobre el diagnóstico que los pobres hacen de su situación, de la evolución positiva negativa de la misma, de sus entornos (barrios o pueblos), de las Instituciones en presencia y de su preocupación por la solución de sus problemas, de los pocos movimientos asociativos en los que, algunos, están insertos.

- p) Objetivo también prioritario del presente trabajo de Investigación es la profundización en la *multidimensionalidad de la pobreza*, la *pobreza sociológica* construida en base a la *acumulación de problemas y carencias* y constitutiva de la *polipatología social* en el mundo de los pobres.

A este objetivo dedicaremos un largo capítulo con metodología específica que esperamos responda a la intención de establecer *niveles de malestar social* entre los pobres según muy diferentes factores.

- q) Todo el conjunto de información acumulada permitirá establecer unas *tipologías de pobreza* diferentes en los distintos escenarios de la geografía de España, a partir de la utilización de *ejes analíticos* ya probados, como los niveles de pobreza económica, los grados de malestar, las edades, la dimensión de las familias, las situaciones ocupacionales, etc.

- r) El análisis de la *política social actual en España* y la *acción de los Servicios Sociales* de iniciativa pública o de iniciativa social, en relación con los programas y actuaciones de *lucha contra la pobreza* es otro objetivo de particular interés.

Por hipótesis son los pobres los primeros y principales usuarios de la Red de Servicios establecidos para paliar o solucionar los problemas, y tendremos ocasión de conocer su conocimiento, su utilización y su eficacia (y esto para cada una de las principales Instituciones de Servicios Sociales), al tiempo que se analiza comparativamente la situación a este respecto en los países de nuestro entorno (UE).

METODOLOGÍA DEL INFORME

Una gran parte de este trabajo tiene como base la encuesta específica que de 1994 a 1996 ha venido realizando EDIS en todo el Estado español a familias en situación de pobreza (umbral 50% de la RDN).

Para otra parte importante del mismo las fuentes son otras, oficiales o no, y en cada caso se especifica en qué se basan las afirmaciones o conclusiones a las que se llega.

Una investigación como ésta, por el alcance que tiene y por la complejidad de su realización y posterior tratamiento, requiere que se presenten de manera clara y pormenorizada los principales aspectos de su proceso metodológico.

El núcleo central de este proceso es el mismo que se ha seguido para los diferentes estudios parciales que sobre «las condiciones de la población pobre» se han ido desarrollando en diferentes provincias y regiones, y que completa la información sobre pobreza del FOESSA'93.¹

El paso especialmente diferenciador es el que se ha tenido que llevar a cabo con el objeto de homogeneizar la información recogida en dichos estudios parciales, para proceder a su tratamiento y estudio en conjunto.

Como ya se ha advertido, salvo para algunos capítulos de este informe en los que se ha trabajado fundamentalmente con fuentes secundarias, el grueso de los mismos se sustentan sobre la principal fuente de datos que es la encuesta específica realizada por EDIS, entre las familias pobres del conjunto del país.

Es nuestra intención ser claros y breves en esta exposición. Exponemos los principales elementos metodológicos de la Encuesta y los agrupamos en los siguientes apartados:

- Ficha técnica del estudio.
- La Muestra (núm. de encuestas y su distribución, puntos de muestreo, etc.).
- El Muestreo (selección de familias).
- Quién respondió a la encuesta y grado de sinceridad de las respuestas.

¹ «Las condiciones de vida de la población pobre» de diferentes provincias y regiones del Estado, Fundación FOESSA, Serie Pobreza, EDIS-Cáritas, 1994-1996.

- Tratamiento de los datos económicos (ocultación y homogeneización).
- El Cuestionario de consulta.

1. FICHA TÉCNICA DEL ESTUDIO

❖ *Universo:* Las familias residentes de hecho en España, con ingresos inferiores al 50% de la renta media nacional disponible (igual o menor a 44.255 pesetas/mes/persona para el año 1996). Los datos económicos de las encuestas de los años 94 y 95 se han homologado, para evitar confusiones, con los del año 96, que es el año en que se realizaron más encuestas.

❖ *Muestra realizada:* Se ha recogido información de 29.592 familias distribuidas por la totalidad de las provincias que conforman el territorio español, en las que viven 115.062 personas.

Dado que las bases muestrales reales son muy dispares entre las diferentes provincias, para este estudio a nivel nacional se ha procedido a ponderar toda la información, en base a la estimación del número de familias pobres residentes en cada una de las demarcaciones, tal como se explica pormenorizadamente en otro apartado.

❖ *Margen de error:* Esta encuesta tiene como universo solamente el mundo de los pobres y a ése se ha dirigido a partir de contactos múltiples que, en cada caso, han eliminado a quienes no lo eran. Si le aplicáramos los criterios estrictamente aleatorios (siempre, y en el caso de la mayoría de los muestreos, problemáticos) al sector de población al que va dirigida (los que están por debajo del 50% de la RDN), el error muestral, para el *conjunto de las familias pobres* del país; sería, a un nivel de confianza del 95,5%, de un $\pm 0,58\%$, siendo $P=Q$. Cuando los datos se refieren al *conjunto de la población pobre*, el error es del $\pm 0,29\%$.

Las encuestas realizadas suponen haber entrevistado al 1,35% del total de las familias pobres del Estado, y en ella se recoge información también de 1,35% de todas las personas que están por debajo del umbral de la pobreza establecido.

Los márgenes de error serían lógicamente superiores en los resultados que se aporten para demarcaciones más concretas: Comunidades Autónomas, Provincias, dimensiones de hábitat, sexo, edad, etc.

❖ *Trabajo de campo:* Se ha desarrollado a lo largo de los años 1994, 1995 y 1996; en los cuales se realizaron los diferentes estudios parciales que ahora se agregan para el estudio nacional, junto con la muestra suplementaria que se realizó en todas las provincias donde los citados estudios no se llevaron a cabo.

❖ *Cuestionario:* Contiene 80 variables y es el mismo que se ha ido aplicando en todas las investigaciones de la serie, con el fin de poder comparar los resultados en este informe nacional.

El cuestionario común se adjunta en Anexo en esta publicación.

❖ *Proceso de datos:* Se han seguido las siguientes etapas o pasos; en algunos de los cuales nos detenemos en las páginas que siguen:

- Preparación y homogeneización de los ficheros de los diferentes estudios parciales, previos a la unificación de los mismos.
- Definición de los niveles de pobreza por provincias y Comunidades Autónomas, desde los datos económicos de 1996.
- Ponderación de la muestra total sobre el total de familias pobres en cada provincia y Comunidad Autónoma, según los datos de la EPF '91 (FOESSA'93).¹
- Elaboración de tablas de frecuencia y medias estadísticas.
- Tablas de correlaciones bivariantes con indicadores estadísticos.
- Tablas de tasas y porcentajes para cada problema estudiado por Comunidades Autónomas, entidad de población, tipo de barrio y niveles de pobreza.
- Programas específicos para el estudio de la polipatología o acumulación de problemas y situaciones de exclusión social, elaborados por el propio departamento de informática de EDIS, cuya metodología se explica en el capítulo 7 de este informe.

2. LA MUESTRA

Nos centraremos ahora en explicar, en primer lugar, los principales datos de la muestra finalmente realizada, tras la realización de los diferentes estudios parciales; y a continuación, el proceso seguido para ponderar los datos muestrales y los principales valores de la muestra ponderada, paso éste absolutamente imprescindible si queremos proceder a un análisis comparativo y conjunto de los resultados obtenidos en cada una de las demarcaciones territoriales.

❖ Muestra realizada

Antes de exponer los datos resultantes de la agrupación de los diferentes estudios parciales, bueno será que puntalicemos algunos aspectos relativos a los criterios seguidos para la elaboración de la muestra de los mismos que, sin lugar a dudas, han marcado de forma definitiva la distribución muestral para el conjunto de los hogares y de la población pobre del Estado.

Todas las muestras parciales se han caracterizado por los siguientes aspectos:

- Definición y elaboración de una zonificación previa de la demarcación territorial objeto del estudio. Dicha zonificación se ha realizado con diferentes criterios en cada caso, pero siempre siguiendo una línea consecuente con la heterogeneidad sociológica existente en cada provincia o Comunidad Autónoma.
- Asignación desproporcional de encuestas a cada una de las zonas, con la pretensión de obtener una representatividad estadísticamente válida en cada zona con relación a las familias pobres que finalmente se estimaban. Esta asignación recuperó su proporcionalidad con la aplicación de los corres-

¹ Esta ponderación de todos los datos recogidos en todas y cada una de las provincias ha producido ligeras variaciones (en porcentajes o números estimados) entre los resultados de este Informe global y los particulares de las CC.AA.; provincias (serie «Pobreza» FOESSA) cuando nos referimos, en concreto, a resultados provinciales o autonómicos.

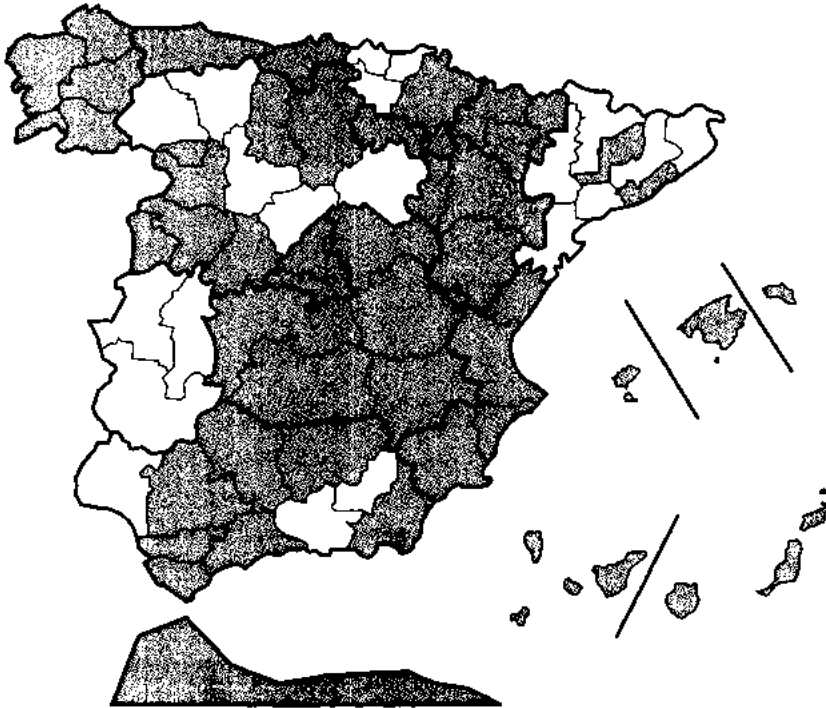
pondientes coeficientes de ponderación en cada zona sobre el número de familias pobres en cada provincia o Comunidad Autónoma.

- Las encuestas asignadas a cada zona se distribuyeron proporcionalmente entre los diferentes hábitats previamente definidos, ya que de entrada se desconocía la tasa y el número aproximado de familias pobres de cada estrato.

Además de esto, hay otra cuestión que se debe tener en cuenta. Cuando se planteó realizar el análisis a nivel nacional, con todo lo realizado hasta ese momento, nos vimos en la necesidad de cubrir aquellas zonas o provincias donde no se aplicó la encuesta de manera específica. Se decidió entonces la realización de una muestra suplementaria de 200 entrevistas en cada una de las 15 provincias de las que no se tenía información (ver mapas adjuntos); excepto en Baleares donde ya estaba en marcha el trabajo, se agregaron las primeras 400 encuestas convenientemente distribuidas por las diferentes islas y poblaciones, respetando los diferentes pesos poblacionales.

Como resultado de todo ello, la muestra finalmente realizada y que sirve de base para el estudio a nivel nacional, es la que se recoge a continuación.

DIÓCESIS Y PROVINCIAS EN QUE SE HA REALIZADO EL ESTUDIO ESPECÍFICO



TOTAL DIÓCESIS: 45 → 69,2% DEL TOTAL
TOTAL FAMILIAS POBRES ENCUESTADAS: 43.000
TOTAL PERSONAS POBRES ESTUDIADAS: 170.000
PORCENTAJE DE POBLACIÓN CUBIERTA: 84,38%

DIÓCESIS Y PROVINCIAS EN QUE SE HA COMPLETADO LA MUESTRA
PARA EL ESTUDIO NACIONAL



TOTAL DIÓCESIS DONDE SE HA COMPLETADO
LA MUESTRA: 20 → 30,7% DEL TOTAL
PORCENTAJE DE POBLACIÓN:
15,62%

MUESTRA REALIZADA Y SU DISTRIBUCIÓN POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS
Y POR LOS DIFERENTES TAMAÑOS DE LOS MUNICIPIOS

COMUNIDAD AUTÓNOMA	NÚM. ENCUESTAS REALIZADAS A FAMILIAS POBRES								
	Total	Tamaño del Municipio (*)							
		1	2	3	4	5	6	7	8
Andalucía	4.351	13	40	449	341	1.313	418	1.346	431
Aragón	2.121	303	179	453	155	481	153		397
Asturias	782		6	65	56	201	123	331	
Baleares	401			18	32	164		187	
Canarias	1.985			166	210	673	136	800	
Cantabria	1.352	6	34	311	105	310	191	395	
Castilla- La Mancha	2.936	326	242	804	312	604	450	198	
Cast. y León	4.179	806	510	727	273	604	467	792	
Cataluña	1.757	34	42	192	166	324	170	435	394
Comunidad Valenciana	1.238	48	48	138	86	197	42	400	279
Extremadura	398	8	25	90	48	56	92	79	
Galicia	2.178			293	215	343	545	782	
Madrid	2.767	17	23	257	90	295	280	487	1.318
Murcia	1.002			12	44	318	30	598	
Navarra	877	49	58	282	70	164		254	
País Vasco	599	8	16	54	42	134	49	296	
La Rioja	382	184	5	41	24	24		104	
Ceuta	150						150		
Melilla	137						137		
TOTAL	29.592	1.802	1.228	4.352	2.269	6.205	3.433	7.484	2.819

(*) 1: Hasta 500 habitantes.....	6,08
2: De 501 a 1.000 habitantes.....	4,15
3: De 1.001 a 5.000 habitantes.....	14,70
4: De 5.001 a 10.000 habitantes.....	7,66
5: De 10.001 a 30.000 habitantes.....	20,96
6: De 50.001 a 100.000 habitantes.....	11,60
7: De 100.001 a 500.000 habitantes.....	25,29
8: Más de 500.000 habitantes.....	9,56
Total.....	100,0

❖ **La ponderación de la muestra realizada**

Los datos de la EPF'91 sobre familias bajo el umbral de la pobreza (ver FOESSA-93) son diferentes en cuanto a su distribución por Comunidad Autónoma, provincias y tipo de hábitat, y ha habido necesidad de acomodar los de la muestra realizada a los de la Fuente de la que partimos aplicando los correspondientes coeficientes de ponderación.

Relación entre *muestra realizada* y *muestra ponderada final* de familias pobres por Comunidad Autónoma.

	MUESTRA REALIZADA		MUESTRA PONDERADA		Coeficientes de Ponderación
	Núm. enc.	%	Núm. enc.	%	
Andalucía	4.351	14,7	6.664	22,5	1,53
Aragón	2.121	7,1	1.057	3,6	0,49
Asturias	782	2,6	660	2,2	0,84
Baleares	401	1,3	516	1,7	1,30
Canarias	1.985	6,8	1.281	4,3	0,64
Cantabria	1.352	4,6	304	1,0	0,22
Castilla-La Mancha	2.936	9,9	1.932	6,5	0,65
Castilla y León	4.179	14,1	2.446	8,3	0,58
Cataluña	1.757	5,9	3.492	11,8	2,00
Comunidad Valenciana	1.238	4,2	3.279	11,1	2,64
Extremadura	398	1,3	1.548	5,2	4,00
Galicia	2.178	7,3	2.063	7,0	0,96
Madrid	2.767	9,3	1.917	6,5	0,69
Murcia	1.002	3,4	977	3,3	0,97
Navarra	877	2,9	212	0,7	0,24
País Vasco	599	2,0	978	3,3	1,65
La Rioja	382	1,3	147	0,5	0,38
Ceuta	150	0,5	66	0,2	0,40
Melilla	137	0,4	53	0,2	0,50
Total	29.592	100,0	29.592	100,0	1,00

Se aproximan al valor 1 (1 encuesta realizada-1 encuesta ponderada) las realizadas en Murcia y Galicia; superan el valor 1 las realizadas en 13 Comunidades y son inferiores a ese valor las realizadas en Extremadura, Comunidad Valenciana, Cataluña, Andalucía, País Vasco y Baleares.

En todos los casos, a nivel de Comunidad Autónoma, hay base estadística suficiente para poder estudiar el problema de la pobreza y la situación de los pobres de cada Comunidad Autónoma.

La relación entre la *muestra realizada* y la *muestra ponderada* por entidades de población (dimensión de los municipios) es la siguiente:

MUESTRA REALIZADA Y MUESTRA PONDERADA SEGÚN ENTIDADES DE POBLACIÓN
DONDE SE UBICAN LOS HOGARES POBRES

TIPOS DE HÁBITAT	MUESTRA REALIZADA		MUESTRA PONDERADA		Coeficientes de Ponderación
	Núm. enc.	%	Núm. enc.	%	
Hasta 500 habitantes	1.802	6,08	817	2,76	0,45
De 501 a 1.000 hab.	1.228	4,15	893	3,01	0,74
De 1.001 a 5.000 hab.	4.352	14,70	4.287	14,48	0,98
De 5.001 a 10.000 hab.	2.269	7,66	2.880	9,73	1,27
De 10.001 a 50.000 hab.	6.205	20,96	7.046	23,81	1,13
De 50.001 a 100.000 hab.	3.433	11,60	2.772	9,36	0,80
De 100.001 a 500.000 hab.	7.484	25,29	6.704	22,65	0,89
Más de 500.000 habitantes	2.819	9,56	4.193	13,96	1,46
Total	29.592	100	29.592	100	0

Prácticamente en todos los tipos de hábitats el coeficiente de ponderación se aproxima al valor 1. Las mayores desviaciones se producen en el número de encuestas realizadas en los municipios de menos de 500 habitantes y en los de más de 500.000. En todo caso la base de partida es muy aceptable para los fines de esta investigación.

Se ha recogido información de un total de 29.592 familias pobres que aglutinan a una población de 115.062 personas. Esto supone que se habrían entrevistado al 1,35% de las familias pobres de los aproximadamente más de dos millones de las que se estiman que están bajo el umbral de la pobreza; o dicho de otra manera, se aplicó el cuestionario a más de 1 de cada 100 familias pobres residentes en España.

La distribución de las encuestas por el tamaño de los municipios de residencia está bastante acorde con la distribución de la población por hábitats que nos aporta el censo de la población de hecho del año 1991, si tenemos en cuenta las precisiones apuntadas al comienzo de este apartado. Poco más del 67% de las familias entrevistadas residen en municipios de más de 10.000 habitantes frente al 75% de población residente según el censo. La mayor diferencia relativa se detecta, lógicamente, entre los seis municipios de mayor población; los cuales agrupan a cerca del 19% de la población de hecho, mientras que las familias pobres entrevistadas casi suponen el 10%.

Por contra, en el estrato de 100.001 a 500.000 habitantes, que agrupa el 24% de la población; se han realizado la cuarta parte de las entrevistas.

3. PUNTOS DE MUESTREO

La encuesta se ha realizado en 1.447 municipios diferentes de todo el Estado. La distribución de municipios donde se ha realizado la muestra por Comunidades Autónomas se presenta en el siguiente cuadro.

La heterogeneidad de la muestra está más que asegurada.

NÚMERO DE PUNTOS DE MUESTREO Y SU DISTRIBUCIÓN POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y POR TAMAÑO DE MUNICIPIO

COMUNIDAD AUTÓNOMA	NÚM. PUNTOS MUESTREO								
	Total	Tamaño del Municipio (*)							
		1	2	3	4	5	6	7	8
Andalucía	157	3	8	58	28	42	8	8	2
Aragón	128	51	25	35	6	9	1		1
Asturias	29		1	9	5	9	3	2	
Baleares	10			3	2	4		1	
Canarias	60			18	16	21	2	3	
Cantabria	48	5	6	23	7	5	1	1	
Cast.-La Mancha	184	46	31	69	20	13	4	1	
Cast. y León	325	150	71	71	15	10	4	4	
Cataluña	99	11	8	29	17	21	6	6	1
Com. Valenciana	74	11	10	19	11	14	5	3	1
Extremadura	26	2	4	10	4	3	2	1	
Galicia	68			31	17	13	3	4	
Madrid	71	4	6	31	7	11	5	6	1
Murcia	21			2	5	11	1	2	
Navarra	69	16	11	30	5	6		1	
País Vasco	31	2	4	6	4	8	3	4	
La Rioja	45	34	2	5	2	1		1	
Ceuta	1						1		
Melilla	1						1		
TOTAL	1.447	335	187	449	171	201	50	48	6

- (*) 1: Hasta 500 habitantes.
 2: De 501 a 1.000 habitantes.
 3: De 1.001 a 5.000 habitantes.
 4: De 5.001 a 10.000 habitantes.
 5: De 10.001 a 50.000 habitantes.
 6: De 50.001 a 100.000 habitantes.
 7: De 100.001 a 500.000 habitantes.
 8: Más de 500.000 habitantes.

Para entrevistar a esas 29.592 familias pobres hemos muestreado, en última instancia, en 1.447 municipios distribuidos por todo el territorio como ya hemos dicho. Esto supone que hemos acudido prácticamente al 18% de la totalidad de municipios existentes en el país.

En la mayoría de las Comunidades Autónomas, en concreto en 16 de ellas, la relación entre puntos de muestreo y el total de municipios arroja una proporción superior a la comentada para todo el país, destacando sobre todo los casos de Canarias (69% de los municipios tocados), Cantabria (47%), Murcia (47%), Madrid (40%) y Asturias (37%).

Por lo que al tamaño de los municipios respecta, se han cubierto la casi totalidad de los que tienen más de 150.000 habitantes, el 88% de los que se agrupan entre 50.001-100.000 habitantes, el 43% del grupo de 10.001-50.000 habitantes y el 35% del grupo de 5.001-10.000 habitantes.

Por todo lo expuesto hasta ahora podemos afirmar que partimos de una base muestral óptima, tanto por el número de familias pobres entrevistadas como para la extensión y dispersión de las mismas por todo el territorio nacional.

EL MUESTREO

Una vez diseñada y definida la muestra para cada uno de los puntos de muestreo, la elección de la última unidad muestral (familia pobre) la han efectuado los entrevistadores siguiendo básicamente los siguientes criterios:

- Eran susceptibles de ser entrevistadas todas las familias pobres «residentes» (estén o no empadronadas) en los puntos de muestreo designados previamente en la muestra. Se trataba por tanto de una muestra de la población de hecho.
- El cuestionario sólo se le podía aplicar al cabeza de familia o al cónyuge. Tan sólo en casos muy excepcionales (impedimento físico,...) y previo conocimiento del responsable de la zona, se formuló el cuestionario a otro miembro de la familia adulto y con capacidad para responder a las cuestiones planteadas.
- Las entrevistas se han desarrollado siempre en el propio domicilio del entrevistado, excepto en el caso de algunos entrevistados «sin techo» o «indomiciliados».
- La muestra siempre se distribuyó entre diferentes zonas de un mismo punto de muestreo, primando a los barrios más «populares» en el caso de las poblaciones mayores o ciudades.
- Los entrevistadores debían cumplir un paso, previo a la realización de la entrevista: corroborar que la familia cumplía los requisitos definidos en la muestra. Para decidir si una familia estaba o no por debajo del «umbral de la pobreza» (50% de la Renta Disponible Neta por persona), disponían de una Tabla en la que se relacionaban el número de miembros de la unidad familiar y un montante económico de ingresos mensuales familiares por todos los conceptos. Dicho montante se ha calculado en base a la mitad de la Renta Media Nacional Disponible por persona, y la aplicación de la escala de equivalencias de Oxford (valor 1 para el primer miembro; valor 0,7 para el segundo y restantes miembros mayores de 14 años y valor 0,5 para el resto de miembros). A ello se ha añadido la contemplación de los efectos de las pagas extraordinarias anuales (14 pagas entre 12 meses).

Sólo a las familias que confesaron no superar mensualmente esos ingresos, se les ha aplicado la encuesta.

- El entrevistado, a lo largo de su ruta, debía anotar el número de contactos que debía hacer para conseguir entrevistar a cada familia que realmente cumpliera con las condiciones antes comentadas. La relación posterior entre contactos «válidos» y los «no válidos», permitían *a posteriori* realizar estimaciones en cuanto a los diferentes grados de pobreza en las diferentes demarcaciones geográficas.

Como ya ha quedado dicho, la metodología exigía que la encuesta fuera respondida por el cabeza de familia o su cónyuge, por entender que sólo ellos tienen «perfecto conocimiento» de lo que pasa en su familia.

Como consecuencia de ello, el 49% de las entrevistas han sido respondidas por los cabezas de familia, y el 51% por su cónyuge, por lo que la información recogida ha sido aportada casi a partes iguales entre unos y otros, lo que enriquece los resultados en el sentido de que han hablado casi por igual hombres y mujeres pobres sobre su propia realidad pobre.

El cuestionario contemplaba, además, la posibilidad de evaluar, desde el punto de vista subjetivo del entrevistador, cuál fue el grado de sinceridad de la persona entrevistada a las preguntas del cuestionario en su conjunto. En una puntuación de 1 a 4, donde 1 es ninguna sinceridad y 4 mucha, la puntuación media obtenida para el conjunto se sitúa en 3,11, por lo que la evaluación mayoritaria ha sido de «normal» sinceridad con una leve inclinación a la puntuación máxima.

Los juzgados como nada sinceros escasamente llegan a suponer un 1%, mientras que a un 12% de los entrevistados se les calificó con «poca» sinceridad.

4. TRATAMIENTO DE LOS DATOS ECONÓMICOS. OCULTACIÓN Y HOMOGENEIZACIÓN

Los datos económicos que se recogen en la encuesta son los de ingresos familiares totales, los de ingresos por persona (ambos referidos al mes), las cuantías de las diferentes pensiones o prestaciones sociales, los de gasto familiar al mes, los de ingresos mensuales por trabajo y los de los «deseos» que las familias tienen en cuanto a necesidad para dejar de ser pobres (ver Cuestionario).

Todos estos datos se han obtenido por confesión directa de las 29.592 familias entrevistadas. En todos los casos la «confesión directa» ha sido sólo el punto de partida de la elaboración de los datos con los que hemos operado.

Como en casi todos los casos se trata de datos directos de ingresos mensuales, se ha tenido desde el principio en cuenta la «*posible y probable ocultación*» que tiene lugar en todas las encuestas con datos económicos.

En todas las investigaciones de este tipo, en España y en Europa, el investigador conoce que se «exageran» los gastos y se «ocultan», en parte importante, los ingresos. La ocultación media casi nunca es inferior al 35% y llega hasta el 45-50% si pueden contrastarse los resultados con datos objetivos fiables, por ejemplo, de la contabilidad nacional.

Ése ha sido nuestro caso. Provincia a provincia, en todo el Estado, hemos partido de los datos de la Contabilidad Nacional más recientes disponibles para trazar la curva diferenciada de las rentas o de los ingresos netos disponibles para toda la población y en concreto para el sector de ella que se encontraba por debajo del umbral del 50% de la RDN y a esa curva, o mejor a la parte de esa curva que constituyen las familias pobres, hemos adaptado provincia a provincia los datos confesados de ingresos aplicándoles *coeficientes de elevación* diferentes según los casos y que han variado entre el 25 y el 40%. El coeficiente medio de elevación de los resultados de los datos directos ha sido del 34,5%.

Nota: El conjunto de la población, sobre todo los que más tienen ocultan más. Los que menos tienen ocultan menos.

Este coeficiente de elevación, por la ocultación existente, no ha sido aplicado, para ajustarse a la curva de los datos de la Contabilidad Nacional a todos los niveles de pobreza por igual. Ha sido superior en los que son menos pobres e inferior en los que son más pobres.

En base a los datos de la EPF'91 Antonio García Lizana y otros determinan en el Informe FOESSA'93 la amplitud del fenómeno de la pobreza en todas las provincias de España. Con estos datos elaborados se determina el peso de las familias que se encuentran por debajo del 50% de la RDN y también de las que están por debajo del 35% de la RDN.

Asimismo cuál es la merma o reducción, en relación a la Renta Disponible Nacional, de las familias de ambos colectivos. Se dispone, pues, para el caso de las familias pobres de tres datos claros y definitivos; la tasa de las familias situadas por debajo del 35% de la RDN en relación al total de familias pobres, los ingresos medios del conjunto de los pobres y los ingresos de los más pobres (por debajo del 35% de la RDN).

De acuerdo a estos tres datos, se han ajustado las curvas de distribución de las familias pobres entrevistadas en cada provincia según sus rentas declaradas directamente y modificándolas, posteriormente, de modo que en primer lugar se ajustasen los resultados obtenidos en el trabajo de campo a la realidad en lo referente al peso específico de las familias por debajo del 35% de la RDN en relación a las familias pobres totales.

Con este primer ajuste los resultados obtenidos en cuanto a rentas medias del colectivo total de pobres y el colectivo menos favorecido eran prácticamente idénticos a las rentas medias calculadas en el informe FOESSA'93. No obstante se procedió a ajustar aún más los ingresos declarados, de modo que las rentas medias declaradas coincidiesen con los datos obtenidos en la mencionada investigación de partida.

En cualquier caso hay que señalar un hecho incuestionable. Los datos económicos que se manejan en esta investigación son, por lo general, superiores a los datos facilitados por los propios interesados, los cuales a su vez, en muchos casos no pueden ocultar mucho su situación económica porque su situación vital no le permite tal ocultación. Todo ello hace que el retrato que aquí se presenta sea un retrato que ha pasado por el retoque de mejorar la imagen del colectivo enfocado.

Como ya se ha dicho hemos homogeneizado todos los datos a valores en pesetas de 1996 para lo cual ha habido necesidad de elevar con los criterios de aplicación de los IPC correspondientes los datos de las encuestas realizadas en los años 94 y 95. De este modo los datos económicos no son dispares sino que se refieren al mismo año 1996.

❖ Los niveles de pobreza

Hablamos (ver capítulo 2) de cuatro niveles de pobreza: *extrema* (-15% renta disponible neta; *grave* entre el 15 y el 25% de la RDN; *moderada* entre el 25 y el 35% de la RDN, y *precariedad social*, entre el 35 y el 50%).

Para establecer estos niveles en el caso de cada provincia nos hemos valido de la curva antes citada y de los resultados obtenidos en cada caso en las muestras

provinciales de familias pobres a la que, repetimos, aplicamos los correspondientes coeficientes de ocultación.

❖ **Otros aspectos del Proceso de Datos**

Para la elaboración de las Tablas de Frecuencias y Porcentajes e Histogramas por provincias, Comunidades Autónomas y en el total del Estado se han empleado programas propios del departamento de informática de EDIS.

Para las Tablas de Correlaciones se ha utilizado el programa SPSS con el fin de que de modo homogéneo fuera utilizado por todos los investigadores intervinientes.

Para los análisis estadísticos especiales (Segmentaciones de variables, Programas de tasas de problemas y situaciones, Análisis factorial, de multipatología social, etc.) se han utilizado programas específicos del paquete estadístico SPSS y otros elaborados también por el Departamento de Informática de EDIS.

Otros programas son los utilizados para gráficos y mapas, también elaborados en EDIS, y los que han utilizado (para curvas, nubes de puntos, etc.) los investigadores que han colaborado con EDIS en este trabajo.

❖ **La elaboración del Informe**

Ha corrido a cargo de todo el Equipo de EDIS y cinco prestigiosos profesores universitarios, coordinados por Javier Alonso (EDIS) y Víctor Renes (Cáritas Española-FOESSA), y cuyos trabajos van, en cada caso, firmados por sus autores.

5. CUESTIONARIO

Situación y condiciones de vida de la población

(Cuestionario común)

Presentación del entrevistador: Estamos realizando un estudio sobre la situación social de la población de esta provincia. El objeto del estudio es estrictamente científico, y su colaboración es de gran interés. Sus respuestas serán tratadas de forma estadística y totalmente anónima.

I. DATOS PRECODIFICADOS Y DE MUESTRA

(Etiqueta)

Localidad y barrio

1. Provincia

2. Diócesis

3. Comunidad Autónoma

4. Zona

5. Entidad de población:

1. Menos de 500 habitantes.
2. De 501 a 1.000 habitantes.
3. De 1.001 a 5.000 habitantes.
4. De 5.001 a 10.000 habitantes.
5. De 10.001 a 50.000 habitantes.
6. De 50.001 a 100.000 habitantes.
7. De 100.001 a 500.000 habitantes.
8. Más de 500.000 habitantes.

6. Capital de provincia y resto:

1. Capital.
2. Resto.

II. INGRESOS Y MIEMBROS DEL HOGAR

(Esta es la primera pregunta que hace el entrevistador)

7.

- A. ¿Cuántas personas componen su familia (incluido el entrevistado), o viven en su hogar mantenidos por un mismo presupuesto económico?

Número de personas

B. ¿Podría indicarme, por favor, si los ingresos económicos que entran en su hogar mensualmente, por todos los conceptos y por todos los miembros de su familia, superan las ptas.?

1. No.
2. Sí → *No se hace la entrevista.*

(Entrevistador: *citar la cantidad recogida en la tabla adjunta. Si la respuesta es negativa, anotar el número de personas que componen la familia en las casillas de la P. 7 y hacer la siguiente pregunta.*)

8. ¿Podría indicarme la cantidad a la que ascienden dichos ingresos?

(Entrevistador: *anotar en las casillas en P. 8.*)

A partir de este momento el entrevistador debe decidir si continúa o no el cuestionario aplicando la siguiente tabla

Tabla de ingresos máximos para seguir la entrevista

MAXIMÓ DE INGRESOS MENSUALES	Para núm. de personas en la familia
39.147	1
66.663	2
88.189	3
109.785	4
131.358	5
152.922	6
174.480	7
196.055	8
217.619	9
239.182	10
260.757	11
282.255	12
303.884	13

NOTA

Si sobrepasan esos ingresos se les da las gracias, *se termina* la entrevista, y se anota el «contacto», que para ser tal debe haber respondido a las dos cuestiones. No valen como contactos los rechazos a la entrevista.

Si *no se sobrepasan* (están por debajo de estos niveles) *se sigue* la entrevista.

En caso de terminar la entrevista (población no pobre) anotar en la HR (contactos no válidos) las respuestas A y las preguntas A y B.

III. DATOS DE LOS MIEMBROS DE LA FAMILIA
(Rejilla en la H de R)

9-15. *Dígame, por favor, los datos de cada uno de los miembros del hogar relativos a las siguientes cuestiones:*

(Orden más común: 1.º padre; 2.º madre; 3.º hijo mayor; 4.º otros hijos por edad y 5.º otras personas.)

9. Sexo:

1. Hombre.
2. Mujer.

10. Años cumplidos:

años.

11. Estado civil:

1. Casado/a.
2. Pareja estable.
3. Soltero/a.
4. Viudo.
5. Separado, divorciado.

12. Estudios terminados:

1. Analfabeto.
2. Sólo leer y escribir.
3. Primarios incompletos.
4. Primarios completos (8.º EGB).
5. Secundarios, FP o Bachiller.
6. Estudios Medios (Diplomados, Ing. Técnicos).
7. Estudios Superiores.
8. Niño en edad escolar sin completar ningún ciclo.
9. Niño sin edad escolar.

13. Ocupación:

1. Trabajador en activo (incluidas bajas temporales).
2. Paro cobrando, PER.
3. Parado sin subsidio.
4. Ama de casa.
5. Estudiante.
6. Jubilado.

7. Servicio militar.
8. Trabajos esporádicos (chapuzas).
9. Niño no escolarizado.
10. Niño sin edad escolar.

14. Estado de salud:

1. Muy malo, muy enfermo.
2. Malo, enfermo.
3. Bien, muy bien.

15. Padece o no alguna minusvalía:

1. No.
2. Sí, física.
3. Sí, psíquica.
4. Sí, sensorial.

IV. VIVIENDA Y EQUIPAMIENTO

16-21. *Tiene su vivienda*

16. Agua corriente.
17. Instalación de agua caliente.
18. WC propio.
19. Luz eléctrica.
20. Calefacción (que no sea brasero, estufa o lumbre baja).
21. Teléfono.

1. No
2. Sí

22. M² aproximados de su vivienda:

m²

23. ¿Cuántos dormitorios tiene su vivienda?:

24. ¿Cuántos núcleos familiares viven en esta casa?:
1. Una sola familia.
 2. Dos familias.
 3. Tres o más familias.

V. OTRAS CUESTIONES FAMILIARES

25-30. *Entre las personas que viven en su casa (incluido el que contesta) hay:*

25. Alguna persona con problemas de alcoholismo.
26. Alguna persona con problemas de drogadicción.
27. Algún anciano que necesita residenciarse.
28. Algún miembro que haya tenido o tenga problemas con la justicia.
29. Algún parado en edad laboral.
30. Algunas personas con problemas por el juego:

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. Uno.2. Dos.3. Más de dos.4. Ninguno. |
|--|

31. Su familia está cubierta por la Seguridad Social:
 1. No, ninguno.
 2. No todos, sí algunos.
 3. Sí, todos.
32. En su familia *¿han pasado hambre alguna vez?*:
 1. No, nunca.
 2. Sí, alguna vez, pero no ahora.
 3. Sí, con frecuencia, pero no ahora.
 4. Sí, la estamos pasando ahora.
33. ¿Perciben en su familia algún tipo de pensión o prestación social? En caso afirmativo dígame cuántas:
 1. Ninguna → Pasar a P. 37.
 2. Sí, una pensión.

3. Sí, dos pensiones.
4. Sí, tres o más pensiones.

Prestar atención a la correspondencia entre los códigos y las respuestas.

Entrevistador: *La P. 34-36 se formulará solamente a quienes nos hayan dicho que perciben alguna pensión (ítems, 2, 3, 4, de la P. 33).*

34-36. *Le presentamos una lista de las prestaciones sociales por las que se puede recibir dinero. Indíquenos de cuáles y qué dinero reciben mensualmente de cada una:*

(Entrevistador: Mostrar tarjeta.)

1. Jubilación.
2. Viudedad.
3. Orfandad.
4. Invalidez.
5. Desempleo.
6. Ayuda familiar.
7. Pensiones no contributivas FAS-LISMI.
8. Aportaciones económicas por hijos con minusvalía (física, psíquica o sensorial).
9. Salario social o similar.
10. Ayudas periódicas de ayuntamientos o diputaciones.
11. PER.
12. Otras.

(A todos)

37. ¿Posee la familia algún tipo de explotación agrícola, ganadera, o conjuntamente agrícola y ganadera?:

1. No (ni agrícola ni ganadera).
2. Sí, agrícola.
3. Sí, ganadera.
4. Sí, agrícola y ganadera.

38. ¿Posee la familia algún tipo de negocio, comercio o industria?:

1. No.
2. Sí.

39-40 *(Sólo se hace a los que hayan dicho tener actividad agrícola, ganadera, industrial o comercial.)*

¿Cuánto dinero ingresa usted al mes, aproximadamente?:

39. Por su actividad agrícola y/o ganadera (incluido o valorado el autoconsumo):

ptas.

40. Y por su actividad industrial y comercial:

ptas.

(A todos)

41. ¿Podría decirme, de manera lo más aproximada posible, qué cantidad *gasta* mensualmente su familia por todos los conceptos del presupuesto doméstico?:

(Anotar la cantidad)

ptas.

42. En el último año ¿han tenido ustedes alguna dificultad económica que haya dado lugar a retrasos en el pago de la casa, la luz, el gas, el teléfono, la tienda de comestibles, etc.?:

1. Nunca.
2. Alguna vez.
3. A menudo.

VI. PERCEPCIÓN DE SU SITUACIÓN Y DEL BARRIO O PUEBLO EN EL QUE VIVE

43. Según usted su barrio (pueblo) progresa, prospera, se estanca o va a menos:

1. Va a menos, empeora o se deteriora.
2. Está igual, está estancado.
3. Progresa, va a mejor.

44. ¿Quién o quiénes son según usted los líderes o las instituciones que hacen algo por el barrio (pueblo)? (el que más hace):

1. Ayuntamiento, Junta Municipal.
2. Alcalde.
3. Algún concejal.
4. Asociaciones de vecinos.
5. Líder de barrio.
6. Parroquia, curas.
7. Asistentes sociales.
8. Comunidad Autónoma.
9. Nadie.

45. Teniendo en cuenta los recursos de su hogar, ¿en qué escalón situaría a una familia similar a la suya en cuanto a medios de existencia se refiere?:

(Responda dando una cifra del 1 al 10. La cifra 1 significa «familia muy pobre» y el 10 «familia muy rica». Las otras cifras le permiten elegir situaciones intermedias.)

01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	00
----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----

Muy pobre

Muy rica

NS/NC

46. Su situación social (personal y la de su familia), con relación a hace dos años ha:

1. Empeorado, se ha deteriorado.
2. Está igual.
3. Ha progresado, va a mejor.

47. Por lo que respecta al *próximo futuro* usted cree que:

1. Empeorará.
2. Seguirá igual.
3. Mejorará.

48. Según su opinión ¿a cuánto deberían ascender los ingresos mensuales de un hogar como el suyo?:

ptas.

49-55. *En su entorno (en su vecindad) con qué frecuencia se dan las siguientes situaciones:*

49. Malos tratos a la mujer.
50. Malos tratos a los niños.
51. Riñas o broncas sin violencia física.
52. Riñas con violencia física.
53. Robos, atracos.
54. Consumo de drogas (heroína, cocaína).
55. Prostitución.

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. Nunca.2. Rara vez.3. Frecuentemente.4. Muy frecuentemente. |
|--|

VII. ACCIÓN SOCIAL

56-57. *Pertenece usted a alguna o a varias de las siguientes asociaciones o grupos (mostrar tarjeta de asociaciones):*

56.

1. No.
2. Sí.

57. En caso afirmativo. A cuáles (respuesta múltiple):
1. Asociación de Padres de Alumnos (APAS).
 2. Asociación deportiva.
 3. Asociación cultural o recreativa.
 4. Asociación religiosa.
 5. Asociación humanitaria.
 6. Sindicato.
 7. Partido político.
 8. Empresa cooperativa o SAL.
58. ¿Cuál o cuáles de los siguientes Servicios Sociales está *siendo utilizado* actualmente por algún miembro de su familia?:
- (Respuesta múltiple posible.)
1. Internado o acogimiento de algún menor.
 2. Aulas de educación de adultos, compensatoria, aula taller, etc.
 3. Residencia de ancianos o ayuda a domicilio.
 4. Rehabilitación por motivo de drogas o alcohol.
 5. Rehabilitación o educación especial para minusválidos.
 6. Grupos de autoayuda (alcohol, drogas, ludopatías, etc.).
 7. Ninguno de estos servicios.
59. ¿Ha recurrido usted o su familia a centros de ayuda o servicio social de su barrio o pueblo? y, en ese caso, ¿a cuál de ellos? (Posible respuesta múltiple):
1. No ha recurrido nunca.
 2. Sí, a los de la Comunidad Autónoma.
 3. Sí, a los municipales.
 4. Sí, a los de Cruz Roja.
 5. Sí, a los de Cáritas (parroquias).
 6. Sí, a otros, especificar
60. En caso de haber recurrido a ellos, ¿resolvieron sus problemas?:
1. No.
 2. En parte.
 3. Los resolvieron totalmente.
- 61-63. *¿Hasta qué punto está usted de acuerdo con las siguientes expresiones o frases?:*
61. La raíz de la pobreza está en la incultura.
62. La raíz de la pobreza está en la falta de trabajo, paro.

63. La raíz de la pobreza está en la pereza de los pobres:

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. En total desacuerdo.2. En desacuerdo.3. De acuerdo.4. En total acuerdo. |
|---|

64. ¿Cuál es para usted el *principal problema* que le impide progresar o promocionarse (subir) económica y socialmente?:

1. Sus carencias o lagunas en el terreno educativo.
2. Su falta de salud.
3. La edad.
4. Los problemas que plantea a la familia el alcohol y la droga.
5. La estrechez de la vivienda.
6. El vivir en el barrio en el que vive.
7. El paro, la falta de trabajo o de un trabajo mejor.
8. La injusticia social existente.
9. Las deudas continuas y acumuladas.
10. Otros, especificar

65-66. *Por último, profesión del cabeza de familia y del cónyuge (independientemente de si trabaja o no).*

65.

66.

VIII. DATOS DE OBSERVACIÓN DEL ENTREVISTADOR

(Las P. 67 a 72 no se hacen, las codifica el entrevistador una vez finalizada la entrevista)

67. ¿Quién responde la encuesta?:

1. El cabeza de familia.
2. Su cónyuge.

68. Grado de sinceridad del entrevistado a juicio del entrevistador:

1. Ninguna.
2. Poca.
3. Normal.
4. Mucha.

69. Tipo de familia:

1. Española paya.
2. Española gitana.
3. Emigrante magrebí en situación legal.
4. Emigrante magrebí en situación ilegal.
5. Emigrante sudamericano en situación legal.
6. Emigrante sudamericano en situación ilegal.
7. Emigrante África negra en situación legal.
8. Emigrante África negra en situación ilegal.
9. Emigrante del Este en situación legal.
10. Emigrante del Este en situación ilegal.
11. Otro tipo, especificar

70. Tipo de barrio:

1. Zona residencial clase alta.
2. Zona residencial nivel medio.
3. Barrio antiguo en buenas condiciones.
4. Barrio obrero en buenas condiciones.
5. Barrio antiguo deteriorado.
6. Barrio obrero deteriorado.
7. Suburbios. Zona marginal.
8. Medio rural.

71. Tipo de vivienda:

1. Piso.
2. Casa baja.
3. Cueva.
4. Chabola.
5. Otros

72. Estado de la vivienda:

1. Acomodada.
2. Buen estado.
3. Regular.
4. En mal estado, deteriorada.
5. Infrahumana, chabola.

(A todos)

73. *Del total de los ingresos económicos que se producen en su familia; dígame por favor qué cantidad (en ptas.) proviene del trabajo:*

--	--	--	--	--	--	--	--

74. *Régimen de tenencia de la vivienda:*

1. En propiedad (ya pagada).
2. En propiedad (pagándola aún).
3. Alquilada.
4. Cedida.
5. Ocupada ilegal u otros modos.

(Sólo a quienes están pagando aún la vivienda o pagan alquiler.)

75. *¿Cuánto paga usted al mes (por alquiler o plazos)*

--	--	--	--	--	--	--	--

76-78. *Dígame, por favor, si conoce la labor que realizan las siguientes instituciones de Acción Social. En caso afirmativo, valore la acción que desarrollan.*

76. Los Servicios Sociales Públicos (Ayuntamiento, Comunidad Autónoma, Estado).

77. La Cruz Roja.

78. Cáritas

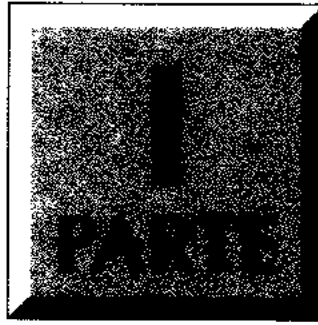
- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. No conoce.2. Sí conoce y valora muy negativamente.3. Sí conoce y valora negativamente.4. Sí conoce y valora regular.5. Sí conoce y valora positivamente.6. Sí conoce y valora muy positivamente. |
|--|

79. *¿Recibe usted algún tipo de ayuda en forma de servicio o prestación económica por parte de alguna organización de la Iglesia? En caso afirmativo, ¿de qué organización?*

1. No.
2. Sí, Cáritas.
3. Sí, parroquia.
4. Sí, otra asociación o hermandad.

80. *¿Qué relación, en todo caso, mantiene usted en general con la Iglesia, los sacerdotes o alguna organización católica?*

1. Ninguna. Nula.
2. Soy hostil. No me caen bien.
3. Indiferente.
4. Buena.
5. Muy buena.



LA POBREZA Y SU DISTRIBUCIÓN



**EL ESTUDIO DE LA POBREZA
EN ESPAÑA**

Luis Ayala Cañón

Universidad de Castilla-La Mancha

Víctor Renes Ayala

Sociólogo. Cáritas Española

1.1. INTRODUCCIÓN

Puede decirse que hasta fechas recientes, los estudios que tomaban como objetivo la cuantificación y el conocimiento de la pobreza en España eran escasos. La envergadura de la restricción estadística, con escasas fuentes oficiales que ofrecieran información sobre el bienestar de los hogares españoles y una notable dispersión en las encuestas específicamente construidas con tal fin, se añadía a los problemas para definir marcos teóricos que facilitaran una comprensión global del fenómeno. Sobre ambas realidades gravitaba, además, la práctica ausencia de un debate generalizado sobre el problema de la pobreza, los procesos que contribuían a explicarla, o las políticas más adecuadas para actuar contra sus causas y manifestaciones. No es extraño, por tanto, que ante límites tan evidentes el análisis de la realidad social española se desviara hacia otros temas de estudio. Prueba de ello es la carencia —salvo destacadas excepciones— de estimaciones y estudios globales en la época en la que el anterior modelo de crecimiento económico alcanzó su máxima expansión —años sesenta— o el volumen también muy limitado de aportaciones durante la primera fase de ajuste a la severa crisis económica de los años setenta.

Hubo que esperar hasta mediados de los ochenta, época de cierto florecimiento en el conocimiento de la extensión de la pobreza en España, y especialmente a los primeros noventa, para contar con una batería de estimaciones y resultados comparable a la de otros países con un nivel de desarrollo económico similar. La proliferación de estudios, el acceso a nuevas fuentes de datos, la inauguración de foros de debate y el desarrollo de acciones innovadoras en la lucha contra la pobreza —siendo el ejemplo más llamativo los programas regionales de rentas mínimas—, fueron elementos que combinados dieron forma a un marco de comprensión y estudio de la pobreza mucho más fértil que el de épocas anteriores.

Son numerosas, sin embargo, las insuficiencias y las lagunas que persisten en la investigación, así como las discontinuidades en las metodologías empleadas en cada fase. Después de una primera etapa marcada por un tipo de aproximación al

estudio de la pobreza en la que ésta se entendía fundamentalmente desde una concepción *absoluta* o, en otras palabras, interpretada como la privación de determinados bienes o la incapacidad para satisfacer necesidades básicas, se pasó a otra invadida por la primacía de los enfoques relativos, en los que la pobreza se entiende como la insuficiencia de rentas de un porcentaje de la población para acceder al nivel medio de vida. Ligada a esta segunda concepción, se generalizó una nueva metodología, cuyo eje central es el trazado de umbrales de pobreza como porcentajes de los niveles medios de renta del conjunto de hogares residentes en el territorio nacional.

En los últimos años, sin embargo, el relativismo en la definición de la pobreza y, en general, el problema del umbral, parecen haber perdido cierto protagonismo frente a otras perspectivas de análisis de la pobreza. Siendo siempre de interés la pregunta de cuántos pobres hay en España, en los últimos años cede paso a otros interrogantes no menos relevantes, entre los que destaca especialmente la cuestión de cómo viven los pobres, cómo perciben ellos mismos su propia pobreza o qué relación hay entre el nivel de renta y la acumulación de desventajas sociales.

Es precisamente desde este último ámbito donde cobra sentido esta investigación. Siendo abundantes en España las estimaciones del número de pobres y sus perfiles socioeconómicos, existiendo, además, un acervo cada vez mayor de trabajos sobre la sensibilidad de los resultados a las opciones metodológicas adoptadas, apenas se dispone de información sobre las condiciones de vida de los ciudadanos con menores ingresos. Parece necesario completar el marco actual de resultados y tendencias ofreciendo nuevos elementos de análisis sobre las características y los procesos que afectan a la población por debajo del umbral de pobreza. Para llevar a cabo esta tarea no es posible obviar la necesaria conexión existente entre los estudios anteriores y la nueva investigación, siendo ésta claramente deudora de aquéllos. Cualquier pretensión de situar el contexto en el que hoy se pretenden analizar las condiciones de vida de los pobres remite a la revisión de los estudios disponibles hasta el momento. Una visión retrospectiva, además, más que ser un mero recuento de trabajos ha de valer también para introducir los principales problemas metodológicos a los que se enfrenta cualquier aproximación al fenómeno de la pobreza en España, las diferentes soluciones adoptadas por los investigadores que han emprendido tal tarea y las posibles coincidencias en los resultados observados, tanto en lo referente a la extensión y a la intensidad del fenómeno como a los perfiles socioeconómicos de los pobres. Con tales objetivos se desgranán en las siguientes páginas las principales aportaciones existentes en la aproximación al fenómeno de la pobreza en España.

En un primer apartado se delimitan las principales etapas en el estudio de la cuestión. Posteriormente se evalúa el complejo problema de la conceptualización de la pobreza, para pasar a continuación a revisar la variedad de opciones metodológicas a las que han hecho frente los investigadores y que pueden explicar las divergencias en los resultados. Finalmente, se identifican los principales puntos comunes en la investigación de la pobreza en España, tanto en lo referente a su extensión como a los cambios en el tiempo. Cabe señalar que la revisión se ciñe únicamente a los estudios cuyo objetivo principal era realizar algún tipo de medición y que han tomado como unidad espacial de referencia el conjunto del terri-

torio nacional. No aparecen, por tanto, trabajos dedicados únicamente a la conceptualización de la pobreza o los referidos a regiones concretas, aunque algunos de ellos fueron en su momento un verdadero revulsivo para incorporar a los ejercicios de medición nuevos enfoques y técnicas.¹

1.2. PRINCIPALES ETAPAS EN EL ESTUDIO DE LA POBREZA EN ESPAÑA

Si bien puede afirmarse que la tradición del estudio de la pobreza en España es todavía joven, es posible encontrar antecedentes de las estimaciones contemporáneas incluso antes de iniciarse la década de los sesenta.² Se trataba, sin embargo, de estimaciones con metodologías muy dispares y con un marcado tono cualitativo. Otros rasgos eran la escasa continuidad con trabajos anteriores por la especificidad de su metodología y las fuentes utilizadas —fundamentalmente encuestas *ad hoc* y trabajos de campo— y los límites presentes para la apertura de posibles enlaces con líneas posteriores de investigación.

No fue tampoco la década de los sesenta un período especialmente fecundo en el estudio de la pobreza. Sumergida la sociedad española en un intenso proceso de modernización económica y cambio social, fueron otras parcelas del análisis de la realidad social las que suscitaron una atención mayor. Con todo, puede decirse que la puesta en marcha del Plan CCB (Comunicación Cristiana de Bienes) por Cáritas en 1965 y la publicación del Informe FOESSA un año después, constituyeron los primeros intentos para ofrecer a la sociedad española información suficiente para valorar cuáles eran los frutos de la industrialización sobre las capas más desaventajadas de la población. En ambos casos se partía de la comprensión de la pobreza como un fenómeno fundamentalmente de naturaleza absoluta. Prueba de ello es la construcción de umbrales de pobreza en los que se tenían en cuenta variables como el número de calorías por persona y día, la carencia de vivienda o la recepción de Ayuda Social.

Tampoco la década de los setenta albergó grandes avances en el estudio de la extensión de la pobreza, con escasas aproximaciones al modo en que la severa crisis industrial y el rápido crecimiento del desempleo dieron lugar a un fuerte re-crecimiento de las necesidades sociales. Únicamente es posible encontrar ciertas referencias en los estudios —también ciertamente escasos— que tenían como objetivo analizar los cambios en la distribución general de la renta.

De hecho, puede decirse que el debate sobre la extensión de la pobreza, los grupos sociodemográficos que presentaban una mayor vulnerabilidad o los efectos de las políticas dirigidas a la población con menores recursos económicos y so-

¹ Tal es el caso, por ejemplo, del trabajo de Luis Sanzo, con su Informe sobre la pobreza en el País Vasco. Ver Gobierno Vasco: *La pobreza en la Comunidad Autónoma Vasca*, Servicio central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Vitoria, 1987.

² Existen revisiones detalladas de los estudios anteriores a la crisis económica. Citando sólo algunas de las más conocidas, cabe destacar los distintos trabajos de Demetrio Casado, como su *Introducción a la sociología de la pobreza*, Fundación FOESSA, Madrid, 1971, o la extensa revisión de Díaz, C.; LUIS, C., y MARTÍNEZ, M.: *Anteproyecto de investigación sobre la pobreza en España*, Cáritas Española-FUHEM, Madrid, 1988.

ciales, únicamente adquirió una intensidad suficientemente perceptible una vez superado el ecuador de los ochenta. La aparición de distintos estudios, actuando como detonante fundamental el informe de EDIS-Cáritas, con la cifra talismán de los ocho millones de pobres, llevó a la opinión pública un cuadro social muy distinto de las imágenes que habían vinculado el desarrollismo con una rápida eliminación de la pobreza. El informe sobre *Pobreza y Marginación* difundido por Cáritas supuso la disponibilidad por primera vez de un cuadro global de la extensión de la pobreza en España, analizando su intensidad, su distribución e, incluso, las actitudes sociales de la población frente a este fenómeno. No es extraño que su novedad suscitara reacciones encontradas, llegando a utilizarse como arma arrojadiza en el debate político. Pasó casi desapercibida, sin embargo, una de sus principales aportaciones como era la conexión establecida entre desigualdad y pobreza, verdadero eje sobre el que se construía la abundante presentación de datos e indicadores.

Simultáneamente a la realización del estudio de EDIS-Cáritas, se encargó desde el Ministerio de Trabajo la elaboración de una investigación que, añadiendo nuevos elementos metodológicos, realizara una aproximación a la realidad de la pobreza en España. El resultado fue el Informe no publicado sobre *Pobreza e inseguridad en España*. Sus resultados no sólo no refutaban los datos presentados por Cáritas, sino que las tasas de pobreza resultantes eran todavía mayores: más de la quinta parte de la población española se situaba por debajo del umbral de pobreza, definido como el 50 por ciento de la renta media mensual.

Otro flanco singular en la revitalización del conocimiento de la pobreza en España y, consecuentemente, en la consolidación de un número mayor de evidencias sobre su extensión, fue, sin duda, la ampliación de las posibilidades de análisis gracias a la creciente disponibilidad de fuentes de datos oficiales. Si bien en algunos casos la incorporación de la comunidad universitaria a las tareas de estimar nuevas cifras y reflexionar sobre la extensión y la composición de la pobreza propició un posible exceso de formalización, caben pocas dudas de que supuso un impulso claro de esta línea de investigación, acercando a la opinión pública una realidad hasta el momento poco conocida. La disponibilidad de microdatos en fuentes como las Encuestas de Presupuestos Familiares, las posibilidades que ofrecían los nuevos recursos informáticos y especialmente, la adaptación de técnicas y conceptos especialmente diseñados para el estudio de la pobreza, ampliaron las fronteras de un campo de análisis reservado hasta el momento a círculos minoritarios.

Desde las aportaciones pioneras de Ruiz-Castillo y Bosch *et al.*,³ fueron sucediéndose las estimaciones sobre la pobreza en España, ampliándose, además, a medida que iba renovándose periódicamente la Encuesta de Presupuestos Familiares. El resultado fue una notable ampliación de la batería de resultados, homologando el estudio de la pobreza en España con el tipo de análisis que se venía haciendo desde hacía tiempo en otros países europeos. La prevalencia de este tipo

³ RUIZ-CASTILLO, J.: *La medición de la pobreza y la desigualdad en España*, Banco de España, Estudios Económicos, núm. 42, Madrid, 1987, y BOSCH, A.; ESCRIBANO, C. y SÁNCHEZ, I.: *Evolución de la pobreza y la desigualdad: 1973-81*, Instituto Nacional de Estadística, Madrid, 1989.

de estudios dio lugar, sin embargo, a cierta contestación crítica por parte de diversos sectores de opinión. La utilización de un único enfoque, el «economicismo» del planteamiento general y la persistencia de notables dosis de arbitrariedad en la elección de indicadores y variables, a pesar del supuesto avance en cuanto al rigor científico de los nuevos ejercicios de medición, fueron algunas de las críticas más comunes. Sin ser éste el lugar más adecuado para pronunciarse en un sentido u otro, no cabe duda de que la nueva orientación de la investigación supuso notables avances en relación a etapas anteriores, destacando, sobre todo, el asentamiento del estudio de la pobreza en bases más sólidas, especialmente en cuanto a fuentes de información y técnicas de análisis. No obstante, se debilitaron los contenidos de los enfoques previos, en los que el análisis de la pobreza estaba estrechamente vinculado a los cambios globales en la estructura social. En cualquier caso, la robustez de los resultados y la apreciación de las tendencias, siempre que se asuman los límites inherentes al modo en que se obtienen —reduciendo un fenómeno tan plural a una única dimensión— permite hablar, en general, de cierto paso adelante.

Uno de los principales avances en esta etapa de la investigación fue, sin duda, el salto cualitativo registrado en el conocimiento de la distribución territorial de la pobreza. Realidades como los cambios en los polos de desarrollo industrial, con el claro declive de las zonas especializadas en sectores tradicionales, acosadas por el sobredimensionamiento de las plantillas ante las nuevas condiciones de los mercados internacionales y el agotamiento del modelo de crecimiento característico de la etapa de desarrollismo, o las consecuencias sobre la pobreza del intenso proceso de desruralización en marcha desde los años sesenta, empezaron a conocerse mucho mejor desde mediados de los ochenta a partir de un amplio número de estudios que abordaron la definición del mapa de necesidades sociales en la mayoría de las Comunidades Autónomas. A finales de esta década la oferta existente se amplió considerablemente, con el impulso que supuso la puesta en marcha de los programas regionales de rentas mínimas, sirviéndose la mayoría de ellos de estudios previos sobre la posible demanda de estas prestaciones en cada territorio concreto. Cabe destacar también los trabajos del equipo de Economía Cuantitativa del Bienestar de la Universidad de Málaga, que utilizando la Encuesta de Presupuestos Familiares incorporaron al acervo de estudios una perspectiva territorial de la pobreza mucho más desagregada que la que de los trabajos previos. Acompañaba, además, a la estimación del patrón territorial un novedoso cuerpo teórico y empírico sobre sus posibles factores explicativos.⁴

La incipiente elaboración de estudios, con la confirmación de que los frutos de la prosperidad agregada —después del intenso proceso de crecimiento económico en los casi tres quinquenios comprendidos entre el inicio de la expansión económica en 1960 y el estallido de la crisis económica a partir de 1973— no sólo no

⁴ Ver, por ejemplo, GARCÍA LIZANA *et al.*: «La riqueza y la pobreza bajo una perspectiva regional», *Documentación Social*, núm. 76, págs. 101-124, y MARTÍN REYES, G.; GARCÍA LIZANA, A., y FERNÁNDEZ MORALES, A.: «La distribución territorial de la pobreza en España», en VI Jornadas de Estudio del Comité Español para el Bienestar Social: *La pobreza en la España de los ochenta*, Editorial Acebo, Madrid, 1989.

se habían extendido suficientemente a los grupos más vulnerables, sino que al amparo de la crisis comenzaban a enquistarse en la estructura social nuevos elementos de inseguridad económica, contrasta poderosamente con su escasa repercusión social. En ningún caso puede hablarse de que la pobreza pasara a ser un tema central en la agenda parlamentaria o que se incluyera dentro del ámbito de discusión de un diálogo social ya de por sí muy limitado.

Con todo, las evidencias disponibles respaldan la idea de que fue durante la primera mitad de los años noventa cuando se produjo la principal acumulación de estimaciones sobre el alcance de la pobreza en España. Durante este período se registraron avances muy notables en la producción de estudios y en la disponibilidad de fuentes estadísticas. Por un lado, cabe destacar la aparición de dos nuevas fuentes de datos sobre los ingresos y gastos de los hogares. Tal es el caso de la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF) de 1990/91 y de las Encuestas Continuas, realizadas con periodicidad trimestral y si bien sometidas a serios problemas de representatividad de la muestra y a la subestimación de los ingresos declarados, permiten al menos un seguimiento mucho más continuado de la evolución de la pobreza. Otro hecho novedoso —especialmente relevante dado el creciente proceso de integración social y económica de España en el contexto comunitario— fue la inclusión de indicadores de pobreza españoles por primera vez en marcos de análisis comparados suficientemente homogéneos.⁵

Tanto la explotación de la EPF como la evaluación de los resultados sobre la pobreza en España que de ella se desprendían fueron completando el cuadro que se venía dibujando desde mediados de los ochenta. Las dificultades para reducir significativamente la tasa de pobreza —entendida ésta generalmente como un fenómeno relativo y estimándola considerando como umbral de pobreza el 50% de la media— aparecían como resultado común. Una imagen, además, reforzada por nuevos estudios que utilizaban fuentes distintas de la EPF. Así, por ejemplo, la aparición del V Informe FOESSA publicado en 1994, nada más atravesar una de las fases recesivas más intensas que se recuerde, con el rebrote del desempleo y el recrudecimiento de las necesidades sociales, ofrecía una tasa de pobreza todavía superior a la de la mayoría de los estudios publicados hasta el momento. El Consejo Económico y Social, por su parte, validaba a finales de 1996 el creciente cuerpo empírico y teórico sobre la extensión de la pobreza en España a través de un informe detallado y preciso que sintetizaba buena parte del estado de la cuestión.⁶

Esta avalancha de nuevas informaciones no debe ocultar, sin embargo, la persistencia de notables lagunas en el estudio de la pobreza en España. Por un lado, la repercusión en la intervención social pública de la progresiva constatación de

⁵ Ver, por ejemplo, O'HIGGINS, M., y JENKINS, S.: «Poverty in Europe: estimates for the numbers of poverty in 1975, 1980 and 1984», en TEKKENS, R., y VAN PRAAG, B. (eds.): *Analysing Poverty in the European Community*, EUROSTAT, Luxemburgo, 1989; EUROSTAT: *Poverty estimates based on microdata*, Doc. núm. POV. 50/92, Luxemburgo, 1992, y AYALA L.; MARTÍNEZ, R., y RUIZ-HUERTA, J.: «La distribución de la renta en España en los años ochenta: una perspectiva comparada», en AA.VV.: *I Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza*, vol. II, Fundación Argentaria, Madrid, 1993, págs. 101-136.

⁶ CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL: *La pobreza y la exclusión social en España*, Consejo Económico y Social, Informe 8/1996, Madrid, 1996.

la permanencia de la pobreza en España en porcentajes muy elevados ha sido muy limitada, sin que la llegada de continuas estimaciones se tradujera en la definición de planes globales de lucha contra la pobreza. Es bien conocido que la búsqueda de actuaciones concretas que modularan nuevas orientaciones de la política social se ha limitado fundamentalmente al ámbito local o regional, siendo probablemente el ejemplo más destacado la progresiva introducción de dispositivos de rentas mínimas en los sistemas regionales de acción social. Por otro lado, como ya se señaló, persisten todavía ciertas deficiencias implícitas en el enfoque habitualmente utilizado que limitan, por definición, el conocimiento integral de la pobreza. Apenas se conocen los comportamientos o las características de la población que acumula el mayor número de desventajas sociales⁷ y, sobre todo, la primacía de las variables monetarias ha dificultado el conocimiento de una de las cuestiones más relevantes tanto para la opinión pública como para el marco inicial en la toma de decisiones de la política social, como son las condiciones de vida de la población pobre. Si bien la inclusión de un módulo referido al equipamiento del hogar y a las características de la vivienda en la última EPF, explotado por distintos autores, ha supuesto cierto avance en esta línea de investigación,⁸ son muchos los interrogantes todavía pendientes.

Situados en las postrimerías de la última década del siglo xx, preguntas como dónde se localizan los pobres, cuáles son sus características socioeconómicas o sus problemas de vivienda o salud, cuál es su nivel de autoestima o cuáles son los recursos sociales y económicos con los que cuentan, siguen aún sin respuesta. Parece obligada, por tanto, la apertura de una nueva línea de investigación en la que tengan cabida todos estos interrogantes y en la que el análisis incluya un mayor número de dimensiones.

1.3. LOS ESTUDIOS SOBRE POBREZA EN EL MARCO DEL DEBATE SOBRE SU CONCEPTUALIZACIÓN

Buena parte de los problemas todavía no resueltos por la investigación sobre el alcance de la pobreza en España remiten a la falta de consenso en su conceptualización; es decir, con su definición como cuestión previa a la formulación de las definiciones operativas de la pobreza. Se trata, en todo caso, de un problema que desborda el debate español y en el que todavía están inmersos un número importante de actores en las políticas contra la pobreza desarrolladas en el seno de la Unión Europea. Este apartado únicamente pretende recoger algunas de las implicaciones de ese debate, para evaluar en los siguientes epígrafes cómo se ha plasmado la diversidad de opciones en las diferentes líneas de investigación emprendidas.

⁷ Con excepciones notables, nuevamente de carácter regional, como LAPARRA, M.; GAVIRIA, M., y AGUILAR, M.: «Peculiaridades de la exclusión en España: propuesta metodológica y principales hipótesis a partir del caso de Aragón», en AA.VV.: *Pobreza, necesidad y discriminación*, Fundación Argenteria-Visor, Madrid, 1996.

⁸ Ver, por ejemplo, MARTINEZ, R.: «Problema monetario y condiciones de vida en España: algunos resultados basados en la Encuesta de Presupuestos Familiares», en AA.VV.: *IV Encuentro de Economía Pública*, Universidad Pública de Navarra, 1997.

Los estudios europeos con mayor difusión han partido de una caracterización de la pobreza como situación de precariedad material. Una de las formulaciones más conseguidas desde esta perspectiva es la de Townsend, cuya influencia es palpable en la formulación de la pobreza que han realizado los programas europeos de lucha contra la pobreza. Townsend definió la pobreza como una situación de privación relativa, según la cual son pobres los individuos que, por la escasez de sus recursos materiales, se ven imposibilitados de participar en los patrones de vida, en los hábitos y actividades consideradas normales en una sociedad.⁹

Las limitaciones de esta definición, o mejor, de las definiciones de pobreza que se mueven en este esquema, han sido debatidas reiteradamente.¹⁰ Las críticas más notables hacen referencia a que el establecimiento de un umbral relativo de la pobreza da por supuesto un patrón de vida normal, y esa normalidad se refiere a los hábitos y valores de la población considerada como no pobre. Lo que significa que la distinción entre pobres y no pobres se establece *a priori*, homogeneizando como pobres a todos los que están bajo ese umbral, con lo que se unifican realidades muy diferentes. Frente a tal procedimiento, se están realizando serios esfuerzos por superar sus limitaciones, bajo el intento —sin negar la aportación positiva del enfoque relativo— de no reducir la pobreza a su condición económica y vincularla a los procesos de cambio económico y social.

Si no se quiere reducir el análisis a la identificación y caracterización de los pobres y la pobreza, hay que estudiar los procesos y los contextos en cuyo ámbito se establecen las condiciones de empobrecimiento y marginación de las poblaciones económicamente desfavorecidas. No existe, sin embargo, una única línea de estudio que permita alcanzar tal objetivo. Y aunque aquí no vamos a entrar en este debate, debemos apuntar la razón de la propuesta que ofrece este Informe.

Para algunos autores, recuperando el concepto de pobreza de Simmel, la pobreza debe ser entendida como un «estatuto social» y deber ser analizada por referencia a los procesos de descualificación estatutaria a que están sujetos los individuos que viven en situación de precariedad material.¹¹ La cuestión estará, pues, en qué se entiende por «condición estatutaria». Para Simmel «los pobres, como categoría sociológica, no son aquellos que sufren privaciones o que viven en condiciones deficientes, sino aquellos que reciben asistencia o que, de acuerdo a las normas sociales establecidas, deberían recibirla. Consecuentemente, la pobreza no puede ser definida en sí misma como un estado cuantitativo, sino en términos de la relación social que resulta de una situación específica».¹²

⁹ TOWNSEND, P. (1979): *Poverty in the United Kingdom*, Harmondsworth, Penguin, 1979.

¹⁰ Ver, entre otras, las aportaciones de TORTOSA, J. M.: *La pobreza capitalista*, Editorial Tecnos, Madrid, 1993; FERREIRA, C.: «Pobreza, Ciudadanía e Desqualificação Social: notas de reflexão teórica»; en *Inter-Açoes*, núm. 3, Coimbra, 1996; PAUGAM, S.: *La Disqualification Sociale. Essai sur la Nouvelle Pauvreté*, PUF, París, 1991; ABRAHAMSON, P.: «Exclusión social en Europa: ¿vino viejo en odres nuevos?», en MORENO, L. (comp.): *Unión Europea y Estado del Bienestar*, CSIC, Madrid; y ALIENA, R.: «Representaciones de la pobreza: esbozo de un mapa»; en *Cuadernos de Trabajo Social*, núm. 9, 1996.

¹¹ FERREIRA: *op. cit.*, págs. 24-30. Este autor hace notar su coincidencia con las tesis de Paugam.

¹² *Ibídem*, pág. 29.

De este enfoque rescataremos su aportación de que el entendimiento de la pobreza no puede agotarse en su definición como un «estado» cuantitativo, sino en términos de «relación social». En cualquier caso, esto no implica desligar un aspecto de otro. Menos aún cuando la «condición estatutaria» debe ser entendida desde «los individuos que viven en una situación de precariedad material», pues, si se desliga, la pobreza pasa a ser un constructo social que ha perdido los elementos de referencia del conjunto de la estructura social. Por ello nuestra propuesta se va a desarrollar en la perspectiva de retomar los estudios de la pobreza que, partiendo de las situaciones de precariedad, abordan también las relaciones sociales y estructurales. Bajo tales premisas, aceptamos la sugerencia de Tortosa de que las definiciones y mediciones de la pobreza nos dan el «estado» del sistema, pero que son los factores de empobrecimiento los que mejor nos permitirán conocer su «naturaleza». Veamos, en síntesis, esta propuesta.¹³

En primer lugar, la conceptualización de la pobreza es deudora de enfoques globales, según los cuales conceptualizaremos la pobreza como cultura, como infracción, o como resultado de un proceso de marginación, exclusión o privación. Pues bien, y teniendo en cuenta la necesidad de no limitar la comprensión, la definición, de la pobreza a los aspectos que la descifran como «estado», ni a la naturaleza de los procesos sociales que la conforman, la pobreza se define «como una condición institucionalizada e internalizada de privación de necesidades básicas resultado de una estructura social y justificada por la correspondiente cultura».¹⁴

Esta definición de pobreza recoge, y plantea, un amplio abanico de cuestiones: la precariedad de bienes (o la asignación de recursos) para las necesidades básicas no sólo de tipo material; los procesos estructurales de los que resulta esa situación que es una situación construida; la internalización de su condición y el círculo vicioso de la pobreza. Podemos, en consecuencia, salir de la trampa en que podemos quedar atrapados, entre el rechazo a la simplificación economicista —que es reduccionista— de la pobreza, y la pura construcción ideológica desligada de la estructura social —igualmente reduccionista—. En definitiva, esta definición de la pobreza nos puede permitir pasar de los enfoques del «estado» del sistema a un enfoque de la pobreza como relación social portadora de información de la «naturaleza» del sistema.

Recuperamos, por tanto, la contribución de los estudios de pobreza, que nos dan información sobre el «estado», ya que se refieren a la *situación social*. Es decir, se refieren al resultado de clasificar y contar a los componentes de un determinado sistema social, conceptualizados como categorías sociales. Esto permite llegar a mediciones, descripciones y algún tipo de inferencia causal. Pero una cosa es la composición de una sociedad y otra su estructura. Por ello la información sobre la *naturaleza* del sistema hace referencia a la *estructura social*; es decir, las relaciones relativamente estables entre actores sociales. Y son los «factores de empobrecimiento» los que mejor nos permiten conocer tales relaciones sociales.

¹³ TORTOSA, J. M.ª: «Pobreza y marginación social», en TEZANOS, J. F. (coord.): *La Sociedad. Tratado de estructura social*, Tomo I: *Estratificación Social*, Madrid, UNED (próxima publicación).

¹⁴ *Ibidem*.

Por nuestra parte consideramos esta propuesta en la última parte, dedicada a los «factores de empobrecimiento». En ella daremos cuenta de lo que pretendemos al estudiar los procesos de empobrecimiento. Por ello, ahora, vamos a dejar constancia de cómo vamos a abordar la pobreza como «estado».

Tomamos la definición operativa propuesta en los programas europeos de lucha contra la pobreza, según la Decisión del Consejo de las Comunidades Europeas de 19 de diciembre de 1984: «la situación de personas, familias y grupos cuyos recursos económicos, sociales y culturales son tan limitados que les excluyen del modo de vida que se considera aceptable en la sociedad en que viven». Esta definición es una reelaboración de las ideas de Townsend, y se empezó a proponer en el Informe final del Primer Programa, pasando a ser formulada en el segundo, manteniéndose hasta hoy. La consideramos un adecuado punto de partida para un estudio de las «condiciones de vida» de la población que está bajo el umbral de la pobreza. De este modo, la pobreza es:

1. *Categoría social*: personas, familias y grupos, estudiando sus condiciones de vida de una forma multidimensional, pues no se trata sólo de privación material sino de recursos referidos a los bienes básicos también de tipo social y cultural.

2. *Relativa*: a la distribución de los recursos, y por ello hace relación a la estructura de acceso y asignación de los mismos.

3. *Excluyente*: la categorización de la pobreza como «situación social» no se resuelve únicamente en la carencia como categoría estática, de *status quo* (o sea, una situación de desigualdad en el acceso a los recursos básicos para los grupos que están en la parte baja de la pirámide social, y que nos remite a una estructura social desigualmente estructurada entre «arriba» y «abajo»); sino que conceptualiza una «situación social» dinámica que da de sí una situación de expulsión al margen, no de inclusión social (o sea, que se manifiesta con una capacidad de estructurar las relaciones sociales de una forma centrípeta entre «dentro» y «fuera»).

4. *De un modo de vida aceptable*: es una situación social que se confronta con lo que en nuestras sociedades se considera aceptable, es decir, con lo que hemos consensuado como aceptable, más allá de criterios puramente arbitrarios. Y esto no es otra cosa que los derechos económicos y sociales y las «condiciones» de su ejercicio, que en la sociedad en que vivimos hemos reconocido como los mínimos de ciudadanía recogidos en nuestras Constituciones.

Con ello tenemos el bagaje fundamental de cuestiones que deseamos tener en cuenta en este Informe sobre la Pobreza. Ahora bien, aún son necesarias dos precisiones importantes para una adecuada comprensión de esta definición operativa: una referida a la relación entre desigualdad y pobreza y la otra derivada de la referencia a la exclusión.

En cuanto a la desigualdad, desde un punto de vista conceptual, no es lo mismo que la pobreza. La desigualdad habla de distancia entre los miembros de una sociedad, y la pobreza de la insatisfacción de las necesidades básicas de una parte de ésta. «Sin embargo, desde un punto de vista empírico no queda tan clara esta diferencia, pues la desigualdad aparece como un factor para ex-

plicar el crecimiento simultáneo de la economía y de la pobreza. Por lo que la desigualdad entre las sociedades, los grupos y las personas es algo que lleva a la pobreza, pero no el único factor que interviene ni lo hace, en muchos casos, de forma directa». ¹⁵ Por lo que, como tal factor, será retomado en la consideración de los factores de empobrecimiento, así como a lo largo de este Informe quedará constancia de la intervención de otras variables, y no sólo de la desigualdad económica.

En cuanto a la exclusión, es necesario dejar constancia de que forma parte del debate sobre la pobreza desde finales de los ochenta, y de que afecta a la propia conceptualización de la pobreza, pues lo que se plantea es su sustitución por el concepto de exclusión social.

El Tercer Programa europeo de lucha contra la pobreza sustituyó el término de «pobre» por el de «menos favorecido» y se empezó a hablar de «exclusión social». ¹⁶ En la Resolución del Consejo de 29 de septiembre de 1989 que puso en marcha el programa «Pobreza-3» está su primera definición. Se subraya que la exclusión social no es simplemente un asunto de inadecuación (de recursos). Incluye también el acceso a condiciones de vida dignas (educación, formación profesional, empleo, vivienda, servicios comunitarios, salud) a través de medidas de integración social y laboral.

Basándose en estas formulaciones el Observatorio Europeo de Políticas Nacionales de Lucha contra la Exclusión acuñó la siguiente definición de exclusión social: «los individuos sufren exclusión social cuando: a) sufren desventajas generalizadas en términos de educación, formación profesional, empleo, recursos de financiación de vivienda, etc.; b) sus oportunidades de acceder a las principales instituciones sociales que distribuyen esas oportunidades de vida son sustancialmente inferiores que las del resto de la población; c) estas desventajas persisten en el tiempo».

Comparándola con la definición de pobreza se hacen más explícitos los recursos, se resaltan los mecanismos que excluyen de las instituciones que proporcionan esos recursos, y se asume un cierto grado de permanencia en el tiempo. De hecho esto es lo que fundamentalmente destaca el Informe final del Programa «Pobreza-3»: «Hablar de exclusión social es expresar que el problema no es ya solamente el de desigualdades entre la parte alta y la parte baja de la escala social (*up/down*), sino también el de la distancia, en el cuerpo social, entre los que participan en su dinámica y los que son rechazados hacia sus márgenes (*in/out*). Es también destacar los efectos, a este respecto, de la evolución de la sociedad, y los riesgos de ruptura de la cohesión social que conlleva. Es señalar, por último, que se trata de procesos, tanto para las personas afectadas como para el cuerpo social, y no de situaciones fijas y estáticas». ¹⁷

¹⁵ TORTOSA, J. M.: *op. cit.*, pág. Hemos abordado la relación entre el concepto de desigualdad y pobreza en: RENES, V.: *Luchar contra la pobreza hoy*; ediciones HOAC, Madrid, 1993, caps. 4.º y 5.º, págs 21-30.

¹⁶ Peter Abrahamson dedica gran parte del trabajo citado a indagar por qué se produce el cambio desde el concepto de pobreza al de exclusión en las Instituciones europeas.

¹⁷ «El desafío de la pobreza y la exclusión social». Informe final del programa *Pobreza 3* (1989-1994). Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas, 27-03-1995. COM(95) 94 final.

Con todo, de ello no se deduce una situación o dinámica cualitativamente diferente de la pobreza. A lo más que se está llegando es a considerar que, conceptualmente, la exclusión incluye la pobreza, pero pobreza no incluye exclusión. Por ello coincidimos¹⁸ con Peter Abrahamson en establecer que la exclusión social es quizá un concepto más adecuado que pobreza cuando se discuten los procesos de empobrecimiento en las sociedades modernas desarrolladas. No obstante en la cotidianeidad del discurso político y científico, exclusión social y pobreza se refieren a la misma situación y proceso.¹⁹

1.4. DECISIONES METODOLÓGICAS EN EL ESTUDIO DE LA POBREZA EN ESPAÑA

Bajo tales premisas no es difícil entender que cualquier estudio que pretenda realizar una estimación de la extensión de la pobreza en España se enfrenta a un complejo nudo de decisiones metodológicas, siendo realmente numerosas las opciones resultantes. No resulta extraño que en el conjunto de estudios revisados sea posible hallar enfoques, técnicas y conceptos muy diferentes, realidad que justifica la existencia de resultados muy dispares. Concretamente, cinco son las preguntas que, como en otros países, han destacado especialmente en el estudio de la pobreza en España.

La primera de ellas hace referencia a cómo traducir en un instrumento operativo el *concepto relativo de pobreza* que inspira el ejercicio de medición. Como en otras latitudes, persiste en España un problema de asimetría entre la representación social de la pobreza, vinculándola la opinión pública a las necesidades de carencia o privación de los bienes más básicos, y la corriente común en los ejercicios de medición, caracterizada por su concepción como un fenómeno estrechamente ligado a la disponibilidad media de bienes o ingresos. A pesar de la primacía del segundo enfoque en la mayoría de los estudios disponibles, se carece todavía de un consenso suficiente sobre el carácter absoluto o relativo de la pobreza.

Son muchos los límites existentes para establecer una jerarquía clara entre ambos enfoques. A la luz de los estudios revisados probablemente puede afirmarse que en España, como en otros países, aún con cierto retraso en el cambio de tendencia, se ha pasado del predominio exclusivo de los enfoques absolutos al protagonismo completo del enfoque relativista. En Estados Unidos, por ejemplo, per-

¹⁸ RENES: *op. cit.*, págs. 99-175.

¹⁹ «Pobreza es la falta de una o varias garantías, principalmente la del trabajo, que permiten a las personas y a las familias asumir sus obligaciones profesionales, familiares y sociales y gozar de sus derechos fundamentales. La inseguridad que produce esta situación puede ser más o menos importante y puede tener consecuencias más o menos graves y definitivas. Se convierte en pobreza extrema cuando afecta a varios sectores de existencia, cuando adquiere carácter persistente o cuando compromete las posibilidades de que la persona asuma de nuevo sus propias responsabilidades y de que reconquiste por sí misma sus propios derechos por la obtención de un porvenir más seguro». (*Informe del Parlamento Europeo sobre el Informe final de la Comisión Europea sobre el programa Pobreza 3*. (PE 216.089 def. 28 de marzo de 1996).

siste desde hace décadas una medida más o menos fija, construida a partir de una estimación de las necesidades básicas, que se actualiza cada año según la evolución de los precios. En la mayoría de los países europeos, después de una larga tradición de estudios sobre las necesidades básicas y las condiciones de vida de la población, iniciada en las postrimerías del siglo xix en Inglaterra, desde los años sesenta comenzó a cobrar cada vez más importancia la idea de relacionar necesariamente la pobreza con el nivel medio de vida de la población, más que con las necesidades mínimas de subsistencia, postuladas hasta ese momento como invariables con el paso del tiempo e independientes del lugar de residencia.

La estimación de la pobreza a través de la determinación de umbrales como porcentajes de la renta media del conjunto de la población sustituyó rápidamente los procedimientos de cálculo de las necesidades básicas. Manifestación expresa de esta renovación es la aceptación del enfoque relativo por parte de organismos internacionales como la Unión Europea, la Organización Internacional del Trabajo o el Banco Mundial. Este auge de la concepción relativa no ha evitado, sin embargo, la persistencia de numerosas críticas y cierta insatisfacción tanto en la opinión pública como en los propios investigadores. Las más comunes son la consabida arbitrariedad que supone la fijación del porcentaje de la renta o el gasto respecto a la media poblacional o la inevitable reducción de un fenómeno multidimensional a una única variable, la económica.

Tales objeciones han propiciado cierto resurgimiento en los últimos tiempos de nuevas estimaciones que parten de una concepción de la pobreza más ligada a una concepción absoluta, y anclada nuevamente en la evaluación de las necesidades consideradas como básicas.²⁰ Parte de este impulso se debe al compromiso de un número creciente de autores en la demanda de establecimiento de una renta mínima de naturaleza incondicional, vinculando su cuantía a la cuantificación de las necesidades mínimas de los distintos tipos de hogar. Tales esfuerzos no han impedido, sin embargo, la aparición recurrente de algunas de las principales críticas que en otros tiempos se habían levantado contra el enfoque absoluto, como qué componentes deben incluirse en la cesta de necesidades básicas, cómo ponderar la importancia de cada bien considerado como necesario o el inevitable riesgo del minimalismo implícito en la consideración casi exclusiva de las necesidades fisiológicas, relegando las necesidades relativas, estrechamente ligadas a las posibilidades de participación social, a una posición mucho más subordinada.

La insatisfacción que producen los límites implícitos en ambos enfoques potenció la búsqueda de soluciones intermedias. A finales de los años sesenta, la introducción del concepto de privación relativa supuso un importante acicate en el estudio de nuevos conceptos operativos de pobreza, superando el limitado ámbito de los enfoques absolutos y las ambigüedades presentes en la utilización de porcentajes de la renta media como umbrales de pobreza. Mientras que los estudios convencionales se centraban en el déficit de renta y otros recursos, la preocupación de algunos autores, especialmente Peter Townsend, era observar las

²⁰ Ver, por ejemplo, DOYAL, L., y GOUGH, I.: *Teoría de las necesidades humanas*, FUHEM-Icaria, Madrid, 1994, o BRADSHAW, I.: *Household Budgets and living standards*, University of York, 1993.

condiciones de vida de la población pobre independientes de la renta e intentar establecer cierto umbral de ésta a partir del cual se acumulaban las desventajas sociales. Se trataba, sin embargo, de un tipo de investigación que requería una información específica *ad hoc*, siendo numerosas, por tanto, las dificultades para analizar su evolución temporal o para poder realizar comparaciones internacionales. En cualquier caso, era una prometedora línea de investigación, que en países como el Reino Unido hizo que germinara una corriente de estudio todavía en curso.²¹ Una segunda vía fue la emprendida por Amartya Sen, quien ante el relativismo de las definiciones de pobreza que impregnaba el desarrollo de la investigación a partir de los años sesenta, defendió por el contrario la idea de un componente absoluto permanente, aunque con una especificación necesariamente diferente de la de los estudios tradicionales. Más que la privación de determinados bienes, Sen introdujo la noción de capacidad para desarrollar determinadas funciones. De tal forma que «la privación absoluta en términos de las capacidades de una persona está relacionada con la privación relativa en términos de bienes, ingresos y recursos».²²

Tal discusión, aunque se reprodujo parcialmente en España con la publicación de algunos de los estudios ya citados, queda algo lejos de nuestra realidad, en la que las innovaciones en la forma de medir la pobreza han sido ciertamente limitadas. Durante los años sesenta, por ejemplo, predominó un enfoque sociológico que consideraba la pobreza como parte de la estructura social. Tanto las iniciativas surgidas al amparo del Plan CCB como los dos primeros Informes FOESSA partieron de una consideración de la pobreza estrechamente ligada a la satisfacción de las necesidades básicas. Prueba de ello es la construcción del umbral de pobreza como la disponibilidad del nivel de ingresos que permitía la satisfacción de determinados consumos básicos, entre los que destacaba un número determinado de calorías. Tal procedimiento respondía a los objetivos de estas investigaciones, y, más concretamente, la evaluación del grado en que el incipiente desarrollo económico en curso contribuía a la erradicación de algunas de las deficiencias en la cobertura de las necesidades básicas, como los severos problemas de vivienda o las carencias en la alimentación, con importantes bolsas de hambre todavía persistentes.

Hubo que esperar a mediados de los ochenta para que cobraran primacía los enfoques relativos en la aproximación al estudio de la pobreza en España. El Informe de EDIS-Cáritas estableció como umbral de pobreza el 50% de la renta media mensual, que en 1983 equivalía a 12.500 pesetas al mes, repitiendo un mismo procedimiento el estudio citado del Ministerio de Trabajo. Desde entonces, prácticamente todos los estudios han utilizado fundamentalmente como umbral de po-

²¹ Ver, por ejemplo, los trabajos de TOWNSEND, P.: *Poverty in the United Kingdom*, Allen Lane, Londres, 1979, o «Conceptualising Poverty», en FERGE, Z., y MILLER, S. M.: *Dynamics of Deprivation*, Gower, Hants, 1987, MACK, J., y LANSLEY, S.: *Poor Britain*, Allen and Unwin, Londres, 1985, o más recientemente, CALLAN, T.; NOLAN, B., y WHELAN, C. T.: «Resources, Deprivation and the Measurement of Poverty», *Journal of Social Policy*, v. 22, núm. 2, 1993, págs.141-172.

²² Ver SEN, A.: «Poor, relatively speaking», *Oxford Economic Papers*, vol. 35, 1983, págs.153-169, y «A Sociological Approach to the Measurement of Poverty-A Reply to Professor Peter Townsend», *Oxford Economic Papers*, vol. 37, 1985, págs. 669-676.

breza el 50% de la renta disponible, sin constituir una excepción los trabajos que tanto a lo largo de los ochenta como en la década siguiente explotaron los datos de la Encuesta de Presupuestos Familiares.

Una segunda cuestión que asoma al plantear el abanico de decisiones metodológicas en la medición de la pobreza en España es *quién determina el umbral*. En el procedimiento habitual, considerado como método objetivo y tildado en ocasiones de «paternalista», es el propio investigador atendiendo a los datos disponibles quien fija el umbral como un porcentaje de la media observada en los ingresos o gastos totales. Apenas ha tenido repercusión en el caso español otra forma de medir la pobreza en la cual los umbrales son consensuados socialmente. Este procedimiento alternativo consiste en este caso en preguntar directamente a los ciudadanos cuál es el nivel mínimo de ingresos que consideran necesario para la participación social. Probablemente los trabajos más conocidos son los de Kapteyn y Van Praag,²³ por un lado, y Herman Deleeck, por otro, especializándose este último en la estimación de umbrales de esta naturaleza en diversas regiones europeas, incluyendo en sus últimos análisis la Comunidad Autónoma de Cataluña. En otros países, esta forma de enfocar la medición de la pobreza ha dado lugar en el período más reciente a nuevos intentos que tratan de delimitar no sólo cuál es la consideración de los ciudadanos sobre el nivel mínimo de renta que implica posibilidades de participación en la sociedad, sino también qué componentes del nivel de vida son más necesarios que otros. Destacan los intentos de conjugar esta aproximación con la idea de privación de determinados bienes, como puede ser la no posesión de aquellos que el 50% de la población considera necesarios.²⁴

En el caso español son limitadas las contribuciones que aportan algún tipo de valoración social de la pobreza, centrados los pocos estudios que han utilizado este enfoque en la evaluación de cuál es la percepción que tienen los propios pobres de su situación. Una notable excepción es el estudio sobre *Pobreza y marginación* de EDIS-Cáritas, en el que se ofrecía información no sólo sobre la percepción subjetiva de la pobreza, sino también del posible mínimo social, definido mediante la pregunta de cuáles serían los ingresos mínimos que necesitarían los entrevistados para cubrir sus necesidades básicas. La introducción en el cuestionario de la EPF de 1990/91 de un amplio módulo de preguntas subjetivas abrió nuevas posibilidades para la realización de este tipo de análisis, aunque todavía es reducido el número de estudios publicados. En 1993, en el marco del primer Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza, organizado por la Fundación Argentaria, Pilar Martín-Guzmán y Nicolás Bellido realizaron las primeras estimaciones de estas líneas de pobreza en España,²⁵ registrándose al año si-

²³ Ver, por ejemplo, VAN PRAAG, B.; HAGENAARS, A., y VAN WEEREN, H.: «Poverty in Europe», *Review of Income and Wealth*, núm. 28, 1981, págs. 345-359.

²⁴ MACK, J., y LANSLEY, S.: *Poor Britain*, Allen and Unwin, Londres, 1985; VEIT-WILSON, J. H.: «Consensual Approaches to Poverty Lines and Social Security», *Journal of Social Policy*, vol. 16, núm. 2, 1987, págs. 183-211, y WALKER, R.: «Consensual Approaches to the Definition of Poverty: Towards an Alternative Methodology», *Journal of Social Policy*, vol. 16, núm. 2, 1987, págs. 213-226.

²⁵ MARTÍN-GUZMÁN, P., y BELLIDO, N.: «Líneas de pobreza: una estimación de la pobreza subjetiva en España», en AA.VV.: *I Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza*, Fundación Argentaria, Madrid, 1993.

guiente un salto cualitativo importante con el trabajo de Jesús Ruiz-Huerta y Rosa Martínez, donde la percepción subjetiva se combinaba con los ingresos disponibles y el equipamiento del hogar.²⁶

Tratando de buscar vías intermedias entre el procedimiento en el que el investigador es quien decide la fijación del umbral y las aproximaciones subjetivas, donde es la opinión pública la que delimita la línea de pobreza, en otros países se ha utilizado como umbral la cuantía correspondiente a la prestación con carácter de renta mínima, dando lugar a lo que se ha dado en llamar umbrales legales de pobreza. La ausencia de tal prestación en nuestro sistema de protección social ha impedido que, por el momento, se hayan generalizado las estimaciones de esta naturaleza en el caso español.²⁷

Una tercera cuestión que implica la adopción de decisiones concretas, una vez determinado el enfoque global y el procedimiento de cálculo del umbral en la medición, es *qué variable* de referencia se elige para el análisis. Desde hace años existe una fuerte discusión sobre si la aproximación a la pobreza debe realizarse a partir del gasto o, por el contrario, mediante la consideración de los ingresos o rentas disponibles. Tanto la existencia de argumentos teóricos muy variados como la calidad estadística de las fuentes pueden inclinar la decisión en uno u otro sentido. Así, por ejemplo, a menudo se cita que el gasto fluctúa a lo largo de la vida de los individuos menos que los ingresos, mientras que la consideración de estos últimos resulta obligada cuando se pretenden desagregar las fuentes de renta de los hogares o estimar el posible impacto de las políticas de mantenimiento de rentas. A menudo se aduce también que la elección del gasto se somete al riesgo de confundir el posible bienestar de cada hogar con sus preferencias por un mayor o menor consumo, mientras que los ingresos reflejan mejor la verdadera situación económica del hogar.

La realidad estadística española, y sobre todo la Encuesta de Presupuestos Familiares, parece caracterizarse por una mayor fiabilidad del gasto que los ingresos, inclinando a la mayoría de autores que han utilizado los datos del INE a optar por la primera variable. Se trata de una decisión que en ningún caso puede considerarse baladí, puesto que en el análisis desagregado de la posición frente a la pobreza de cada grupo socioeconómico, los resultados pueden ser muy distintos según la opción escogida. Así, por ejemplo, si se considera únicamente el gasto, las tasas específicas de pobreza de las personas mayores son espectacularmente más altas que las resultantes de considerar sus ingresos disponibles. No resulta extraño, por tanto, encontrar estudios que ofrecen ambas opciones, señalando las cautelas con las que se debe contemplar cada indicador y dejando al lector/a la posibilidad de extraer sus propias conclusiones. Aún así, parece que si se superara el problema de la subestimación de los ingresos, éstos pasarían a ser la variable de re-

²⁶ RUIZ-HUERTA, J., y MARTÍNEZ, R.: «La pobreza en España: ¿qué nos muestran las Encuestas de Presupuestos Familiares?», *Documentación Social*, núm. 96, 1994, págs. 15-110.

²⁷ Una excepción reciente, utilizando como umbral de pobreza el promedio de los baremos presentes en los sistemas regionales de rentas mínimas, es AYALA, L.: *Análisis económico de los sistemas de rentas mínimas en España desde una perspectiva comparada*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid, 1997.

ferencia. Prueba de ello es que los estudios realizados con encuestas distintas de las oficiales, construidas específicamente para investigaciones concretas, normalmente optan por los ingresos como variable de referencia.

En cualquier caso, la decisión está vinculada al enfoque inicial que se tenga sobre qué tipo o noción de pobreza se quiere medir. Como acertadamente señala Atkinson,²⁸ la clave fundamental en la elección entre renta y gasto viene dada por la distinción entre la consideración de la pobreza a través de la noción de nivel de vida o a partir del principio del derecho a un nivel mínimo de recursos. En el primer caso, la cuestión central es la dificultad que tienen los hogares u individuos para realizar ciertos consumos básicos, obligando a cualquier ejercicio de medición de la pobreza al estudio del gasto total o el consumo de determinados bienes. La segunda perspectiva, sin embargo, evoca que cualquier individuo debe recibir como ciudadano una cuantía mínima de recursos como requisito previo de participación social, en este caso, la pobreza debe medirse según la disponibilidad de ingresos de cada hogar o ciudadano.

Pero probablemente, la decisión más controvertida, si se acepta la concepción de la pobreza como un fenómeno relativo, es *qué porcentaje de la media de la población se fija como línea de pobreza*. La aceptación del criterio del 50% de la renta o el gasto, aún a pesar de las críticas sobre la inevitable arbitrariedad implícita en tal opción, parece prácticamente unánime a la luz de las evidencias disponibles para el caso español. Si bien en algunos casos se complementa con la difusión de las tasas correspondientes a otros porcentajes, con el 40 ó 60% como opciones más frecuentes, prácticamente todos los estudios realizados desde mediados de los ochenta han utilizado este criterio. Acompañando a esta decisión, existe también cierto consenso en reconocer una línea divisoria entre las rentas o gastos comprendidos entre el 50% y el 25% de la media, que definiría una situación de pobreza moderada, y un nivel de recursos por debajo del umbral del 25%, que podría definirse como pobreza severa.

Dada esta unanimidad, *a priori* podría pensarse que las divergencias entre los estudios que utilizan el criterio del 50% con una misma fuente de información deberían ser prácticamente inexistentes. Existe, sin embargo, toda una serie de pequeñas decisiones en el cálculo de la media que pueden producir amplias diferencias en los resultados obtenidos. Tal es el caso, por ejemplo, de la disyuntiva entre aplicar ese porcentaje del 50% a la renta o el gasto medio o hacerlo sobre la mediana. A diferencia de otros países, donde los estudios se reparten casi por igual entre ambas decisiones, en el caso español prácticamente la totalidad de autores se han inclinado como criterio preferente por la utilización de la media.²⁹ Existe, además, más de un procedimiento para calcular la media, mostrándose los resultados sensibles a la opción adoptada. El método más habitual en España ha sido calcular la media ponderando los ingresos o gastos de cada hogar encuestado según el número de miembros que en él viven y por el factor de elevación asig-

²⁸ ATKINSON, A. B.: *Poverty and Social Security*, Harvester Wheatsheaf, Hertfordshire, 1989.

²⁹ Con la excepción del trabajo de Olga Cantó, que utiliza la mediana. Ver CANTO, O.: «Desempleo y pobreza en la España de los noventa», *Documentos de Trabajo de la Fundación FIES*, núm. 136, Madrid, 1997.

nado a cada observación de la muestra para obtener totales poblacionales. Otro procedimiento distinto, también utilizado frecuentemente, es aplicar como ponderación sólo el factor de elevación.

Una última decisión guarda relación con el problema de *cómo comparar hogares con tamaños y características diferentes* e, indirectamente, con la decisión de optar directamente por el recuento de los hogares pobres o, considerar el conjunto de individuos que viven en esos hogares. Nuevamente, la opción adoptada dará lugar a resultados distintos. Así, por ejemplo, si los hogares más afectados son los unipersonales, muy probablemente la tasa de pobreza será mayor cuando se considera el total de hogares que cuando se considera el conjunto de la población. Lo contrario sucederá cuando la situación está marcada por la mayor vulnerabilidad de las familias numerosas.

Algo parecido sucede a la hora de establecer criterios que permitan comparar correctamente el riesgo de pobreza de hogares con tamaños y características de sus miembros muy diferentes. Hasta la aparición del estudio de EDIS-Cáritas las estimaciones de pobreza se realizaron considerando las rentas totales de cada hogar, independientemente del número de miembros que tuvieran. Se trataba a todas luces de un procedimiento incorrecto en la medida en que con un mismo nivel de ingresos totales, el riesgo de pobreza de un hogar unipersonal es muy distinto del de otro con cuatro, cinco o más miembros. Los siguientes estudios consideraron como variable de referencia el gasto o la renta per cápita, lo que suponía cierto avance respecto a las estimaciones anteriores pero sin corregir del todo el problema, dado que se negaba la posible existencia de economías de escala dentro del hogar o, en otras palabras, se imputaban a las familias más grandes necesidades artificialmente elevadas. Hubo que esperar a la «avalancha» de estudios que tuvo lugar en la primera mitad de los noventa para encontrar procedimientos alternativos, en los que se generalizó el uso de la escala de la OCDE, que atribuye a los miembros adultos distintos del sustentador principal una ponderación equivalente al 70% del cabeza de familia y un valor del 50% para cada uno de los menores de edad. Sucede con esta escala, sin embargo, algo parecido a lo ya señalado para el umbral del 50%, al existir una gran asimetría entre su difusión y el escaso respaldo científico que la sustenta. Las críticas principales se dirigen al excesivo rigor con el que sigue considerando las necesidades de los hogares de mayor dimensión y al hecho de no diferenciar tampoco las posibles diferencias en las necesidades de los menores con edades muy distintas.

Son muchas, por tanto, las cuestiones que han condicionado los resultados de las estimaciones de la extensión de la pobreza en España. En algunos casos, los avances hacia lugares de encuentro han sido considerables; en otros, el camino por recorrer todavía es notable. Parecen necesarios tanto nuevos enfoques que añadan nuevas dimensiones a los estudios que parten de la consideración relativa de la pobreza, como la incorporación de elementos subjetivos a los procedimientos de medición habituales. Junto a ello, una mejor aproximación a través de las cifras de ingresos, el contraste mayor de los distintos porcentajes respecto a la media con otras variables relacionadas con la posesión o carencia de bienes y, finalmente, el refinamiento de los procedimientos de corrección de la heterogeneidad en las necesidades de los hogares. Destaca en este contexto, como se señaló, la

ausencia de trabajos que aborden desde una combinación de variables mucho más amplia el estudio de la pobreza y, sobre todo, que ofrezcan mayor información sobre cómo vive la población que queda por debajo del umbral.

1.5. LA EXTENSIÓN DE LA POBREZA EN ESPAÑA A LA LUZ DE LOS ESTUDIOS DISPONIBLES

Tanto la heterogeneidad de las opciones metodológicas adoptadas en cada estudio como la existencia de fuentes de información muy distintas son elementos que, por fuerza, han dado lugar a una amplia gama de resultados en los ejercicios de medición de la pobreza en España. De tal forma que no es fácil afirmar con exactitud cuántos pobres existían en España en cada momento, contando por el contrario con un amplio intervalo de estimaciones. Existen, sin embargo, algunas realidades en las que convergen buena parte de las evidencias existentes. Si bien son innegables los problemas para la cuantificación exacta de la pobreza en momentos concretos, es mucho más asequible la tarea de apreciar las tendencias en el tiempo. Por otro lado, más allá de las cifras reveladoras de la extensión de la pobreza, el acervo de estimaciones también ha dado lugar a una notable acumulación de indicadores y resultados sobre los cambios en las características de la pobreza en España, con un patrón en los noventa nítidamente diferenciado del que existía quince o veinte años atrás. Finalmente, una línea paralela en el avance de la investigación ha sido, sin duda, el análisis comparado de la pobreza en España con otros países europeos. En la medida en que la progresiva asimilación de algunas de las pautas europeas por parte de la sociedad española ha de suponer también cambios en la evolución de la pobreza parece lógico intentar recabar de los estudios disponibles información suficiente para situar la realidad de la pobreza en España en un plano comparado.

a) Tendencias globales

La pobreza en la España de los sesenta

Como se señaló en apartados anteriores fueron pocos los estudios que abordaron la tarea de estimar la incidencia de la pobreza en España durante los años sesenta. Las escasas aportaciones conocidas —fundamentalmente las derivadas del Plan CCB y las que recogía el Informe FOESSA de 1965— más que revelar las tendencias de la pobreza permiten conocer sus características. Sus resultados contribuyen a caracterizar la pobreza en esos años como la propia de un país en el que no había culminado por completo el proceso de industrialización, y en el que mientras se van aliviando considerablemente algunas de las carencias básicas, como el serio problema de la alimentación que afectó a la sociedad española durante los años cuarenta y gran parte de los cincuenta, persisten lagunas evidentes en las infraestructuras personales, como los problemas de vivienda y de equipamiento básico.

Los diversos trabajos que han analizado las características del proceso de crecimiento económico y sus efectos sobre la estructura social ponen de manifiesto los límites de un crecimiento desordenado y la notable alteración en el marco de necesidades sociales que supuso la acumulación de cambios. Entre ellos destacan especialmente los asociados al proceso de creciente desarrollo de los núcleos urbanos, su contrapartida evidente en forma de la desruralización de gran parte del país, así como una notable alteración en las pautas globales de consumo. La aceleración de los cambios propició el enquistamiento de ciertos desequilibrios sociales, de tal modo que convivió la reducción de un porcentaje importante de la pobreza severa con el crecimiento de la desigualdad en la distribución de la renta.³⁰

La evolución de la pobreza durante los años setenta

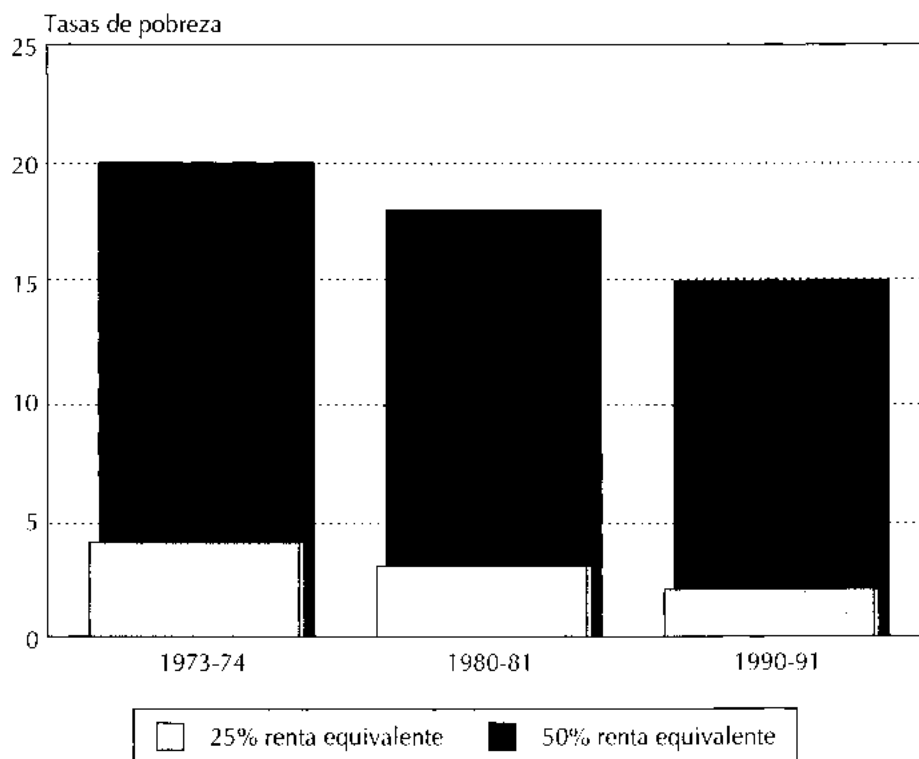
Si en los años sesenta la evolución de la pobreza estuvo claramente condicionada por la intensidad del proceso de crecimiento económico, resultando de ello una transformación sustancial de la sociedad española, la década siguiente estuvo marcada por el signo opuesto en la evolución de la actividad económica. Junto a tal realidad, por lógica favorecedora del aumento de la pobreza, cabe hablar también de otras fuerzas contrapuestas, resultando complejo intuir *a priori* su evolución. Como condicionante negativo inmediatamente emerge la virulencia de la crisis económica internacional que afectó con una especial intensidad a la estructura productiva española, siendo el exponente más acusado —desde la perspectiva de las necesidades sociales— el vertiginoso crecimiento de la tasa de desempleo a lo largo del segundo quinquenio de la década. Paralelamente, y como fuerza de signo contrario, destaca la consolidación tardía en este período de algunas de las instituciones y prestaciones básicas del Estado de Bienestar. Así al menos se desprende del crecimiento del gasto social y de las reformas concretas emprendidas en el doble ámbito de los bienes preferentes y las políticas de transferencias monetarias.

Son escasos, sin embargo, los estudios que permiten evaluar la incidencia de cambios de tal magnitud sobre la evolución de la pobreza en España, hasta el punto de poder hablar —en términos de la investigación en este ámbito— de «década del vacío». Hubo que esperar prácticamente hasta finales de los años ochenta para saber lo que había sucedido quince años atrás. Así, en 1989 aparecen las estimaciones de Bosch *et al.*, comparando la evolución de la pobreza y la desigualdad entre 1973 y 1980 —fechas de realización de sucesivas Encuestas de Presupuestos Familiares—, mientras que en 1996 se publicó un trabajo con objetivos similares pero un marco temporal más amplio, realizado por Martín-Guzmán *et al.*, en el que se ofrecía información sobre los cambios registrados entre 1973, 1980 y 1990. Siendo algo superiores las tasas estimadas por el segundo grupo de autores —en ambos casos tomando el gasto *per cápita* como variable de referencia— parecen coincidir en

³⁰ Esto último al menos se desprende de los diversos trabajos de Julio Alcaide analizando las tendencias de la distribución personal de la renta desde 1963. Ver, por ejemplo, ALCAIDE, J.: «La distribución de la renta», en GARCÍA DELGADO, J. L.: *España, economía*, 2.ª de Espasa-Calpe, Madrid, 1993.

mostrar la existencia de una, aunque moderada, reducción de la pobreza entre el inicio de la crisis, una vez superado el primer tercio de los setenta, y el final de la década. En ambas estimaciones las tasas de pobreza —sobre el umbral del 50% del gasto *per cápita*— se reducen un 6,4%, ofreciendo las estimaciones de Martín-Guzmán *et al.*, una reducción ligeramente mayor cuando la variable utilizada es la renta *per cápita*. Nuestras propias estimaciones para este trabajo utilizando la renta disponible de los hogares españoles, ajustándola con la escala de equivalencia de la OCDE en lugar de considerar los ingresos *per cápita*, refrendan la impresión de cierta reducción de la pobreza durante los años setenta, aunque sin tratarse en cualquier caso de un descenso muy pronunciado.

GRÁFICO 1.1
EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE POBREZA
(Ingresos por adulto equivalente)



FUENTE: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Presupuestos Familiares.

Los cambios en la pobreza durante los años ochenta

Si en las dos décadas inmediatamente precedentes la constancia del signo del crecimiento económico —expansión en los sesenta y profunda recesión en los setenta— permitía la elaboración de conclusiones globales para todo el período, la realidad de

los ochenta fue muy distinta al superponerse dos etapas de cambios económicos y transformaciones de la política social claramente diferenciadas. Así, cabe calificar la primera mitad de la década como una segunda fase de agudización de la crisis económica, con un profundo estancamiento de la actividad y el posterior desarrollo de severas políticas de ajuste. La consecuencia inmediata fue la aceleración de la destrucción de empleo y, con ello, el crecimiento del desempleo a un ritmo espectacularmente elevado, que situó la tasa de paro española por encima del 20%, convirtiéndose en el valor más alto de toda la OCDE. Desde 1985 y hasta 1990, se produjo la inversión de la situación previa, con una intensa recuperación económica, acompañada por la reactivación del empleo, si bien esta última estuvo protagonizada casi enteramente por la profusión de la temporalidad en la contratación. De forma paralela, después de varios años de estabilidad en el crecimiento del gasto social en relación al PIB, tal indicador recuperó también el ritmo de crecimiento, en lo que influyó, sin duda, la resaca social derivada de la huelga general del 14 de diciembre de 1988, y la puesta en marcha de nuevas prestaciones de naturaleza no contributiva.

A diferencia también de lo sucedido en la década anterior, puede hablarse de avances notables en el conocimiento de los efectos de tales procesos sobre la pobreza en España, una vez que desde mediados de los años ochenta surgieron diversas estimaciones que utilizaban por primera vez metodologías comparables a las de otros países europeos. Como se ha señalado, la publicación del informe sobre *Pobreza y marginación* de EDIS-Cáritas actuó como verdadero revulsivo en la multiplicación de las estimaciones de pobreza. Por primera vez se daban cifras que conseguían calar en la opinión pública. La cifra de los ocho millones de pobres que resultaba del estudio pasó al primer plano de la actualidad, desdoblándose en una tasa de pobreza del 18% en las zonas urbanas y de casi una cuarta parte de la población en el ámbito rural.

¿Hasta qué punto tal cifra reflejaba fielmente la realidad? Aunque se trate de metodologías y fuentes diferentes, se puede intentar comparar con los resultados de trabajos como los de Ruiz-Castillo, Bosch *et al.*, Escribano, Ayala, Martínez y Ruiz-Huerta o Martín-Guzmán, que explotando la Encuesta de Presupuestos Familiares ofrecen diversas estimaciones de la pobreza a principios de los ochenta, fecha no muy lejana a la del estudio de EDIS-Cáritas. La tasa de pobreza, según estos estudios, se situaría en un intervalo comprendido entre el 17 y el 20% de la población. Unos porcentajes, por tanto, que otorgaban credibilidad a las cifras de EDIS-Cáritas, toda vez que las tasas de 1983/84, fecha de realización del estudio, por fuerza habrían de resultar más elevadas que las de la EPF de 1980/81, como consecuencia de los cambios señalados. De hecho, el citado estudio no publicado del Ministerio de Trabajo, con fechas de realización muy cercanas, presentaba mayores tasas de pobreza para el conjunto de la población y un volumen de pobres incluso superior a los ocho millones.

Existen también elementos suficientes para comparar lo sucedido a lo largo del conjunto de la década. Las estimaciones para años intermedios, como las de Escribano o los Informes de Eurostat, ponían de manifiesto la tendencia a la baja una vez superado el ecuador de la década, corroborando tal impresión el elevado número de estudios realizados con la Encuesta de Presupuestos Familiares de 1990/91. La pobreza se habría reducido a lo largo de los años ochenta, especialmente con los datos de renta, tal como revelan los distintos análisis de sensibilidad realizados.

¿Qué ha sucedido con la pobreza durante los noventa?

Mucho más complicada es la tarea de ofrecer información sobre lo sucedido durante la primera mitad de los noventa. La cercanía en el tiempo y el tradicional retraso en las fuentes de información dificultan contar con un número tan elevado de estimaciones como el existente para lo sucedido al iniciarse la década. Son también numerosos los cambios que pueden haber afectado la magnitud de la pobreza en España durante este período. Por un lado, el primer quinquenio de los noventa albergó una de las crisis más intensas de la economía española durante los últimos cincuenta años, con una clara repercusión sobre la multiplicación de las necesidades sociales. La más evidente fue, sin duda, el dramático rebrote del desempleo, registrándose un crecimiento sin parangón en ningún otro país de la Unión Europea en el breve margen de un trienio, lo que situó nuevamente la tasa por encima del 20%. Paralelamente, algunas de las fuerzas que durante la década precedente habían permitido reducir la desigualdad empezaron a perder fuerza. Tal es el caso, por ejemplo, de las prestaciones sociales, produciéndose un rápido proceso de asistencialización de los beneficios, los cambios tributarios —con un contenido más regresivo—, los límites para la expansión del gasto implícitos en el Tratado de Maastricht o el proceso de desregulación y liberalización de un amplio número de actividades que, sumado a otras fuerzas, desató el ensanchamiento de las desigualdades salariales.

Intuitivamente puede pensarse que tal conjunción de procesos ha impactado de un modo peculiar sobre la pobreza. Por un lado, parece probable que las formas más moderadas de pobreza difícilmente han podido mantener la tendencia a la baja del período anterior. Por otro, la extensión de las prestaciones asistenciales, consolidándose —aunque descoordinada y con numerosas lagunas— cierta malla de seguridad económica, puede haber favorecido la reducción de las formas de pobreza más severa en términos de ingresos monetarios. A la espera de una nueva publicación de la Encuesta de Presupuestos Familiares o la realización de estudios con otras fuentes —como es el caso del V Informe FOESSA, donde ya aparecían para 1993 tasas superiores a las resultantes de la explotación de la EPF—, las únicas evidencias parten del nuevo Panel de Hogares de la Unión Europea, publicado por primera vez en 1997, y de las estimaciones realizadas con la Encuesta Continua. Los datos ofrecidos por el INE con la primera de esas fuentes revelan que con cualquiera de las opciones metodológicas empleadas los datos son superiores a los de 1990, aunque no son resultados estrictamente comprobables. El trabajo de Olga Cantó con la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares confirma las hipótesis planteadas anteriormente, ya que después de ciertos años de reducción continuada —1985/92— se produce un importante rebrote de las tasas en 1993 y 1994.

b) Los cambios en el patrón de pobreza

De forma paralela a la elaboración de numerosos estudios sobre la extensión de la pobreza en España, se multiplicaron también los intentos de elaborar un cuadro preciso sobre los cambios registrados en los perfiles de los colectivos sometidos a una mayor vulnerabilidad. Se conoce bien que la pobreza más severa ha ido

disminuyendo en la medida en que el sistema de protección social fue dando solución a algunas de las carencias básicas de los hogares españoles, mientras que son también abundantes los estudios —principalmente a partir de la Encuesta de Presupuestos Familiares— y, con ello, el consenso, para delimitar con nitidez los principales cambios en el patrón de pobreza (Tabla 1.1).

TABLA 1.1
LOS CAMBIOS EN EL PATRÓN DE POBREZA EN ESPAÑA

Ámbito demográfico	
• <i>Género:</i>	— Feminización de la pobreza. — Mayor incidencia en los hogares encabezados por mujeres menores de 30 años y mayores de 65.
• <i>Edad:</i>	— Reducción del riesgo de pobreza de las personas mayores, aunque las tasas todavía son elevadas. — «Juvenilización» de la pobreza.
• <i>Tamaño del hogar:</i>	— Empeoramiento de la posición relativa de las familias de mayor dimensión. — Se reduce la pobreza severa en las personas que viven solas, pero persisten las dificultades para reducir la pobreza moderada.
• <i>Tipos de hogar:</i>	— Se reduce el problema de inseguridad económica en las parejas de personas mayores. — Acelerado crecimiento de la pobreza en los hogares monoparentales.
Ámbito formativo-laboral	
• <i>Nivel educativo:</i>	— Disminuye la pobreza en los colectivos con menores estudios pero su tasa sigue siendo muy superior al resto. — Progresiva pérdida de valor de la titulación universitaria como garantía para escapar de la pobreza.
• <i>Relación con la actividad:</i>	— Más de una décima parte de los hogares en los que el sustentador principal trabaja a tiempo completo son pobres. — No se reduce la elevada tasa de pobreza de los hogares en los que el cabeza de familia está en paro.
Ámbito territorial	
• <i>Comunidades Autónomas:</i>	— Aumento de la concentración regional de la pobreza (Extremadura, Andalucía y Canarias). — Mantenimiento de tasas muy por debajo de la media nacional en Madrid, Navarra y Cataluña.
• <i>Provincias:</i>	— Consolidación de un núcleo básico de pobreza severa en la columna fronteriza con Portugal y las provincias del Sudeste andaluz.
• <i>Municipios:</i>	— Reducción de la pobreza en las pequeñas áreas rurales asociada a su despoblamiento y la extensión de las prestaciones sociales. — Emergencia en los grandes núcleos urbanos de nuevas formas de pobreza.

Atendiendo a un triple ámbito demográfico, formativo-laboral y espacial, es posible revisar aquellos puntos en los que los estudios disponibles presentan resultados coincidentes. Desde la *vertiente demográfica*, son numerosos y variados los cambios que se han producido en la pobreza en España durante las dos últimas décadas. Así, por ejemplo, diversos trabajos coinciden en señalar la existencia de un acusado proceso de «feminización» de la pobreza, en virtud de un riesgo mucho mayor para aquellos hogares encabezados por mujeres. Se trata, sin embargo, de una realidad difícilmente mensurable con las fuentes disponibles, dando cuenta de una sola parte del fenómeno, que corresponde básicamente a las mujeres mayores de 65 años que viven solas o a mujeres solas con hijos a su cargo. Las fuentes utilizadas por la mayoría de los estudios sólo permiten la aproximación al problema en los hogares cuyo sustentador principal es una mujer, sin considerar, en la mayoría de los casos, la problemática de las mujeres que viven en hogares por debajo del umbral de pobreza o, incluso, la de mujeres que viviendo en hogares sin riesgo aparente no tienen, sin embargo, acceso a los recursos económicos del cónyuge. No resulta extraño que la hipótesis de la feminización se haya visto sometida a fuertes críticas, alegando que las diferencias en el riesgo de pobreza han existido siempre e incluso pudieron ser mayores en otro tiempo, pero afloran ahora de un modo más visible debido al perfeccionamiento de la base estadística y de las técnicas empleadas. En cualquier caso, un indicador indirecto como es la presencia mayoritaria de las mujeres entre los beneficiarios de los sistemas autonómicos de rentas mínimas —aunque también cuestionable por el hecho de que han sido tradicionalmente las mujeres las que han utilizado más intensivamente los servicios sociales públicos— parece refrendar la impresión del diferencial de riesgo frente a la pobreza para este colectivo.

Menos controversias suscita la apreciación de cambios significativos en los perfiles de la pobreza por edades. En consonancia con una tendencia en curso desde hace décadas en los países de la Unión Europea, aún tratándose de tasas todavía elevadas, se ha reducido considerablemente la inseguridad económica de las personas mayores. En el extremo opuesto de la pirámide de edades, emerge la realidad negativa que parece afectar a los hogares con sustentadores más jóvenes, tratándose del colectivo con la peor evolución durante los últimos años. Una «juvenilización» de la pobreza cuya percepción estadística —como sucedía en el caso de las mujeres— no resulta sencilla, ya que buena parte de los afectados por el problema del desempleo y el encarecimiento de la vivienda se ven obligados a permanecer en el hogar de los padres, imputándose los ejercicios de medición los ingresos comunes al conjunto del hogar.

Desde el plano demográfico destaca también la unanimidad con la que los estudios recogen los cambios en la pobreza según el tamaño y el tipo de hogar. Las estimaciones realizadas a comienzos de los ochenta dejaban pocas dudas sobre la creciente polarización de la pobreza en los extremos de la distribución de hogares según su tamaño. Eran precisamente los hogares más pequeños —los unipersonales— y las familias numerosas quienes disponían de un menor nivel de recursos económicos en relación a la media de la población. Quince años después, puede decirse que esta clasificación se ha modificado moderadamente. Mientras que la incidencia relativa de la pobreza ha aumentado en el caso de los hogares

de mayor dimensión, la situación de las personas que viven solas ha mejorado. Esta última afirmación, sin embargo, no debe hacer pensar que el riesgo de pobreza de estos hogares se ha equiparado a la media. Los estudios que utilizan distintos umbrales de pobreza al trazar los nuevos patrones lo que revelan es una reducción de las formas más severas de pobreza en estos hogares, asociada en la mayoría de los casos a la extensión de las prestaciones para los mayores de 65 años. Son notables, sin embargo, las dificultades para reducir las formas de pobreza más moderadas que afectan a este colectivo.

En lo que se refiere a los perfiles por tipos de hogar, probablemente el cambio más destacado sea, aparte de los ya señalados para las personas mayores, el crecimiento de la pobreza en los hogares monoparentales. Si bien las tasas específicas para estos colectivos todavía no han alcanzado los dramáticos niveles que presentan en países como Estados Unidos, Alemania o el Reino Unido, afectando, además a un porcentaje todavía muy reducido de la población, las familias monoparentales se han convertido en el grupo de mayor riesgo dentro de los diversos tipos de hogares.

Una segunda perspectiva desde la que es posible analizar los cambios en el patrón de pobreza a través de los resultados de los distintos estudios hace referencia a las diferencias en los *niveles educativos* y la *relación con la actividad laboral*. Desde el primer ámbito puede hablarse de cierto consenso acerca de determinadas cuestiones como el moderado descenso del riesgo de pobreza en los colectivos afectados por un severo déficit educativo o, también, de cierto desvanecimiento de la idea de la titulación superior como garantía inequívoca para eludir la pobreza. No quiere decir, sin embargo, la primera de estas aseveraciones que se haya quebrado rotundamente el estereotipo tradicional en el que el retrato de la pobreza aparecía vinculado fundamentalmente a familias sin estudios o habiendo completado únicamente el primer ciclo de enseñanza primaria. Todavía hoy la posesión de un bajo nivel educativo es la característica socioeconómica que con mayor claridad se distingue al observar los perfiles de la pobreza, reduciéndose considerablemente las tasas a medida que aumenta el nivel educativo. En cualquier caso, tales realidades no deben ocultar la constatación común de que, aún tratándose de valores todavía muy bajos, la pobreza en los noventa alcanza también a titulados y diplomados universitarios, fenómeno prácticamente desconocido en las décadas precedentes.

En el ámbito de la relación con la actividad laboral, aparte de la señalada mejora de los pensionistas, son dos las principales modificaciones del marco anterior. Por un lado, todavía más de una décima parte de los hogares sustentados por trabajadores a tiempo completo se sitúa por debajo del umbral de pobreza, una realidad que no puede pasar inadvertida frente al postulado del empleo como arma básica en la lucha contra la pobreza. La precarización de la actividad laboral en algunos casos, el declive de los ingresos en determinadas ocupaciones en otros, y la combinación de un salario anual bajo con numerosas cargas familiares, son algunos de los diversos factores que explican esta realidad. De la misma manera, llama poderosamente la atención el hecho de que en un contexto de reducción global de la pobreza —atestiguado por los diversos estudios— los hogares marcados por el problema del paro apenas han visto que su situación se modificara.

En el *ámbito territorial* cristalizan gran parte de los cambios ya revisados. Desde el punto de vista del diferente riesgo de pobreza en las regiones españolas, puede hablarse de la continuidad de su concentración en determinadas Comunidades Autónomas —Extremadura, Andalucía y Canarias— o, en el polo opuesto, del mantenimiento de tasas muy por debajo de la media nacional en Madrid, Navarra y Cataluña. Destaca, sobre todo, el distinto impacto que ha tenido el desarrollo de las transferencias sociales o los propios efectos de un ritmo de crecimiento heterogéneo. Los estudios disponibles revelan, sin embargo, la existencia de profundas diferencias dentro de cada región. Las tasas resultantes de la elección de las provincias como unidad espacial de análisis obligan a matizar las posibles conclusiones extraíbles del examen agregado de las Comunidades Autónomas. Distintos trabajos permiten trazar el mapa provincial de la pobreza atendiendo tanto a su intensidad como a su extensión. De tal forma que parece consolidarse un núcleo básico de la pobreza más severa en España en la mayor parte de la columna fronteriza con Portugal, extendiéndose al Sudeste por el tercio oriental andaluz.

Algunos autores han dado un salto todavía más desagregado, centrando el análisis de la pobreza en las diferencias entre los distintos tipos de municipios. Los resultados disponibles ofrecen datos sumamente interesantes que confirman la existencia de nuevas pautas en la reproducción de la pobreza. Por un lado, si bien son los pequeños municipios rurales los que siguen presentando las tasas de pobreza más elevadas, la extensión del sistema de prestaciones de la Seguridad Social ha supuesto una clara reducción de la pobreza —al menos desde la perspectiva de los ingresos— para las familias allí residentes, con una edad media muy superior a la del resto de poblaciones. Lo contrario sucede en las grandes ciudades, donde las dificultades para contener el aumento de la pobreza, a la luz de los estudios, son cada vez mayores. Como se ha señalado en diversos ámbitos, la propia dinámica económica y social de los grandes espacios urbanos siembra las condiciones favorecedoras del arraigo de nuevas formas de pobreza, asociadas, entre otros factores, al encarecimiento de la vivienda, el paro de larga duración o los problemas de ruptura familiar.

c) La pobreza en España desde una perspectiva internacional

Entre los avances que ha supuesto la creciente acumulación de estimaciones sobre la pobreza en España, destaca el conocimiento cada vez mayor sobre una de las cuestiones que en los últimos años ha suscitado mayor interés como es, sin duda, la comparación de su extensión y características con la realidad presente en otros países europeos. Situar los resultados presentados en apartados anteriores en un contexto comparado constituye un apéndice obligado en esta revisión por varias razones. Por un lado, son numerosas las demandas de análisis y estimaciones que permitan apreciar en qué medida al proceso de integración económica y convergencia nominal se une la reducción —o por el contrario el aumento— de las diferencias entre países en variables reales como el desempleo, la desigualdad y la pobreza. Por otro lado, la posible asimilación por la sociedad española de algunas

de las pautas de comportamiento y reproducción social típicas de otros países europeos —ya sean demográficas, culturales o incluso los propios cambios en las políticas públicas— obliga a plantear en qué medida tal proceso se está traduciendo en cambios similares en el bienestar social, interpretado en este caso como una tasa de pobreza menor. Razones, por tanto, que añadidas a otras varias, como podría ser el deseo de comprobar los efectos sociales del proceso de integración en la Comunidad Europea sellado hace más de una década, o, también, la pretensión de observar las peculiaridades de la pobreza en España tanto en lo que se refiere a su extensión como a sus principales rasgos dominantes, aconsejan de un modo u otro añadir la dimensión internacional a la revisión de los principales resultados de los estudios sobre pobreza.

Son abundantes, sin embargo, los límites para realizar este tipo de comparaciones, siendo la prueba más evidente la escasez de estudios de esta naturaleza. Resulta fácil intuir la complejidad de la búsqueda de fuentes homogéneas, toda vez que la anterior relación de problemas ligados a las decisiones metodológicas se reproduce en este caso de manera ampliada, dada la diversidad de fuentes y peculiaridades nacionales. Hasta fechas recientes la ausencia de resultados comparables era prácticamente la nota dominante, sin contar con referencias, por tanto, para valorar el alcance real de la pobreza en España. La sucesión en el seno de la Comunidad Europea de distintos programas de lucha contra la pobreza y la exclusión permitió, sin embargo, ir dando pasos decisivos en la mejora de la base estadística.

A finales de los años ochenta Eurostat ofreció las primeras estimaciones del alcance de la pobreza en la Comunidad Europea, incluyendo por primera vez datos de España. Concretamente, los indicadores ofrecidos eran los porcentajes de pobreza existentes en cada país de la Comunidad en 1975, 1980 y 1985, interpretando ésta como la disponibilidad de un nivel de ingresos por debajo del 50% de la renta *per cápita* en cada país. Destacaba de la batería de indicadores la magnitud de la tasa española, muy por encima de la media de los Doce, ubicándose España en lo que podría ser denominado como cierto «bloque mediterráneo», dadas las tasas también superiores a la media de Grecia, Portugal e Italia. Las tasas que los grupos de expertos elaboraron para Eurostat refrendaban la tendencia señalada de una moderada reducción entre 1973 y 1980 y un leve repunte durante la primera mitad de los ochenta. Los porcentajes calculados para 1985 reflejaban que la pobreza afectaba casi a una quinta parte de la población, acercándose considerablemente, por tanto, a la cifra de los ocho millones de pobres. El hecho, sin embargo, de mezclar la Encuesta Básica de Presupuestos Familiares con la Encuesta Continua obliga a valorar con cautelas la secuencia de resultados.

Aquel estudio estaba sometido a numerosos problemas de falta de homogeneidad en la información, lo que propició que en 1992 comenzara a circular un nuevo informe, dentro del programa de *Living and Working Conditions* de Eurostat, cuyo principal objetivo era aplicar una misma metodología a las Encuestas de Presupuestos Familiares de la mayoría de los Estados miembros. La explotación de los datos —referidos mayoritariamente a 1987/88— ofrecía un cuadro bien delimitado: por un lado, destacaba el núcleo de países con las tasas de pobreza más bajas, ubicándose en él Dinamarca, Bélgica y Luxemburgo, mientras que en el ex-

tremo opuesto emergían Portugal, Italia y Grecia, con unas tasas muy superiores al resto. Según esta estimación —construida en el caso español con la Encuesta Continua— España se situaba en una posición casi de eslabón entre los países en el grupo intermedio y aquellos con tasas más elevadas. No obstante, se trataba de una clasificación a todas luces engañosa, puesto que Alemania, Holanda o Reino Unido no aparecían en el cuadro, con una probabilidad elevada de que su posible inclusión empujara a España hacia el grupo donde la pobreza era mayor.

TABLA 1.2
LA POBREZA EN VARIOS PAÍSES DE LA CE
(Gasto por adulto equivalente)

	Francia 1989	España 1988	Portugal 1990	Italia 1988	Grecia 1988	Irlanda 1987	Bélgica 1988	Luxem. 1987	Dinam. 1987
U= 40%									
Tasa ¹	7,5	9,3	17,3	12,5	13,0	7,7	2,6	3,7	1,4
Hogares ²	1.630	1.021	549	2.553	444	78	103	5	33
U= 50%									
Tasa	14,9	17,5	26,5	22,0	20,8	16,1	7,5	9,2	4,2
Hogares	3.238	1.920	839	4.494	711	163	296	12	98
U= 60%									
Tasa	24,5	27,1	35,2	32,2	29,8	26,3	16,3	17,2	13,3
Hogares	5.324	2.974	1.115	6.577	1.019	266	644	22	310
U= 40%									
Tasa	6,9	8,7	15,5	11,6	11,4	6,0	3,2	4,8	1,1
Personas	3.865	3.370	1.602	6.658	1.139	213	315	18	56
U= 50%									
Tasa	14,7	16,9	24,5	21,1	18,7	13,7	8,6	11,1	3,9
Personas	8.234	6.546	2.532	12.111	1.868	485	848	41	200
U= 60%									
Tasa	25,0	26,6	33,3	31,4	27,6	23,5	18,0	20,0	11,5
Personas	14.004	10.304	3.442	18.023	2.757	832	1.774	74	589

FUENTE: Erasmus University: *Poverty Statistics Based on Microdata*, Eurostat, Doc. núm. POV. 50/92 FN, 1992.

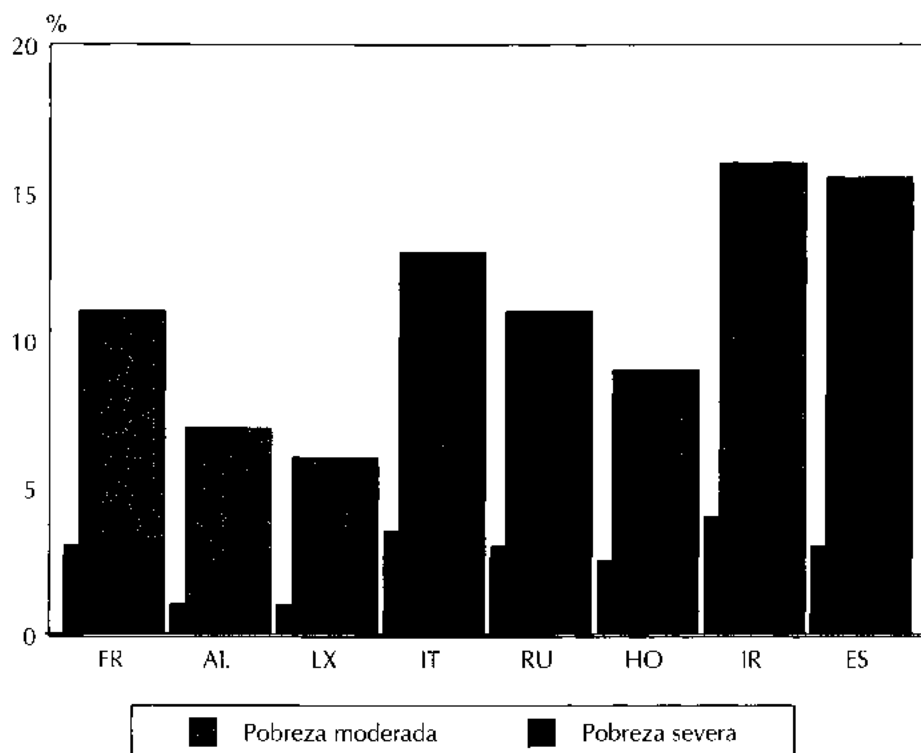
¹ Porcentaje.

² En miles.

La difusión en España de la base de datos del Luxembourg Income Study supuso un avance importante en la investigación, al permitir a los investigadores españoles analizar por primera vez la pobreza en un contexto comparado de manera directa. Aparte de la verificación de la mayor extensión de la pobreza en España —sólo superada por Estados Unidos dentro de los países más representativos de la OCDE— y de una mayor reducción durante los años ochenta que la experimentada por ese mismo grupo, era posible poder contrastar por primera vez las peculiaridades del patrón español. Como rasgos más distintivos sobresalían, por un lado, las tasas de pobreza superiores a las del resto de países seleccionados en

el caso de las personas mayores —sobre todo, las mujeres—, los trabajadores a tiempo completo, los hogares sustentados principalmente por mujeres y los parados. En la vertiente opuesta se situaban los jóvenes, con tasas de pobreza sustancialmente más bajas que la media, y, como se señaló, los hogares monoparentales, ya que a pesar de la rapidez en el crecimiento de su riesgo de pobreza, las tasas todavía se sitúan claramente por debajo de las que presentan los principales países de la OCDE.

GRÁFICO 1.2
TASAS DE POBREZA SEVERA Y MODERADA EN ALGUNOS PAÍSES DE LA UE
(Finales de los ochenta)

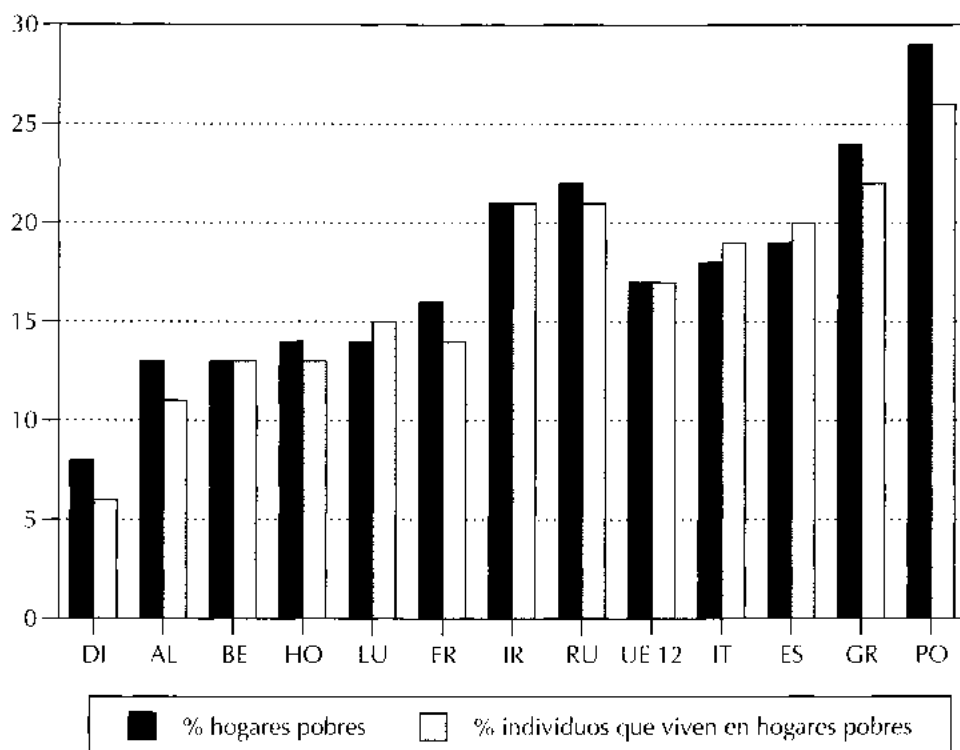


FUENTE: Elaboración propia a partir de la base de datos del Luxembourg Income Study.

La posibilidad abierta para el estudio de la pobreza a través de la explotación directa de las encuestas de ingresos de distintos países permitió observar no sólo el grado de similitud o divergencia entre la extensión de la pobreza en España y otros países, sino también las diferencias existentes al considerar los distintos grados de intensidad de ésta (Gráfico 2). Utilizando la clasificación que divide la pobreza en moderada (ingresos por adulto equivalente entre el 25 y el 50% de la media) y severa (ingresos por adulto equivalente inferiores al 25% de la media), los resultados disponibles revelan la existencia en España de un mayor problema

de precariedad —o vulnerabilidad utilizando la terminología ya clásica de Robert Castel— más que grandes porcentajes de pobreza severa. Acercándose las tasas de pobreza severa a las de nuestros vecinos inmediatos, la pobreza moderada es significativamente superior. Tal realidad obliga a contemplar con incertidumbre la posible continuidad del proceso de estrechamiento de las diferencias, ante la posibilidad de que futuros cambios en el ciclo económico provoquen una elevación de las tasas mucho más rápida y acusada que en otros países.

GRÁFICO 1.3
TASAS DE POBREZA EN LA UNIÓN EUROPEA-1993



FUENTE: Eurostat-*Statistics in Focus: Population and Social Conditions*, 1997, núm. 6.

El último dato disponible sobre la extensión de la pobreza en España en relación a la de otros países de nuestro entorno inmediato responde a un nuevo esfuerzo de Eurostat por continuar avanzando en la homogeneización de datos y fuentes. Desde 1997 se dispone de una nueva fuente para el conjunto de Estados Miembros —el Panel de Hogares de la Unión Europea— cuyos primeros resultados se refieren al año 1993. La información disponible revela que dentro de los doce países considerados España se situaría en el intervalo de tasas medio-altas, dados los valores superiores al promedio de los doce tanto para individuos como hogares. Se quebraría, por tanto, la clasificación tradicional en la que España sis-

temáticamente aparecía incluida entre los países con mayor pobreza. Tal afirmación, sin embargo, más que revelar un aumento del bienestar general de la sociedad española debe interpretarse a la luz del crecimiento espectacular de las tasas en el Reino Unido y, en menor medida, en Irlanda, que, uniéndose a los valores tradicionalmente mucho más altos de Portugal y Grecia, deja a España en esa posición intermedia. Se puede afirmar, por tanto, que la pobreza sigue siendo alta en relación al resto de Europa, siendo difícil que la dinámica económica y social propicie una reducción de las diferencias a corto plazo.

TABLA 1.3
RESULTADOS DE LAS PRINCIPALES ESTIMACIONES SOBRE LA POBREZA EN ESPAÑA

Autor	Fuente	Objetivos del estudio	Variable	Umbral de pobreza	Resultados
Plan CCB (1965).	Fuentes secundarias.	Conocer la extensión de la pobreza en España, desde una noción de pobreza absoluta.	Personas con alimen. <2.100 cal. persona/día. Personas sin vivienda. Receptores de Ay. Social. Áreas sin equipamiento.	Umbral absoluto: combinación de distintas variables.	Pobreza familiar: tres millones.
FOESSA (1996).	Encuesta a las familias 1963.	Conocimiento de la extensión de la pobreza en los hogares españoles.	Renta por hogar.	<2.500 ptas./mes por familia.	7 millones de personas (1.630.000 hogares).
INE (1983).	Fuentes secundarias. Encuesta de Presupuestos Familiares 1980/81 (EPF).	Primera estimación de la pobreza a partir de la EPF.	Renta por hogar.	n.d.	21,8% hogares. 19,2% personas.
EDIS (1984).	Encuesta nacional 1983.	Análisis de la pobreza y la marginación en España.	Renta per cápita.	50% renta media mensual. 12.500 ptas./mes.	Pobres: 18% zona urbana; 24% en municipios <250.000 h. Total: 8 millones. 16,7 hogares. 22,7% personas.
Ministerio de Trabajo (1985).	Encuesta nacional 1983-84.	Verificar la extensión de la pobreza en España añadiendo a las estimaciones de pobreza relativa criterios de percepción subjetiva.	Renta per cápita.	50% renta media mensual 17.488.	
Ruiz-Castillo (1987).	EPF 1980/81.	Aplicación de diversos índices de sensibilidad a los microdatos de la EPF.	Gasto per cápita.	50% gasto per cápita: 110.188 ptas./año.	14,4% hogares. 17,0% personas.
BOSCH et al. (1989).	EPF 1973/74 y 1980/81.	Evolución de la pobreza en los años setenta aplicando la metodología de Ruiz-Castillo.	Gasto per cápita.	50% gasto per cápita. 1973 = 33.193. 1980 = 110.188.	1973=17,9% personas. 1980=16,8% personas.

Autor	Fuente	Objetivos del estudio	Variable	Umbral de pobreza	Resultados
O'Higgins y Jenkins (1989).	EPF 1973/74 y 1980/81. Encuesta Continua de Presupuestos Familiares 1985 (ECPF).	Comparaciones internacionales de la evolución de la pobreza.	Renta per cápita.	50% renta per cápita.	1973 H = 20,5%. P = 20,0%. 1980 H = 19,5%. P = 20,5%. 1985 H = 20,0%. P = 20,0%.
Equipo de Economía Cuantitativa del Bienestar de la Universidad de Málaga (1989).	EPF 1980/81.	Estudio de la distribución territorial de la pobreza.	Renta por hogar.	50% renta por hogar.	Análisis provincial: Alavá (7,4%), Guipúzcoa (7,7) y Vizcaya (9,6%). Cáceres (49%), Zamora (44%) y Badajoz (44%). 16,0% personas.
Escribano (1990).	EPF 1973/74 y 1980/81. ECPF 1985, 86, 87 y 88. ECPF 1987.	Evolución de la pobreza y la desigualdad.	Gasto per cápita.	50% gasto per cápita.	16,9% personas. 17,5% hogares.
EUROSTAT (1992).	EDF 1990/91.	Comparaciones internacionales de pobreza y análisis de sensibilidad de los resultados.	Gasto por adulto equivalente.	50% gasto medio equivalente.	18,9% personas. 19,7% hogares.
INE (1993).	EPF 1980/81 y 1990/91.	Estudio de los hogares menos favorecidos a través de la EPF.	Gasto medio equivalente.	50% gasto medio equivalente: 426.320 ptas.	18,9% personas. 19,7% hogares.
Ayala, Martínez y Ruiz-Huerta (1993).	EPF 1980/81 y 1990/91. Luxembourg Income Study.	Comparaciones internacionales de pobreza con datos homogéneos.	Gasto por adulto equivalente. Renta por adulto equivalente.	1980 = 50% gasto equivalente: 141.720; 50% renta equivalente: 119.523. 1990 = 50% gasto equivalente: 427.315; 50% renta equivalente: 349.048.	a) Gasto: 1980 hogares = 19,7%. personas = 19,6%. 1990 hogares = 18,6%. personas = 17,6%. b) Renta: 1980 hogares = 16,2%. personas = 18,4%. 1990 hogares = 13,0%. personas = 15,1%.

Autor	Fuente	Objetivos del estudio	Variable	Umbral de pobreza	Resultados
FOESSA (1994).	Encuesta nacional 1993.	Estudio de la extensión y composición de la pobreza distinguiendo sus distintos niveles.	Renta por adulto equivalente.	50% renta equivalente: 453.504.	a) Personas: (U:25%) = 3,64%. (U:50%) = 20,16%. b) Familias: (U:25%) = 2,26%. (U:50%) = 16,44%.
Ruiz-Huerta y Martínez (1994).	EPE 1980/81 y 1990/91.	Análisis exhaustivo del patrón de pobreza en España a través de la EPE. Relaciones entre pobreza y equipamiento del hogar.	Gasto por adulto equivalente. Renta por adulto equivalente.	50% gasto equivalente: 415.935. 50% renta equivalente: 349.575.	a) Gasto (personas): 1980 (U:25%) = 3,5%. (U:50%) = 19,6%. 1990 (U:25%) = 2,3%. (U:50%) = 17,9%. b) Renta (personas): 1980 (U:25%) = 3,3%. (U:50%) = 18,4%. 1990 (U:25%) = 2,3%. (U:50%) = 15,0%.
García Lizana y Martín Reyes (1993).	EPE 1980/81 y 1990/91.	Estudio de la distribución territorial de la pobreza.	Renta familiar media nacional.	50% renta familiar media nacional: 555.092.	Análisis provincial: Álava (6,8%), Madrid (89,4), Navarra (10,3) y Vizcaya (11,9%). Salamanca (40,35), Badajoz (39,4%), Ávila (38,6%) y Cáceres (34%).
Martín-Guzmán et al. (1996).	EPE 1973/74, 1980/81 y 1990/91.	Evolución de la pobreza entre 1973 y 1990.	Gasto per cápita. Ingreso per cápita.	25% gasto per cápita. 50% renta per cápita.	Renta Gasto 73) 25%= 3,1 3,0 50%=22,0 21,4 80) 25%= 2,9 2,9 50%=20,6 19,9 90) 25%= 2,1 2,1 50%=19,0 16,6

Autor	Fuente	Objetivos del estudio	Variable	Umbral de pobreza	Resultados
Cantó (1997).	ECPF 1985-1994.	Estudio de las relaciones entre paro y pobreza.	Renta por adulto equivalente.	50% de la mediana de los ingresos por adulto equivalente.	1985: 10,9%. 1990: 7,1%. 1994: 8,8%.
INE (1997).	Panel de Hogares de la Unión Europea 1994.	Análisis de la extensión y la movilidad de la pobreza.	Renta por adulto equivalente.	a) 50% renta media por hogar; b) 50% renta <i>per cápita</i> ; c) 50% renta por adulto equivalente.	a) 22,7%. b) 20,8%. c) 17,8%.

2

DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LA POBREZA ECONÓMICA EN ESPAÑA HOY (1996)

Fco. Javier Alonso Torrén
Sociólogo. EDIS

Este capítulo es de la mayor importancia para el conocimiento más aproximado de la dimensión y gravedad del fenómeno de la pobreza económica en España hoy, así como su localización y distribución territorial, los niveles de pobreza económica existentes y la intensidad de la misma en los diferentes territorios.

Como no podía ser de otra manera el fenómeno se estudia desde el más amplio de la *desigualdad económica* existente en el conjunto de la población y aún entre los pobres, porque en la *desigualdad está la raíz central de la existencia de la pobreza*. Medir la desigualdad y su evolución en el tiempo es asunto importante para conocer cuáles son las líneas de la evolución del fenómeno.

Son varios los aspectos que aquí abordamos, y lo hacemos siguiendo el siguiente orden:

- 2.1. *La dimensión del fenómeno de la desigualdad económica en España.*
 - 2.2. *Localización y concentración de la pobreza económica en España hoy.*
 - 2.3. *Desigualdad económica y niveles de pobreza.*
 - 2.4. *Los niveles o grados de pobreza económica en las distintas Comunidades Autónomas y provincias españolas.*
 - 2.5. *Pobreza económica urbana y rural.*
 - 2.6. *La diferente intensidad de la pobreza económica.*
- Conclusiones.*

2.1. LA DIMENSIÓN DEL FENÓMENO DE LA DESIGUALDAD ECONÓMICA EN ESPAÑA*

La finalidad de este estudio no es otra que el análisis de las condiciones de vida de la población pobre. A ello quieren contribuir las estimaciones que se realizan en los siguientes apartados de este capítulo. Los datos que se presentan, aún con las cautelas que inevitablemente afloran en los ejercicios de medición de un

* Este epígrafe ha sido redactado por Luis Ayala Cañón.

fenómeno tan complejo, reflejan la distribución de la población pobre por niveles y la evaluación de su reparto territorial. Y dado que se trata de iniciar la descripción de la pobreza desde el indicador de distribución de renta, parece lógico tratar de inscribir previamente el análisis de los cambios de la situación económica y la disponibilidad de recursos de ese aproximadamente 20% de la población, que es de la que trata este estudio, en el proceso general de generación y distribución de la renta.

Son varias las razones que aconsejan vincular el estudio de la pobreza al proceso global de distribución de la renta y, más concretamente, a los cambios en la desigualdad económica. Centrar únicamente la atención en el colectivo con menores ingresos podría hacer olvidar la consideración de la pobreza como un fenómeno plenamente vinculado a la estructura social, en la que juega un papel determinante el modo en que se distribuyen las ganancias económicas del conjunto de la población. La evolución de la pobreza no es ajena a los cambios en el mercado de trabajo o la distribución salarial ni tampoco lo es al modo en que las políticas públicas adquieren un acento más o menos progresivo. Prueba de ello es la cantidad ingente de población incapacitada para acceder a los niveles mínimos de participación social que aflora después de aumentos pronunciados de la desigualdad.

Este fenómeno resulta especialmente llamativo en países sacudidos por fuertes oleadas cíclicas en sus ritmos de crecimiento económico, siendo un buen exponente el caso español. La realidad parece desmentir la hipótesis restrictiva de que el crecimiento económico es a la larga la vía más eficaz para rebajar sustancialmente la extensión y la intensidad de la pobreza. Un proceso de intenso crecimiento sin apoyarse en una distribución más igualitaria de sus frutos difícilmente incidirá de manera definitiva sobre la erradicación de la mayor parte de la pobreza. Más concretamente, un tipo de crecimiento sin generación de empleo o sin el refuerzo de las políticas compensadoras de la desigualdad podrá aliviar algunas de las expresiones más severas de la pobreza, pero difícilmente reducirá el alcance de la vulnerabilidad o precariedad social, verdadera antesala de las situaciones más dramáticas. Prueba de las posibles consecuencias negativas del crecimiento desequilibrado es la espectacular asimetría registrada en los principales países anglosajones, donde después de varios años de crecimiento sostenido no se ha podido evitar que en la actualidad sean naciones como el Reino Unido y, sobre todo, Estados Unidos, las que presentan algunas de las tasas de pobreza más altas de la OCDE.¹

Parece preciso, por tanto, analizar con detalle la evolución de la distribución personal de la renta en España desde una secuencia temporal suficientemente amplia, que permita identificar los principales factores explicativos de los suce-

¹ Ver, entre los trabajos más recientes, BRADSHAW, J.: «A Comparison of Poverty and Inequality in 20 Countries», Ponencia presentada en *Conference on Poverty Measures, Employment and Social Security in Transition Economies*; y SMEEDING, T.: *Financial Poverty in Developed Countries: The Evidence from LIS*. Final Report to the United Nations Development Programme, Luxemburgo, 1997. En ellos queda de manifiesto cómo a lo largo de los años ochenta tanto Estados Unidos como el Reino Unido pasaron a presentar los indicadores más altos de desigualdad entre los principales países de la OCDE.

sivos cambios de tendencia hasta desembocar en la situación del reparto en el momento presente.

2.1.1. La evolución de la desigualdad económica en España

Son varios los estudios que apuntan a cierta reducción de la desigualdad en la distribución de la renta en España durante el período comprendido entre el primer tercio de los años setenta y el final de la segunda mitad de la década de los ochenta. Tal demarcación temporal se debe, sobre todo, a la distinta aparición en el tiempo de las últimas encuestas decenales de presupuestos familiares, con datos para 1973/74, 1980/81 y 1990/91, respectivamente. Para fechas anteriores únicamente se dispone de las estimaciones de Julio y Ángel Alcaide, los resultados de los Informes FOESSA o los trabajos realizados por el Instituto Nacional de Estadística con fuentes muy diversas. Todos ellos coinciden en señalar la existencia de notables barreras para reducir la concentración de la renta durante los momentos más álgidos del desarrollo económico de los años sesenta. El problema de la desigualdad económica alcanzó una considerable magnitud, debido al enraizamiento de notables elementos desigualitarios en la estructura social española. La concentración de la propiedad de la tierra y el capital y la permanencia de niveles salariales muy bajos fueron algunos de los factores más destacados en la explicación de las rigideces para el cambio en el proceso distributivo.

TABLA 2.1
DISTRIBUCIÓN POR DECILAS DE PERSONAS DE LA RENTA MONETARIA DISPONIBLE,
1973/1990
(Ingresos por adulto equivalente)

DECILA	1973/74			1980/81			1990/91		
	%	Acumul.	Renta media	%	Acumul.	Renta media	%	Acumul.	Renta media
Primera	2,7	2,7	19.194	2,7	2,7	65.700	3,1	3,1	220.505
Segunda	4,4	7,1	31.544	4,6	7,3	109.385	5,0	8,1	348.180
Tercera	5,6	12,7	39.823	5,7	13,1	136.912	6,1	14,2	421.878
Cuarta	6,7	19,4	47.607	6,8	19,9	163.111	7,0	21,2	492.840
Quinta	7,8	27,2	55.428	7,9	27,8	188.447	8,1	29,3	562.882
Sexta	9,0	36,2	64.047	9,0	36,8	215.867	9,2	38,5	641.771
Séptima	10,4	46,6	73.963	10,4	47,2	249.145	10,5	49,0	734.028
Octava	12,2	58,8	86.775	12,2	59,4	292.494	12,2	61,2	853.559
Novena	15,1	73,9	107.422	15,2	74,6	363.038	14,9	76,1	1.425.556
Décima	26,3	100,0	187.279	25,4	100,0	606.068	23,9	100,0	1.672.572

DECILA: 10% de la población (ordenada de menor a mayor renta).

FUENTE: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Presupuestos Familiares.

La crisis económica, que arrancó una vez superado el primer tercio de los setenta y se prolongó hasta mediados de la década siguiente, supuso una modificación

importante del patrón distributivo en España. No tanto por la intensidad de los cambios del reparto de la renta entre la población, poco perceptible con las fuentes disponibles, sino por la irrupción de fuerzas determinantes de esos resultados muy distintas de las de la etapa previa. Los datos de la Encuesta de Presupuestos Familiares apuntan a una reducción de la desigualdad muy leve durante la primera fase de la crisis, cifrada entre 1973 —con el detonante de la subida de los precios del petróleo— y 1981 —momento en el que se produce una nueva subida de los precios energéticos y en el que empiezan a definirse políticas de ajuste más vigorosas (Tabla 2.1). Con todo, se produjo cierta caída del porcentaje de renta acumulada por el diez por ciento más rico de la población y, como contrapartida, una tímida ganancia en la participación de las decilas inferiores en la renta total, aún con la excepción de los más pobres, que prácticamente no vieron mejorar su situación.

No es fácil valorar las razones explicativas del comportamiento de la distribución personal de la renta durante la crisis económica, al convivir procesos con efectos distributivos de signo inverso. En el ámbito laboral, por ejemplo, convivieron dos realidades con consecuencias muy distintas sobre la posición económica de los asalariados. El aumento del desempleo al final de la década tuvo, forzosamente, un impacto negativo sobre la distribución, al afectar especialmente a la población con menor nivel de recursos económicos. Por otro lado, sin embargo, se removieron las barreras que hasta el momento habían contenido el crecimiento de la remuneración de los asalariados. La quiebra del modelo de determinación salarial del franquismo y la legalización de las actividades sindicales abrieron las puertas a la generalización de las demandas de subidas salariales, después de varias décadas de permanencia a niveles muy bajos.

La ambivalencia que aflora al contemplar los cambios en la realidad laboral no se repite en el examen de la trayectoria de las políticas públicas durante este mismo período. Fue precisamente en la década de los setenta, al amparo de la transición democrática, cuando se consolidó el armazón del Estado de Bienestar español, hasta entonces caracterizado por la primacía de instituciones y niveles de gasto todavía muy residuales. Los aumentos del gasto social fueron los más elevados de los últimos treinta años y estuvieron acompañados por la definición de una nueva reforma fiscal cimentada, entre otros principios, en el objetivo de aumentar la progresividad del sistema tributario.

En cualquier caso, no puede deducirse qué fuerza primó —si la consolidación de un sistema protector hasta entonces claramente insuficiente o la severidad de la crisis económica— en la consecución de una mayor o menor igualdad, toda vez que las variaciones en los resultados distributivos fueron muy tenues durante los años setenta. Menores dudas suscita la valoración de lo sucedido en la década de los ochenta, coincidiendo la mayoría de los estudios realizados, incluso con fuentes distintas, en el signo inequívoco de la reducción de la desigualdad.² Nuestras

² Ver, por ejemplo, AYAIA, L.; MARTÍNEZ, R., y Ruiz-Huerta, J.: «La distribución de la renta en España en los años ochenta: una perspectiva comparada», en AA.VV.: *I Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza*, vol. II, Fundación Argentaria, Madrid, 1993, págs. 101-136, o MARTÍN-GUZMÁN, P. et al.: *Pobreza y Desigualdad en España*, Instituto Nacional de Estadística, Madrid, 1996.

estimaciones con la Encuesta de Presupuestos Familiares refrendan tal impresión, con mejoras importantes de los porcentajes de la renta acumulada por la población con ingresos más bajos (el 10% con rentas más bajas pasó de acumular el 2,7% de la renta total en 1980 al 3,1% diez años después) y reducciones significativas de la proporción de renta acumulada por la población con rentas más elevadas (el porcentaje de la renta acumulada por el diez por ciento más rico pasó del 25,4% en 1980 al 23,9% en 1990).

Varias son las fuerzas determinantes de la inversión de la tendencia en el reparto de la renta en España. No es fácil delimitarlas con precisión al sucederse dentro de los años ochenta dos etapas muy distintas. Así, durante la primera mitad de la década el ajuste drástico a la crisis tuvo efectos muy negativos sobre el mercado de trabajo, conteniéndose el aumento de las remuneraciones de los asalariados de manera paralela al crecimiento vertiginoso del desempleo. En el quinquenio posterior, sin embargo, la reactivación del crecimiento económico propició una rápida recuperación de la creación de empleo, si bien con una acelerada difusión de la contratación temporal. Fue en este segundo período cuando se registraron los mayores aumentos del gasto social, después de una marcada estabilidad en los años previos, con un tardío repunte al final de la década, en el que dejó su huella la huelga general de diciembre de 1988. A lo largo de la década se consolidó también la reforma del sistema tributario, sirviendo la definición del nuevo cuadro fiscal para aumentar la progresividad de los impuestos. De tal forma que, después de un largo período en el que la nota dominante había sido la dificultad para rebajar unos niveles muy altos de desigualdad económica, la conjugación de una gama plural de fuerzas propició que durante los años ochenta se registrara un proceso de reducción de la concentración de la renta en la sociedad española.

Siendo relevante todo lo señalado hasta ahora, la cuestión principal a efectos de este trabajo es conocer cuál es el estado actual de la distribución y cuáles han sido sus tendencias a lo largo de los noventa. Una tarea nada fácil, dada la carencia de fuentes que faciliten la obtención de resultados distributivos para el tiempo transcurrido en esta última década. La última Encuesta de Presupuestos Familiares ofrece datos correspondientes a 1990/91, resultando, por tanto, poco operativa para saber qué ha sucedido en los años siguientes. Otras fuentes nuevas, como el Panel de Hogares de la Unión Europea presenta datos referentes al bienio 93/94, pero se trata de información poco homogénea respecto a la de la EPF, con lo que resulta compleja la tarea de comparar los cambios en el tiempo.

Únicamente las Encuestas Continuas de Presupuestos Familiares, elaboradas desde 1985 con periodicidad trimestral, ofrecen información suficiente para reconstruir lo sucedido en los años noventa y aproximarnos a la realidad presente. Sus datos se someten, sin embargo, a los mismos problemas de la EPF —baja respuesta y ocultación de los ingresos reales—, pero ampliados en este caso por un tamaño de la muestra significativamente menor, que dificulta cualquier intento de desagregación de la información (3.200 hogares frente a más de 20.000 en la Encuesta Básica). Aún así, y sin ser los resultados comparables, por tanto, con los ofrecidos en el Tabla 2.1 para 1990, referidos éstos además a personas en lugar de

hogares, las Encuestas Continuas sí pueden resultar válidas para observar el signo de la tendencia a lo largo de un período determinado.

Los resultados derivados de la explotación de las Encuestas Continuas correspondientes a 1990 y 1995 ofrecen un panorama del proceso distributivo muy distinto al de la década anterior. Si los años ochenta contemplaron una reducción continuada de la desigualdad, en la década de los noventa se invierte claramente la tendencia. El 10% de la población con rentas más bajas experimentó durante la primera mitad de la década un retroceso significativo en su participación en la renta total, mientras que el 20% más rico vio cómo mejoraban sus porcentajes. El cálculo de diversos indicadores de desigualdad corrobora su aumento durante el período considerado. De tal manera que se habría frenado en los noventa una trayectoria prolongada durante de más de veinte años, repitiéndose tardíamente en España la quiebra del patrón distributivo que previamente había tenido lugar en varios países de la OCDE.

TABLA 2.2
DISTRIBUCIÓN POR DÉCILAS DE HOGARES DE LA RENTA
MONETARIA DISPONIBLE 1990-1995
(Ingresos por adulto equivalente)

	1990	1995	Variación
Primera	3,47	3,20	-7,79
Segunda	5,05	4,96	-1,68
Tercera	6,11	6,05	-0,88
Cuarta	7,03	7,05	0,24
Quinta	8,05	7,97	-0,99
Sexta	9,06	8,97	-0,98
Séptima	10,37	10,27	-1,02
Octava	12,03	12,03	0,00
Novena	14,66	14,85	1,28
Décima	24,18	24,66	1,97
Gini	0,301	0,310	2,83

FUENTE: Elaboración propia a partir de la *Encuesta Continua de Presupuestos Familiares*.¹

No obstante, los límites de los datos para alcanzar conclusiones definitivas obliga a validar tales juicios con el análisis de las principales fuerzas determinantes de los cambios en el reparto de la renta a lo largo de los años noventa, siendo abundantes los argumentos que conceden credibilidad a los resultados descritos. Por citar únicamente los más significativos, cabe destacar especialmente los cambios en la esfera laboral, sobre todo, que serán analizados con mayor detalle en el Capítulo 10, y en las políticas de gastos e ingresos públicos.

¹ Agradezco a Jesús Ruiz-Huerta, Rosa Martínez, Mercedes Sastre y Alberto Vaquero, su permiso para utilizar los resultados de nuestro trabajo sobre *Mercado de trabajo y desigualdad en los países de la OCDE*, financiado por la Fundación Argentaria.

Respecto al mercado de trabajo, son notables las modificaciones de las condiciones distributivas que han tenido lugar a lo largo de los años noventa. El desarrollo de una breve pero severísima crisis económica en el trienio 1992-94 estuvo acompañado, entre otras secuelas, por un dramático resurgir de las cifras de desempleo, superando sus máximos históricos. Tal fenómeno, ya de por sí regresivo en términos distributivos, fue paralelo, además, al desarrollo de llamativos cambios en las redes de protección frente al desempleo, tanto formales como informales. Al segundo ámbito corresponden los cambios en la distribución familiar del paro, con un aumento de la tasa de paro de los cabezas de familia mucho más acusado durante la primera mitad de los noventa que en la década anterior y con el crecimiento también del número de hogares en los que la totalidad de miembros activos se encontraban en paro. De esta forma, se desvanece parcialmente el proceso por el que buena parte de los efectos más crueles del paro —tasas desproporcionadamente elevadas de desempleo entre los jóvenes y los cónyuges— eran absorbidos dentro de la familia, al afectar con muy poca intensidad a los sustentadores principales. Tales cambios se han visto agravados, además, por la reorientación de las políticas públicas de protección a los desempleados, impregnadas de un tono mucho más restrictivo a partir de la Ley 22/1993. La mayor restrictividad de las condiciones de acceso supuso una brusca caída de la tasa de cobertura —más de 20 puntos porcentuales— y la rebaja de la intensidad protectora del sistema.

Durante los noventa se han acelerado también los procesos determinantes del crecimiento de las desigualdades salariales. Los cambios en el contexto productivo, como la agudización de la estructura productiva, como la intensificación de los procesos de competencia exterior, la difusión del cambio tecnológico o la desregulación de determinadas actividades, han contribuido a una importante reorientación de la demanda de trabajo, desplazándose hacia los más cualificados y al aumento de las diferencias salariales. Se alteran, además, en estos años, varios de los elementos institucionales que habían contribuido a contener el aumento de las desigualdades salariales en la década anterior. Un ejemplo es la lentitud en la creación de empleo público, en claro contraste con lo sucedido durante los años ochenta, o el creciente recurso —al menos durante la primera mitad de la década— a la contratación temporal.

Desde el ángulo de las políticas públicas y, más específicamente, el gasto social y la imposición, se aprecian también en los noventa mayores dificultades que en la década precedente para que su efecto sobre la distribución de la renta sea igualitario. No tanto porque se hayan dado en España recortes drásticos del gasto o reformas muy regresivas de la imposición directa, sino por la sucesión de distintos cambios que limitan la posible repetición del importante efecto redistributivo que tuvieron en la década anterior. Desde la vertiente tributaria, destaca el aumento más lento en los noventa del número de declarantes y de los tipos impositivos, la mayor concentración de la carga tributaria en los estratos medios de renta o el aumento de la regresividad de las cotizaciones sociales. Desde la perspectiva del gasto, el límite procede de los frenos para la continuidad de su expansión, y, sobre todo, de la apuesta por la asistencialización de buena parte de sus prestaciones y servicios, que supone una rebaja importante de la intensidad protectora del sistema de protección social.

De tal forma que, si se suma la relación de argumentos expuesta, es posible justificar la validez de los resultados obtenidos con la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares. La desigualdad económica vuelve a repuntar en España en los noventa, después de dos décadas en las que se habían materializado —aunque con discontinuidad— significativos avances hacia un reparto más igualitario de la renta.

2.1.2. La desigualdad económica en España desde un contexto comparado

Las fuentes de datos disponibles para el estudio comparado de la desigualdad económica —pocas y frecuentemente sometidas a serios problemas de heterogeneidad— tradicionalmente han ubicado a España entre los países industrializados con los niveles más altos de concentración de la renta. La desigual distribución de los salarios y las rentas del capital y el desarrollo tardío de algunos de los mecanismos básicos en el funcionamiento del Estado de Bienestar son algunos de los motivos explicativos de la mayor desigualdad en nuestro país.

No obstante, se conoce también que el comportamiento durante los años ochenta de la distribución de la renta en España, muy diferente al registrado en buena parte de los países miembros de la OCDE, contribuyó a estrechar las diferencias. Mientras que en la mayoría de los países industrializados aumentó la desigualdad, en España, tal como se acaba de constatar, ésta se redujo durante el mismo período. La creciente asociación entre las nuevas formas de crecimiento económico y el aumento de las desigualdades salariales, los profundos cambios en la estructura demográfica, con aumentos notables de la vulnerabilidad de determinados grupos, la modificación del signo de las políticas redistributivas, especialmente en relación a la progresividad de la tributación y la contención o recorte del crecimiento del gasto social, fueron fuerzas que dieron lugar a una importante ruptura en la tendencia de reducción de la desigualdad que se había prolongado durante varias décadas en la mayoría de los países occidentales.

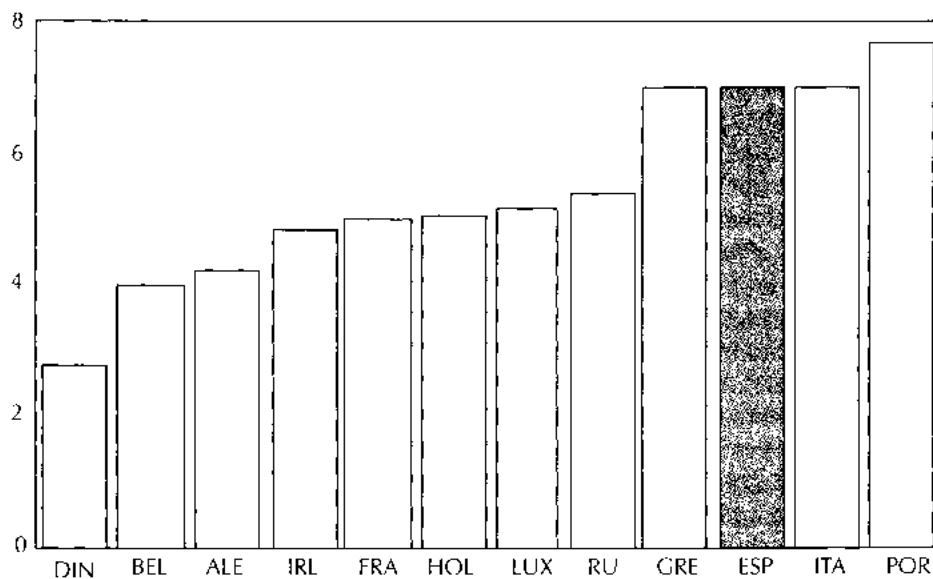
En España, sin embargo, el arraigo de fuerzas distintas propició un comportamiento claramente divergente del reparto de la renta. La cuestión clave es si fue suficiente para cerrar el importante diferencial existente durante las décadas anteriores o si, por el contrario, la desigualdad en España siguió siendo mayor. Los datos disponibles para el último tercio de los ochenta parecen apuntar hacia la segunda hipótesis. A finales de los ochenta, el índice de Gini presentaba en nuestro país un valor de 0,312, superior al 0,301 de Francia, 0,295 del Reino Unido o 0,307 en Italia.⁴

Si, como hemos visto, la desigualdad dejó de reducirse en España durante los años noventa, todo parece indicar la permanencia de cierto diferencial desfavorable. Especialmente cuando existen fuerzas estructurales como el crecimiento de las desigualdades salariales, los cambios en la distribución familiar del paro o los límites para la continuidad en la expansión del gasto que dificultan la obtención de resultados parecidos a los de la década previa.

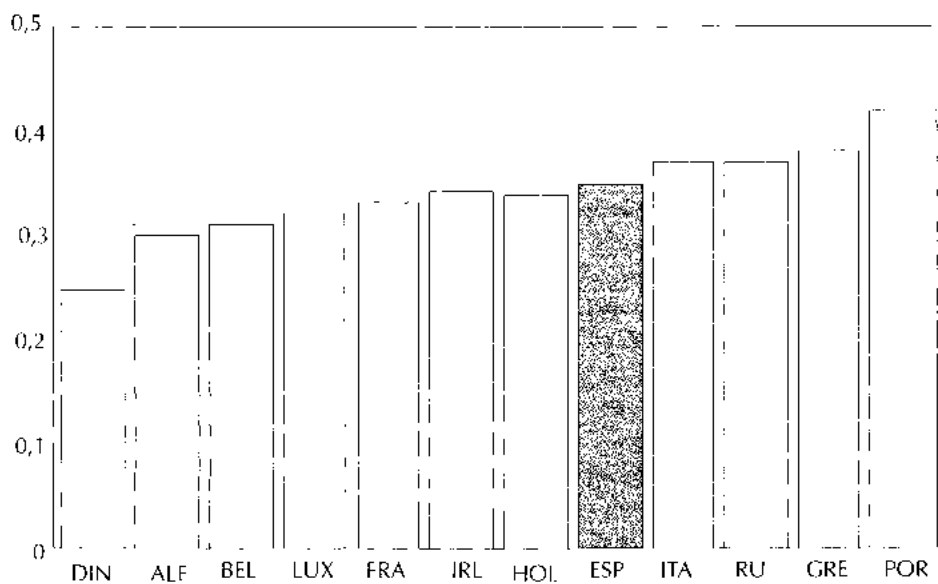
⁴ AYALA, L.; MARTÍNEZ, R., y RUIZ-HUERTA, J.: «La distribución de la renta en los años ochenta: una perspectiva comparada», en AA.VV.: «La distribución de la renta», *I Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza*, vol. II, Fundación Argentaria, Madrid, 1993.

GRÁFICO 2.1
DISTRIBUCIÓN DE LA RENTA DISPONIBLE EN LA UE-12. AÑO 1993

*Cociente entre la renta acumulada por el 20% más rico
y el 20% más pobre*



Índice de Gini



FUENTE: Panel de hogares de la Unión Europea 1994 (Eurostat).

Los primeros resultados derivados de la explotación del Panel de Hogares de la Unión Europea corroboran, de hecho, tal impresión. Superado el primer tercio de la década de los noventa, España se encontraba entre los países de la Unión Europea con los indicadores de desigualdad más elevados. Si se consideran, por ejemplo, los porcentajes de renta acumulados por las decilas extremas, España era el segundo país, junto a Grecia e Italia, en el que el cociente entre la renta del 20% más rico y el 20% más pobre presentaba el valor más alto. Las rentas más altas multiplicaban por siete las rentas más bajas, casi duplicando el valor de ese mismo indicador en Dinamarca o Bélgica, que aparecen como los países más igualitarios dentro de la Unión Europea. Si se observa el Índice de Gini, con mayor capacidad para retratar la dispersión del conjunto de la distribución, la impresión de que España se ubica entre los países más desigualitarios de la Unión Europea se modifica sólo muy levemente, al verse únicamente superada por el mismo grupo de países que le acompañaban en la clasificación anterior, con la salvedad de la incorporación añadida del Reino Unido. El valor del Índice de Gini para España (0,35) superaba con holgura el correspondiente a los países con menor desigualdad, como Dinamarca (0,25), Alemania (0,30) o Bélgica (0,31).

2.1.3. Recapitulación

Varias son las notas de interés que se desprenden de la revisión anterior para interpretar las posibles relaciones entre las tendencias de la desigualdad y la evolución de la pobreza. En relación al comportamiento de la primera destaca, sobre todo, a pesar de las fluctuaciones en el tiempo, la existencia casi secular de una mayor dispersión en el reparto de la renta en España. No obstante, el elevado grado de concentración de los recursos y del flujo de renta que éstos producen, se moderó entre 1973 y 1990. Durante este período, y muy especialmente en los años ochenta, los cambios en el contexto económico y, sobre todo, la consolidación de algunos mecanismos básicos de la protección social sirvieron para reducir unos niveles de desigualdad históricamente altos.

La realidad de los noventa se ha caracterizado, sin embargo, por un nuevo repunte de la desigualdad económica, impulsado, además, por diversas fuerzas estructurales y no sólo por elementos relacionados con el ciclo económico. Tal comportamiento ha supuesto una quiebra del proceso anterior, llenando de incertidumbre el horizonte distributivo. Especialmente, cuando a pesar de cierta reducción de las diferencias con el promedio de los países de la Unión Europea, España presenta todavía unos indicadores de desigualdad significativamente más altos. En la medida en que tienden a reducirse las posibilidades de los poderes públicos para desarrollar acciones redistributivas, comprimidos sus márgenes de maniobra por el compromiso de contención del gasto, las evidencias apuntan a que la sociedad española convivirá durante un período no necesariamente breve con niveles relativamente altos de desigualdad económica. No obstante, tal comportamiento dependerá también de lo que suceda con otras variables, como pueden ser, entre otras, la recuperación de las cifras de empleo, una mayor estabilidad de los contratos o el contenido de las reformas fiscales.

En cualquier caso, la revisión realizada, si bien permite situar en un contexto amplio la evolución de los distintos estratos de renta, no es suficiente para determinar a su vez el reparto de la renta dentro de cada grupo. Así, dentro de las dos decilas con rentas más bajas, que guardan cierta correspondencia con el porcentaje de población por debajo del umbral de pobreza, puede esconderse otra estratificación que definiría la dinámica específica de la pobreza en España. ¿Se sitúan la mayoría de las rentas de la población de la decila más pobre en los niveles mínimos o máximos de su tramo de renta? ¿Cuál es el reparto de las rentas dentro de cada segmento? Revisada ya la formación del proceso distributivo, contestar tales preguntas nos permitirá graduar la extensión de las diversas formas de pobreza de acuerdo a su intensidad. A tal tarea se dedican los siguientes apartados.

2.2. CUANTIFICACIÓN, LOCALIZACIÓN Y CONCENTRACIÓN DE LA POBREZA ECONÓMICA EN ESPAÑA HOY

Es preciso comenzar este apartado recordando nuestro punto de partida y la conclusión de mayor entidad a la que hemos llegado por la vía de la combinación de datos de la Encuesta de Presupuestos Familiares, INE'91, y la amplísima Encuesta de EDIS-FOESSA 94-96 (muestra = 29.592 encuestas familiares).

En la primera de las fuentes se dice que el 19,4% de los hogares de España viven «por debajo del umbral de la pobreza» (-50% RDN). En la segunda que la composición media de esos hogares es de 3,8882 miembros por hogar.

Teniendo en cuenta estas dos fuentes, concluimos:

El 19,4% de los Hogares de España ($\pm 2.192.000$) en los que residen (\pm) 8.509.000 personas, que suponen el 22,1% del total de la población, viven con unos ingresos inferiores al 50% de la renta disponible neta, o lo que es lo mismo se sitúan por debajo del umbral de la pobreza.

Esta primera conclusión, que ya se ha contrastado con otras conclusiones de diferentes estudios en el capítulo 1, y que mantenemos dada la seriedad y rigor científico de las fuentes en las que nos basamos, es el punto de partida de todo este Estudio que se *centra en analizar desde dentro a este colectivo de familias y personas en desventaja y desfavor* con relación a quienes no son pobres.

□ *La estimación del número de hogares y de población pobre*

Aunque nuestro objetivo primordial no es establecer a fecha de 1996 el número de hogares y de población pobre, sino, como ya se ha dicho, *conocer y analizar las condiciones en que ese sector de la población vive*, si tenemos necesidad de estimar por aproximación la dimensión del fenómeno de la pobreza (umbral del 50% RDN) que en España reside legal o ilegalmente, empadronada y censada o no.

Cualquier investigador que se proponga esta tarea se encuentra actualmente con la dificultad primera de conocer con exactitud cuántos hogares «de hecho» hay en España.

Como dato censal, y desde ya hace muchos años, el INE no aporta (para 1991) el dato ni del número de familias, ni del número de hogares de hecho o de derecho a nivel nacional. Sí lo hay proporcionado por las Oficinas de Estadística Autónoma de algunas Comunidades (por ejemplo, Madrid), pero no de todas.

A nivel nacional el dato más «asimilable» es el del Censo de Viviendas, y en concreto los datos de *viviendas principales* (11.824.800 viviendas principales).

Este dato referido a cada provincia o Comunidad Autónoma, por ser censal, es el que hemos empleado en cada Estudio sobre «Las condiciones de vida de los pobres», serie pobreza de la Fundación FOESSA, y por ello los datos de cálculo sobre población y familias pobres son en cada caso los que son.

Existen, por lo menos, otras dos fuentes procedentes del INE (las dos de Encuesta) en las que para la misma fecha (1991) se aportan datos globales y desagregados por Comunidades Autónomas y por provincias en las que aparecen unas cifras de hogares bien diferentes. Estos son: *la encuesta de presupuestos familiares 1990-1991*, y *la encuesta sociodemográfica*.

La primera, la EPF'91, en su metodología advierte que tiene en cuenta *todo tipo de vivienda principal* en la que reside una familia mono o pluripersonal. De hecho, teóricamente, asimila hogar con vivienda principal, sin embargo al establecer el número total de hogares dice que en España hay 11.298.500 hogares: 526.300 hogares menos que las del Censo de Viviendas principales.

La segunda, la *encuesta sociodemográfica*, eleva un poco el número de hogares que da el Censo de Viviendas (principales) y dice que hay en España 11.836.000 hogares.

Ante este panorama de *diversidad de los datos de las fuentes*, que pueden considerarse oficiales, en algo que para nuestro propósito resulta ser de gran importancia, nos vemos en la necesidad de optar por una u otra fuente como punto de partida.

Aplicar un porcentaje concreto (19,4% de hogares en pobreza) a una u otra cifra total de hogares produce efectos muy diferentes en la estimación de familias o personas en pobreza como puede comprobarse en la Tabla siguiente:

TABLA 2.3
ESTIMACIONES DE NÚMEROS DE HOGARES Y POBLACIÓN POBRE (LÍNEA 50%)
EN ESPAÑA SEGÚN EL PUNTO DE PARTIDA DE DISTINTAS FUENTES DEL INE,
PARA 1991

PUNTO DE PARTIDA	Núm. absoluto de hogares en miles	% de hogares pobres (FOESSA'93 EPF'91)	Núm. estimado de hogares pobres (en miles)	\bar{x} Miembros hogares pobres (Enc. EDIS)	Población pobre estimada en miles	% sobre total población
Encuesta Presupuestos Familiares EPF'91	11.298.5	19,4	2.191.9	3,88	8.508.9	22,1
Censo de viviendas (principales) INE 91	11.824.8	19,4	2.294.0	3,88	8.900.7	23,1
Panorámica social de España INE'94 (Encuesta sociodemográfica)	11.836.3	19,4	2.296.2	3,88	8.909.2	23,2

Las cifras más bajas de estimación de hogares y población pobre las arroja la utilización del dato de la EPF'91. La aplicación de los porcentajes (19,4) de hogares y la composición media de los hogares pobres (Encuesta EDIS = 3,8882 miembros por familia) tanto al censo de viviendas principales como a la encuesta socioeconómica eleva en más de 100.000 los hogares pobres y en cerca de 400.000 las personas pobres.

A pesar de que, como ya se ha dicho, en los estudios territoriales sobre pobreza hemos partido de los datos del censo de viviendas (principales), en este *Informe General sobre la pobreza en España*, nos parece oportuno emplear como punto de partida los datos «estimados» por la EPF'91 (11.298.500 hogares totales) que es, como se ha dicho, el más bajo por razones de homogeneidad con el dato de la tasa tomada también de la EPF'91.

Con todo parece lógico expresar algunas precisiones con relación a esta opción.

1.^a Las cifras resultantes de pobreza son las más bajas y por lo tanto las más seguras. Al menos hay esas familias y esas personas por debajo de la línea del 50% vía ingresos.

2.^a Nuestros datos primarios (Encuesta EDIS) son de 1994-1996 y por lo tanto los datos reales de base pueden haber sufrido algunas variaciones.

Por otro lado nuestra encuesta, realizada en hogares pobres, por decisión tomada desde el principio, no se aplicó solamente a población censada y empadronada, sino a la «totalidad» de la población, incluyendo por supuesto un sector, pequeño, de no censados, que viven aquí y son pobres.

A este respecto recordamos que:

- * Una parte importante de la población gitana no está censada, y no se conoce con exactitud el dato de su población total.
- * No se conoce con exactitud tampoco la cifra de inmigrantes africanos, sudamericanos, asiáticos o del Este europeo no censados, ni empadronados.
- * Tampoco se sabe con exactitud el número de «indomiciliados» y «sin techo» que también viven aquí, y sin duda son pobres. Las estimaciones rondan entre las 50.000 y las 60.000 personas en todo el Estado.

Por todo ello el dato de partida elegido (dato de la EPF'91) nos parece muy consistente, y los resultados por lo tanto hay que considerarlos seguros «a la baja». Por lo menos hay esos hogares y esa población pobre.

Partiendo pues del dato estimado de (\pm) 11.300.000 hogares de «hecho», y aplicando el porcentaje del 19,4% (EPF'91 en la explotación de datos de Antonio García Lizana y su ECB de la Universidad de Málaga, FOESSA'93) concluimos que en España hay aproximadamente 2.192.000 hogares en pobreza (-50% RDN) y que son (\pm) 8.509.000 las personas que viven en esos hogares.

A partir de ahí, la primera cuestión que nos planteamos es la de la localización de este sector de la población. *¿Dónde están, dónde viven, cómo se reparten por el territorio estos pobres?*

A ello queremos dar una respuesta general en este apartado que se matizará por niveles e intensidades de pobreza económica en apartados sucesivos, siempre teniendo en cuenta que la pobreza sociológica y su reparto sigue otros derroteros como podrá comprobarse en el capítulo 7.

2.2.1. Localización de la pobreza

La pobreza (familias y personas afectadas) se reparte en el territorio español de modo desigual, y aunque sigue de algún modo los parámetros del también desigual reparto de la población, existen muchas diferencias que pretendemos poner en evidencia en este apartado.

Hablamos aquí de la «*extensión*» del fenómeno de la pobreza en general (porcentajes de familias y población «bajo el umbral del 50% RDN») por una parte, y por otra de la «*concentración*» del colectivo de familias y personas pobres, en las diversas comunidades autónomas, provincias y entidades de población. Por tanto son dos perspectivas diferentes pero complementarias que conviene entender bien.

2.2.2. La extensión relativa del fenómeno

Nos referimos en concreto a las *diferencias existentes* a nivel territorial, comunidades autónomas o provincias del Estado, de las *tasas de pobreza* (porcentajes de familias o personas «bajo el umbral»). La media general de familias —ya se ha dicho— es del 19,4% y la de población del 22,14%.

La *extensión* (tasas sobre 100 en este caso), hay que advertirlo, es una cosa, la *intensidad* de la pobreza económica padecida otra, y la *pobreza sociológica* (índices de malestar), otra muy diferente. Aquí hablamos sólo de la primera.

Sin más preámbulos pasamos a aportar datos, que para mejor comprensión damos por separado. Los que se refieren a *las familias* primero, y los que se refieren a *la población* en segundo lugar. Comenzaremos primero por las comunidades autónomas y después por las provincias.

□ *Las familias pobres*

TABLA 2.4

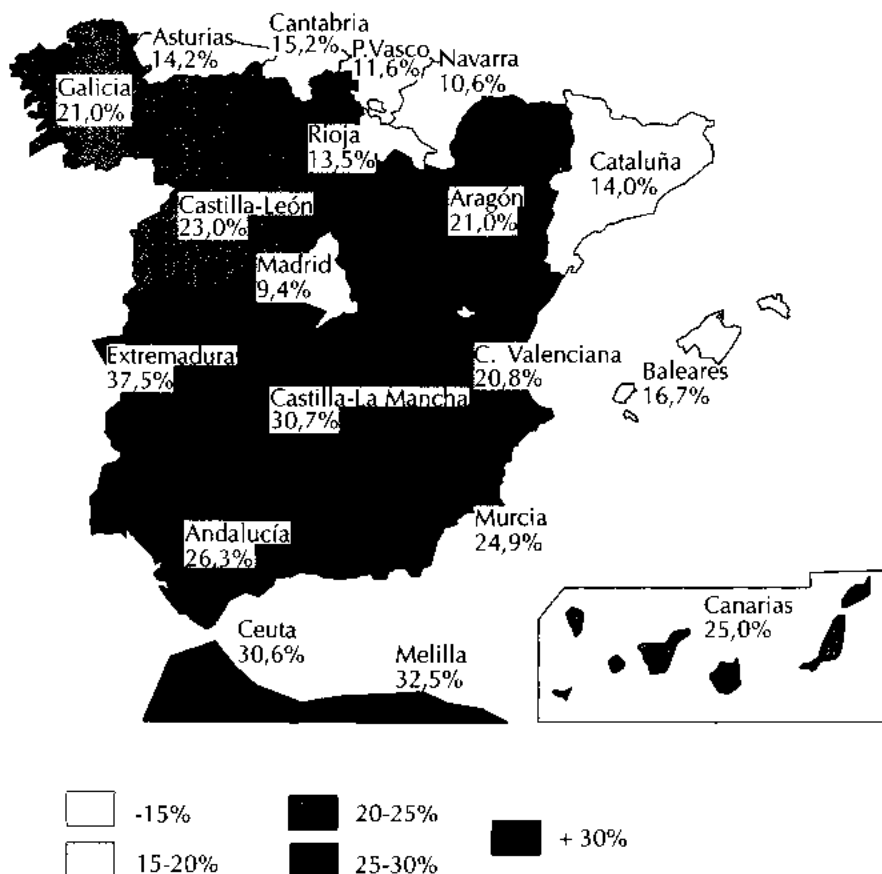
NÚMERO DE HOGARES TOTALES ESTIMADOS, PORCENTAJE DE HOGARES POBRES
Y NÚMERO DE HOGARES AFECTADOS POR LA POBREZA,
POR COMUNIDAD AUTÓNOMA

	Núm. total de hogares de hecho (en miles estimados)	Porcentaje de hogares pobres	Núm. estimado de hogares pobres (en miles)
Andalucía	1.870	26,3	493,6
Aragón	373	21,0	78,4
Asturias	344	14,2	49,0
Baleares	229	16,7	38,3
Canarias	380	25,0	95,0
Cantabria	148	15,2	22,6
Castilla-La Mancha	490	29,1	143,0
Castilla y León	785	23,0	181,2
Cataluña	1.830	14,0	258,8
Com. Valenciana	1.168	20,8	242,9
Extremadura	305	37,5	114,6
Galicia	725	21,0	152,8
Madrid	1.490	9,4	142,0
Murcia	289	24,9	72,0
Navarra	146	10,6	15,7
País Vasco	620	11,6	72,4
Rioja	80	13,5	10,8
Ceuta	16	30,6	4,9
Melilla	12	32,5	3,9
Total	11.300	19,4	2.192

FUENTES: EPP'91.

NOTA: En el número total de hogares (en miles) hemos «redondeado» la cifra y prescindido de los decimales.

GRÁFICO 2.2
PORCENTAJE DE HOGARES POBRES POR COMUNIDAD AUTÓNOMA



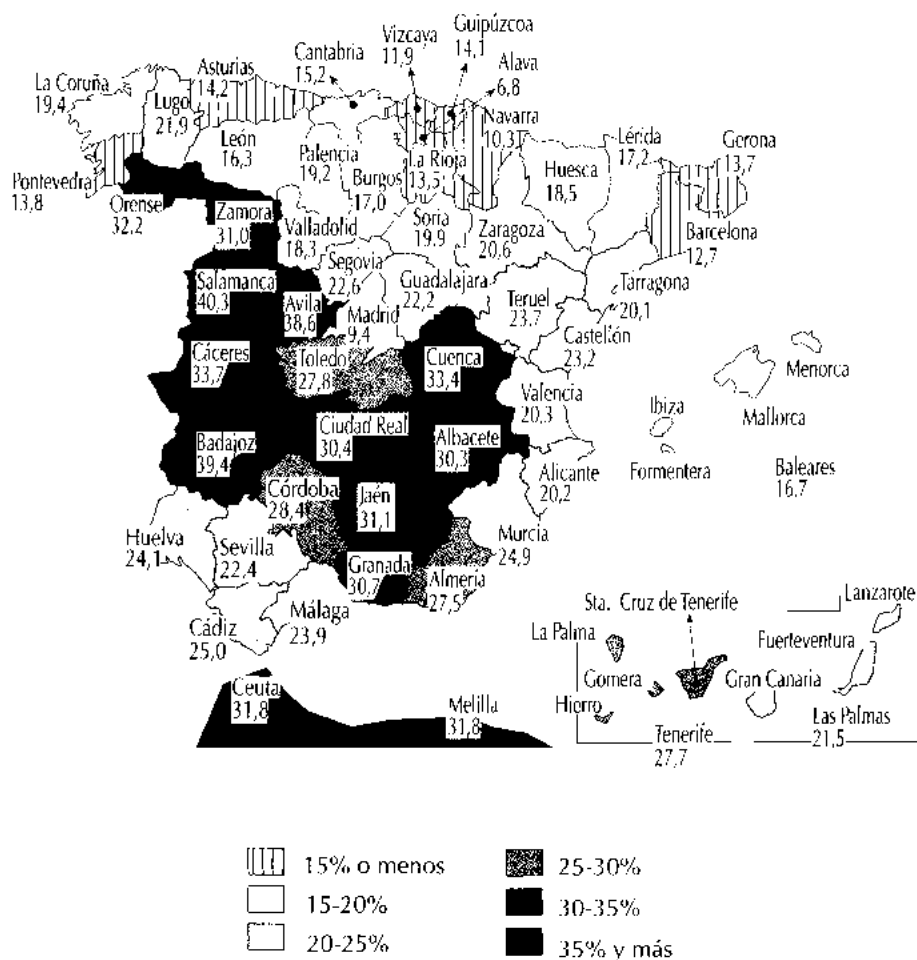
- Hay tres comunidades de *baja extensión* de la pobreza (valores cercanos al 10%) que son *Madrid, País Vasco y Navarra* (9,4-11,6).
- Otras cinco, *Asturias, Baleares, Cantabria, Cataluña y Rioja* que rondan el $\pm 15\%$, claramente inferiores a la media nacional (entre el 13,5 y el 16,7%).
- En los alrededores de la media (19,4%) se sitúa *Aragón y Galicia* y la *Comunidad Valenciana* (20,8-21,0%).
- Superan la media sin llegar al 30%, *Andalucía, Canarias, Castilla y León, Castilla-La Mancha y Murcia*.
- Y superan el 30% de tasa de hogares en pobreza *Extremadura, Ceuta y Melilla*.

La situación en el Norte y en el Sur del Estado se refleja ya claramente en este indicador. Mayor extensión (mayores tasas) de pobreza en el Sur, medias en Levante y Aragón, inferiores en el Norte y más inferiores aún en Madrid, País Vasco y Navarra.

□ Las tasas de hogares en pobreza por provincias

La mapificación de los datos que aportan los datos de la EPF'91 es significativa y clara de las grandes diferencias existentes a nivel provincial en este punto.

GRÁFICO 2.3
PORCENTAJES DE HOGARES BAJO EL UMBRAL DE LA POBREZA, POR PROVINCIAS



Las diferencias de tasas van del 40,3% en Salamanca al 6,8% en Álava. Entre los dos hay 33,5 puntos de diferencia.

El indicador, entre otras cosas, sirve para detectar la *extensión* de la pobreza (-50% RDN nacional) pero también para detectar la desigualdad existente en el reparto de la renta disponible al interior de cada provincia.

El ranking de mayores a menores tasas de hogares en pobreza se refleja en la siguiente Tabla.

TABLA 2.5

TASAS PROVINCIALES DE HOGARES EN POBREZA ORDENADOS DE MAYOR A MENOR

PROVINCIAS	% Hogares bajo el umbral de la pobreza	Núm. estimado de hogares pobres (en miles)	PROVINCIAS	% Hogares bajo el umbral de la pobreza	Núm. estimado de hogares pobres (en miles)
Salamanca	40,3	44	Lugo	21,9	24
Badajoz	39,4	72	Palmas (Las)	21,5	41
Ávila	38,6	21	Zaragoza	20,6	56
Cáceres	33,7	42	Valencia	20,3	133
Cuenca	33,4	21	Alicante	20,2	78
Orense	32,2	36	Tarragona	20,1	32
Ceuta	30,6	5	Soria	19,9	5
Melilla	32,5	4	Coruña (La)	19,4	60
Jaén	31,1	56	Palencia	19,2	10
Zamora	31,0	21	Huesca	18,5	12
Granada	30,7	70	Valladolid	18,3	26
Ciudad Real	30,4	42	Lleida	17,2	18
Albacete	30,3	29	Burgos	17,0	18
Córdoba	28,4	58	Baleares	16,7	38
Toledo	27,8	40	León	16,3	26
S.C. Tenerife	27,7	54	Cantabria	15,2	23
Almería	27,5	35	Asturias	14,2	49
Cádiz	25,0	70	Guipúzcoa	14,1	27
Murcia	24,9	72	Pontevedra	13,8	32
Huelva	24,1	29	Girona	13,7	21
Málaga	23,9	80	Rioja (La)	13,5	11
Teruel	23,7	11	Barcelona	12,7	187
Castellón	23,2	33	Vizcaya	11,9	40
Segovia	22,6	10	Navarra	10,3	16
Sevilla	22,4	98	Madrid	9,4	142
Guadalajara	22,2	10	Álava	6,8	5
Media del Estado		% 19,4	Núm. estimado 2.192		

Tanto el mapa provincial de tasas de hogares pobres como el listado-ranking provincial están indicando, desde esta perspectiva, la *mayor extensión del fenómeno* de la pobreza en el *Oeste peninsular* (Salamanca, Orense, Ávila, Zamora, Extremadura), las altas tasas de Andalucía, Castilla-La Mancha, Ceuta, Melilla, Murcia, Alicante, etc., el Sur, y las más bajas del Centro y del Norte, con ligeras excepciones, (Lugo, Teruel, Castellón, etc.).

Hasta aquí la presentación de los datos de los hogares pobres tanto a nivel autonómico como provincial. La población que está en pobreza vive en esas familias pero su distribución es algo diferente, por la dimensión mayor o menor de los hogares pobres a nivel provincial o autonómico.

□ *La población pobre. Localización y tasas de pobreza*

La tasa general de población (personas) en pobreza es —recordamos— del 22,1% del total de la población española. Extrapolando la cifra a los datos de población del último censo publicado INE'91, se puede estimar que 8.509.000 personas viven por debajo del umbral del 50% de la RDN.

Esta cifra es similar, aunque algo mayor, a la estimada por EDIS en 1984 («Pobreza y marginación en España», *Documentación Social*, diciembre 1984) y menor que alguna de las estimadas por otros autores.

TABLA 2.6
BAJO EL UMBRAL DE LA POBREZA

	Hogares	Personas	Estimación núm. personas
INE. EPF 80-81	21,8	19,2	7.326.658
J. A. Giménez Ullastres, EPF 84*	22,0	20,5	7.930.793
José Navarro y Javier Alonso, 84	23,0	20,6	8.000.000
J. Ruiz-Castillo, EPF 80-81	14,4	17,0	6.300.000
Luis Vila. M. de Trabajo, 84	23,0	23,4	9.052.710
Carmen Alcaide, 80-87	30,0	—	11.500.000
Graham Room, 1987	—	22,8	8.839.993
INE-EPF 90-91	19,7	18,9	7.275.362
Ruiz Huertas R. Martínez (Argentaria)	17,6	18,6	7.254.000
FOESSA 93	16,4	20,2	7.952.000
EPF 90-91, UAM 1996	19,0	—	—
CES. Informe sobre la Pobreza (1997)	16,6	21,3	8.200.500

* Estimación sobre un trabajo de «distribución de la renta por decilas».

Nuestra actual estimación, repetimos, parte de la investigación directa en más de 29.000 hogares pobres de toda España y de la dimensión media en personas de los mismos: 3,88 miembros/hogar.

Con una muestra tan amplia y heterogénea territorialmente el dato de la media de miembros por hogar pobre (exactamente 3,882) es incontestable.

Estudiamos primero la localización autonómica de estas personas pobres y seguidamente su localización provincial.

TABLA 2.7
 POBLACIÓN CENSAL, PORCENTAJE DE POBLACIÓN POBRE
 Y NÚMERO ESTIMADO DE PERSONAS POBRES
 EN CADA COMUNIDAD AUTÓNOMA

	Población censal en miles	Porcentaje (tasa x 100) de población pobre	Nº estimado de personas pobres (en miles)
Andalucía	6.859,9	30,2	2.078,1
Aragón	1.178,5	22,3	263,3
Asturias	1.091,0	16,2	176,6
Baleares	702,7	18,6	131,2
Canarias	1.456,4	27,1	394,8
Cantabria	523,6	17,7	92,6
Castilla-La Mancha	1.650,0	30,7	506,5
Castilla y León	2.537,4	25,5	647,2
Cataluña	5.959,9	16,1	960,3
Com. Valenciana	3.831,1	24,5	938,9
Extremadura	1.050,4	45,6	479,6
Galicia	2.709,7	21,3	576,7
Madrid	4.845,8	11,1	540,4
Murcia	1.032,2	30,5	314,8
Navarra	516,3	11,0	56,8
País Vasco	2.093,4	12,6	264,8
Rioja	261,6	15,2	40,0
Ceuta	68,2	36,8	25,1
Melilla	56,4	37,7	21,3
Total	38.425,6	22,14	8.509,0

FUENTES: Censo de Población INE'91 y Encuesta EDIS-FOESSA 94-96.

La pobreza no llega a afectar al 15% de su población en Madrid, País Vasco, Navarra y Rioja; entre el 15 y el 22% (situaciones inferiores a la media) están Asturias, Baleares, Cantabria, Cataluña y Galicia. Entre el 22 y el 30% tenemos a Aragón, Canarias, Castilla y León y Comunidad Valenciana.

Extremadura, Andalucía, Castilla-La Mancha, Murcia, Ceuta y Melilla, superan (algunas exageradamente: Extremadura, 45,6%) la barrera del 30% de población en pobreza.

La población en pobreza no está equilibradamente distribuida en el territorio como puede comprobarse comparando a nivel de Comunidad Autónoma los porcentajes de población que tienen y los porcentajes de pobreza (población pobre) que soportan.

GRÁFICO 2.4
 PORCENTAJE DE POBLACIÓN POBRE EN CADA COMUNIDAD AUTÓNOMA

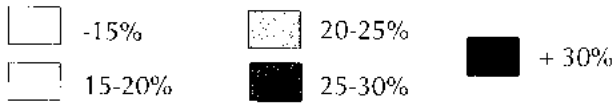
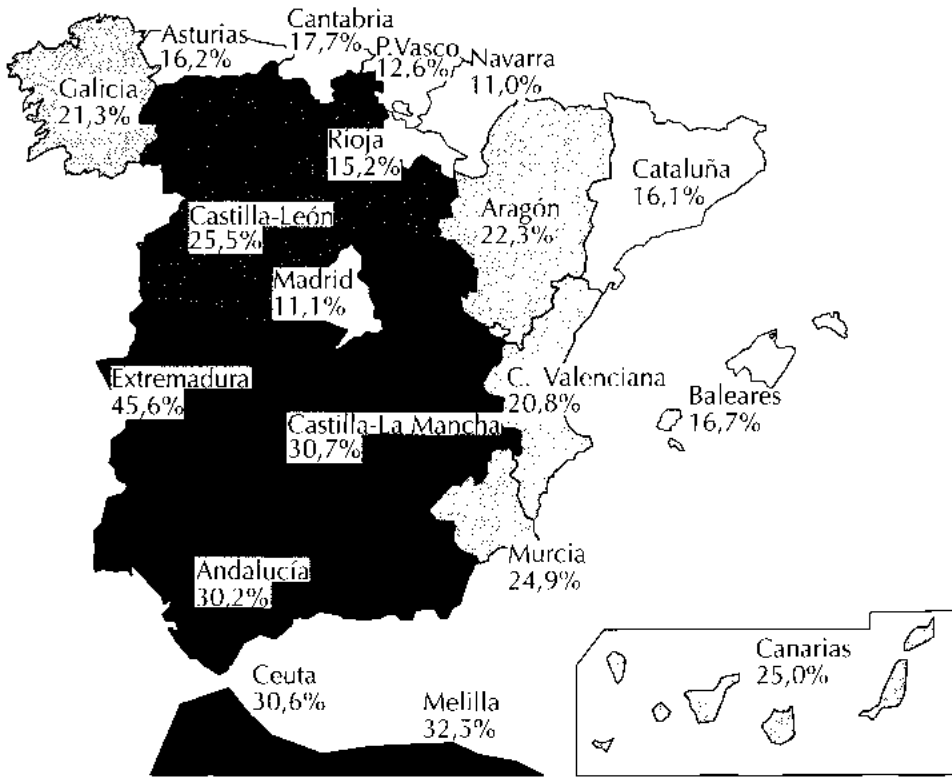


TABLA 2.8
PORCENTAJE DE POBLACIÓN SOBRE TOTAL NACIONAL, Y PORCENTAJE
DE POBLACIÓN POBRE SOBRE TOTAL POBLACIÓN POBRE,
POR COMUNIDAD AUTÓNOMA

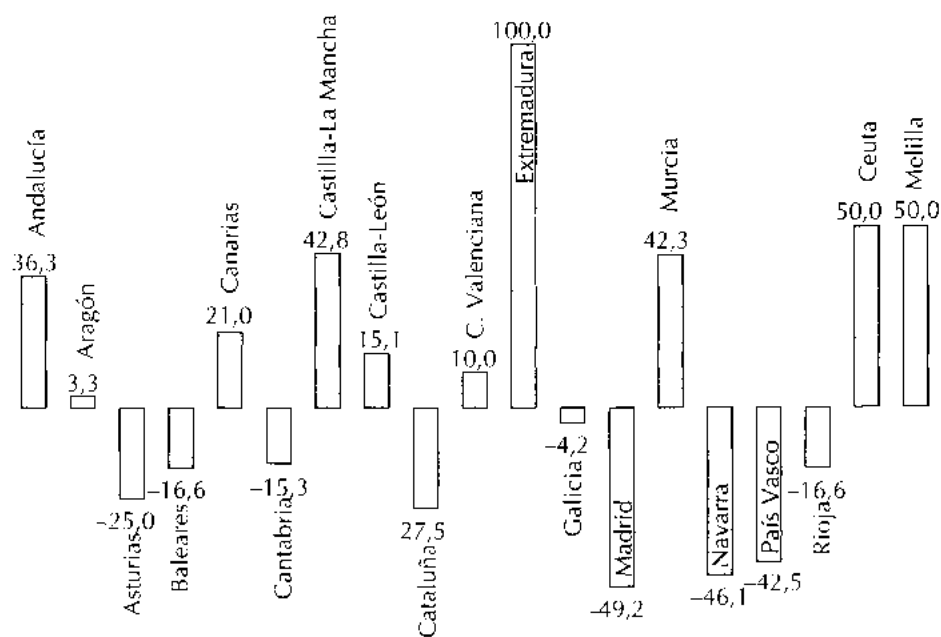
	Porcentaje de población sobre total	Porcentaje de población pobre	Diferencia población pobre	Diferencia en % sobre total población
Andalucía	17,9	24,4	+6,5	+36,3
Aragón	3,0	3,1	+0,1	+3,3
Asturias	2,8	2,1	-0,7	-25,0
Baleares	1,8	1,5	-0,3	-16,6
Canarias	3,8	4,6	+0,8	+21,0
Cantabria	1,3	1,1	-0,2	-15,3
Castilla-La Mancha	4,2	6,0	+1,8	+42,8
Castilla y León	6,6	7,6	+1,0	+15,1
Cataluña	15,6	11,3	-4,3	-27,5
Comunidad Valenciana	10,0	11,0	+1,0	+10,0
Extremadura	2,8	5,6	+2,8	+100,0
Galicia	7,1	6,8	-0,3	-4,2
Madrid	12,6	6,4	-6,2	-49,2
Murcia	2,6	3,7	+1,1	+42,3
Navarra	1,3	0,7	-0,6	-46,1
País Vasco	5,4	3,1	-2,3	-42,5
Rioja	0,6	0,5	-0,1	-16,6
Ceuta	0,2	0,3	+0,1	+50,0
Melilla	0,2	0,3	+0,1	+50,0
Total	100,0	100,0	—	—

FUENTE: Censo de Habitantes INF'91 y Encuesta EDIS-FOESSA 94-96.

Parece meridianamente claro que la población pobre reside más en unas comunidades que en otras y que su distribución (localización) no se adapta al reparto de la población.

Por exceso sobresalen Extremadura, Murcia, Andalucía, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Ceuta y Melilla. Por tener menos pobres de los que les correspondería Madrid, Navarra, País Vasco, Cataluña, Baleares, Cantabria y, en general, las comunidades del Norte.

GRÁFICO 2.5
 DIFERENCIA EN PORCENTAJES DE POBLACIÓN POBRE QUE SOPORTA
 CADA COMUNIDAD SOBRE SU TOTAL DE POBLACIÓN

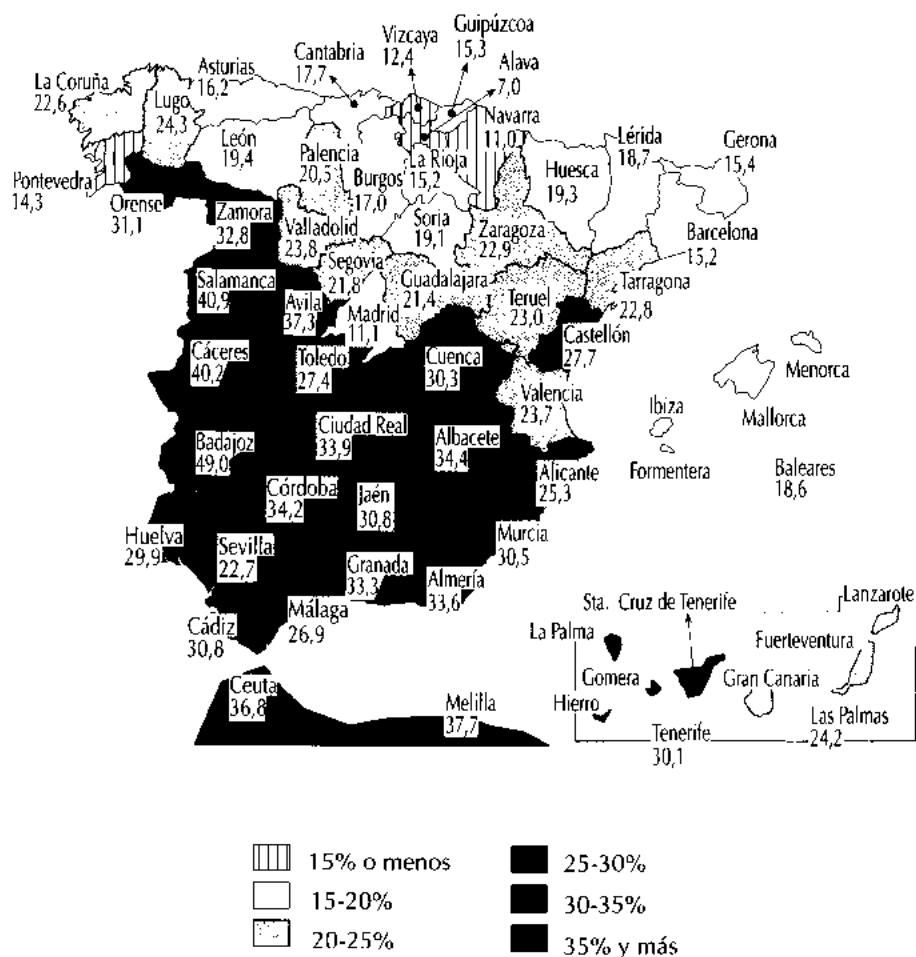


□ Localización de la población pobre a nivel provincial

Existen aún más diferencias en las tasas de población pobre que las que se dan en las tasas de hogares pobres a nivel provincial. La distancia que media entre la tasa menor (Álava: 7%) y la mayor (Badajoz: 49,0%) es de 42 puntos.

El mapa que pone de relieve estas tasas de población pobre es el siguiente:

GRÁFICO 2.6
 PORCENTAJE DE POBREZA SOBRE TOTAL POBLACIÓN
 POR PROVINCIAS



La siguiente Tabla enriquece la información porque aporta la estimación de personas pobres (bajo el umbral del 50%) en cada provincia.

TABLA 2.9

NÚMERO ESTIMADO DE POBLACIÓN POBRE Y PORCENTAJE SOBRE TOTAL,
POR PROVINCIAS, POR ORDEN DE MAYOR A MENOR

PROVINCIAS	Núm. estimado (en miles de personas)	% sobre total población	PROVINCIAS	Núm. estimado (en miles de personas)	% sobre total población
Barcelona	698	15,2	Tarragona	123	22,8
Madrid	540	11,1	Álbacete	117	34,4
Valencia	502	23,7	Valladolid	117	23,8
Sevilla	440	27,7	Castellón	115	25,8
Cádiz	331	30,8	Orense	109	31,1
Alicante	323	25,3	Guipúzcoa	103	15,3
Badajoz	317	49,0	León	102	19,4
Murcia	315	30,5	Cantabria	93	17,7
Málaga	307	26,9	Lugo	93	24,3
Granada	262	33,3	Girona	76	15,4
Córdoba	257	34,2	Zamora	70	32,8
Coruña (La)	247	22,6	Ávila	65	37,3
S.C. Tenerife	213	30,1	Lleida	64	18,7
Jaén	195	30,8	Cuenca	62	30,3
Zaragoza	190	22,9	Burgos	60	17,0
Palmas (Las)	182	24,2	Navarra	57	11,0
Asturias	177	16,2	Rioja (La)	40	15,2
Cáceres	163	40,2	Huesca	40	19,3
Ciudad Real	161	33,9	Palencia	38	20,5
Almería	152	33,6	Teruel	33	23,0
Salamanca	148	40,9	Segovia	32	21,8
Vizcaya	143	12,4	Guadalajara	31	21,4
Toledo	134	27,4	Ceuta	25	36,8
Huelva	132	29,9	Melilla	21	37,7
Baleares	131	18,6	Álava	19	7,0
Pontevedra	128	14,3	Soria	16	19,1
Total	8.509	22,14	Total	8.509	22,14

Las provincias con mayores tasas de población pobre son Badajoz, Salamanca, Cáceres y Ávila (el Oeste Central); las de menores tasas, Álava, Madrid, Navarra y Vizcaya.

También en estos datos se puede ver la diferente extensión de la pobreza e intuir que su reparto a nivel provincial tampoco es equitativo.

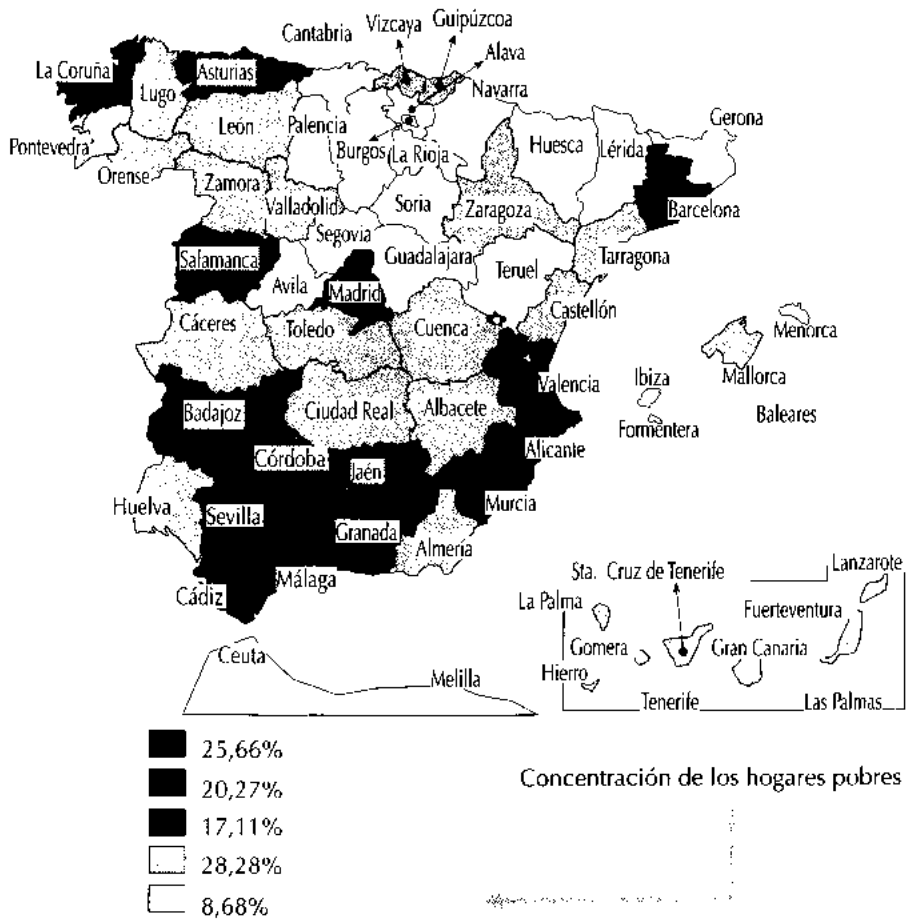
2.1.3. Concentración de la pobreza económica

Se pretende ahora ver los datos desde diferente perspectiva, porque una cosa son las tasas (tantos por cien) de familias y personas pobres sobre sus totales —hecho que hemos explicado suficientemente con anterioridad— y otra *cómo se concentran* las familias y la población pobre en el territorio.

En la Tabla 2.8 (porcentajes de población pobre sobre su total, segunda columna) hemos visto la distribución de la población pobre *por comunidades autónomas*, y como ciertas comunidades «soportan» un peso mayor de población pobre del que les correspondería en un reparto equitativo e igualitario. Están en clara desventaja Extremadura, Murcia, Andalucía, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Canarias, Ceuta y Melilla, y en clara ventaja Madrid, el País Vasco, Cataluña y León, etc. (ver Tabla y gráfico citados).

Orientamos aquí el hecho de la «concentración» desde la perspectiva autonómica y provincial.

GRÁFICO 2.7
CONCENTRACIÓN PROVINCIAL DE LOS HOGARES POBRES



El mapa refleja naturalmente la otra cara de la realidad. En números absolutos los hogares pobres se concentran en *Barcelona, Madrid, Valencia, Sevilla* y el Sur en general (Andalucía, Extremadura, Murcia), y es muy baja la concentración en el Centro Norte peninsular, debida en muchos casos a la real despoblación general existente.

Para más detalle se presenta ahora la concentración de la *población pobre* por provincias y Comunidades Autónomas.

En Andalucía reside la cuarta parte de esta población (24,4%); en Cataluña el 11,3 y en la Comunidad Valenciana el 11,0%.

Por provincias, en números absolutos, la que más población pobre tiene es Barcelona seguida de Madrid, Valencia y Sevilla.

TABLA 2.10
CONCENTRACIÓN AUTONÓMICA Y PROVINCIAL DE LA POBLACIÓN
POBRE, PORCENTAJES SOBRE TOTAL

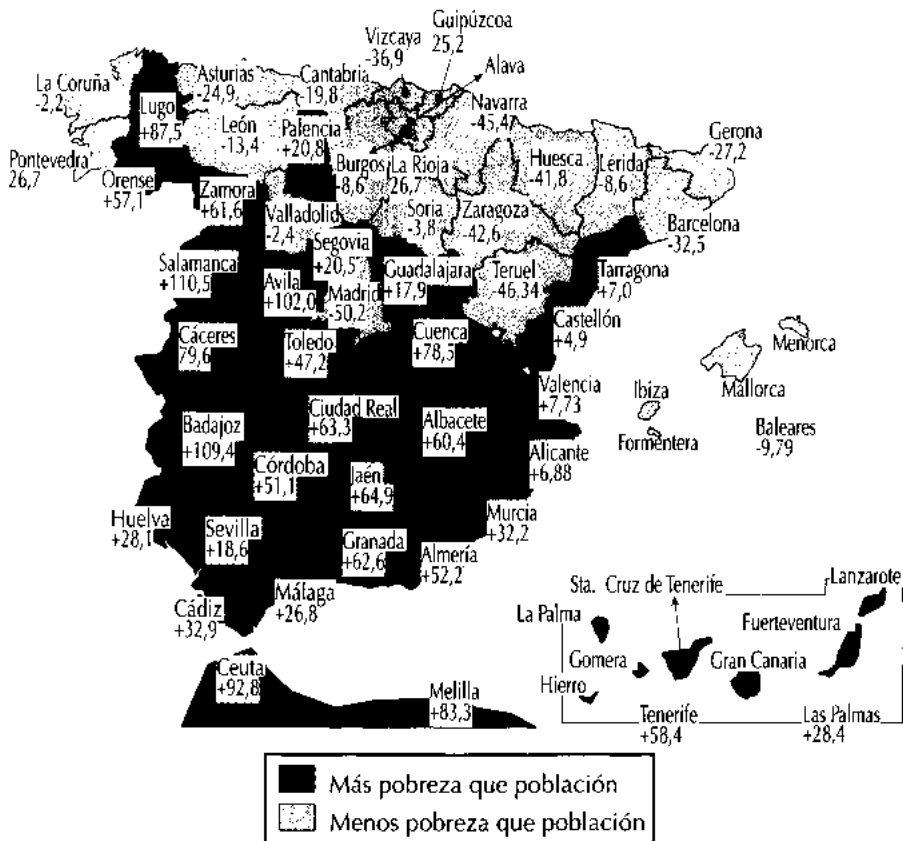
PROVINCIAS	% sobre total	% sobre total por C. Autónoma	PROVINCIAS	% sobre total	% sobre total por C. Autónoma
• Andalucía		24,4	Cuenca	0,7	
Almería	1,8		Guadalajara	0,4	
Cádiz	3,9		Toledo	1,6	
Córdoba	3,0		• Cataluña		11,3
Granada	3,1		Barcelona	8,2	
Huelva	1,6		Gerona	0,9	
Jaén	2,3		Lérida	0,8	
Málaga	3,6		Tarragona	1,4	
Sevilla	5,2		• C. Valenciana		11,0
• Aragón		3,1	Alicante	3,8	
Huesca	0,5		Castellón	1,4	
Teruel	0,4		Valencia	5,9	
Zaragoza	2,2		• Extremadura		5,6
• Asturias (Principado)	2,1	2,1	Badajoz	3,7	
• Baleares (Islas)	1,5	1,5	Cáceres	1,9	
• Canarias		4,6	• Galicia		6,8
Palmas de Gran Canaria	2,1		La Coruña	2,9	
Sta. Cruz de Tenerife	2,5		Lugo	1,1	
• Cantabria		1,1	Orense	1,3	
• Castilla y León		7,6	Pontevedra	1,7	
Ávila	0,8		• Madrid		
Burgos	0,7		(Comunidad)	6,4	6,4
León	1,2		• Murcia (Región)	3,7	3,7
Palencia	0,4		• Navarra (C. Foral)	0,7	0,7
Salamanca	1,7		• País Vasco		3,1
Segovia	0,4		Álava	0,2	
Soria	0,2		Guipúzcoa	1,2	
Valladolid	1,4		Vizcaya	1,7	
Zamora	0,8		• La Rioja	0,5	0,5
• Castilla-La Mancha		6,0	• Ceuta y Melilla		0,6
Albacete	1,4		Ceuta	0,3	
Ciudad Real	1,9		Melilla	0,3	
Totales	100,0	100,0	Totales	100,0	100,0

□ *La relación entre el porcentaje de hogares pobres y el total de hogares*

Otra manera de observar el fenómeno del desigual reparto territorial de la pobreza es la de observar la relación existente entre el porcentaje de hogares pobres sobre el total, y el porcentaje de hogares (pobre y no pobres) sobre el total de hogares.

Una distribución equilibrada daría resultados próximos al $\pm 1\%$, pero no sucede así como puede comprobarse en el siguiente mapa.

GRÁFICO 2.9
RELACIÓN ENTRE EL PORCENTAJE DE HOGARES POBRES
Y EL PORCENTAJE TOTAL DE HOGARES, POR PROVINCIAS



Puede entenderse mejor el mensaje del mapa explicando lo que sucede en algunas provincias.

En Salamanca residen un 110,5% más de hogares pobres que los que le corresponderían por el peso que tiene su total de hogares sobre el total de hogares nacional.

En Badajoz hay un 109,4% más; en Ávila un 102,5% más, etc.

Por el contrario en Madrid (Comunidad Autónoma) hay un 50,2% menos de los que le correspondería por su peso demográfico; en Navarra un 45,4% menos, en Zaragoza un 42,6% menos; etc.

Son provincias en este sentido de mayor equilibrio, por ejemplo, Soria (-3,8%), Castellón (+4,9%), Valladolid (-2,4%), valores todos cercanos a la posición 0.

El mapa dibuja a las claras las diferencias entre la España del Norte y la España del Sur.

2.3. DESIGUALDAD ECONÓMICA Y NIVELES DE POBREZA

Que la *desigualdad en el reparto de la riqueza* existente es un fenómeno de la mayor importancia, radical y de base, en la explicación del fenómeno de la pobreza es algo meridianamente claro por cuanto se lleva dicho en todo lo que antecede.

En punto a *desigualdad* no cabe simplificar y establecer dos estratos o capas: la de los pobres y la de los que no lo son. Hay más estratos que los analistas estudian detenidamente por decilas de población o de renta como ha quedado patente en el apartado anterior.

Esa *desigualdad económica* también se da en los distintos estratos o capas que conforman el colectivo de los que se ven forzados a vivir «por debajo del umbral del 50% de la RDN»: (los pobres), de modo y manera que también entre ellos, como es obvio, los hay en *extrema, grave, moderada y menos grave* situación de pobreza económica. Los hay pobres que casi no tienen nada, quienes lo pasan muy mal, quienes lo pasan mal, y quienes viven en austeridad, estrechez y cierta penuria pero viven superando los niveles de la pura subsistencia.

A todo lo largo de la literatura sociológica, económica y aún periodística e incluso coloquial que en los últimos tiempos viene ocupándose del fenómeno de la pobreza los diversos autores han establecido estratos, capas o divisiones del colectivo de los pobres. Lo más usual ha sido reducir a *dos* estos estratos: a) «La *gran pobreza*», la *pobreza grave, la pobreza severa*, que en alguna literatura se equipara con el mundo de exclusión, y b) la *pobreza relativa, moderada, menos grave*, económicamente más cercana al umbral de la pobreza, establézcase el criterio económico que se elija (-40%; -50% y -60% de la RDN). Así se hizo por ejemplo en «Pobreza y Marginación en España». *Documentación Social*, 1984, en el último *Estudio FOESSA '93*, en el de *Pobreza en el País Vasco* y entre numerosos estudiosos, sociólogos o economistas sobre todo, que se han ocupado del análisis del fenómeno.

Para los autores de la colección de Investigaciones de la «serie pobreza» de la Fundación FOESSA-EDIS-Cáritas (1994-1997) que se vienen publicando bajo el título genérico de «*Las condiciones de vida de los pobres*» de la mayor parte de España (provincias, Comunidades Autónomas y, en casos, Diócesis), cuya base de datos es la empleada en esta Investigación, después de no pocas con-

sultas y reflexiones, pareció evidente que debían establecerse, a efectos de comprensión y análisis, *cuatro niveles* escalonados de «pobreza económica». Estos *cuatro niveles* han «funcionado» con gran claridad como contrapunto de correlación positiva en todo el análisis informático de modo tal que puede decirse que esta variable (la de los *cuatro niveles de pobreza económica*) es la variable principal de todo el estudio por ser ésta la que más y mejor diversifica, condiciona, separa y estratifica las diferentes situaciones (peores-mejores) en, prácticamente, todos los sentidos.

Al hacer estas afirmaciones no dejamos de tener «in mente» a todos aquellos que suelen tildar de «monetaristas» o excesivamente «monetaristas» este tipo de Investigaciones, y puede que también a ésta en concreto. Nada más lejos de nuestro ánimo y de nuestro planteamiento caer en ese reduccionismo, pero no podemos dejar de reconocer que nuestro punto de arranque y de partida, para delimitar, y aún para «subdividir» el colectivo de los pobres es un punto de partida económico: «los que están por debajo del 50 de la RDN, vía ingresos según los datos de partida de la EPF'91, INE, en la explotación del ECB de la Universidad de Málaga, FOESSA'93». «Sociedad para todos en el año 2000». Cap. II del Tomo I.

Una vez concretado el colectivo, nuestra tarea se centra en conseguir otros y muy variados objetivos de análisis y descripción, de búsqueda de explicaciones, raíces y causas, de establecer criterios de pobreza sociológica e índices de mayor o menor malestar entre los pobres, etc.

Teniendo todo esto en cuenta presentamos y explicamos los cuatro niveles de pobreza económica con los que se trabaja.

2.3.1. La pobreza a cuatro niveles

Estos cuatro niveles de pobreza son el resultado de la subdivisión de los dos grandes niveles: *pobreza severa* y *pobreza relativa*, y matemáticamente de la aplicación de una cadencia de subdivisión del 50% de la renta disponible neta en cuatro tramos:

Menos del 15%
Entre el 16% y el 25%
Entre el 26% y el 35%
Entre el 36% y el 50%

1	2	3	4
15	10	10	15
0-15%	16-25%	26-35%	36-50%

Los cuatro grados o niveles establecidos de pobreza económica son los siguientes, con valores en pesetas de 1996.

Tipos de pobreza económica por debajo del umbral del 50% de la RDN del Estado Español		Límites en ptas./mes en 1996
Pobreza extrema	Personas que disponen de menos de 15% de la RDN.	Hasta 13.275 ptas./mes
Pobreza grave	Personas que disponen entre el 16% y el 25%	De 13.276 a 22.125 ptas./mes
Pobreza moderada	Personas que disponen entre el 26% y el 35%	De 22.126 a 30.975 ptas./mes
Precariedad social	Personas que disponen entre el 36% y el 50%	De 30.976 a 44.255 ptas./mes

En 1996, según los datos de la *Contabilidad Nacional* la renta neta media disponible por persona y año era de 1.062.120 pesetas. Por persona y mes era de 88.510 pesetas. La mitad (50%) es pues de 44.255 pesetas/mes, que es el punto elegido como umbral de la pobreza del que se habla en el primer capítulo de este informe.

Parecen adecuados los términos elegidos para expresar las situaciones y para nombrar cada uno de los niveles de pobreza.

Aunque, como más adelante se explicará, no en todos los puntos geográficos del Estado signifiquen de hecho lo mismo cantidades concretas de dinero (en nuestro caso siempre cortas y exiguas) nadie duda que verse obligado a vivir una persona con menos de 13.275 pesetas/mes es estar en una situación económica de *pobreza extrema*.

No extrema pero sí *grave* es la situación de los que han de conformarse con menos del 25% de la RDN, aunque superen la barrera de los niveles de miseria real de los que están en el primer tramo.

A lo largo del Estudio, y en muchas ocasiones, agrupamos estos dos primeros niveles bajo el epígrafe de «*Pobreza severa, o gran pobreza*», porque no cabe la menor duda que ése es el calificativo que les cuadra al sector minoritario, pero importante, que padece esta situación económica en nuestro país.

Los dos tramos menos graves (entre el 26% y el 50% de la RDN) los llamamos, al primero (26-35%) «*pobreza moderada*», cuya situación económica es relativamente mejor que la de los que están en los dos primeros, pero que también es seria y preocupante. Conviene aquí recordar que un «listón» empleado con frecuencia en las explotaciones de la EPF del INE, es el del 40% de la RDN, sea vía gastos o vía ingresos. Lo citamos porque, aunque es algo superior, se aproxima a nuestro listón del 35%. El empleo del listón del 40% parece que no tiene oposición alguna. Todos los que están por debajo de él son «verdaderamente» pobres.

Al segundo de estos dos últimos le damos la denominación de «*precariedad social*». Quizá sea este término el menos feliz y el menos claro para nombrar una situación de pobreza o estrechez económica menos acusada y siempre cercana al «umbral» establecido del 50%, y en el que como ensoguada se verá se coloca un sector proporcionalmente muy importante del colectivo.

Con toda seguridad, al ser permeable el umbral establecido, hay familias y personas (muchos en cantidad) que unas veces entren y otras salgan de esta situación

dependiendo de las diferentes coyunturas por las que atraviesen (paro, enfermedad, vicisitudes adversas, o por el contrario empleo, vicisitudes benéficas, etc.).

A los dos grados superiores (pobreza moderada+precariedad social) así agrupados se les denomina repetidamente a lo largo del Estudio, siguiendo la literatura sociológica citada más arriba, *pobreza relativa*.

Al respecto hay que decir que el término tiene también cierta ambigüedad ya que es por todos admitidos que excluyendo la pobreza absoluta o cuasi absoluta (los sin hogar, sin techo, indomiciliados, mendigos, transeúntes, excluidos absolutos) toda la pobreza existente en las sociedades prósperas como la española es *pobreza relativa*, porque dice relación a los menos pobres, a los que no lo son y aún a las clases adineradas. De ahí la importancia de la perspectiva de la *desigualdad económica* para explicar la pobreza.

Hasta aquí la descripción de los niveles de pobreza que se utilizan profusamente en el Estudio.

2.3.2. Una vez más un punto de partida: Desigualdad económica entre los pobres y con relación a los que no lo son en España

Como punto de partida bueno será presentar aquí unos datos que reflejan de modo claro esta desigualdad económica que se da en España a todos los niveles y también entre los pobres, siguiendo la estratificación establecida y de la que venimos tratando.

La construcción de la siguiente e importante Tabla ha sido posible basándonos únicamente en los datos que poseemos a fecha del 96, sobre rentas medias disponibles netas en cada estrato y población estimada. Nada sabemos sobre valores patrimoniales poseídos y por lo tanto la Tabla aporta sólo un reflejo estimativo de lo que parece ser la realidad del reparto de la renta disponible entre los pobres en sus diferentes niveles de pobreza y la población que no es pobre.

TABLA 2.11
POBLACIÓN ESPAÑOLA Y REPARTO DE LA RENTA DISPONIBLE NETA
SEGÚN NIVELES ECONÓMICOS

POBLACIÓN EN:	1 Núm. estimado de personas (en miles)	2 Porc. Población	3 % de renta	4 Diferencia en %	5 Coef./ Pobla./ Renta	6 % Renta que per- ciben de lo que les corresponde- ría por su peso demográfico
Pobreza extrema	528	1,37	0,18	-1,19	7,6	13,1
Pobreza grave	1.212	3,15	0,67	-2,48	4,7	21,2
Pobreza moderada	3.570	9,28	3,06	-6,22	3,0	32,7
Precariedad social	3.179	8,30	4,03	-4,27	2,0	48,5
Total Población Pobre	8.509	22,14	7,94	-14,20	2,7	35,9
Población No Pobre	29.916	77,86	92,06	-14,17	0,84	118,1
Total Población	38.425	100,0	100,0	—	—	—

FUENTES: INE. Censo 91. Encuesta EDIS-FOESSA 94-97. Informe FOESSA '93.

NOTA: Lamentamos no poder desagregar de algún modo a la población «no pobre» pero nuestros datos muestrales se refieren sólo a los que están por debajo del umbral de la pobreza. Para el conjunto de los «no pobres» los datos son lógicamente deducidos.

GRÁFICO 2.9
 PORCENTAJES DE POBLACIÓN Y DE RENTA EN CADA NIVEL DE POBREZA

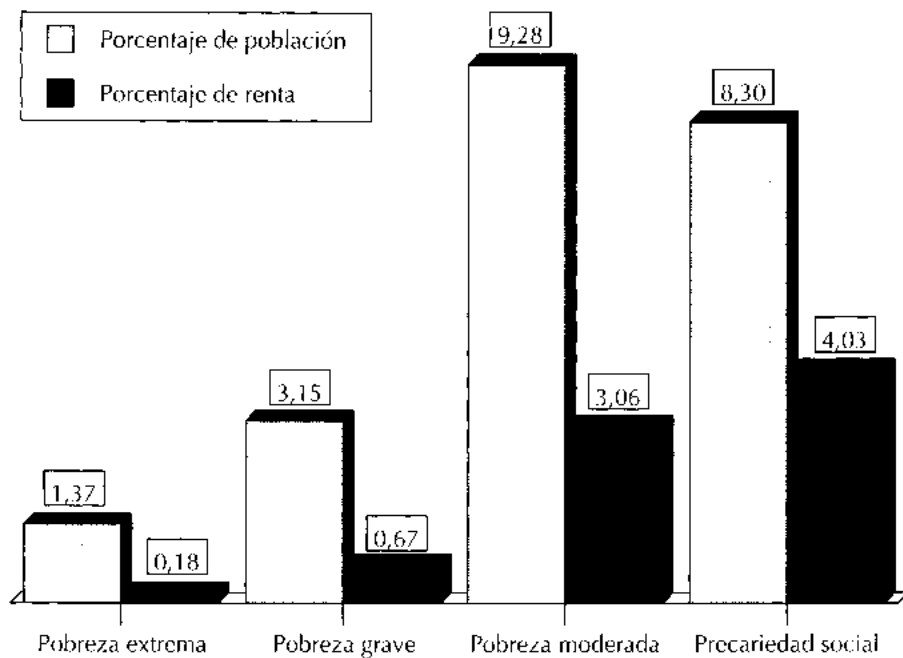
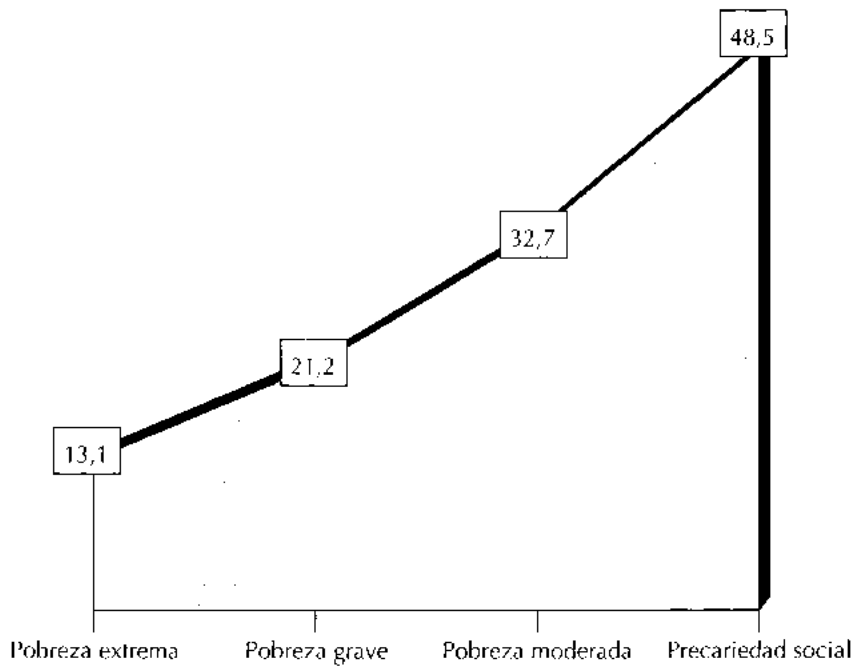


GRÁFICO 2.10
 PORCENTAJE DE RENTA QUE PERCIBEN DE LO QUE LES CORRESPONDERÍA
 POR SU PESO DEMOGRÁFICO EN CADA NIVEL DE POBREZA



La Tabla y los Gráficos tienen gran interés. Nos detenemos a explicar por columnas siquiera sea de modo breve:

Columna 1.ª Es la estimación en términos de números absolutos de personas (en miles) en cada uno de los niveles económicos contemplados. Las cifras traen origen de dos fuentes: Los datos de la EPF'91 en la explotación de los profesores de la Universidad de Málaga, Antonio García Lizana y otros, y los datos de la Encuesta EDIS-FOESSA 94-96, 29.592 unidades familiares pobres analizadas (ver Metodología 1.2 de este Estudio) de la que se deduce que la media de miembros de estas unidades familiares es de 3,88 miembros por hogar.

El dato total de personas «bajo el umbral de la pobreza -50% RDN», es de ocho millones quinientas nueve mil, algo más abultado del que se viene manejando, ya, popularmente (ocho millones).

La 2.ª columna. Es la traducción a porcentajes de los datos de personas estimadas en cada situación. Así están bajo el umbral el 22,14% de la población sobre datos del Censo de 1991, y no lo están el 77,86%. Como enseguida se verá estos datos se modifican al hablar de las familias.

La 3.ª Columna. Es fruto del cálculo del reparto de la totalidad de la renta disponible por estratos, según los ingresos netos medios de cada uno. Al conjunto de los pobres (22,1% de la población) sólo «les toca» el 7,94% de la renta. A los que están por bajo del 35% (pobreza moderada, grave y extrema) siendo el 13,87% de la población sólo «les toca» acceder al 3,91% de la renta. Estos datos ya denotan a las claras las diferencias en el reparto del «pastel» de la riqueza.

La 4.ª columna. Es sencillamente la diferencia en porcentajes entre población y renta, pero las más importantes son las columnas 5 y 6.

La 5.ª explica cuántas veces es mayor el porcentaje de población que el de renta entre los pobres (7,6 veces mayor entre los pobres extremos por ejemplo), sucediendo lo contrario entre quienes no lo son. El punto de equilibrio sería igual a 1, y la 6.ª presenta el dato que nos parece más gráfico y expresivo de lo que sucede en este punto. Los pobres extremos, por ejemplo, sólo perciben el 13,1% de lo que les correspondería en una distribución equitativa, de modo y manera que viéndolo desde la perspectiva contraria «dejan de percibir», sin que a casi nadie le parezca grave este signo de desigualdad, nada menos que el 86,9% de lo que sería suyo (dejando de ser pobres) en una sociedad igualitaria desde el punto de vista económico. Esa, por lo demás, sería una utopía inalcanzable. Lo mismo, a menor nivel, sucede con los otros grados de pobreza. El conjunto de los pobres sólo percibe algo más de un tercio de lo que les correspondería y dejan de percibir el 64,1%, etc. Los no pobres, en su conjunto perciben un 18,1% más de lo que les correspondería en el utópico reparto equitativo.

Ciñendo los niveles a los pobres y centrándonos en ellos, por el momento a nivel nacional global, es necesario aportar y comentar brevemente los datos referidos a los grados de pobreza por un lado entre *las familias* y por otro entre la *población* pobre.

❖ *Las familias pobres en España*

La siguiente Tabla recoge los datos de números estimados de familias pobres en cada nivel de pobreza, y los porcentajes que cada uno representa sobre el total de las familias del Estado, y sobre el total de familias pobres.

TABLA 2.12
PORCENTAJES DE FAMILIAS EN CADA NIVEL DE POBREZA Y ESTIMACIÓN
DEL NÚMERO DE FAMILIAS AFECTADAS

NIVELES DE POBREZA	Núm. estimado (en miles)	Porcentaje sobre total familias	Porcentaje sobre familias pobres
Pobreza extrema	86,8	0,76	4,0
Pobreza grave	229,4	2,02	10,5
Pobreza moderada	787,9	6,97	35,9
Precariedad social	1.087,9	9,65	49,6
Total familias pobres	2.192	19,4	100,0
Familias no pobres	9.108	80,6	—
Total familias	11.300	100,0	—

FUENTES: INE. EPF 91. Encuesta FDIS-FOESSA 94-96 e Informe FOESSA '93.

Cerca de la cuarta parte (19,4%) de las familias se sitúan por debajo del umbral del 50% de la RDN, pero sólo el 2,78% están en la pobreza severa (extrema+grave) por más que en números absolutos se estime que son más de 316.000. Son el 14,5% del total de las familias pobres.

La más numerosa es la pobreza relativa, y dentro de ella la llamada «precariedad social» en la que se encuentra casi la mitad (49,6%) del colectivo de familias pobres. Por debajo del umbral de 35% de la RDN está el 9,75% del total de las familias. El 50,4% del total de las familias pobres. En conjunto y en números estimados hay por debajo de 35% de la RDN más de 1.104.000 familias.

❖ *La población pobre en España*

Por efecto del mayor número de miembros por familia entre los pobres, que entre quien no lo son, el porcentaje de población afectada por la pobreza como venimos estudiándola es superior al de familias. Aunque este aspecto se estudiará con mayor detenimiento más adelante, baste ahora tener en cuenta que el número medio de miembros por familia según niveles de pobreza es el siguiente:

	Miembros
Pobreza extrema	6,0
Pobreza grave	5,2
Pobreza moderada	4,5
Precariedad social	2,9

Teniendo en cuenta esto, los porcentajes nacionales de población en cada nivel de pobreza es el siguiente:

TABLA 2.13
PORCENTAJES DE POBLACIÓN EN CADA NIVEL DE POBREZA
ESTIMACIÓN DE PERSONAS AFECTADAS

NIVELFS	Núm. estimado (en miles)	Porcentaje sobre total población	Porcentaje sobre población pobre
Pobreza extrema	528,2	1,37	6,2
Pobreza grave	1.211,6	3,15	14,2
Pobreza moderada	3.569,8	9,29	42,0
Precariedad social	3.199,4	8,33	37,6
Total población pobre	8.509	22,14	100,0
Población no pobre	29.916	77,86	—
Total población	38.425	100,0	—

FUENTES: Censo 91. INI y Encuesta EDIS-FOESSA 94-96 e Informe FOESSA'93.

Si bien el 22,1% de la población se sitúa por debajo del umbral de la pobreza, sólo el 4,5% lo está en la pobreza severa ($\pm 1.739.800$ personas) cifra está muy inferior a los cuatro millones de pobres severos estimados en 1984 («Pobreza y Marginación», *Documentación Social*), pero algo superior a la estimada por algunos de 1.500.000 personas.

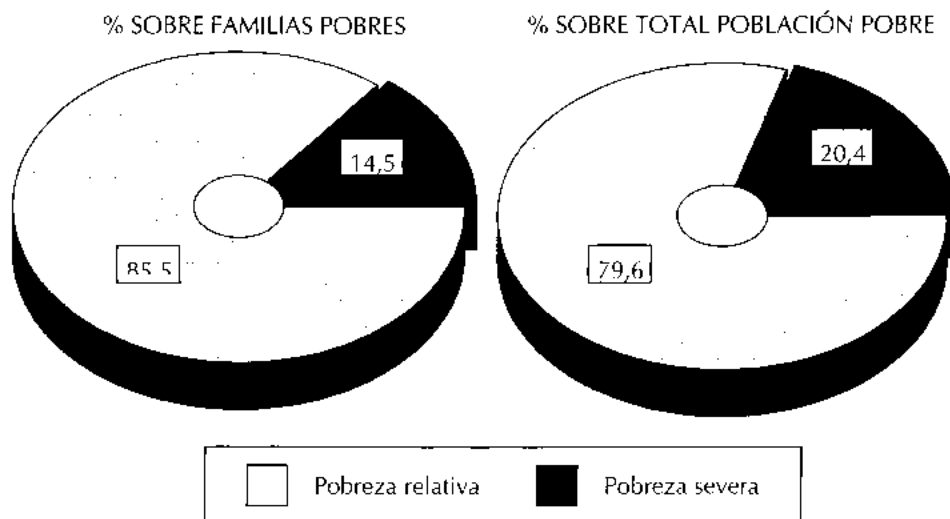
El número estimado y el porcentaje más elevado, en este caso, es el de los que están en pobreza moderada (42,0% del total de los pobres).

A modo de conclusión de cuanto se ha dicho sobre niveles de pobreza podemos presentar la siguiente Tabla resumen de la situación a nivel nacional:

TABLA 2.14
FAMILIAS Y PERSONAS EN POBREZA SEVERA
Y POBREZA RELATIVA EN ESPAÑA

	FAMILIAS			PERSONAS		
	Núm. estimado (en miles)	% sobre total familias	% sobre familias pobres	Núm. estimado (en miles)	% sobre total población	% sobre total población pobre
Pobreza severa	316,2	2,78	14,5	1.739,7	4,52	20,4
Pobreza relativa	1.875,8	16,62	85,5	6.769,2	17,53	79,6
Total	2.192,0	19,40	100,0	8.509,0	22,14	100,0

GRÁFICO 2.11



La situación *más grave* (pobreza severa) afecta a más de 316.000 familias en las que viven cerca de 1.740.000 personas.

La situación, también grave de la *pobreza moderada* afecta a casi 788.000 familias en las que viven (\pm) 3.569.800 personas.

En la *precariedad social* (cercanas al umbral de la pobreza) viven 1.087.900 familias y un total de 3.199.400 personas aproximadamente.

2.4. LOS NIVELES O GRADOS DE POBREZA ECONÓMICA EN LAS DISTINTAS COMUNIDADES Y PROVINCIAS DEL ESTADO

Este aspecto de los grados, más o menos graves, de pobreza económica de las familias y los colectivos pobres es del mayor interés por la influencia decisiva del factor económico en las situaciones y condiciones de vida de los pobres.

En el anterior apartado hemos expuesto, de modo suficientemente claro, cuál es la situación a nivel del Estado. Como la pobreza relativa es mayoritaria, como casi la mitad de las familias pobres están en el grado más leve de pobreza (la precariedad social) y como hay un sector, minoritario pero importante en términos cualitativos que está en la pobreza severa, e incluso otro que supera el medio millón de personas que padece la pobreza económica extrema (-15% RDN).

La intención de este apartado es la de poner en evidencia que este fenómeno de la desigualdad económica entre los pobres no es homogéneo a nivel territorial porque existen diferencias muy acentuadas, tanto entre Comunidades Autónomas como entre provincias, en los grados o niveles de pobreza existente.

Advertimos nuevamente que utilizamos datos de la Encuesta EDIS-FOESSA-Cáritas 94-96 a nivel de todo el Estado, y manejamos dos aspectos diferentes del colectivo pobre:

- Las familias en pobreza, y
- La población en pobreza.

Tratamos, para mayor claridad, ambos aspectos por separado porque los datos son diferentes y no se deben confundir.

Hemos tenido necesidad de seleccionar las perspectivas que nos han parecido más útiles e interesantes entre el gran cúmulo de datos que aporta el proceso informático sin perjuicio de estudiar otras en ulteriores investigaciones.

Por otro lado vamos a estudiar aquí lo que se refiere a las Comunidades Autónomas y a las provincias en sus principales datos, haciendo cierto hincapié en la pobreza severa y la pobreza extrema por ser éstas las situaciones más graves, y las que prioritariamente deben atenderse tanto desde la iniciativa pública, como desde la iniciativa social.

Comenzamos estudiando primero *las familias pobres* y sus niveles o grados de pobreza desde la perspectiva territorial.

□ Niveles o grados de pobreza de las familias pobres por Comunidades

Presentamos una primera Tabla general de la distribución diferente de los niveles de pobreza en cada Comunidad Autónoma sobre su total de familias en pobreza.

TABLA 2.15
NIVELES DE POBREZA DE LAS FAMILIAS
POBRES POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN %

COMUNIDADES	Extrema	Grave	Moderada	Precariedad social	Total	Núm. estimado de familias pobres (en miles)
Andalucía	5,0	11,1	35,3	48,6	100,0	493,6
Aragón	5,3	7,5	34,5	52,7	100,0	78,4
Asturias	2,4	9,3	36,9	51,4	100,0	49,0
Baleares	4,2	14,3	26,6	54,9	100,0	38,3
Canarias	3,5	11,8	33,6	51,1	100,0	95,0
Cantabria	4,9	6,7	29,8	58,6	100,0	23,6
Castilla-La Mancha	2,7	5,9	42,6	48,8	100,0	143,0
Castilla-León	2,9	9,1	39,2	48,7	100,0	181,3
Cataluña	2,0	13,9	31,6	52,5	100,0	258,8
Comunidad Valenciana	4,9	9,5	38,5	47,1	100,0	242,9
Extremadura	4,9	11,3	45,0	38,8	100,0	114,6
Galicia	3,9	13,0	32,9	50,2	100,0	152,8
Madrid	5,1	8,9	35,8	50,2	100,0	142,0
Murcia	5,2	10,6	29,1	55,1	100,0	7,0
Navarra	1,6	4,7	36,8	56,9	100,0	15,7
País Vasco	1,2	7,8	38,6	52,4	100,0	72,4
Rioja	3,2	6,5	21,4	68,9	100,0	10,8
Ceuta	7,3	20,7	30,0	42,0	100,0	4,9
Melilla	8,0	21,9	27,7	42,4	100,0	3,9
Total Estado	4,0	10,5	35,9	49,6	100,0	2.192,0
Núm. Estimado (miles)	86,7	229,4	787,9	1.088,0	2.192,0	

Una manera de contemplar los datos de la Tabla es señalar los datos (en negrita en la Tabla) de las Comunidades Autónomas que superan la media nacional de cada nivel de pobreza.

Superan la media:

- *De familias en pobreza extrema:* Andalucía, Aragón, Cantabria, C. Valenciana, Extremadura, Madrid, Murcia, Ceuta y Melilla.
- *De familias en pobreza grave:* Andalucía, Baleares, Canarias, Cataluña, Extremadura, Galicia, Ceuta y Melilla.
NOTA: Ceuta y Melilla «duplican» la media en ambos casos.
- *De familias en pobreza moderada:* Asturias, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Comunidad Valenciana, Extremadura, Navarra y País Vasco.
- *De familias en precariedad social:* Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, Cantabria, Cataluña, Galicia, Madrid, Murcia, Navarra y Rioja.

Esta primera lectura ya apunta a que hay Comunidades en peor situación (Andalucía, Ceuta y Melilla, Extremadura, etc.) y otras en el otro extremo (situación menos mala) Rioja, Navarra, País Vasco, etc.

De modo más «concentrado», y reduciendo a dos los niveles (pobreza severa-pobreza relativa), la siguiente Tabla presenta los datos de las familias pobres (en porcentaje y números estimados en miles de familias) según estén en pobreza severa (-25% RDN) o pobreza relativa (25-50% RDN).

TABLA 2.16
FAMILIAS EN POBREZA SEVERA Y POBREZA RELATIVA
POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

COMUNIDADES	SEVERA		RELATIVA		Total	Núm. estimado de familias po- bres (en miles)
	% sobre el total familias pobres	Núm. estimado (en miles)	% sobre el total familias pobres	Núm. estimado (en miles)		
Andalucía	16,1	79,5	83,9	414,1	100,0	493,6
Aragón	12,8	10,0	87,2	68,9	100,0	78,4
Asturias	11,7	5,7	88,3	43,3	100,0	49,0
Baleares	18,5	7,0	81,5	31,0	100,0	38,3
Canarias	15,3	14,6	84,7	80,4	100,0	95,0
Cantabria	11,6	2,6	88,4	20,0	100,0	23,6
Castilla-La Mancha	8,6	12,2	91,4	130,8	100,0	143,0
Castilla y León	12,0	21,6	88,0	159,7	100,0	181,3
Cataluña	15,9	41,2	84,1	217,6	100,0	258,8
C.Valenciana	14,4	34,9	85,6	208,0	100,0	242,9
Extremadura	16,2	18,7	83,8	95,9	100,0	114,6
Galicia	16,9	25,9	83,1	126,9	100,0	152,8
Madrid	14,0	19,8	86,0	122,2	100,0	142,0
Murcia	15,8	11,4	84,2	60,6	100,0	7,0
Navarra	6,3	1,0	93,7	14,7	100,0	15,7
País Vasco	9,0	6,5	91,0	65,9	100,0	72,4
Rioja	9,7	1,0	90,3	9,8	100,0	10,8
Ceuta	28,0	1,4	72,0	3,5	100,0	4,9
Melilla	29,9	1,1	70,1	2,8	100,0	3,9
Total estado	14,5	316,1	85,5	1.875,9	100,0	2.192,0

Nos fijamos primero en la situación más grave: *La pobreza severa*.

En términos relativos superan la media nacional de familias en *pobreza severa* sobre su total de familias pobres (14,5%) las siguientes comunidades por este orden.

	%
Melilla	28,9
Ceuta	28,0
Baleares	18,5
Galicia	16,9
Extremadura	16,2
Andalucía	16,1
Cataluña	15,9
Murcia	15,8

En términos de números absolutos de familias en pobreza por Comunidades Autónomas ésta es la distribución.

TABLA 2.17
 DISTRIBUCIÓN Y CONCENTRACIÓN DE LA POBREZA
 SEVERA (FAMILIAS) POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS.
 NÚMEROS ABSOLUTOS

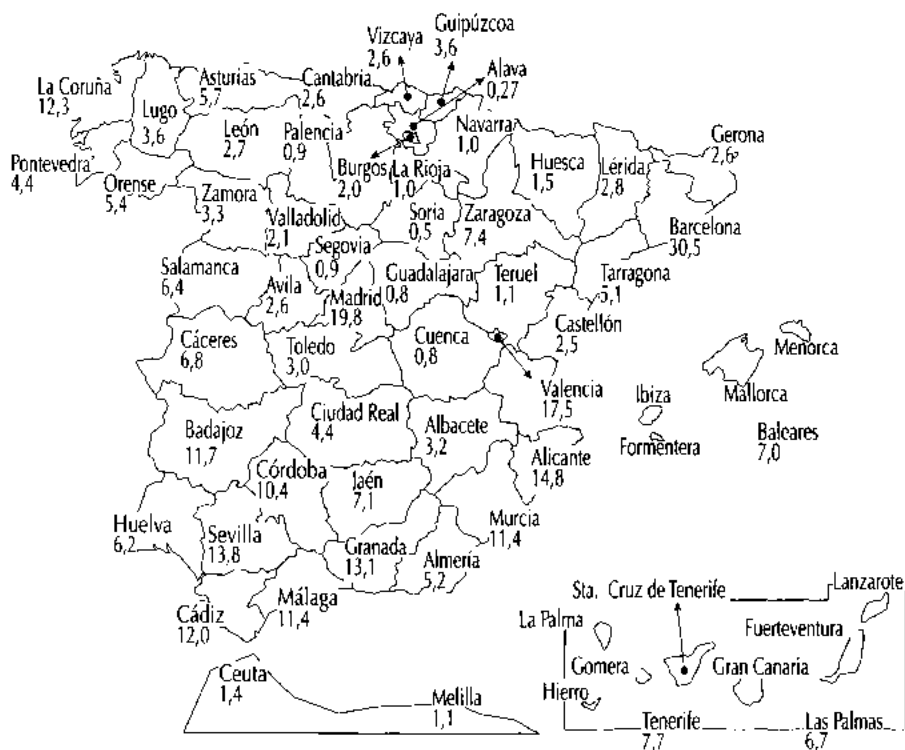
(En miles y % sobre el total nacional)

COMUNIDADES	Nums. absolutos en miles	% sobre total nacional
Andalucía	79,5	25,1
Cataluña	41,2	13,0
C. Valenciana	34,9	11,0
Galicia	25,9	8,2
Castilla y León	21,6	6,8
Madrid	19,8	6,3
Extremadura	18,7	5,9
Canarias	14,6	4,6
Castilla-La Mancha	12,2	3,8
Murcia	11,4	3,6
Aragón	10,0	3,1
Baleares	7,0	2,2
País Vasco	6,5	2,0
Asturias	5,7	1,8
Cantabria	2,6	0,8
Ceuta	1,4	0,4
Melilla	1,1	0,3
Rioja	1,0	0,3
Navarra	1,0	0,3
Total	316,1	100,0

Desde esta perspectiva es claro que Andalucía, sobre todo, Cataluña y la Comunidad Valenciana concentran casi la mitad (49,1%) del total de las familias en pobreza severa de todo el Estado, aspecto éste que guarda sólo «cierta» relación con su mayor contingente de población por un lado, y por otro dato que hay que tener muy en cuenta al arbitrar medidas y soluciones a todos los niveles.

Completamos y enriquecemos este aspecto (familias en pobreza severa) con dos mapas provinciales de indudable interés.

GRÁFICO 2.12
 NÚMERO ESTIMADO DE FAMILIAS EN POBREZA SEVERA
 (En miles)



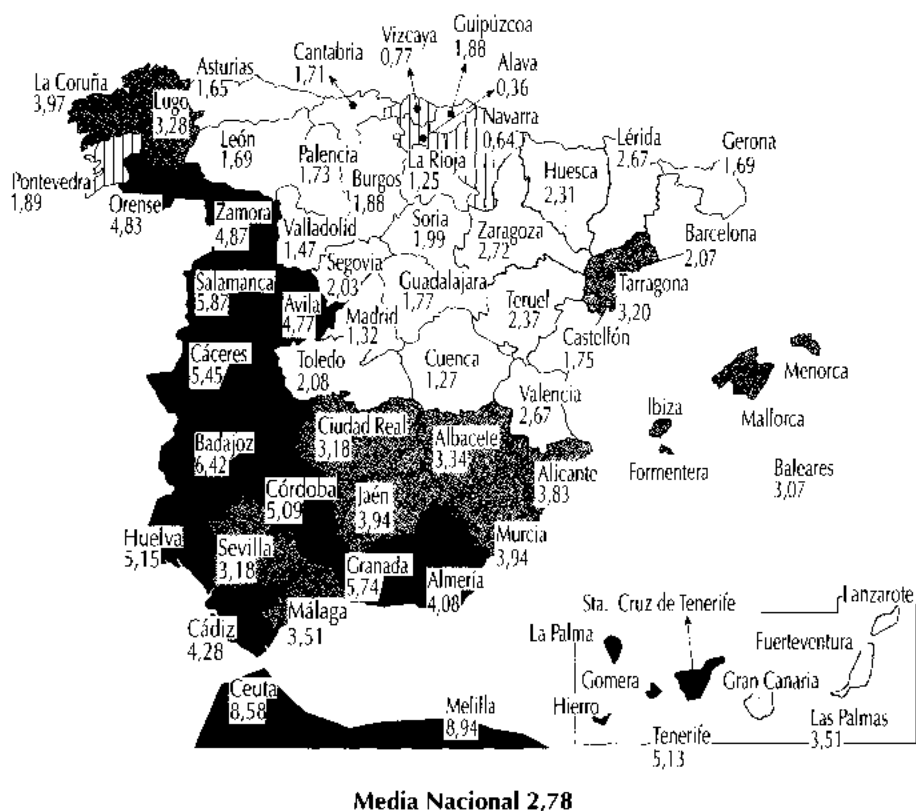
Números absolutos de hogares en pobreza severa: 316.100

Si los dos mapas tienen interés, desde el punto de vista analítico es más importante el segundo.

La media nacional de hogares en pobreza severa es del 2,78%. *Superan el 5%* las siguientes provincias por este orden.

	%
Melilla	8,9
Ceuta	8,5
Badajoz	6,4
Salamanca	5,8
Granada	5,7
Cáceres	5,4
Santa Cruz de Tenerife	5,1
Huelva	5,1
Córdoba	5,0

GRÁFICO 2.13
 PORCENTAJE DE HOGARES EN POBREZA SEVERA SOBRE TOTAL FAMILIAS



No llegan al 1%: Álava (0,26%) Navarra (0,64%) y Vizcaya (0,77%). El Oeste y el Sur de España se destacan por los porcentajes más altos en este sentido.

■ *La pobreza extrema*

Profundizando aún más en las situaciones más graves nos fijamos ahora en las familias que están en *pobreza extrema* (-15% de la RDN), con casi total seguridad de que hablando de ellos estamos hablando de las familias «*excluidas socialmente*» en todos los sentidos. Son (en números estimados 86.800 familias el 0,76% del total nacional) en los que viven más de 528.000 personas, que es un número considerable.

La Tabla siguiente (2.18) presenta los números estimados (en miles) de *familias* y de *personas* en esta situación (*pobreza extrema*) y los porcentajes que suponen sobre el total de familias y población pobre en cada comunidad y a nivel del Estado.

TABLA 2.18
FAMILIAS EN POBREZA EXTREMA POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

COMUNIDADES	FAMILIAS		PERSONAS		x- de miembros por hogar
	Núm. estimado (en miles)	% sobre el total familias pobres	Núm. estimado (en miles)	% sobre el total familias pobres	
Andalucía	24,6	5,0	159,1	7,7	6,1
Aragón	4,2	5,3	26,3	10,0	6,3
Asturias	1,2	2,4	7,7	4,4	6,5
Baleares	1,6	4,2	7,1	5,4	4,7
Canarias	3,3	3,5	17,4	4,4	5,3
Cantabria	1,1	4,9	6,9	7,5	6,3
Castilla-La Mancha	3,8	2,7	25,5	5,0	6,8
Castilla y León	5,2	2,9	29,5	4,6	5,6
Cataluña	5,2	2,0	31,3	3,3	6,2
Comunidad Valenciana	11,8	4,9	77,0	8,2	6,4
Extremadura	5,5	4,9	28,2	5,9	5,1
Galicia	5,9	3,9	31,9	5,5	5,4
Madrid	7,1	5,1	44,7	8,3	6,2
Murcia	3,7	5,2	22,0	6,9	5,9
Navarra	0,2	1,6	2,0	3,5	8,2
País Vasco	0,9	1,2	5,2	2,0	5,9
Rioja	0,3	3,2	1,8	4,5	4,3
Ceuta	0,4	7,3	2,4	9,6	6,0
Melilla	0,3	8,0	1,9	9,0	6,7
Total estado	86,8	4,0	528,2	6,2	6,0

Si nos fijamos en los números absolutos destacan los datos de Andalucía, y a distancia, los de la Comunidad Valenciana, y después Madrid, Galicia y Cataluña.

Con cifras muy pequeñas aparecen Navarra, Rioja, El País Vasco, Cantabria y Asturias. También Ceuta y Melilla por su pequeña población, aunque en términos relativos son los datos más altos.

Sobre este aspecto de la *pobreza extrema* abundaremos más adelante cuando veamos los datos desde la perspectiva de la *población pobre*.

Resta decir alguna palabra sobre los datos de la *pobreza relativa*.

Siempre y en todo caso son la inmensa mayoría (media 85,5% del total de las familias pobres).

Por Comunidades Autónomas se supera el 90% en las siguientes:

	%
Rioja	90,3
País Vasco	91,0
Castilla-La Mancha	91,4
Navarra	93,7

Tienen porcentajes mayoritarios, pero más bajos que la media: Ceuta, Melilla, Andalucía, Galicia, Extremadura, Cataluña y Murcia.

▣ *Los niveles de pobreza de la población pobre en los diferentes territorios del Estado*

La pobreza las sufren las familias, pero sobre todo la sufren las personas. Ya hemos visto como, naturalmente, los datos de población en pobreza, tanto desde el punto de vista proporcional, como, sobre todo, desde los números absolutos, son más abultados que los de las familias en pobreza.

También se han presentado los datos del reparto territorial de la población pobre tanto en comunidades como en provincias.

Siguiendo el orden en que vamos estructurando nuestro discurso se trata ahora de presentar y analizar los datos relativos a los diversos grados de pobreza que sufre la población en cada Comunidad Autónoma, y para ciertos aspectos de la pobreza más grave lo que suceda en cada provincia de España.

El conjunto de la población pobre (±) 8.509.000 personas se distribuye así:

Pobreza extrema	6,2%	=	(±) 528.200 personas
Pobreza grave	14,2%	=	(±) 1.211.600 personas
Pobreza moderada	42,0%	=	(±) 3.569.800 personas
Precariedad social	37,6%	=	(±) 3.199.400 personas
Total	100,0%		8.509.000 personas

NOTA: Obsérvese que en el caso de la *precariedad social* que, como ya vimos, afectaba al 49,6% (la mitad) de las familias pobres, por el efecto de la diferente composición (número de miembros) de las familias, sólo afecta, tratándose de la población, al 37,6% de las personas.

Esta distribución porcentual de la población pobre según grados sufre variaciones, más o menos pronunciadas, cuando se analizan los datos por Comunidades Autónomas, pues hay aquí también diferencias importantes.

La siguiente Tabla 2.19 presenta estos primeros datos:

TABLA 2.19
NIVELES DE POBREZA DE LA POBLACIÓN POBRE
POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN % Y NÚMEROS ABSOLUTOS
ESTIMADOS PARA CADA COMUNIDAD

COMUNIDADES	Extrema	Grave	Moderada	Precariedad social	Total	Núm. estima- do de pobla- ción pobre (en miles)
Andalucía	7,7	14,5	39,9	38,0	100,0	2.077,5
Aragón	10,0	11,8	43,5	34,7	100,0	263,3
Asturias	4,4	13,1	42,3	40,3	100,0	176,2
Baleares	5,4	18,5	34,0	42,1	100,0	131,2
Canarias	4,4	15,5	38,5	41,6	100,0	394,8
Cantabria	7,5	9,0	33,8	49,6	100,0	92,6
Castilla-La Mancha	5,0	9,8	50,8	34,4	100,0	506,5
Castilla y León	4,6	12,8	48,9	33,7	100,0	647,2
Cataluña	3,3	17,7	38,0	41,0	100,0	960,3
Comunidad Valenciana	8,2	13,1	45,3	33,4	100,0	938,9
Extremadura	5,9	15,6	49,4	29,1	100,0	479,6
Galicia	5,6	18,2	36,5	39,8	100,0	576,7
Madrid	8,3	12,7	43,2	35,9	100,0	540,4
Murcia	7,0	11,8	34,5	46,7	100,0	314,8
Navarra	3,5	8,3	46,9	41,3	100,0	56,8
País Vasco	2,0	11,9	44,9	41,3	100,0	264,8
Rioja	4,4	10,9	28,5	56,2	100,0	40,0
Ceuta	9,7	26,2	30,3	33,8	100,0	25,1
Melilla	9,0	27,8	30,2	33,0	100,0	21,3
Total estado	6,2	14,2	42,0	37,6	100,0	8.509,0
Núm. estimado (miles)	528,2	1.211,6	3.569,8	3.199,4	8.509	

NOTA: Las cifras en negrita remarcan en cada Comunidad y nivel de pobreza los datos que superan las medias nacionales.

En los niveles de pobreza más grave (extrema o grave) superan una u otra media todas las Comunidades excepto: Navarra, Rioja, País Vasco, Asturias y las dos Castillas.

En la *pobreza moderada* (situación también crítica desde el punto de vista económico) destacan los datos de las dos Castillas y Extremadura.

En casi todos los casos las cifras más altas se dan en la precariedad social, excepto en Aragón, las dos Castillas, Madrid, Navarra y el País Vasco donde la mayoría están en la pobreza moderada.

Para mejor comprensión del fenómeno, y reduciendo a dos niveles (pobreza severa-pobreza relativa) la siguiente Tabla puede resultar de más fácil lectura.

TABLA 2.20
POBLACIÓN POBRE EN POBREZA SEVERA Y RELATIVA
POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

COMUNIDADES	SEVERA		RELATIVA		Total	Núm. estimado de población po- bre (en miles)
	% sobre el total población pobre	Núm. estimado (en miles)	% sobre el total pobla- ción pobre	Núm. estimado (en miles)		
Andalucía	22,2	461,0	77,8	1.616,5	100,0	2.077,5
Aragón	21,8	57,4	78,2	205,7	100,0	263,3
Asturias	17,5	30,8	82,5	145,4	100,0	176,2
Baleares	23,9	31,0	76,1	101,2	100,0	131,2
Canarias	19,9	78,5	80,1	316,3	100,0	394,8
Cantabria	16,5	15,2	83,5	76,4	100,0	92,6
Castilla-La Mancha	14,8	74,7	85,2	431,6	100,0	506,5
Castilla y León	17,4	112,1	82,2	535,1	100,0	647,2
Cataluña	21,0	101,0	79,0	759,3	100,0	960,3
C.Valenciana	21,3	199,0	78,7	739,9	100,0	938,9
Extremadura	21,5	103,1	78,5	376,5	100,0	479,6
Galicia	23,8	137,0	76,2	439,7	100,0	576,7
Madrid	21,0	113,4	79,0	426,6	100,0	540,4
Murcia	18,8	59,2	81,2	255,6	100,0	314,8
Navarra	11,8	6,7	88,2	50,1	100,0	56,8
País Vasco	13,9	36,8	86,1	228,0	100,0	264,8
Rioja	15,3	6,1	84,7	33,9	100,0	40,0
Ceuta	35,9	9,0	64,1	16,1	100,0	25,1
Melilla	36,8	7,8	63,2	13,5	100,0	21,3
Total estado	20,4	1.739,8	79,5	6.769,2	100,0	8.509,0

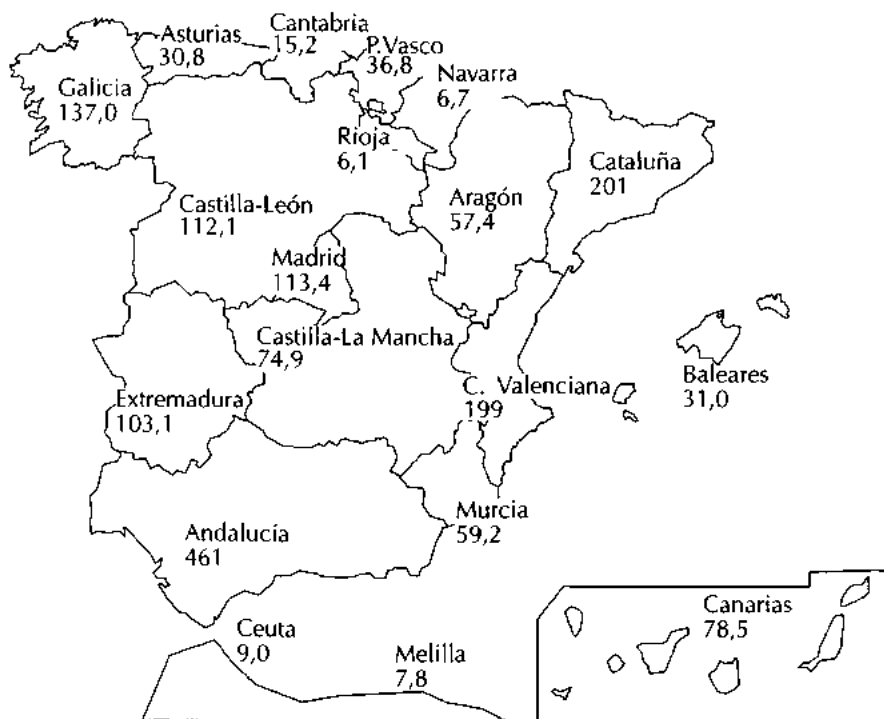
La Tabla tiene, además, dos lecturas:

1.ª Sobre el total de su población pobre en todos los casos la inmensa mayoría están en la llamada pobreza relativa, pero hay diferencias en las proporciones. Superan la media nacional de pobreza severa, Ceuta, Melilla, Baleares, Galicia, Andalucía, Aragón, Cataluña, Comunidad Valenciana, Extremadura y Madrid.

En el resto de las Comunidades sucede lo contrario. Los que aparecen en mejor posición son las Comunidades de la cornisa cantábrica y las dos Castillas.

2.ª Desde el punto de vista de los números absolutos de pobres, y fijándonos solamente en los que están en situación más grave hay una clara concentración de la pobreza severa (población) en el Sur y en el Oeste. El siguiente mapa es expresivo en este sentido.

GRÁFICO 2.14
 CONCENTRACIÓN DE LA POBREZA SEVERA. NÚMERO ABSOLUTO
 (EN MILES ESTIMADOS) DE PERSONAS POBRES SEVERAS



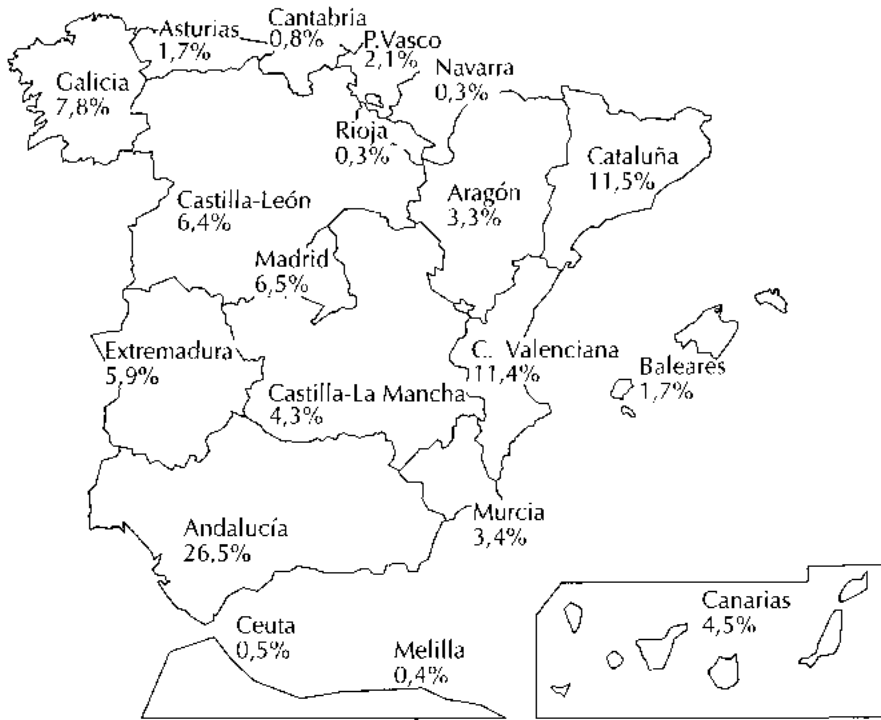
Los datos del mapa admiten también varias lecturas dependiendo los datos que se agrupen.

- Si trazamos una línea que vaya desde el Norte de Extremadura (Oeste), por el Norte de Castilla-La Mancha y Madrid e incluya la Comunidad Valenciana y las Baleares (Norte y Sur de España) tenemos que en el Sur se ubican el 65,1% del total de los pobres severos y en el Norte el 34,9%.
- Si agrupamos las Comunidades del *Sur* (Andalucía, Canarias, Ceuta y Melilla) y los del *Oeste* (Extremadura, Castilla y León y Galicia) tenemos en esta agrupación al 52% de los pobres severos.
- Si dividimos más el mapa, podemos hacer la siguiente agrupación:

Norte (Galicia, Asturias, Cantabria, País Vasco, Navarra, Rioja, Aragón) .	16,3%
Centro (Extremadura, Madrid y las dos Castillas).....	23,1%
Levante (Murcia, C. Valenciana, Baleares, Cataluña).....	28,0%
Sur (Andalucía, Canarias, Ceuta y Melilla).....	32,6%

GRÁFICO 2.15

CONCENTRACIÓN DE LA POBREZA SEVERA. PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL DE POBRES SEVEROS EN ESPAÑA POR COMUNIDAD AUTÓNOMA



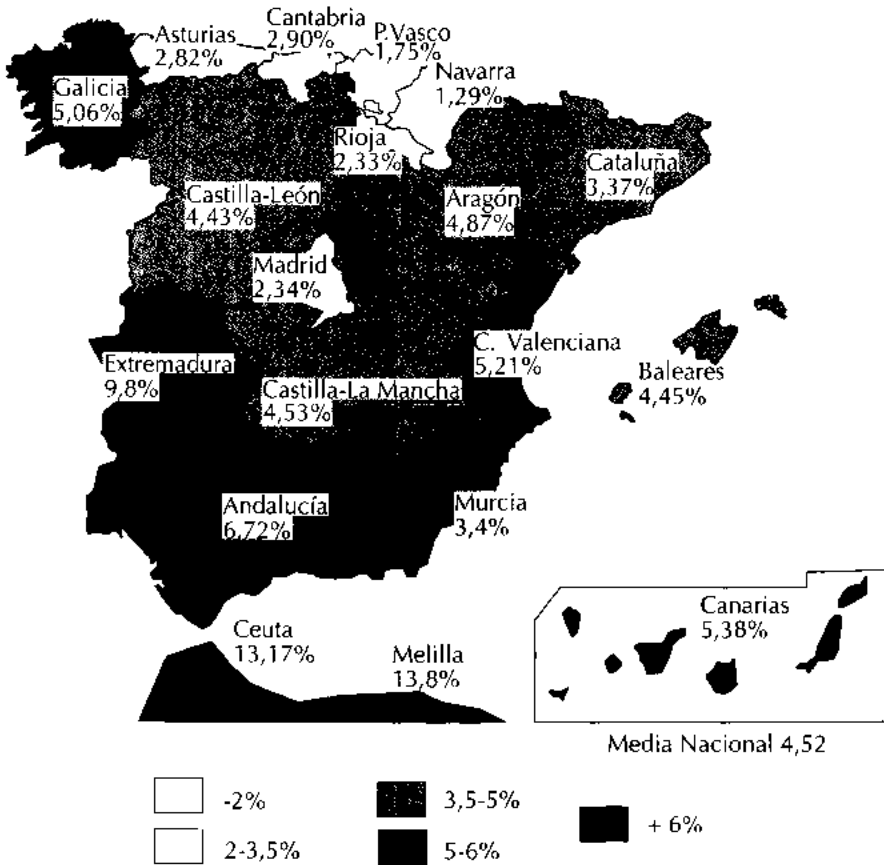
Desde esta perspectiva la mayoría de los pobres severos se sitúan en el Sur y en el Este de España: 60,6%.

Se ve claro que estos datos agrupados de uno u otro modo, llevan a conclusiones diferentes, por ello parece necesario recurrir a otra perspectiva que entendemos es más rigurosa: la del porcentaje que supone la población en pobreza severa sobre el total de la población en cada comunidad.

Visto el fenómeno desde esta perspectiva el mapa que creemos más concluyente es el siguiente:

GRÁFICO 2.16

PORCENTAJE DE POBLACIÓN EN POBREZA SEVERA SOBRE EL TOTAL DE LA POBLACIÓN POR COMUNIDADES



Ceuta y Melilla triplican la tasa media nacional de población pobre severa, *Extremadura* la duplica, y *Andalucía* la supera ampliamente.

Superan también la media (en menor cuantía) Canarias, Murcia, la Comunidad Valenciana y Galicia.

Se mantienen en valores próximos a la media las dos Castillas y Aragón, y están por debajo de la media el resto de las Comunidades. Los valores más bajos se dan en Navarra y el País Vasco.

Esta perspectiva resitúa el problema en sus verdaderas dimensiones, pues tiene en cuenta al total de la población (pobre y no pobre) de cada Comunidad, y no sólo el número absoluto de pobres severos en cada una.

Profundizando más en este aspecto (población en pobreza severa) que es del mayor interés por ser la situación de los más pobres podemos analizar el fenómeno por provincias.

Presentamos *dos mapas provinciales*: uno con los números estimados de personas en pobreza severa (-25 de la RDN) (en miles), y otro con las tasas de población en pobreza severa en cada provincia.

GRÁFICO 2.17

NÚMERO ESTIMADO DE PERSONAS EN POBREZA SEVERA POR PROVINCIAS
(En miles)

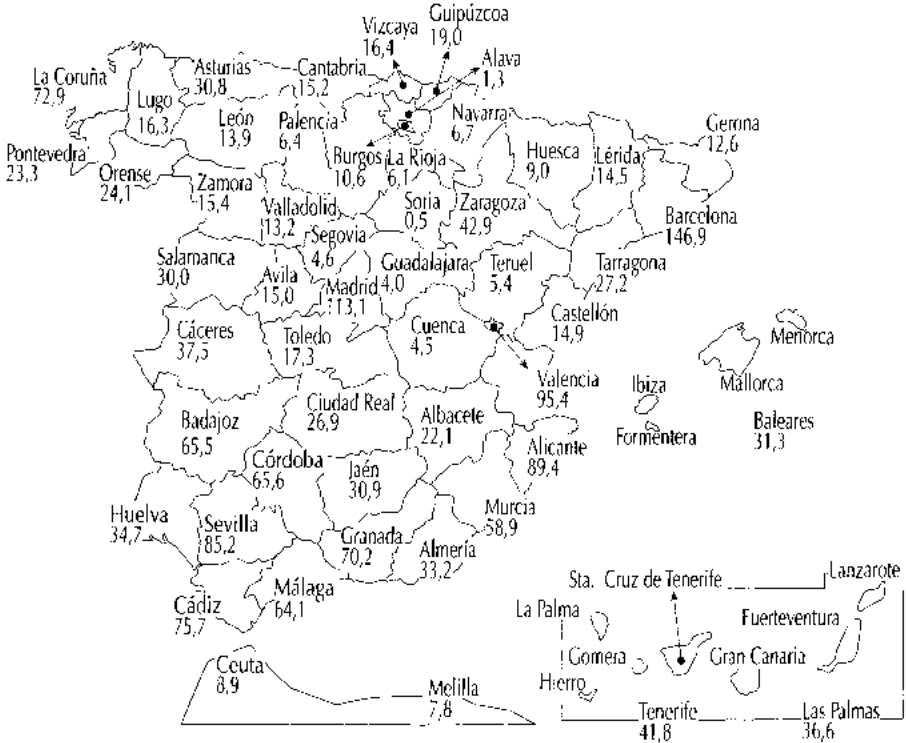
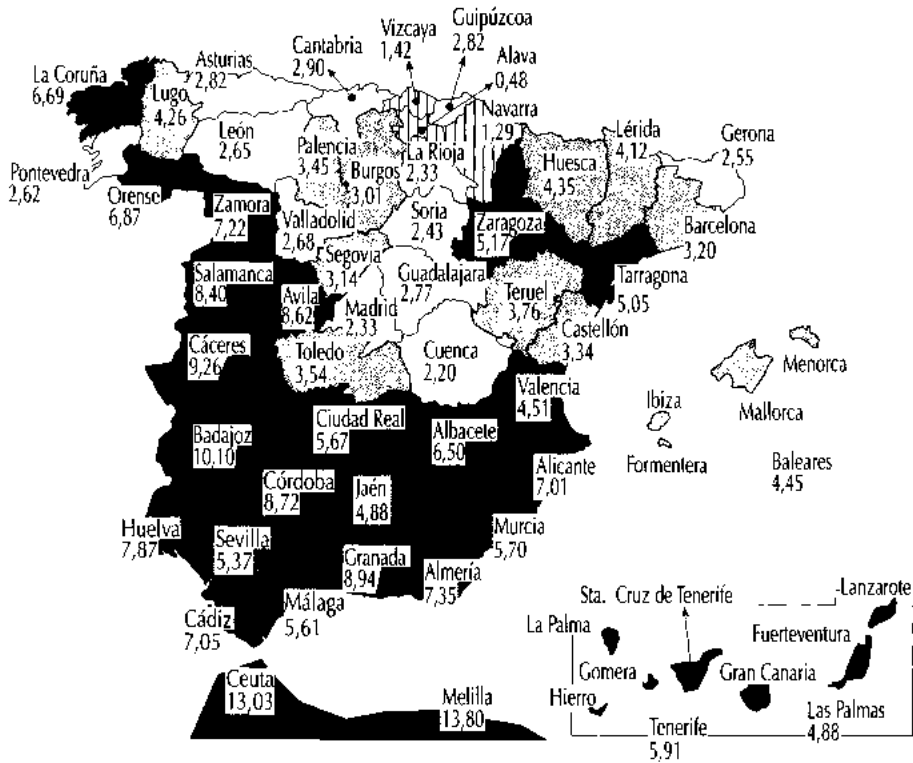
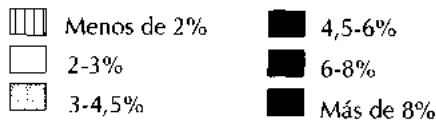


GRÁFICO 2.18

PORCENTAJE DE POBLACIÓN EN POBREZA SEVERA SOBRE TOTAL POBLACIÓN POR PROVINCIAS



Media Nacional 4,52



En el primer mapa se observa que las provincias con mayor número de personas en pobreza severa son Barcelona, Madrid, Valencia, Alicante, Sevilla, Cádiz y La Coruña, dato éste que guarda «cierta» relación con la mayor población de estas provincias.

Las menores cifras se dan, por lo general, en las provincias menos pobladas: Soria, Cuenca, Guadalajara, Segovia, Alava, Teruel, etc.

En el segundo mapa (tasas sobre 100 habitantes) se puede cualificar con más rigor el fenómeno que vuelve a poner en evidencia la peor situación de las provincias del Oeste y el Sur español (Badajoz, Cáceres, Málaga, Almería, Ceuta y

Melilla), y la mejor posición, en general de las provincias del *Norte* (Asturias, Cantabria, Álava, Vizcaya, Guipúzcoa, Navarra, Rioja, León, etc.) y del *Centro* (Madrid, Valladolid, Cuenca, Guadalajara, etc.).

Hay siete provincias (Ceuta, Melilla, Badajoz, Cáceres, Granada, Salamanca y Ávila) donde el problema aparece como más grave, seguidos por Zamora, Huelva, Cádiz, Almería y Alicante, donde los porcentajes son también muy altos.

El mapa merece reflexión y puede servir para ayudar a la toma de decisiones en política social diferenciada tanto por Comunidad Autónoma como por provincias.

■ La población en extrema pobreza

Es el último aspecto analizado en este apartado. Nos fijamos ahora en *el sector más deprimido y pobre*: en los pobres que están en la extrema pobreza: son, ya se ha dicho, más de medio millón de personas.

Su ubicación en el mapa autonómico y su concentración por Comunidades se expresa en el siguiente mapa:



NOTA: Los datos en negrita son números absolutos (en miles) de personas en pobreza extrema. Los datos de cada recuadro son porcentajes sobre el total de pobres extremos. Sumados dan 100.

El Sur, una vez más, acapara el porcentaje más alto de población en extrema pobreza: Extremadura, Andalucía, Canarias, Murcia, Ceuta y Melilla concentran el 43,7% del total (± 231.000 personas en esta situación).

La pobreza extrema está presente en todas las Comunidades con cifras absolutas también altas en la Comunidad Valenciana, Galicia y Cataluña.

NOTAS: Recuérdese que la encuesta de EDIS contempla a «toda la población» residente en cada Comunidad y que no tiene en cuenta si están o no empadronados y censados o si son legales o ilegales (inmigrantes). Gran parte de este sector poblacional minoritario estaría incluido entre estos pobres extremos.

Para la estimación de las familias y de la población en pobreza extrema a nivel provincial remitimos al lector a las Tablas del anexo.

2.5. POBREZA ECONÓMICA URBANA Y POBREZA RURAL

Algunos tópicos tradicionales sobre pobres y pobreza en España estaban o están ligados a pensar que la pobreza se localiza en zonas rurales apartadas, bolsas de pobreza rural, zonas marginadas y que ruralismo y pobreza tenían mucho que ver entre sí.

Otro tópico ligaba la ancianidad con la pobreza, de modo que ser anciano rural era cuasi sinónimo de pobre o de pobreza.

La investigación que hemos realizado en toda España deshace, o al menos matiza estos tópicos que por lo que se refiere a la pobreza en la actualidad no se confirman ni en cuanto al conjunto de la pobreza, ni en lo relativo a los niveles o grados de pobreza tanto en lo rural como en lo urbano.

La pobreza en su conjunto es más urbana que rural y lo mismo sucede con los grados o niveles más duros de la pobreza. Una consideración adicional, que se repetirá a lo largo del Estudio, llama la atención sobre el fenómeno de la carestía de la vida, superior en las ciudades a la de los núcleos rurales, siendo así que nuestros «umbrales», niveles o grados en pesetas son, en todo caso, iguales. Este «defecto», que reconocemos genéricamente, no ha sido posible solucionarlo con correctores objetivos y hemos preferido aceptar la homogeneidad de los niveles económicos para todas las situaciones.

Sobre pobreza urbana y pobreza rural en España, seleccionando sólo aspectos esenciales, abordamos tres cuestiones.

- 2.5.1. *La localización general de la pobreza (familias pobres-personas pobres) según entidades de población (tipos de hábitats) y capitales de provincia y resto de la población de la provincia.*
- 2.5.2. *Los niveles de la pobreza en lo rural, lo intermedio, lo urbano y lo megarurbano.*
- 2.5.3. *Algunas características diferenciadoras de la pobreza urbana, intermedia y rural.*

2.5.1. Localización general de la pobreza (familias y personas pobres) según dimensión de las poblaciones

Un primer aspecto a tratar es el de la distribución o localización de las familias y las personas que en España están «bajo el umbral de la pobreza» según la dimensión y el tipo de los municipios en los que residen.

A este respecto en la encuesta sobre las «*Condiciones de vida de los pobres*» empleamos dos variables: a) Residentes en las capitales de provincia y residentes en el resto, y b) dimensión de los municipios.

Los resultados globales son éstos:

TABLA 2.21
FAMILIAS Y POBLACIÓN POBRE RESIDENTES EN LAS CAPITALES DE PROVINCIA Y EN EL RESTO DE LAS MISMAS

	FAMILIAS		POBLACIÓN	
	Núm. estimado (en miles)	%	Núm. estimado (en miles)	%
Capital	732,1	33,4	2.850,5	33,5
Resto	1.459,9	66,6	5.685,5	66,5
Total	2.192,0	100,0	8.509,0	100,0

Casi siete de cada diez pobres no viven en la capital de su provincia. El mayor peso, como sucede también con la población general, reside fuera.

Por lo general las capitales de provincias son los núcleos principales de población de cada provincia, aunque no siempre es así. Con todo, en el conjunto de la población española, son muchas las ciudades o pueblos de gran dimensión de población que no son capitales de provincia: Vigo, Ferrol, Gijón, Jerez de la Frontera, Ponferrada, etc.

En una tipificación de entidades de población más diversificada la distribución de las familias y de la población pobre es la siguiente:

TABLA 2.22
FAMILIAS Y POBLACIÓN POBRE RESIDENTES EN LOS DISTINTOS TIPOS DE POBLACIÓN, SEGÚN SU DIMENSIÓN EN % Y NÚMEROS ESTIMADOS

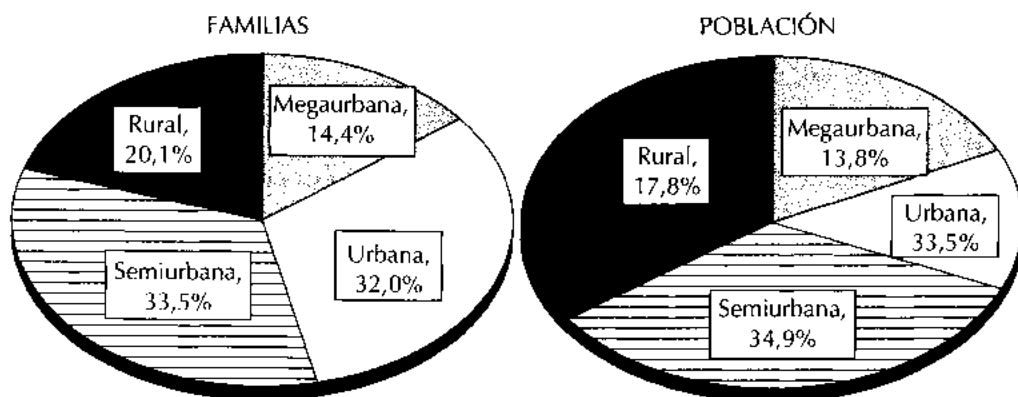
	FAMILIAS		POBLACIÓN	
	Núm. estimado (en miles)	%	Núm. estimado (en miles)	%
Menos de 500 habitantes	60,5	2,8	176,3	2,1
500-1.000 habitantes	66,1	3,0	201,2	2,4
1.001-5.000 habitantes	317,6	14,5	1.142,2	13,4
5.001-10.000 habitantes	213,4	9,7	854,4	10,0
10.001-50.000 habitantes	521,9	23,8	2.120,3	24,9
50.001-100.000 habitantes	205,3	9,4	823,8	9,7
100.001-500.000 habitantes	496,7	22,7	2.026,6	23,8
Más 500.000 habitantes	310,5	14,2	1.164,2	13,7
Total	2.192,0	100,0	8.509,0	100,0

De la Tabla se deduce que casi tres de cada cuatro personas pobres viven en poblaciones de más de 10.000 habitantes. La pobreza parece asentarse más en los núcleos urbanos que en los pequeños pueblos, como puede comprobarse en la siguiente agrupación de datos.

TABLA 2.23
POBREZA RURAL, SEMIURBANA, URBANA Y MEGAURBANA EN %

	FAMILIAS		POBLACIÓN	
	Núm. estimado (en miles)	%	Núm. estimado (en miles)	%
Rural (-5.000 hab.)	442,2	20,1	1.519,7	17,8
Semiurbana (5.001-50.000 h.)	735,3	33,5	2.974,7	34,9
Urbana (50.001 a 500.000 h.)	702,0	32,0	2.850,4	33,5
Megaurbana (+500.000h.) (Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla, Zaragoza y Málaga)	312,5	14,4	1.164,2	13,8
Total	2.192,0	100,0	8.509,0	100,0

GRÁFICO 2.20
POBREZA RURAL, SEMIURBANA, URBANA Y MEGAURBANA



En poblaciones urbanas o megaurbanas residen el 46,4% de las familias y el 47,3% de la población pobre. Si a éstos se añaden los que residen en poblaciones de 5.001 a 50.000 habitantes (grandes pueblos o pequeñas ciudades) los porcentajes se elevan al 79,7% de las familias y el 82,2% de la población pobre.

Dicho de forma negativa, la población pobre de España no es rural-rural. Otro aspecto importante que se deduce de los datos es que la dimensión de las familias (número de miembros por familia) crece en razón directa al número de habitantes de los hábitats o entidades de población.

TABLA 2.24
 MEDIA DE MIEMBROS POR FAMILIA, SEGÚN HÁBITATS

	\bar{x}
-500 habitantes	2,91
501-1.000 habitantes	3,04
1.001-5.000 habitantes	3,60
5.001-10.000 habitantes	4,01
10.001-50.000 habitantes	4,06
50.001-100.000 habitantes	4,01
100.001-500.000 habitantes	4,08
+500.000 habitantes	3,75
Media	3,88

Con la sola excepción de las familias pobres de las poblaciones de más de 500.000 habitantes a medida que aumenta en la ciudad el número de habitantes, aumenta el número medio de miembros de las familias pobres y viceversa.

La significación del hecho de la mayor dimensión en número de miembros de las familias pobres sólo aquí se apunta. Se estudiará como indicador de mayor pobreza más adelante.

2.5.2. Los niveles de la pobreza económica en lo rural, lo intermedio, lo urbano y lo megaurbano

El factor de la dimensión de los municipios donde residen las familias y la población pobre diversifica de algún modo los niveles de pobreza (más o menos graves) existentes en cada tipo de municipio según sea éste rural, intermedio, urbano o megaurbano.

En general hay que decir que *los niveles de pobreza más graves* tienen más que ver con las poblaciones urbanas que con las poblaciones rurales, aunque las diferencias no sean excesivas, como puede comprobarse por los datos que vamos a presentar y analizar con brevedad. La pobreza extrema, por ejemplo, es casi inexistente en las zonas más rurales (más anciana en general) y sin embargo está más presente en los núcleos de población semiurbanos, urbanos y megaurbanos. Lo mismo sucede con la pobreza grave.

Como ya hemos dicho, un factor que explica el fondo de este fenómeno es el de la edad de las poblaciones pobres, y el asociado de la mayor protección de la población más mayor, mayoritaria entre los pobres de las zonas rurales, y viceversa, la mayor «desprotección» de las poblaciones pobres jóvenes predominante en las zonas urbanas.

Con todo conviene presentar los datos de la explotación de la encuesta a nivel nacional. Lo hacemos estudiando por un lado lo que se refiere a las *familias pobres* y por otro a la *población pobre*.

□ *Las familias pobres por niveles de pobreza y entidad de población*

La siguiente Tabla presenta los datos de las familias pobres en cada tipo de entidad de población en sus diferentes niveles de pobreza sobre el total de cada caso y el número estimado de familias pobres de cada tramo.

TABLA 2.25
NIVELES DE POBREZA DE LAS FAMILIAS POBRES SEGÚN DIMENSIÓN DE LAS POBLACIONES DE RESIDENCIA EN %

DIMENSIÓN DE LAS POBLACIONES	Extrema	Grave	Moderada	Precariedad social	Total	Núm. estimado de familias pobres (en miles)
-500 habitantes	1,2	6,9	29,9	61,9	100,0	60,5
501-1.000 hab.	0,5	3,8	35,8	59,8	100,0	66,1
1.001-5.000 hab.	2,4	8,9	36,5	52,1	100,0	317,5
5.001-10.000 hab.	4,7	10,5	37,6	47,1	100,0	213,3
10.001-50.000 hab.	4,4	11,6	36,8	47,2	100,0	521,9
50.001-100.000 hab.	4,0	12,8	36,4	46,7	100,0	205,3
100.001-500.000 h.	4,0	10,4	36,2	49,4	100,0	496,5
+500.000 hab.	5,3	10,5	33,3	50,8	100,0	310,9
Total estado	4,0	10,5	35,9	49,6	100,0	2.192,0

NOTA: Las cifras en negrita subrayan los valores que superan la media nacional en cada caso.

- La *precariedad social* (mejor situación de los pobres) es mayoritaria (+50%) entre las familias pobres de los núcleos rurales (-5.000 hab.), y en menor medida en los núcleos urbanos (+50.000 hab.).
- La *pobreza moderada* es algo más significativa en los núcleos intermedios y urbanos y
- La *pobreza severa* está algo más acentuada entre las familias pobres de los núcleos urbanos y megaurbanos.

Si a la precariedad social le damos valor 1, a la pobreza moderada valor 2, a la pobreza grave valor 3 y a la extrema pobreza valor 4. Las intensidades medias (sobre 4) de las familias pobres de cada entidad de población son las siguientes:

TABLA 2.26
 INTENSIDAD MEDIA DE LA POBREZA ECONÓMICA (SOBRE 4)
 DE LAS FAMILIAS POBRES SEGÚN ENTIDAD DE POBLACIÓN

TIPO DE ENTIDAD	Valor medio
-500 habitantes	1,48
501-1.000 hab.	1,46
1.001-5.000 hab.	1,62
5.001-10.000 hab.	1,73
10.001-50.000 hab.	1,73
50.001-100.000 hab.	1,74
100.001-500.000 hab.	1,69
+ 500.000 hab.	2,03
Media global	1,69

El valor medio global se aproxima (aunque no llega) a la pobreza moderada (valor 2) y se supera la media en las grandes ciudades y las poblaciones de entre 5.001 y 50.000 habitantes (núcleos intermedios de población).

Por el contrario la menor intensidad de la pobreza económica de las familias pobres se da en las zonas más rurales, donde, como ya vimos, vive la menor parte de las familias pobres del Estado.

Si contemplamos ahora el mismo fenómeno desde los datos referidos a *la población pobre* (personas no ya familias) los resultados son paralelos:

En la *pobreza extrema* en las *poblaciones rurales* de menos de 1.000 habitantes hay porcentajes mínimos de personas (2,2-1,1%). La mayoría (+48%) están en la *precariedad social*, aunque un sector importante está en la *pobreza moderada*.

Los porcentajes más significativos de *pobreza extrema* y de *pobreza grave* se dan en las ciudades pequeñas (10.001-50.000 hab.) y en zonas urbanas en general o megaurbanas.

Los datos son éstos:

TABLA 2.27
 NIVELES DE POBREZA DE LA POBLACIÓN POBRE SEGÚN DIMENSIÓN
 DE LAS POBLACIONES DE RESIDENCIA, EN %

	Extrema	Grave	Moderada	Precariedad social	Total	Núm. estimado personas pobres (en miles)
-500 habitantes	2,2	10,9	38,0	48,9	100,0	176,3
501-1.000 hab.	1,1	5,4	44,8	48,7	100,0	201,2
1.001-5.000 hab.	3,9	13,5	43,4	39,2	100,0	1.142,2
5.001-10.000 hab.	6,6	13,6	44,0	35,9	100,0	854,4
10.001-50.000 hab.	6,8	15,2	42,0	36,0	100,0	2.120,2
50.001-100.000 hab.	6,3	17,3	41,0	35,4	100,0	823,8
100.001-500.000 h.	6,2	13,7	41,6	38,5	100,0	2.026,5
+ 500.000 hab.	8,6	14,5	40,3	36,6	100,0	1.164,4
Total estado	6,2	14,2	42,0	37,6	100,0	8.509,0
Núm. estimados de personas (en miles)	528,2	1.121,6	3.569,8	3.289,4	8.509,0	

Utilizando la misma técnica que en el caso de las familias pobres podemos calcular la intensidad media de la pobreza entre la población. Los datos son éstos.

TABLA 2.28
INTENSIDAD MEDIA (SOBRE 4) DE LA POBREZA
ECONÓMICA DE LA POBLACIÓN POBRE SEGÚN
DIMENSIÓN DE LA POBLACIÓN DONDE RESIDEN

TIPO DE ENTIDAD	Valores medios (sobre 4)
Rurales	
-500 habitantes	1,71
501-1.000 hab.	1,60
1.001-5.000 hab.	1,82
Intermedios	
5.001-10.000 hab.	1,91
10.001-50.000 hab.	1,93
Urbanos	
50.001-100.000 hab.	1,94
100.001-500.000 hab.	1,88
Megaurbanos	
+ 500.000 hab.	1,95
Media global	1,89

También desde esta perspectiva está claro que la mayor intensidad media de la pobreza económica se da entre los pobres de las ciudades (núcleos semiurbanos y urbanos) y la más alta en los núcleos megarurbanos en los que, precisamente, más alto es el nivel de carestía de vida, por lo que puede decirse que desde el punto de vista económico los pobres más pobres están en las grandes ciudades.

Una visión de resumen de todo lo dicho puede darla la siguiente Tabla en la que se recogen los datos (en porcentajes) de las familias y la población en pobreza severa y pobreza relativa según la dimensión de los municipios en los que viven los pobres.

TABLA 2.29
FAMILIAS Y POBLACIÓN EN POBREZA SEVERA Y POBREZA RELATIVA
SEGÚN ENTIDADES DE POBLACIÓN, EN %

DIMENSIÓN DE LOS MUNICIPIOS	FAMILIAS			POBLACIÓN		
	Severa	Relativa	Total	Severa	Relativa	Total
Menos de 500 hab.	8,1	91,9	100,0	13,1	86,9	100,0
501-1.000 hab.	4,3	95,7	100,0	6,5	93,5	100,0
1.001-5.000 hab.	11,3	88,7	100,0	17,4	82,6	100,0
5.001-10.000 hab.	15,2	84,8	100,0	20,2	79,8	100,0
10.001-50.000 hab.	16,0	84,0	100,0	22,0	78,0	100,0
50.001-100.000 hab.	16,8	83,2	100,0	23,6	76,4	100,0
100.001-500.000 h.	14,4	85,5	100,0	19,9	80,1	100,0
Más 500.000 hab.	15,8	84,2	100,0	23,1	76,9	100,0
Total	14,5	85,5	100,0	20,4	79,6	100,0

Los porcentajes (tanto de familias como sobre todo de población pobre) en la pobreza severa son más altos en los núcleos urbanos que en las zonas rurales.

Para completar el cuadro de las situaciones más graves (las de pobreza severa) presentamos seguidamente la estimación en cifras absolutas de la dimensión de estas situaciones en cada entidad de población en el conjunto del territorio español.

TABLA 2.30
ESTIMACIÓN DEL NÚMERO (EN MILES) DE FAMILIAS
Y PERSONAS EN POBREZA SEVERA EN CADA TIPO
DE ENTIDAD DE POBLACIÓN

HABITANTES	Familias	Población	Núm. medio de miembros por familia
-500 habitantes	4,9	23,6	4,81
501-1.000 hab.	3,0	13,9	4,62
1.001-5.000 hab.	36,2	199,5	5,51
5.001-10.000 hab.	32,5	171,9	5,28
10.001-50.000 hab.	83,2	463,6	5,52
50.001-100.000 hab.	34,8	194,7	5,59
100.001-500.000 hab.	72,1	403,3	5,54
+500.000 hab.	49,5	269,3	5,43
Total	316,2	1.739,8	5,49

■ En los pequeños pueblos (-1.000 hab.) no llegan a 8.000 las familias que sufren la pobreza severa (±37.500 personas).

■ El problema tiene más dimensión (cerca de 200.000 personas) en los pueblos un poco mayores (1.000-5.000 habitantes), es aún más grave en los núcleos semiurbanos y se concentra sobre todo en los núcleos urbanos y megaurbanos.

Fijándonos, por último, en los datos de la *pobreza extrema* (el grado más grave de pobreza) sucede también algo similar. Los «más excluidos» residen sobre todo en los núcleos urbanos mayores. La «gran pobreza» se concentra en las grandes ciudades como puede comprobarse con esta última Tabla con la que concluimos este apartado sobre pobreza económica y dimensión de los hábitats, que tendrá su complemento en todos los capítulos del informe al tratar sobre la influencia del factor entidad de población en los diversos factores de la pobreza.

TABLA 2.31
POBLACIÓN EN «POBREZA EXTREMA» (-15% RDN)
SEGÚN ENTIDADES DE POBLACIÓN

	Estimación		
	en miles de personas	%	
-500 habitantes	4,1	0,77	
501-1.000 hab.	2,2	0,41	9,61 Rurales
1.001-5.000 hab.	44,4	8,43	
5.001-10.000 hab.	56,2	10,67	30,09 Semiurbanos
10.001-50.000 hab.	144,7	27,3	
50.001-100.000 hab.	52,0	9,87	
100.001-500.000 hab.	126,5	23,83	52,3 Urbanos
+500.000 hab.	98,1	18,62	
Total	528,2	100,00	

2.6. LA DIFERENTE INTENSIDAD O GRAVEDAD DE LA POBREZA ECONÓMICA

Parece de interés dedicar un apartado especial aunque éste sea breve a este aspecto del problema de la pobreza económica.

A todos los que se ven obligados a vivir con menos del 50% de RDN media del Estado (umbral 50% vía ingresos) los estamos considerando pobres, pero a nadie se le escapa que en ese «gran colectivo», y desde el punto de vista meramente económico existe, y se da, una gran heterogeneidad: los ingresos, los gastos, los pequeños ahorros, y los, más o menos graves, endeudamientos son diferentes en cada familia pobre... los «poderes adquisitivos» son también diferentes y en este caso no sólo por las diferentes cuantías monetarias de las que se disponen, sino también porque la carestía de la vida de las distintas regiones y municipios en los que viven los pobres son diferentes, como ya se ha advertido cuando hemos hablado de pobreza rural y pobreza urbana.

Las posibilidades de estudiar este aspecto de la *diferente intensidad o gravedad* de la pobreza económica con los datos que poseemos están ciertamente limitados al no poder disponer de datos de las diferentes «carestías» de vida en cada contexto, pero son válidas para hacernos una idea de dónde y en qué circunstancias los pobres disponen de más o menos dinero para vivir.

De entrada hay que decir que, naturalmente, la variable que más diversifica un indicador claro como es el de los *ingresos medios por persona y mes* es el de *los niveles de pobreza*, que presentamos como introducción de este apartado.

TABLA 2.32
INGRESOS MEDIOS/PERSONA/MES SEGÚN NIVELES
DE POBREZA Y NÚMERO ESTIMADO DE PERSONAS
AFECTADAS EN CADA CASO

	Ingresos persona/ mes en ptas.	Núm. estimado de afectados (en miles)
Pobreza extrema	9.582	528,2
Pobreza grave	18.065	1.211,6
Pobreza moderada	28.103	3.569,8
Precariedad social	40.512	3.199,4
Total	30.190	8.509,0

La media de ingresos/persona/mes, consideradas todas las ocultaciones (ver Metodología) para el conjunto de los pobres es de 30.190 pesetas, pero hay más de 1.739.000 personas que no superan (en media) las 18.000, y más de medio millón que sólo disponen (en media) de menos de 10.000 pesetas. Los pobres en pobreza extrema están a mucha distancia de intensidad de pobreza económica de la de los pobres que están en la precariedad social, más cercanos éstos al «umbral de la pobreza».

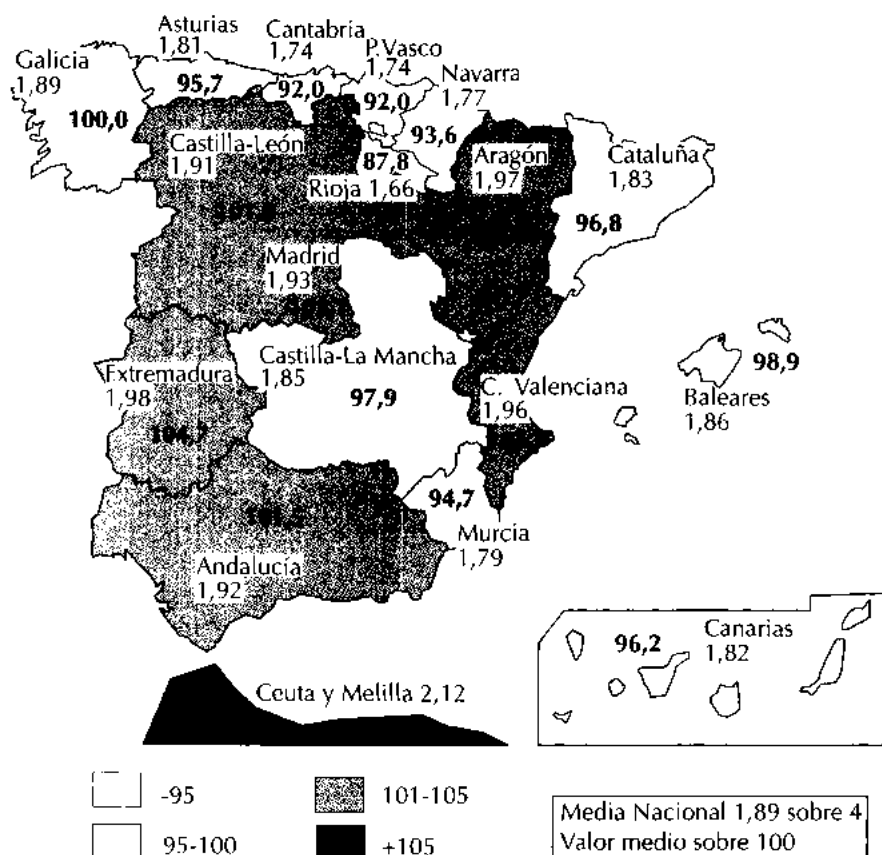
Dándole valor 4 a la pobreza extrema, valor 3 a la grave, valor 2 a la moderada y valor 1 a la precariedad (como ya se ha hecho en el anterior apartado) la valoración media de la intensidad de la pobreza de todos los pobres de España es de 1,89, valor éste muy cercano al 2 y por lo tanto a la llamada pobreza moderada.

Utilizando esta técnica vamos a presentar las intensidades medias de las pobrezas económicas por Comunidades Autónomas y por provincias.

■ *El factor territorial*

Hay que tener muy en cuenta que esta perspectiva prescinde de la tasa de pobreza y del número de pobres, y sólo estudia como están, desde el punto de vista económico, los pobres que en cada comunidad o provincia existen.

GRÁFICO 2.21
 INTENSIDAD MEDIA (SOBRE 4) DE POBREZA ECONÓMICA
 Y VALORES SOBRE ÍNDICE 100



Superan ampliamente la media con una intensidad de pobreza económica que podríamos denominar *alta* las siguientes Comunidades:

- Ceuta y Melilla.
- Aragón.
- Comunidad Valenciana y
- Extremadura.

Están también por *encima de la media*: Andalucía, Castilla y León y Madrid.

Todas las demás o están muy cerca de los valores medios o están por debajo. Donde se da menor intensidad de la pobreza económica del conjunto de sus pobres es en el País Vasco y en La Rioja.

Por provincias, la mayor o menor intensidad de la pobreza económica de sus pobres (valor medio sobre 4) se da en este orden:

TABLA 2.33
 INTENSIDAD MEDIA (SOBRE 4) DE LA POBREZA
 ENTRE LOS POBRES DE CADA PROVINCIA

Provincia	Intensidad media	Provincia	Intensidad media
Melilla	2,12	Guadalajara	1,87
Ceuta	2,11	León	1,86
Ávila	2,10	Lugo	1,85
Alicante	2,09	Huelva	1,85
Orense	2,05	Sevilla	1,85
Badajoz	2,02	Lleida	1,84
Granada	2,02	Girona	1,84
Zaragoza	1,98	Tarragona	1,84
Huesca	1,95	Barcelona	1,82
Córdoba	1,94	Asturias	1,81
Málaga	1,94	Burgos	1,81
Coruña (La)	1,94	Segovia	1,81
Madrid	1,93	Vizcaya	1,79
Almería	1,93	Murcia	1,78
Toledo	1,93	Palencia	1,78
Teruel	1,92	Ciudad Real	1,78
Valencia	1,91	Castellón	1,77
Jaén	1,90	Cuenca	1,76
Cáceres	1,90	Navarra	1,74
Zamora	1,90	Cantabria	1,74
Albacete	1,89	Palmas (Las)	1,74
Santa Cruz de Tenerife	1,89	Guipúzcoa	1,70
Cádiz	1,89	Pontevedra	1,68
Salamanca	1,89	Rioja (La)	1,63
Valladolid	1,88	Álava	1,59
Baleares	1,87	Soria	1,51

Las provincias que superan el valor 2 (mayor intensidad) son las siguientes:

Melilla	2,12
Ceuta	2,11
Ávila	2,10
Alicante	2,09
Ourense	2,05
Badajoz	2,02
Granada	2,02

Las de menor intensidad son Álava, Soria, Rioja, Vizcaya, Guipúzcoa, Cuenca, etc. Si el fenómeno se contempla desde los ingresos medios el mapa es simi-

lar. Remitimos en este punto al lector al capítulo 3 de este informe en el que se estudia «La economía de los pobres».

En el apartado anterior ya se analizó la intensidad de la pobreza económica urbana, semiurbana y rural, concluyendo que la más grave es la urbana y la me-gaubana.

Vamos ahora a presentar brevemente la influencia de otros factores en la intensidad de la pobreza económica desde el indicador más riguroso de los ingresos medios por persona.

□ *La incidencia de «otros condicionantes» en la gravedad de la pobreza económica*

La pobreza económica es más grave en las siguientes situaciones:

- Entre los pobres que viven en las capitales de provincias.
- Entre los más jóvenes y entre los niños.
- Entre los que viven en parejas estables «no casadas formalmente».
- Entre los solteros/as.
- Entre los parados que no cobran subsidio, los parados que lo cobran y los que realizan «trabajos» esporádicos (chapuzantes).
- Los niños «no escolarizados» (los ingresos medios más bajos).
- Los que son muchos de familia.
- Los que disponen de menos m² en sus viviendas.
- Los que no disponen de ningún dormitorio en sus viviendas.
- Los gitanos en general y los inmigrantes.

Si siguiendo esta secuencia *los subgrupos que no llegan a disponer en media de ingresos/persona/mes de 28.000 pesetas son los siguientes:*

	\bar{x} ingresos/ persona/mes
Pobres extremos	9.582
Pobres en pobreza grave	18.065
Los gitanos	21.547
Niños «no escolarizados»	21.952
Son 7 o más	23.020
No hay dormitorios en la vivienda	24.864
Viven en menos de 30 m ²	26.137
Niños menores de 5 años	26.685
Niños de 6 a 14 años	26.801
Jóvenes de 15 a 19 años	27.727
Parados sin subsidio	27.882
Son 5-6 miembros de familia	27.892

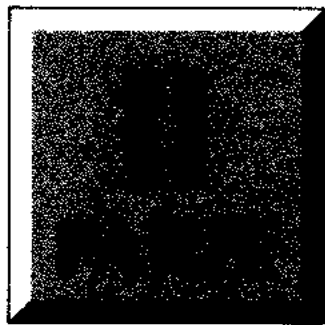
Por contra los colectivos pobres *que gozan de mejor situación económica* según el indicador de los ingresos medios persona/mes (30.190 pesetas) son los siguientes.

	\bar{x} ingresos/ persona/mes
Discapacitados sensoriales	32.123
Tienen más de 180 m ² en la vivienda	32.244
Muy enfermos	32.353
Discapacitados físicos	32.373
Pobres de la provincia de Cuenca	32.570
Pobres de la provincia de Castellón	32.655
Con Bachiller o F.P.	32.666
Amas de cas	32.744
Con estudios medios	32.830
Pobres de la provincia de Soria	32.887
Son cabezas de familia	32.905
Residentes en municipios de -500 hab.	32.976
Enfermos	33.022
Con estudios superiores	33.114
Trabajadores normalizados en activo	33.208
Pobres de la provincia de Álava	33.544
De 55 a 64 años	33.817
Residentes en municipios de 500-1.000 h.	34.035
Viudos/as	34.383
Jubilados/as	36.019
De 65 a 74 años	37.655
De más de 75 años	37.839
Son dos de familia	40.027
Viven en precariedad social	40.512
Viven solos/as	42.027

Este largo listado de colectivos pobres que superan las 32.000 pesetas/persona/mes sugiere que los más rurales, los más mayores, los más cultos, los que tienen trabajo, y, *sobre todos*, los que perciben pensiones o prestaciones económicas son los pobres que gozan de mejor situación económica y menor intensidad dentro de su pobreza.

El elemento más definitivo es sin duda la percepción de prestaciones sociales sobre todo por las familias y personas más mayores en edad.

La protección social que se recibe, o la que no se puede aún acceder, sería el factor más determinante de la intensidad de la pobreza económica, junto con la menor dimensión de la unidad familiar, y, en casos, el trabajo normalizado en los pocos pobres ($\pm 10\%$) que acceden a él.



**LAS CARACTERÍSTICAS
DE LA POBREZA**



LA ECONOMÍA DE LOS POBRES

José Navarro Botella
Sociólogo. EDIS

INTRODUCCIÓN

La realidad económica es un hecho que está en la base de todas las situaciones de pobreza. Los *factores* que *causan* el empobrecimiento de las familias y de las personas son, sin duda, muy diversos e incluso cambiantes en el tiempo. Unas veces son acontecimientos fortuitos los que sumen a un hogar en la pobreza: un accidente o enfermedad grave, la muerte del principal sustentador de la familia, etc.; en otras ocasiones las circunstancias que originan o cronifican estas situaciones de pobreza tienen un carácter menos azaroso y más social, tales como el no haber tenido acceso a una educación o una formación profesional adecuada, la dificultad de acceder al empleo o la pérdida del mismo, el trabajo precario o muy mal remunerado, la insuficiencia de las prestaciones sociales, etc.

También son muy diversas las *consecuencias* personales, familiares y sociales que *generan*, a su vez, las propias situaciones de pobreza. Según sea el carácter y la formación de las personas que las sufren, según se dé o no un cierto grado de solidaridad familiar, según sean de un modo u otro las circunstancias del entorno en que se vive (vivienda, tipo de barrio, relaciones y amistades, situaciones de marginalidad, etc.) la realidad existencial y social de la pobreza se va a poder sobrellevar con un cierto equilibrio y dignidad o, por el contrario, va a desembocar en serios problemas personales (depresión, alcoholismo, drogadicción...), en conflictos familiares e, incluso, en conductas delictivas o de anomia social.

Todas estas diversidades son las que dan al fenómeno de la pobreza un carácter *multidimensional*. Ello exige un diagnóstico específico de cada situación en particular y también, dentro de ciertos límites, unas soluciones adaptadas a cada caso (mejorar el nivel educativo o la formación para el empleo, ayuda en la búsqueda de trabajo, determinadas prestaciones o ayudas sociales, facilitación de una vivienda digna, servicios para el abandono del alcohol o las drogas, ayudas para la reinserción social, etc.).

Esta visión de conjunto es la que se contempla en el presente estudio con capítulos específicos sobre los distintos niveles de pobreza y sus principales factores, sobre la vivienda y el entorno, o sobre la acumulación de problemas generados

por las distintas situaciones de pobreza. Sin embargo, a pesar de esta multidimensionalidad hay un hecho que es común y está condicionando fuertemente todas las especificidades de la pobreza; este factor general es la *situación económica*. El fenómeno de la pobreza no se puede explicar exclusivamente desde un punto de vista monetarista, pues hay muchos aspectos cualitativos que están también presentes y tienen su influencia, pero lo económico sí es un punto de referencia central y con el que, empíricamente, correlacionan fuertemente todos los demás aspectos. Por otra parte, también es una evidencia que cualquier actuación o proceso de superación de la pobreza incluye necesariamente una cierta normalización de los ingresos económicos, bien mediante la obtención de un trabajo, bien a través de las prestaciones o ayudas sociales.

A este factor económico es al que vamos a dedicar el presente capítulo. No nos detendremos aquí en el análisis de los distintos niveles de pobreza y sus características, lo cual ya se ha hecho en el capítulo segundo y otros de este volumen; nos centraremos en el estudio de las distintas *fuentes de ingresos económicos* de los hogares pobres, en *sus gastos* y en *el endeudamiento* que sufren en especial los más pobres, y en los *ingresos* que las familias en situación de pobreza *precisarían para salir* de la misma y normalizar sus condiciones de vida en relación al nivel medio de las familias españolas. En lo que se refiere a las fuentes de ingresos económicos el análisis lo desglosaremos en cuatro apartados: *los ingresos totales*, *los ingresos por trabajo*, *los ingresos por prestaciones y ayudas sociales*, y *los ingresos por pequeñas propiedades*. Veamos a continuación ya los resultados y el análisis de todas estas cuestiones.

3.1. LOS INGRESOS ECONÓMICOS DE LOS POBRES Y SU PROCEDENCIA

Los *ingresos económicos medios*, que los hogares pobres de España en 1996, perciben por *todos los conceptos* es de 117.388 pesetas por *familia y mes*. Si tenemos en cuenta que el tamaño medio de estas familias es ligeramente inferior a los 3,89 miembros por unidad familiar, la media de ingresos económicos por *persona y mes* se sitúan en las 30.190 pesetas mensuales. Dado que el umbral de la pobreza en función de los ingresos totales y el número de miembros de cada familia se ha establecido en 44.255 pesetas mensuales (de 1996), los ingresos medios de los pobres obtenidos en nuestro estudio se situarían en un 68,2% de dicho umbral. Obviamente, estos ingresos medios varían notablemente de unas familias a otras y según unas u otras provincias y Comunidades Autónomas. Y también son distintos según las diferentes características de la población, en especial del cabeza de familia o principal perceptor; variando por sexo y edad, el estado civil y el tamaño de la familia, así como por el nivel educativo y la ocupación y la profesión.

A. Las fuentes de los ingresos económicos

Todas estas variaciones las analizaremos un poco más adelante; ahora veremos en primer lugar cuales son las *fuentes de procedencia* de los ingresos econó-

micos de los hogares pobres. Del conjunto de datos obtenidos en la encuesta y una vez realizados los cálculos oportunos podemos saber qué proporción de familias perciben ingresos de cada fuente en particular y también la proporción que los ingresos de cada fuente significa sobre el montante total de ingresos, por todos los conceptos, obtenidos por las familias españolas que están bajo el umbral de la pobreza. Finalmente, podemos establecer la ratio existente entre los ingresos de cada fuente y las familias que los perciben. Veamos a continuación la siguiente Tabla:

TABLA 3.1
FAMILIAS QUE PERCIBEN INGRESOS POR CADA FUENTE
Y PROPORCIÓN SOBRE EL MONTANTE TOTAL

FUENTE DE INGRESOS	a) % de familias	b) % del total de ingresos	Ratio ingresos familias b/a
Trabajo	47,8	44,2	0,93
Prestaciones y ayudas sociales	65,2	33,0	0,51
Propiedades (agrarias y de otro tipo)	7,6	2,9	0,38
Marginales	19,0	19,9	0,96
Totales	139,6	100,0	—

A partir de los datos de la Tabla 3.1. podemos establecer las siguientes conclusiones.

1. La fuente de ingresos de las *familias pobres* españolas más *extendida* son las *prestaciones y ayudas sociales*, que alcanzan al 65,2% de las mismas. Sin embargo, su intensidad es baja, pues tan sólo aporta un 33% del *total de ingresos*. La ratio entre ingresos y familias es de 0,51. El origen de estas prestaciones y ayudas es muy diverso (pensiones de jubilación, viudedad o invalidez; desempleo, PER o salarios sociales; ayudas familiares; aportaciones de Ayuntamientos y Diputaciones, etc.) y al análisis de las cuales dedicaremos especial atención un poco más adelante.
2. El *trabajo* es la segunda fuente de ingresos en importancia, en lo que al número de *familias* se refiere, alcanzando a un 47,8% del total de las mismas. Pero en este caso su intensidad es mayor, ya que es la que más volumen de *ingresos* aporta, son un 44,2% del total de los mismos. En este caso, la ratio entre los ingresos por trabajo y las familias que los perciben está muy cerca de la unidad con 0,93.
3. La tercera fuente en importancia, tanto por el número de *familias* (19%), como por el volumen de *ingresos* (19,9%), es la que denominamos *ingresos marginales*, es decir aquellos que no tienen un origen regular (ayudas familiares y de amigos, venta ambulante ilegal, mendicidad y prostitución, trapicheo en drogas, hurtos y otras formas de delincuencia...). Aquí la ratio entre ingresos y familias es también muy próximo a la unidad 0,96. Dada la opacidad de este tipo de ingresos no es posible deslindar con mayor precisión su origen exacto ni tampoco los perfiles de su perceptores.

4. La última fuente, y ya de muy escasa relevancia, sería la procedente del rendimiento de pequeñas *propiedades*, bien de tipo agrario, como agricultores muy modestos, bien de pequeños comercios o servicios de escasa importancia. Un 7,6% de las *familias* pobres españolas tienen este tipo de propiedades (un 4,9% agrarias y un 2,7% de otra clase), pero su proporción sobre el total de *ingresos* es la más baja, tan sólo un 2,9% de los mismos. La ratio *ingresos* y *familias* es de un 0,38.
5. Finalmente, hay que observar que la media de fuentes de *ingresos* por familia es de 1,4, es decir, que en muchos hogares pobres se compatibiliza más de una fuente de *ingresos* en el conjunto de sus miembros, generalmente el trabajo y algún tipo de prestación o ayuda social. Esto es lo que permite que las personas en *pobreza relativa* respecto a las que están en *pobreza severa* sea de casi cinco a una.

B. Los niveles de ingresos económicos

Entrando ya en el análisis de los *ingresos económicos por todos los conceptos*, según sus niveles y las características de sus perceptores, tenemos los resultados que se exponen a continuación.

En primer lugar, los diferentes *tramos o niveles de ingresos económicos por hogar* serían los que se recogen en el cuadro siguiente:

MEDIA MENSUAL DE INGRESOS POR HOGAR	% familias
Hasta 71.000 pesetas	16,0
De 72.000 a 81.000 pesetas	4,7
De 81.000 a 116.000 pesetas	32,3
Más de 116.000 pesetas	47,9
Ingreso medio por hogar: 117.388 pesetas	

Según estos datos podemos ver que un 20,7% de los hogares tienen unos *ingresos económicos* medios situados en los *dos tramos inferiores* no sobrepasando las 81.000 pesetas mensuales. Otro 32,3% se ubican en una posición *intermedia*: entre las 81.001 y las 116.000 pesetas. Finalmente, casi la mitad de los hogares pobres, un 47%, tienen unos *ingresos* que *sobrepasan* las 116.000 pesetas mensuales, es decir, muy cerca o por encima de los *ingresos* medios generales situados en las 117.388 pesetas.

Sin embargo, el indicador que mejor expresa los diferentes *niveles de pobreza* es el de *ingresos por persona*, es decir, una vez tenidos en cuenta los miembros que componen cada hogar. Este indicador es el que está homologado en los estudios en la UE, y es el que tomaremos también aquí como *indicador principal*. Según esto los niveles de *ingresos* resultantes serían los siguientes:

MEDIA MENSUAL DE INGRESOS POR PERSONA	% familias
Hasta 13.275 pesetas	4,0
De 13.276 a 22.125 pesetas	10,5
De 22.126 a 30.975 pesetas	35,9
Más de 30.975 pesetas	49,6
Ingreso medio por persona: 30.190 pesetas	

Dado el indicador de ingresos medios por persona podemos ver que las familias que realmente están en los dos grados más duros de *pobreza severa* se reducen a un 14,5% del total de familias pobres españolas, mientras que un 85,5% de las mismas se sitúan en los dos grados más suaves de *pobreza relativa*.¹ Y de estos últimos el 49,6% del total de familias pobres tienen unos ingresos por persona superiores al ingreso medio general de 30.190 pesetas por persona y mes.

La reducción de los porcentajes de los dos niveles de ingresos inferiores se debe a que muchos hogares de ingresos medios también bajos, al ser de tan sólo uno o dos miembros, mejoran sensiblemente su posición relativa al aplicar el indicador de ingresos por persona. Obviamente, se produce el efecto contrario en los hogares con un tamaño familiar mayor, que empeoran su situación relativa, pues como veremos más adelante son los que tienen unos ingresos por trabajo más altos. Esto explicaría, en parte, el que siendo un 20,7% de las familias las que están en los dos niveles inferiores según el *ingreso medio por hogar*, se reduzca a un 14,5% las familias que están en estos dos niveles más bajos según el ingreso medio por persona.

Por otra parte si cruzamos los distintos niveles de ingresos por persona con los ingresos medios por hogar podemos ver lo siguiente:

INGRESOS POR PERSONA (PESETAS)	Ingresos medios por hogar (ptas.)
Hasta 13.275 pesetas	58.439
De 13.276 a 22.125 pesetas	95.566
De 22.126 a 30.975 pesetas	127.535
Más de 30.975 pesetas	119.341

Existe lógicamente una correlación casi lineal entre los ingresos por persona y los ingresos por hogar que, sin variar esencialmente el sentido, sólo se rompe en el último tramo de ingresos por persona más altos en el que los ingresos medios por hogar son algo inferiores a los del tramo anterior. Esto es debido principalmente a que en este último tramo se encuentran bastantes hogares con pocos miembros y que en su mayor parte son perceptores de prestaciones sociales, las cuales si bien en el monto total de ingresos son inferiores a las provenientes del trabajo, tienen una importante repercusión en los hogares pequeños, especialmente en los que se perciben pensiones de jubilación y viudedad, que como veremos más adelante son de gran importancia.

¹ Hay que recordar que, aquí se explica en el capítulo segundo, 14,5% que del total de las familias pobres se encuentran en *pobreza severa* significa un 2,78% del total de familias españolas. Del mismo modo el 85,5% de las familias pobres que están en *pobreza relativa* representan el 16,62% del conjunto nacional de familias.

C. Ingresos medios por persona, según las características de las mismas y la distribución territorial

Según las características de las personas pobres los ingresos medios por persona son los que se recogen en la Tabla siguiente:

TABLA 3.2
INGRESO MENSUAL MEDIO POR PERSONA (EN PESETAS)
SEGÚN LAS CARACTERÍSTICAS SIGUIENTES

VARIABLES	Ingreso mensual medio persona	VARIABLES	Ingreso mensual medio persona
Sexo		Nivel educativo	
▶ Hombre	29.960	▶ Niños sin edad escolar	26.558
▶ Mujer	30.423	▶ Analfabeto	30.473
Edad		▶ Sólo leer y escribir	32.247
▶ Hasta 5 años	26.685	▶ Primarios incompletos	30.087
▶ 6-14	26.801	▶ Primarios completos	31.130
▶ 15-19	27.727	▶ Secundaria y FP	32.666
▶ 20-24	29.177	▶ Medios	32.830
▶ 25-34	30.169	▶ Superiores	33.114
▶ 35-44	29.743	Ocupación	
▶ 45-54	30.764	▶ Trabaja	33.208
▶ 55-64	33.817	▶ Parado con seguro	29.711
▶ 65-74	37.655	▶ Parado sin seguro	27.882
▶ 75 y más	37.839	▶ Estudiante	27.888
Estado civil		▶ Ama de casa	32.744
▶ Casado/a	31.987	▶ Jubilado	36.019
▶ Pareja estable	27.926	▶ Trabajos esporádicos	28.726
▶ Soltero/a	28.446	Profesión	
▶ Viudo/a	34.383	▶ Agricultor	31.542
▶ Separado/a-divorciado/a	30.757	▶ Pesca	28.839
Núm. Miembros familia		▶ Construcción	29.385
▶ Uno	42.027	▶ Comercio	31.458
▶ Dos	40.020	▶ Hostelería	30.814
▶ Tres-cuatro	32.572	▶ Limpieza	30.827
▶ Cinco-seis	27.892	▶ Empleo administrativo	33.033
▶ Siete y más	23.020	▶ Transporte	32.189
Estado de salud		▶ Eventuales	25.168
▶ Muy enfermo	32.353	▶ Otros	31.665
▶ Enfermo	33.022	Minusvalías	
▶ Sano	29.659	▶ No	30.085
Tipo de familia		▶ Física	32.373
▶ Española general	31.192	▶ Psíquica	30.745
▶ Española gitana	21.547	▶ Sensorial	32.123
▶ Inmigrantes	27.206		
Ingreso medio general:		30.190 pesetas	

A partir de los datos de la Tabla 3.2 y demás cruces de variables podemos resaltar las siguientes particularidades en los ingresos mensuales medios por persona, según las características de las mismas:

- ❑ Apenas hay diferencia en el ingreso medio, según el *género* siendo el ingreso medio de los hombres 29.960 pesetas y el de las mujeres 30.423.
- ❑ Por *edades* sí hay unas diferencias más claras, pues en los niños y los jóvenes la media de ingresos por persona son más bajos (entre las 26.685 y las 29.743); en las edades intermedias se elevan un poco (entre 30.764 y 33.817); finalmente a partir de los 65 años dicho ingreso se sitúa por encima de las 37.000 pesetas. Estas diferencias se deben básicamente al mayor número de miembros en las familias jóvenes, y al contrario en los más mayores.
- ❑ Tanto es así que la única variable que expresa una correlación lineal perfecta es la del *tamaño familiar*; los ingresos medios por persona tienen un amplio recorrido, oscilando entre las 42.827 pesetas para un solo miembro y las 23.020 para las familias de siete o más.
- ❑ Respecto al *tipo de familia* los ingresos medios por persona son algo mayores en las de población española general (31.192), seguidas de las de inmigrantes (27.206) y las de población gitana (21.547), en estas últimas por el gran número de miembros de la familia (superior a cinco de media), y en los inmigrantes (generalmente con pocos miembros) por lo bajos que son los ingresos que perciben en concepto de trabajo, en la mayoría de los casos eventual o marginal.
- ❑ En lo referido al *estado de salud* los ingresos medios son un poco mayores entre los enfermos (entre las 32.353 y las 33.022) que entre los sanos (29.659). Y lo mismo ocurre entre los que tienen algún tipo de minusvalía (entre las 30.745 y las 32.373) y las que no (30.085). Esto es debido a que los enfermos y los minusválidos tienen una cierta protección social, mientras que los sanos son trabajadores en desempleo o con trabajos poco remunerados.
- ❑ Según el *estado civil* las personas casadas y viudas tienen un ingreso medio algo mayor (entre 31.987 y 34.483) que las parejas estables y los solteros (entre 27.926 y 28.446).
- ❑ En lo que se refiere al *nivel educativo* las grandes diferencias están en la altísima proporción de principales perceptores de muy bajo nivel educativo y la más pequeña de niveles medios y altos. Las proporciones de los cabezas de familia pobres, según su nivel educativo es el siguiente:
 - ✓ Analfabetos o sólo leer y escribir: 45,9%,
 - ✓ Primarios completos o incompletos: 48,4%,
 - ✓ F.P. Bachiller, medios y superiores: 5,7%,

y ya en los que están en esta situación de pobreza también hay diferencias en los ingresos, oscilando entre poco más de 30.000 pesetas de los analfa-

betos y los de primarios incompletos y las 33.114 de los de estudios superiores.

- La *ocupación* también es una variable importante que marca ciertas diferencias; en primer lugar hay que señalar que del total de cabezas de familia pobres un 27% están en *paro*, lo que una vez calculado sobre la población activa (sin estudiantes, amas de casa y pensionistas) supondría una *tasa de paro* entre esta población del 47,6%, es decir, más del doble que la tasa de paro en el conjunto de la población activa española.

En lo que se refiere a los ingresos medios por persona y mes, oscilan entre las 36.019 de los jubilados y las 33.208 de los que tienen trabajo, hasta las 27.882 de los parados sin subsidio y las 28.726 de los que sólo tienen un trabajo esporádico.

- Finalmente, en lo que se refiere a la profesión de los que tienen algún tipo de trabajo se observa una casuística que no permite establecer diferencias claras. En todo caso sí cabe destacar que los ingresos medios por persona más bajos se dan entre los que tienen un trabajo eventual (25.168 pesetas) o se dedican a la pesca (29.385). Los ingresos más altos se darían entre los agricultores, los empleados del comercio, los del transporte y los administrativos (entre 31.458 y 33.033).

De todo lo visto anteriormente cabe resaltar que las cuatro variables más relacionadas con uno y otro nivel de ingresos, y por lo tanto en la base de las distintas situaciones de pobreza, son la *edad*, *el tamaño de la familia*, *el nivel educativo* y *la ocupación*.

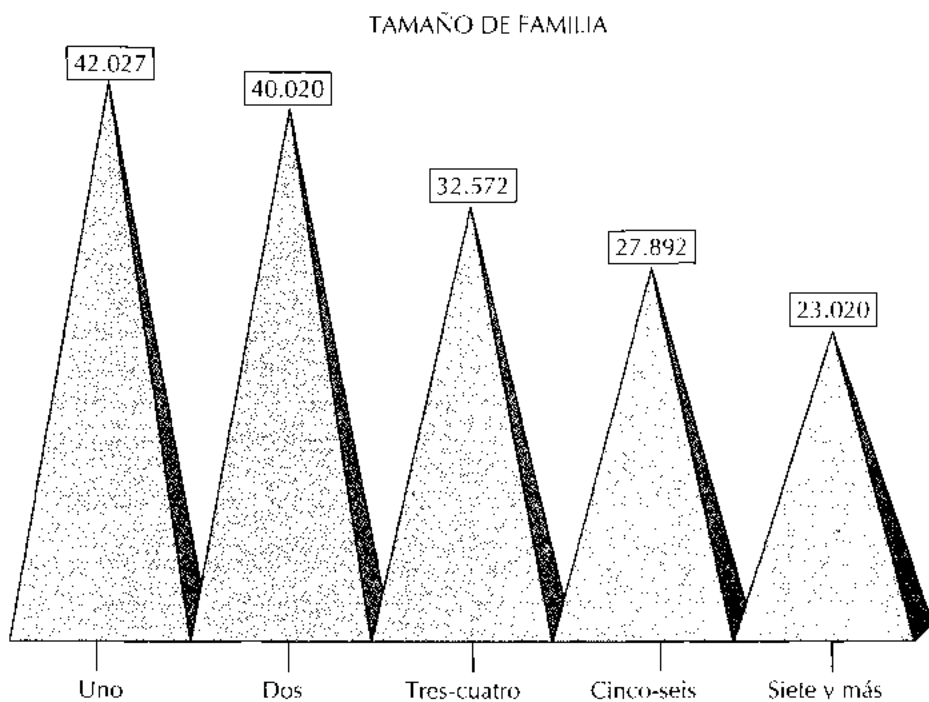
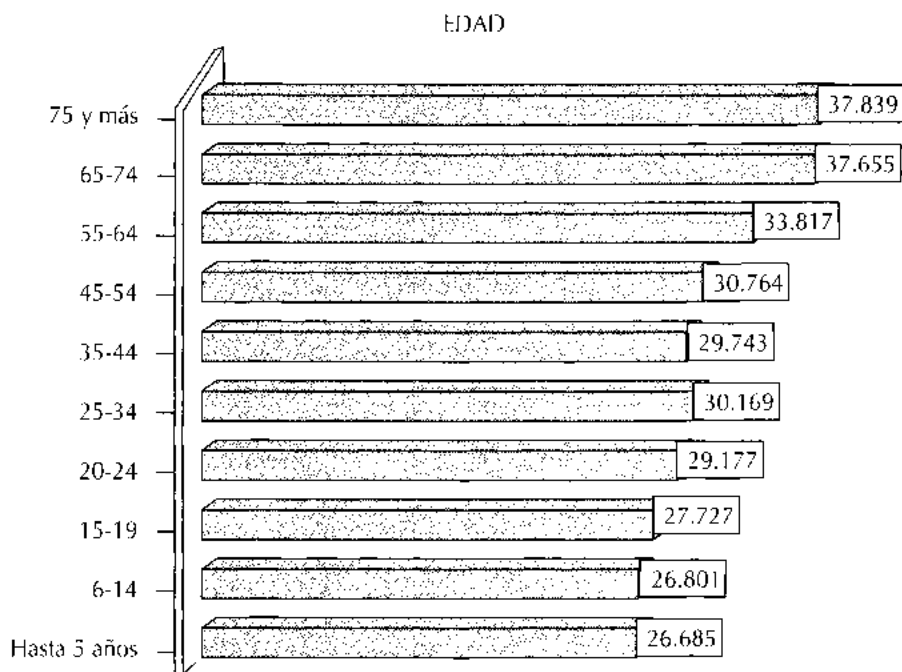
La *edad* lo es porque a partir de los 65 años se observa un cierto nivel de *protección social*: el 96,2% de los cabezas de familia pobres de 65 a 74 años están en el grado menos duro de la *pobreza relativa*, llegando esta proporción al 98% en los *más de 74 años*. Esto se debe básicamente a las *pensiones de jubilación*, las de *viudedad* y las *no contributivas*, como veremos con detalle un poco más adelante.

El *tamaño de la familia* es de gran importancia por ser el ingreso por persona el indicador central para determinar el umbral de la pobreza y los distintos grados en la misma. De este modo vemos que de las familias de uno o dos miembros el 97% están en la *pobreza relativa* y tan sólo un 3% en la *severa*, mientras que en las de siete o más miembros la *pobreza severa* alcanza al 40,9% de estas familias, y al 24% de las de *cinco o seis* miembros.

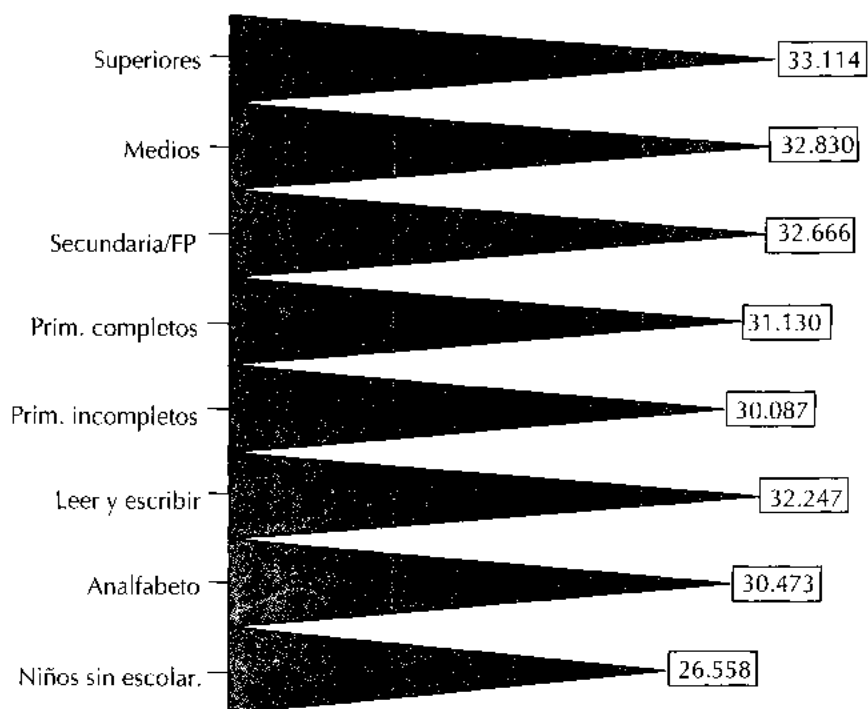
En lo referido al *nivel educativo*, además de lo dicho anteriormente, vemos que mientras un 95% de los de estudios medios y superiores están en la *pobreza relativa* y tan sólo un 5% en la *severa*, esta última se eleva a un 22% entre los *analfabetos* y a un 16% entre los de estudios *primarios incompletos*.

Y lo mismo ocurre con la *ocupación*: los *jubilados* y los que *tienen un trabajo* el 96 y el 95 por ciento, respectivamente, están en la *pobreza relativa*, por un 4 y un 5% en la *severa*. Por el contrario, la *pobreza severa*, alcanza a un 36,4% de los cabezas de familia en *paro* sin cobrar el seguro, al 29,1% de los que sólo hace «chapuzas», y al 22,7% de los *parados que sí cobran el seguro*.

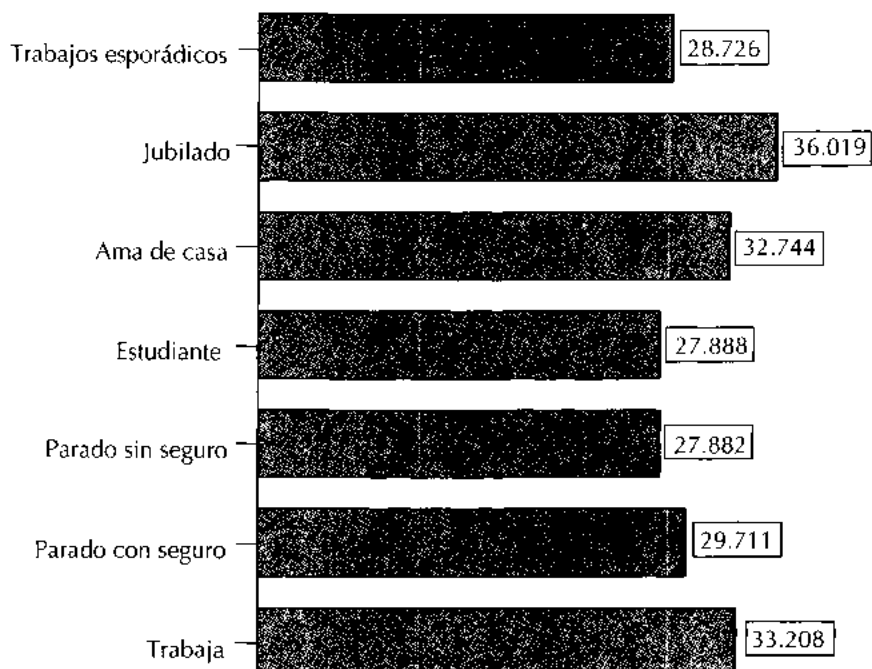
GRÁFICO 3.1
INGRESOS MEDIOS POR PERSONA, SEGÚN EDAD, TAMAÑO FAMILIA,
NIVEL EDUCATIVO Y OCUPACIÓN



NIVEL EDUCATIVO



OCUPACIÓN



En lo relativo a los ingresos medios por persona, según su *distribución territorial*, por tamaños de *hábitats*, por *provincias* y por *Comunidades Autónomas*, los resultados obtenidos son los que se recogen a continuación.

Según el *tamaño del hábitat* podemos ver la Tabla siguiente:

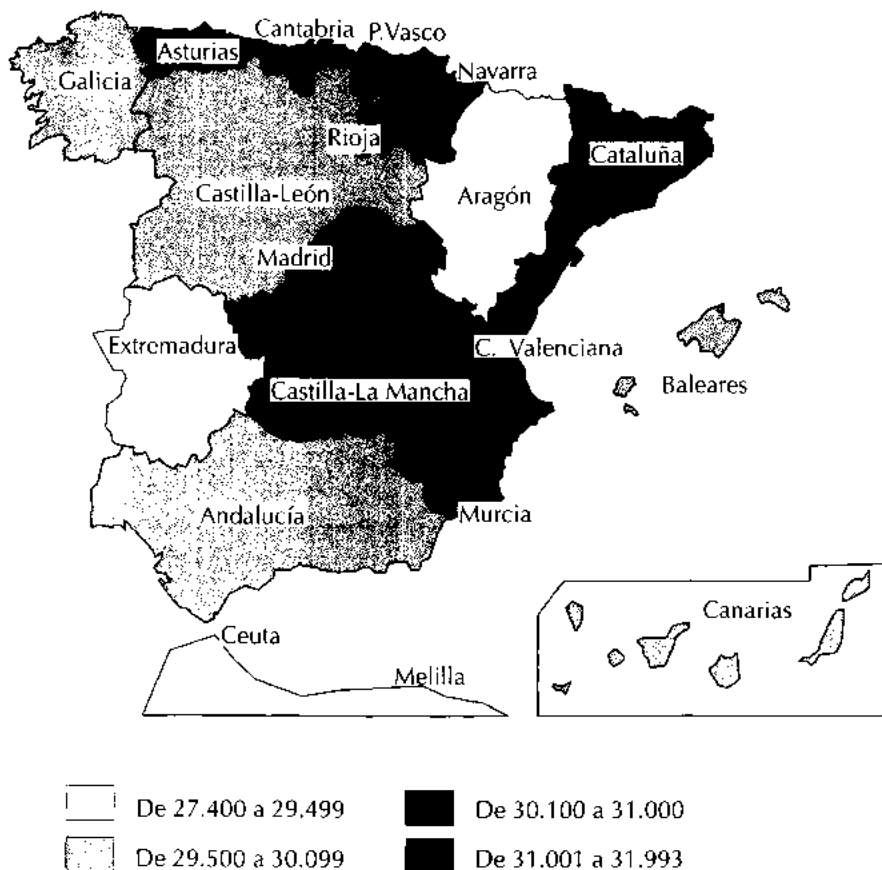
TABLA 3.3
INGRESOS MEDIOS POR PERSONA,
SEGÚN EL TAMAÑO DEL HÁBITAT

HÁBITAT	Ingreso medio por persona
Menos de 500 habitantes	32.976
De 501 a 1000	34.035
De 1001 a 5.000	31.043
De 5.001 a 10.000	29.913
De 10.001 a 50.000	29.722
De 50.001 a 100.000	29.426
De 100.001 a 500.000	30.161
Más de 500.000	29.913

Como puede observarse no hay grandes diferencias en los ingresos medios por persona según el tamaño del hábitat. La mayor media que se observa en los tres estratos poblacionales más pequeños (hasta los 5.000 habitantes) especialmente en los dos menores, no se debe a que los ingresos por hogar sean más altos, sino que al tratarse de población más envejecida que la urbana, el número de miembros de la familia es menor, y como ya hemos visto anteriormente esta última variable es la más determinante en la cuantía resultante de ingresos medios por persona.

Y en lo que se refiere a los ingresos medios por persona y Comunidad Autónoma y provincia podemos ver los siguientes gráficos:

GRÁFICO 3.2
INGRESOS MENSUALES MEDIOS POR PERSONA Y COMUNIDAD AUTÓNOMA

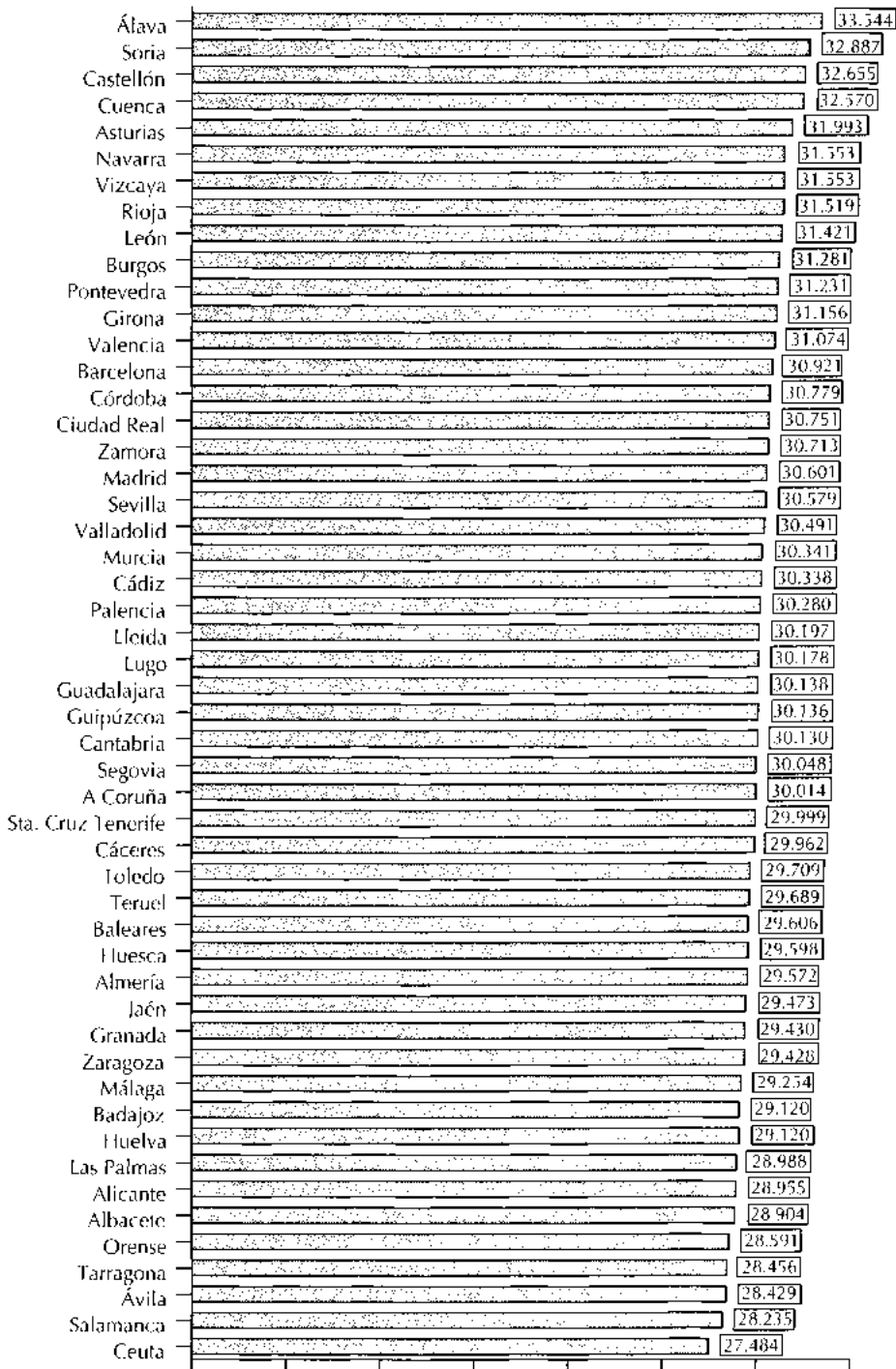


Según estos gráficos podemos ver que la distancia de los ingresos entre la provincia con una media de ingresos por persona más alta y la de la más baja es de 6.067 (Álava 33.544 y Melilla 27.477); esta diferencia supone un 18,1% respecto a la más alta, pero un 22,1% sobre la más baja. Siendo los ingresos medios por persona de 30.190 pesetas, observamos que hay 22 provincias por debajo de las 30.000 pesetas; otras 17 superan esta cantidad pero no llegan a las 31.000, mientras que las 13 provincias restantes superan esta última cifra.

En lo que se refiere a las Comunidades Autónomas el recorrido entre la que tiene unos ingresos medios por persona, en la población pobre, mayores y la que los tiene menores está algo más atenuado 4.516 (Asturias 31.993 y Melilla 27.477); esta diferencia es un 14,1% del ingreso mayor y un 16,4% del menor. Cuatro Comunidades se sitúan en el nivel de ingresos más bajos, entre 27.400 y 29.499 (Ceuta, Melilla, Extremadura y Aragón); cinco más en el siguiente nivel (Canarias, Baleares, Andalucía, Galicia y Castilla-León); otras seis están en torno a la media, entre 30.100 y 31.000 pesetas (Cantabria, Castilla-La Mancha, Murcia,

GRÁFICO 3.3

INGRESOS MENSUALES MEDIOS POR PERSONA, SEGÚN PROVINCIA



Comunidad Valenciana, Cataluña y Madrid); finalmente, cuatro Comunidades superan las 31.000 pesetas (País Vasco, La Rioja, Navarra y Asturias).

3.2. LOS INGRESOS PROCEDENTES DEL TRABAJO

Como hemos visto anteriormente (Tabla 3.1) los ingresos económicos de las familias pobres españolas procedentes del trabajo son las más importantes en lo que al volumen se refiere (el 44,2% del montante total de ingresos), y los segundos en lo que respecta al número de familias que los perciben (el 47,8% de las familias pobres). Sobre los hogares que tienen ingresos por trabajo la *media de ingresos por hogar* por este concepto es de 113.079 pesetas mensuales. Del total de familias españolas que se encuentran bajo el umbral de la pobreza (ver capítulo 2), aproximadamente unas 1.047.000 tendrían ingresos por *trabajo*, mientras que unas 1.145.000 no los tendrían, aunque sí por otros conceptos (pensiones y demás prestaciones sociales, pequeñas propiedades, actividades marginales...).

Y de un modo abstracto podemos señalar que la aportación por trabajo en el conjunto de los ingresos de los hogares pobres (los que tienen trabajo y los que no) sería de 51.863 pesetas por hogar, es decir, el 44,2% de los ingresos medios por hogar, que como ya vimos anteriormente son de 117.338 pesetas por hogar.

Del conjunto de hogares pobres y del de los que perciben ingresos por trabajo podemos establecer la siguiente clasificación:

TABLA 3.4
LOS INGRESOS POR TRABAJO

NIVELES INGRESOS	% total familias pobres	% total familias con ing. trabajo
Nada	52,2	—
Hasta 71.000 pesetas	12,2	25,5
De 71.001 a 81.000 pesetas	2,0	4,2
De 81.001 a 116.000 pesetas	8,9	18,6
Más de 116.000 pesetas	24,7	51,7
Total	100,0	100,0
Base	(29.592)	(14.145)

Si nos centramos en los datos referidos al conjunto de familias que perciben ingresos por trabajo (columna de la derecha de la Tabla 4.4), podemos ver que un 29,7% de los hogares tienen unos ingresos por trabajo muy bajos, no sobrepasan las 81.000 pesetas mensuales, y otro 18,6% se sitúa también un nivel bastante bajo, entre las 81.000 y algo por encima de la media: 116.000. Y tan sólo algo más de la mitad de los hogares, un 51,7%, superan claramente la media de ingresos por este concepto, situándose por encima de las 116.000 pesetas.

En lo que se refiere a las *características* de los cabezas de familia perceptores de ingresos por trabajo y los distintos niveles medios de estos ingresos, según las características podemos ver la siguiente Tabla:

TABLA 3.5
INGRESOS MEDIOS POR HOGAR EN CONCEPTO DE TRABAJO,
SEGÚN LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS CABEZAS DE FAMILIA PERCEPTORES

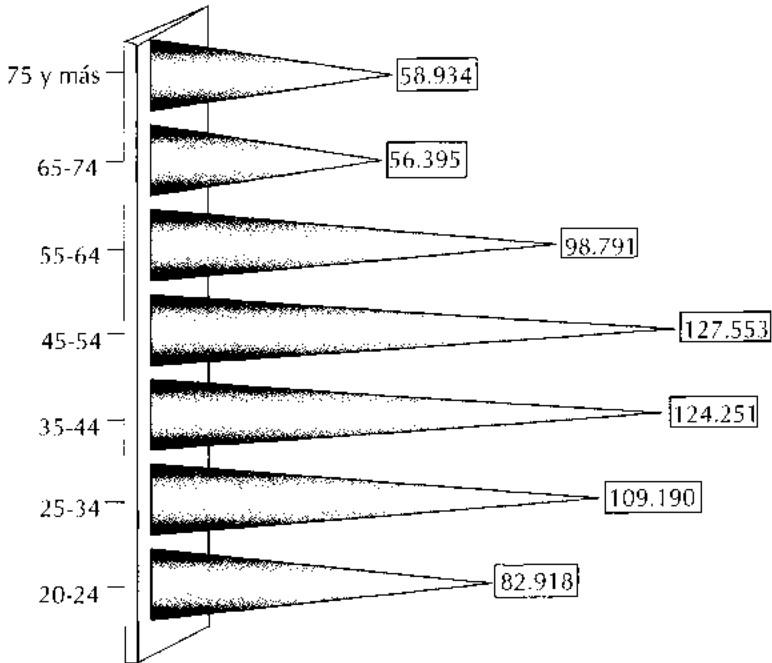
VARIABLES	Ingreso mensual medio por hogar	VARIABLES	Ingreso mensual medio por hogar
Sexo		Ocupación	
▶ Hombres	117.875	▶ Trabajan	140.228
▶ Mujeres	77.848	▶ Parados con seguro	65.168
Edad		▶ Parados sin seguro	92.143
▶ 20-24	82.918	▶ Amas de casa	69.834
▶ 25-34	109.190	▶ Pensionistas	62.516
▶ 35-44	124.251	▶ Trabajos esporádicos	90.141
▶ 45-54	127.553	Profesión	
▶ 55-64	98.791	▶ Agricultor	97.136
▶ 65-74	56.395	▶ Pescador	111.210
▶ 75 y más	58.934	▶ Construcción	123.424
Estado civil		▶ Comercio	139.822
▶ Casado/a	120.501	▶ Hostelería	117.220
▶ Pareja estable	94.512	▶ Empleado administrativo	152.148
▶ Soltero/a	63.317	▶ Transporte	144.844
▶ Viudo/a	74.338	▶ Eventual	95.821
▶ Separado/a	92.835	▶ Otros	125.107
Núm. miembros familia		Estado salud	
▶ Uno	35.536	▶ Muy mal	81.037
▶ Dos	56.285	▶ Mal	88.471
▶ Tres-cuatro	102.816	▶ Bien	118.031
▶ Cinco-Seis	128.689	Minusvalía	
▶ Siete y más	154.622	▶ No	111.543
Nivel educativo		▶ Física	84.426
▶ Analfabeto	94.052	▶ Sensorial	93.566
▶ Sólo leer/escribir	105.087	▶ Psíquica	73.808
▶ Primarios incompletos	113.121		
▶ Primarios completos	116.623		
▶ Secundaria o más	121.525		
Ingreso medio general		113.079	

A partir de los datos de la Tabla 3.5 y otros cruces de variables podemos extraer las siguientes conclusiones respecto a los ingresos procedentes por trabajo:

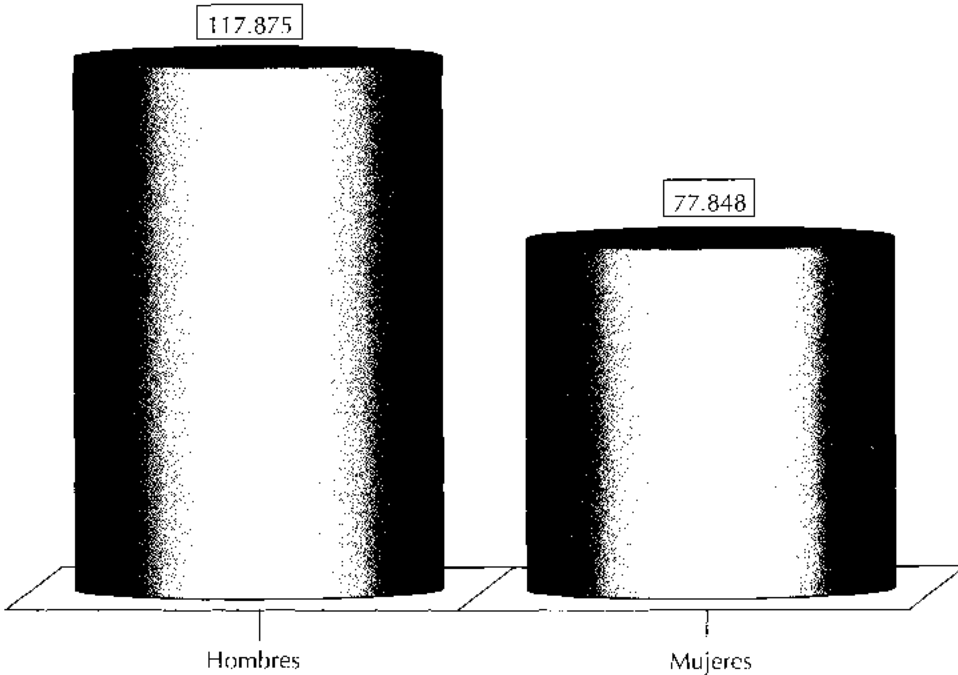
- ✧ Al contrario que ocurría en los ingresos medios por todos los conceptos, en los que no se observaban mayores diferencias entre hombres y mujeres, en los procedentes por trabajo sí las hay. Los cabezas de familia hombres con ingresos por trabajo son el 80,5% de los mismos y su media de ingresos es de 117.875 pesetas mensuales; mientras que las mujeres son un 19,5% y sus ingresos medios por trabajo son tan sólo 77.848 pesetas.

- ☆ También hay claras diferencias por edades: el grupo formado por los de 25 a 54 años suponen el 70% de los cabezas de familia con ingresos por trabajo, y la media de éstos es la más alta, entre 109.190 y 127.553 pesetas. Los que están por debajo o por encima de estas edades son ya unas proporciones menores y sus ingresos por trabajo son también más bajos.
- ☆ Los ingresos por trabajo guardan una doble relación con el *número de miembros* de la familia; por una parte las familias de tan sólo uno o dos miembros que reciben ingresos por trabajo son tan sólo una *cuarta parte* del total y la media de ingresos son las más bajas, entre 35.536 y 56.285 y son o personas muy jóvenes o muy mayores. Por el contrario las familias de *tres miembros en adelante* son el 75% de los que perciben ingresos por trabajo, siendo la media de éstos más elevada, entre 102.816 y 154.622; sus edades son las intermedias y sus mayores ingresos por trabajo se debe a que hay más miembros en la familia que tienen un trabajo, aunque en muchos casos éste sea precario y mal remunerado.
- ☆ En lo que se refiere al *nivel educativo* se observa lo mismo que lo ya dicho en los ingresos generales: la escasa presencia entre los pobres de personas con niveles educativos medios-altos, solamente un 4,6% de los cabezas de familia pobres, que perciben ingresos por trabajo tienen estudios *secundarios*. Por otra parte, también se observa una relación entre el nivel educativo y la cuantía de los ingresos percibidos por trabajo, yendo de las 94.052 pesetas de los *analfabetos* a las 121.525 de los de *Secundaria*.
- ☆ Según la *ocupación* el *mayor* nivel de ingresos por trabajo se da, lógicamente, entre los que tienen un trabajo más o menos *regular*, con una media de 140.228, mientras que los de trabajo *esporádico* ingresan 90.141 pesetas de media. Aunque son un grupo minoritario (un 14% del total) también se observan parados con y sin seguro que perciben algunos ingresos por trabajo, y lo mismo ocurre con algunos pensionistas (un 9%).
- ☆ Por *actividad profesional* los *mayores* ingresos medios los perciben los *empleados administrativos*, los del *transporte* y los del *comercio*: entre 152.148 y 139.822; mientras que los *menores* los tienen los *trabajadores agrícolas* y los de *trabajos eventuales*: entre 97.136 y 95.821 pesetas.
- ☆ El *estado de salud* y el tener o no una *minusvalía* si bien no influye en la media de ingresos generales (por efecto de las prestaciones sociales) sí es muy importante en los ingresos procedentes del trabajo, pues además de que más del 90% de los que trabajan no tienen ninguna minusvalía y están bien de salud, sus ingresos por trabajo son también superiores que los que sí tienen alguna minusvalía o mala salud.

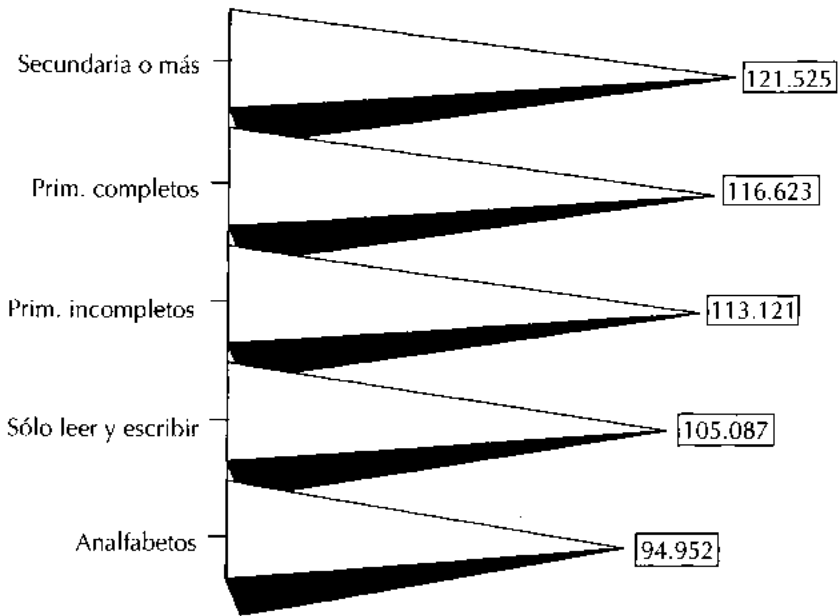
GRÁFICO 3.4
INGRESOS MEDIOS POR HOGAR EN CONCEPTO DE TRABAJO,
SEGÚN LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS CABEZAS DE FAMILIA PERCEPTORES
EDAD



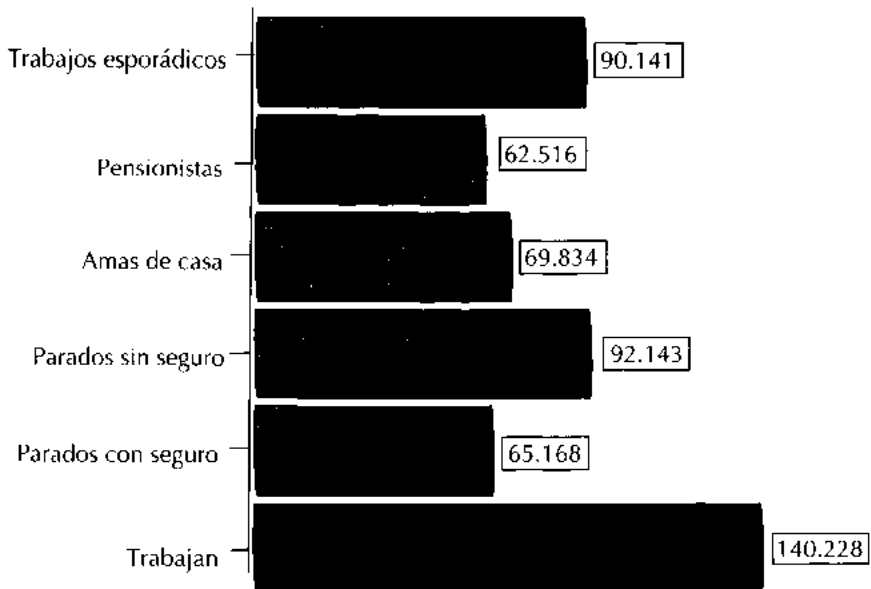
SEXO



NIVEL EDUCATIVO



OCUPACIÓN



La importancia de los ingresos por trabajo en los hogares pobres es muy clara, pues además de suponer el 44,2% del montante total de ingresos por todos los

conceptos, guarda una correlación lineal con los distintos niveles de ingresos en los hogares. Veamos a tal efecto los siguientes datos:

INGRESOS MEDIOS FAMILIARES GENERALES	Ingresos medios por trabajo
Hasta 71.000 pesetas	43.018
De 71.001 a 81.000 pesetas	60.797
De 81.001 a 116.000 pesetas	74.875
Más de 116.000 pesetas	133.672
117.388 pesetas	113.079 pesetas

Según estos datos resulta evidente que los ingresos por trabajo son claves para la atenuación de la dureza de la pobreza y, sin duda, la mejor vía para salir de ella; aunque los trabajos *mal remunerados o precarios*, combinados con un *tamaño familiar grande* son dos importantes factores de permanencia en la pobreza.

Los rasgos o perfil de quienes en mayor proporción no tienen ingresos por trabajo sería el siguiente:

TABLA 3.6
LOS QUE MENOS TIENEN INGRESOS POR TRABAJO

	% no tienen ingresos por trabajo
Residentes en poblaciones de menos	
De 1.000 habitantes	69,1
De 100.000 a 500.000	55,2
Cabezas de familia mujeres	70,5
De 20 a 24 años	40,6
De 55 a 64 años	57,9
De 65 años en adelante	88,7
Familias de uno o dos miembros	85,0
Analfabetos	73,7
Sólo leer y escribir	64,9
Parados con seguro	80,3
Pensionistas	84,3
Solteros/as	68,1
Viudos/as	77,8
Muy mal estado de salud	81,2
Minusvalía	76,9
Pobres severos	58,1

Sin tener en cuenta la natural limitación de la edad mayor de 65 años, los factores más importantes en la no recepción de ingresos por trabajo serían los siguientes: ser mujer, ser joven (20 a 24) o estar entre los 55 y los 64 años, el bajo nivel educativo, el haber perdido el empleo, el mal estado de salud y las

minusvalías, y el residir en pueblos muy pequeños o ya en grandes núcleos urbanos.

En lo que se refiere a los ingresos por trabajo según la *distribución territorial* cabe resaltar lo siguiente:

- ☆ En lo relativo al *hábitat* los ingresos medios más bajos se dan en las poblaciones rurales más pequeñas con 95.483, mientras que los más altos se observan en las de 100.000 a 500.000 y más (de 120.352 a 123.838 pesetas). Las poblaciones intermedias tienen también niveles de ingresos intermedios.
- ☆ Por provincias las de unos ingresos por trabajo mayores son Madrid, Álava, Huelva, Sevilla y Valladolid, entre 150.248 y 129.123. Las de ingresos menores serían Orense, Lugo, Cuenca, Granada y Jaén, entre 71.013 y 98.946. El resto están en una posición intermedia en torno a los ingresos medios generales (113.079). La distancia entre el ingreso medio mayor (150.248) y el menor (71.013) es de 79.235 pesetas, es decir, 52,7% del mayor y el 11,1% del menor. Esta distancia es muy superior a la observada en los ingresos medios generales, en los que las prestaciones sociales tienen una función compensadora.
- ☆ Y por Comunidades Autónomas los mayores ingresos medios se observan en las de Madrid, País Vasco y Navarra con 138.573 a 113.573, y los menores en Galicia y Castilla-La Mancha con 100.652 y 104.200. Las restantes Comunidades se sitúan en torno a los ingresos medios. Aquí la distancia es menor que en las provincias, con una diferencia de 37.921 pesetas, es decir, un 27,4% de los ingresos mayores y el 37,7% de los menores.

3.3. LOS INGRESOS POR PRESTACIÓN Y AYUDAS SOCIALES

◆ Las familias pobres receptoras de prestaciones y ayudas sociales

Las prestaciones y las ayudas sociales son la segunda fuente en importancia de ingresos de las familias pobres en lo que al volumen de los mismos se refiere (un 35,1% del montante total de ingresos), pero es la *primera en cuanto al número de familias pobres que las perciben* (el 65,2% del conjunto de las mismas). De los datos obtenidos en la encuesta podemos ver lo siguiente:

TABLA 3.7
PERCIBEN ALGÚN TIPO DE PRESTACIÓN
O AYUDA SOCIAL

	% Familias pobres
Ninguna	34,8
Una	53,4
Dos	10,7
Tres o más	1,1
Total	100,0
Base	(29.592)

Del 65,2% de las familias que perciben algún tipo de prestación o ayuda social, un 53,4% tienen sólo una, un 10,7% tienen dos y un 1,1% tres o más. Del conjunto de familias en situación de pobreza severa o relativa perciben algún tipo de pensión, prestación o ayuda social unas 1.429.000. De ellas podemos ver que:

- ▣ Unas 1.170.500 percibirían una sola.
- ▣ Unas 234.500 percibirían dos.
- ▣ Y tan sólo unas 24.000 percibirían tres o más.

Si tenemos en cuenta las características de los cabezas de familia de los 29.592 hogares incluidos en la muestra podemos ver que los *principales perceptores* de prestaciones sociales presentan los siguientes rasgos o *perfiles sociodemográficos*:

- ❖ Según el *sexo*, vemos que los hombres son el 79,8% de los *cabezas de familia* pobres y de ellos perciben algún tipo de prestación algo más de la mitad; especialmente de *jubilación, desempleo o invalidez*. Sin embargo, las mujeres, aunque son tan sólo un 20,2% de los cabezas de familia, *cuatro de cada cinco* tienen alguna prestación; esto es debido fundamentalmente a las pensiones de *viudedad*.
- ❖ La variable *edad* es la más importante en la percepción de prestaciones sociales; del conjunto de cabezas de familia pobres la proporción de percepción de prestaciones según la edad es la siguiente:

AÑOS	%
20 a 24	36,0
25 a 34	41,2
35 a 44	46,2
45 a 54	50,3
55 a 64	73,8
65 a 74	98,2
75 y más	99,1
Total	65,2

- ❖ Los cabezas de familia pobres *jóvenes* y de *edad media* perciben prestaciones entre algo más de un *tercio* y la *mitad* de los mismos; respectivamente y son principalmente por *desempleo, ayuda familiar e invalidez* (y también *viudedad*, entre las mujeres). A partir de los 55 años la proporción de percepción de prestaciones se eleva entre las *tres cuartas partes* y la *práctica totalidad*; el tipo de prestaciones son ahora, principalmente, las de *jubilación y viudedad*; también *invalidez y desempleo* en los de 55 a 64 años. Hay que destacar también que un 8,2% de los mayores de 74 años perciben pensiones *no contributivas*.

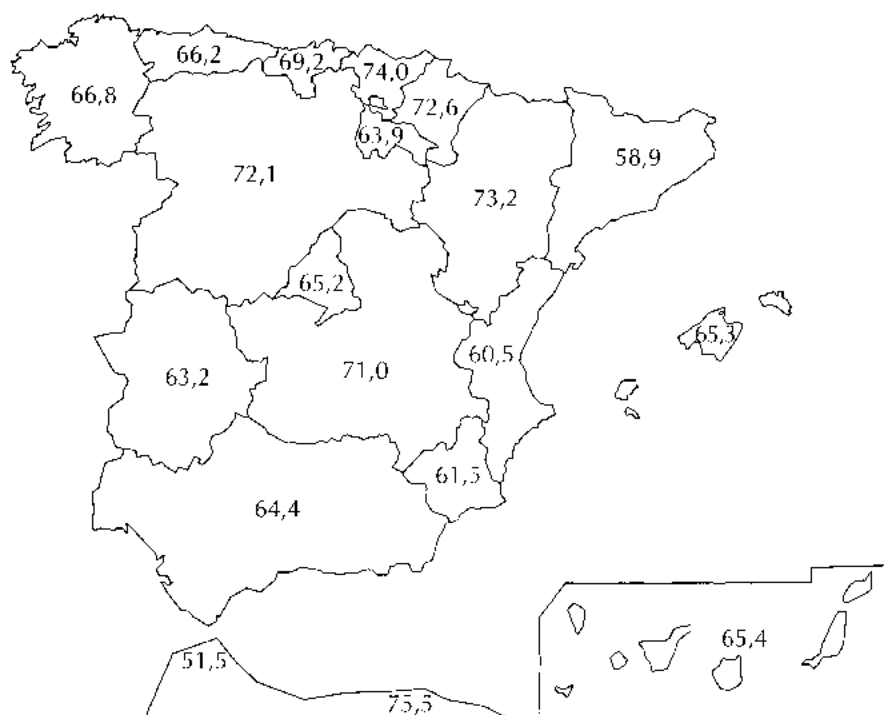
- ❖ Según la *ocupación* cabe destacar que de los trabajadores retirados un 76,5% perciben una pensión de *jubilación* y un 17% de invalidez. Los que están en paro y tienen alguna prestación un 63% perciben el seguro de *desempleo* y un 29,2% *ayuda familiar*. De las *mujeres* cabezas de familia y amas de casa que perciben alguna prestación el 70,5% es la de viudedad, un 10,5% pensiones no contributivas y un 4% *ayuda familiar*. Y de los trabajadores en paro *sin seguro de desempleo* un 30% reciben *ayuda familiar* un 8% el *salario social* o *PER* y un 10% *ayudas de los ayuntamientos y diputaciones*.
- ❖ La percepción de prestaciones y ayudas sociales según el *hábitat* no presenta grandes diferencias porcentuales, según podemos ver en el siguiente cuadro:

HÁBITAT	% familias que perciben alguna prestación
Menos de 500 habitantes	75,8
De 501 a 1000	69,1
De 1001 a 5.000	67,6
De 5.001 a 10.000	63,2
De 10.001 a 50.000	63,4
De 50.001 a 100.000	64,0
De 100.001 a 500.000	63,3
Más de 500.000	65,8

Cabe destacar tan sólo que en términos relativos los mayores porcentajes de percepción de prestaciones se da en los *hábitats rurales*, y más cuanto más pequeños. Esto se debe al *mayor envejecimiento* de estas poblaciones y, por lo tanto, a la *mayor incidencia* de las pensiones de jubilación y viudedad y de las *no contributivas*.

- ❖ Finalmente, en lo que se refiere a la percepción de prestaciones en las distintas *Comunidades Autónomas* podemos ver el siguiente mapa:

GRÁFICO 3.5
 PERCEPCIÓN DE PRESTACIONES Y AYUDAS SOCIALES DE LAS FAMILIAS POBRES
 EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS (EN %)



Según estos datos las Comunidades Autónomas en las que las familias pobres perciben prestaciones sociales en mayor proporción serían el País Vasco, Navarra, Castilla y León, Aragón y Castilla-La Mancha, así como en la ciudad de Melilla. En algunas otras en las que el grado de prestaciones es más bajo, esto puede explicarse por la mayor proporción de ingresos por trabajo en las familias pobres, especialmente en Cataluña, Madrid, la Comunidad Valenciana, Murcia o Baleares, al ser la población relativamente más joven.

Los tipos y cuantías de las prestaciones y ayudas sociales

a) Los tipos de prestaciones

Anteriormente hemos visto que un 65,2% de las familias pobres perciben algún tipo de prestación o ayuda social. ¿Cuántas son aproximadamente y cuántas perciben una, dos o más prestaciones o ayudas? Si tomamos ahora este colectivo receptor de prestaciones como base cien, podemos ver que las proporciones serían las siguientes:

HOGARES QUE PERCIBEN	%
➤ Una prestación	81,9
➤ Dos prestaciones	16,4
➤ Tres o más prestaciones	1,7

Más de ocho hogares pobres de cada diez que perciben algún tipo de prestación o ayuda social tienen sólo una, por lo que sin duda éste es el grupo fundamental. A mucha distancia, pero aún con cierta importancia, tenemos a un 16,4% de estos hogares pobres que perciben dos prestaciones; siendo ya casi irrelevante los que tienen ingresos por tres o más prestaciones ya que no llega a dos de cada cien. Estas proporciones todavía serán más patentes cuando —un poco más adelante— veamos lo que la primera, la segunda y sucesivas prestaciones aportan al montante total de ingresos por este concepto.

En lo que se refiere a los tipos de prestaciones o ayudas sociales percibidas en estos hogares pobres, del total de las mismas percibidas en primera, segunda o sucesivas prestaciones, las proporciones encontradas son las que se recogen en la Tabla siguiente:

TABLA 3.8
TIPOS DE PRESTACIONES Y AYUDAS SOCIALES
PERCIBIDAS EN LOS HOGARES POBRES

	% perceptores
➤ Jubilación	33,2
➤ Viudedad	13,9
➤ Invalidez	12,6
➤ Desempleo	12,0
➤ Ayuda familiar	11,0
➤ Pensiones no contributivas	6,1
➤ Ayudas de Ayuntamientos y Diputaciones	2,2
➤ PER o similar	2,0
➤ Por hijos con minusvalías	1,8
➤ Salario social o similar	1,6
➤ Orfandad	0,7
➤ Otras diversas	2,9
Total	100
Base prestaciones	(23.126)
Base hogares con prestaciones	(19.306)

De total de familias pobres que perciben alguna prestación o ayuda social, por efecto de las segundas y sucesivas prestaciones percibidas, la *media* de percepciones se sitúa en 1,2 prestaciones por familia, ya que las 19.306 familias con prestaciones encontradas en la muestra perciben un total de 23.126 prestaciones o ayudas sociales.

b) Las cuantías de las prestaciones

En lo que se refiere a las cuantías de las prestaciones se observa que la media general percibida por hogar mensualmente por el conjunto de prestaciones percibidas es 59.366 pesetas. Y la cuantía media que cada prestación por hogar es de:

- ★ **54.588** por la primera prestación.
- ★ **32.394** por la segunda prestación.
- ★ **12.001** por la tercera prestación.

Y si al igual que hicimos con los ingresos por trabajo, estimamos de manera abstracta que la aportación de los ingresos por prestaciones al total de ingresos medios de los hogares pobres (117.338 pesetas mensuales) resulta ser de 38.730 pesetas mensuales por hogar (tanto en los que las tienen como en las que no), esto supondría el 33% del total de los ingresos totales, tal como al principio vimos en la Tabla 3.1.

Totalizando, en base cien el conjunto de ingresos percibidos por prestaciones sociales en los hogares pobres, podemos ver que la aportación o importancia de las primeras, segundas y terceras prestaciones es la siguiente:

PRESTACIÓN	% sobre monto total de ingresos por prestaciones
Primera	89,6
Segunda	9,5
Tercera	0,9

Como puede observarse la importancia económica de cada prestación está muy diferenciada, pues la primera prestación aporta al montante total de ingresos por prestaciones casi nueve pesetas de cada diez y la segunda casi una de cada diez; las terceras prestaciones no llegan a una peseta de cada cien. Como indicábamos anteriormente la importancia económica de cada prestación es aún mayor que la proporción en que se perciben.

La importancia de las prestaciones viene también dada por su incidencia en los hogares pobres que las perciben (el 65,2%) y por el volumen de ingresos que aportan el colectivo general de familias pobres (el 35,1% del total de ingresos). Y aún es más patente su relevancia si, al igual que hemos hecho en los ingresos por trabajo, cruzamos ahora los ingresos familiares generales con los ingresos medios familiares por prestaciones. El cuadro que obtenemos es el siguiente:

INGRESOS MEDIOS FAMILIARES GENERALES	Ingresos medios por prestaciones
Hasta 71.000 pesetas	36.484
De 71.001 a 81.000 pesetas	52.223
De 81.001 a 116.000 pesetas	59.830
Más de 116.000 pesetas	70.433
117.388 pesetas	59.366 pesetas

Como puede verse, aunque no tan intensamente como en los ingresos por trabajo, también aquí observamos una correlación lineal entre el *aumento de los ingresos medios por prestaciones y el incremento de los ingresos medios familiares generales*. Sin duda, cuando hay un *mayor nivel de ingresos por trabajo o por prestaciones*, y teniendo en cuenta también el tamaño familiar, *las situaciones de pobreza son mucho menos duras*. Cuando estos ingresos no existen o son muy bajos es cuando la pobreza es más severa, especialmente si el tamaño de la familia es grande.

De aquí se colige la evidente conclusión que las dos vías principales para luchar contra la pobreza son la promoción de puestos de trabajo con una remuneración suficiente y el mantenimiento, y mejora en lo posible de las prestaciones sociales. Una actuación unilateral sobre una de estas dos fuentes de ingresos de los pobres, con descuido de la otra, mejoraría la situación de una parte del colectivo y empeoraría la del otro, pues los perceptores de ingresos por trabajo y los de por prestaciones sociales tienen una amplia franja de perfiles diferenciados.

Si tomamos ahora la prestación o ayuda social que se percibe en primer lugar, que es la más elevada y la que aporta casi el 90% de los ingresos por este concepto, podemos ver que las *cuantías medias de cada tipo de prestación* (la proporción de perceptores de cada una es la de la Tabla 4.8) son las siguientes:

TABLA 3.9
CUANTÍAS MEDIAS DE CADA TIPO DE PRESTACIÓN,
EN LA 1.ª PRESTACIÓN

PRESTACIONES	Cuantías medias
➤ Jubilación	65.925
➤ Desempleo	59.487
➤ Invalidez	59.221
➤ Viudedad	51.052
➤ PER o similar	47.930
➤ Orfandad	40.711
➤ Salario social o similar	36.267
➤ Ayuda familiar	34.949
➤ Ayudas de Ayuntamientos y Diputaciones	34.250
➤ Pensiones no contributivas	31.036
➤ Por hijos con minusvalías	29.635
➤ Otras ayudas diversas	27.134
Cuantía general media	54.588

Tres tipos de prestaciones (jubilación, desempleo e invalidez) están por encima de la cuantía general media (54.588 pesetas) con cuantías entre 65.925 y 59.221 pesetas. Otras dos (viudedad y PER) están un poco por debajo, entre 51.052 y 47.930 pesetas. Todas las demás ya se distancian de la media, oscilando entre las 40.711 de la orfandad y las 27.134 de otras ayudas diversas.

En la Tabla 3.8. hemos visto la *proporción de perceptores* de cada tipo de prestación o ayuda social, y en las páginas anteriores los perfiles de los mismos; posteriormente en la 3.9 las *cuantías medias* de cada una de ellas. Para completar estos datos vamos a ver cuáles son los ingresos medios percibidos por prestaciones y ayudas sociales, según las características sociodemográficas de los perceptores (Tabla 3.10).

TABLA 3.10
INGRESOS MEDIOS POR HOGAR EN CONCEPTO DE PRESTACIONES Y AYUDAS SOCIALES, SEGÚN LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS PERCEPTORES

VARIABLES	Ingreso mensual medio por hogar	VARIABLES	Ingreso mensual medio por hogar
Sexo		Ocupación	
▶ Hombres	62.110	▶ Trabajan	39.562
▶ Mujeres	51.266	▶ Parados con seguro	61.830
Edad		▶ Parados sin seguro	44.606
▶ 20-24	44.674	▶ Amas de casa	52.357
▶ 25-34	48.080	▶ Pensionistas	69.815
▶ 35-44	50.755	▶ Trabajos esporádicos	38.397
▶ 45-54	57.945	Profesión	
▶ 55-64	63.186	▶ Agricultor	63.312
▶ 65-74	65.910	▶ Pescador	65.931
▶ 75 y más	59.785	▶ Construcción	61.917
Estado civil		▶ Comercio	55.808
▶ Casado/a	63.37	▶ Hostelería	54.971
▶ Pareja estable	48.316	▶ Empleado administrativo	50.725
▶ Soltero/a	44.565	▶ Transporte	61.080
▶ Viudo/a	53.931	▶ Eventual	51.558
▶ Separado/a	43.667	▶ Otros	62.277
Núm. miembros familia		Estado salud	
▶ Uno	34.899	▶ Muy mal	63.438
▶ Dos	59.807	▶ Mal	62.406
▶ Tres-cuatro	61.855	▶ Bien	57.040
▶ Cinco-Seis	61.682	Minusvalía	
▶ Siete y más	65.884	▶ No	58.881
Nivel educativo		▶ Física	63.257
▶ Analfabeto	57.528	▶ Sensorial	59.935
▶ Sólo leer/escribir	60.825	▶ Psíquica	62.042
▶ Primarios incompletos	59.174		
▶ Primarios completos	58.928		
▶ Secundaria	56.309		
▶ Medios-superiores	62.770		
Ingreso medio general		59.366	

De los datos recogidos en la Tabla 3.10 cabe destacar lo siguiente:

- ✓ Los ingresos medios por prestaciones son superiores cuando el perceptor es hombre (62.100 pesetas) que cuando es mujer (51.266). Esto es debido a que entre aquellos predominan las pensiones de jubilación y entre éstas las de viudedad.
- ✓ Los ingresos medios por prestaciones aumentan según se incrementa la edad, especialmente por el peso de las pensiones de jubilación, desempleo, invalidez o viudedad. Y sólo desciende algo en los mayores de 74 años por el efecto de las no contributivas. El ingreso máximo se sitúa en los 65-74 años con 65.910.
- ✓ En lo que se refiere al tamaño de la familia, a partir de los tres-cuatro miembros los ingresos son mayores al aumentar la percepción de más de una prestación o ayuda social, pues además de las anteriores hay las ayudas familiares, las de por hijos con minusvalías, etc.; llegando hasta las 65.584 pesetas.
- ✓ Por niveles educativos no hay grandes diferencias en los ingresos medios por prestaciones, exceptuando un poco a los de estudios medios o superiores que alcanza la mayor percepción con 62.770 pesetas de media.
- ✓ Por ocupación los ingresos medios por prestaciones y ayudas sociales más altas son las de los pensionistas (jubilación, invalidez y viudedad) con 69.815 pesetas de media, y los parados que cobran el seguro de paro con 61.830. Y los de ingresos más bajos por este concepto los que trabajan de un modo regular (39.562) y los que sólo tienen trabajos esporádicos (38.397).
- ✓ Según la ocupación que los perceptores de prestaciones sociales tengan o hayan tenido, los mayores ingresos por este concepto los tienen los empleados administrativos (71.861) y los de la pesca (65.931) y los más bajos los eventuales con 51.558.
- ✓ El tener un mal o muy mal estado de salud o una minusvalía física o psíquica hacen que el ingreso medio percibido por prestaciones y ayudas sociales sea un poco mayor, situándose entre las 62.042 y las 63.438 pesetas.

En lo referido a los ingresos medios por hogar procedentes de las prestaciones o ayudas sociales, según el lugar de residencia del perceptor de las mismas podemos ver lo siguiente:

- ✓ Por *hábitats* las diferencias no son acusadas, oscilando entre las 62.276 de las poblaciones de hasta 1.000 habitantes y las 58.009 de los de más de 500.000, estas diferencias se explican por el mayor envejecimiento de la población rural pobre y en consecuencia el mayor peso relativo de las pensiones de jubilación y viudedad; mientras que en los núcleos urbanos esta población es más joven e inciden también otras prestaciones de menor cuantía económica (ayuda familiar, salario social, ayudas por hijos con minusvalías...)
- ✓ Por *Comunidades Autónomas* (gráfico 3.7) encontramos unas diferencias algo mayor, siendo el recorrido (exceptuando Melilla) entre las 50.200 de

Canarias y las 69.224 del País Vasco. En el *tramo medio* están también otras seis Comunidades: Extremadura, La Rioja, la Comunidad Valenciana, Baleares, Cantabria y Ceuta, con unos ingresos medios por hogar entre 50.201 y 57.500. En el medio-alto hay seis: Castilla-La Mancha, Aragón, Madrid, Galicia, Murcia y Andalucía, cuyos ingresos medios por prestaciones una de las 57.501 a las 60.300. Finalmente, en el *tramo alto* estarían Cataluña, Asturias, Castilla y León, Navarra y el País Vasco, entre las 60.301 y las 69.224.

- ✓ Y aún son algo más fuertes las diferencias a nivel provincial (gráfico 3.8), yendo (exceptuando también Melilla) de un mínimo de 46.650 de Ciudad Real a un máximo de 72.449 de Álava. En el *tramo bajo* están también Castellón, Lleida, Tenerife, Cáceres, Alicante, Las Palmas, Sevilla y Orense. En el *tramo alto*, además de Álava, encontramos a Granada, Guipúzcoa, Vizcaya, Huelva, Guadalajara y Tarragona. Las restantes provincias están en una situación intermedia.

GRÁFICO 3.6
INGRESOS MENSUALES MEDIOS EN EL HOGAR POR PRESTACIONES
EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

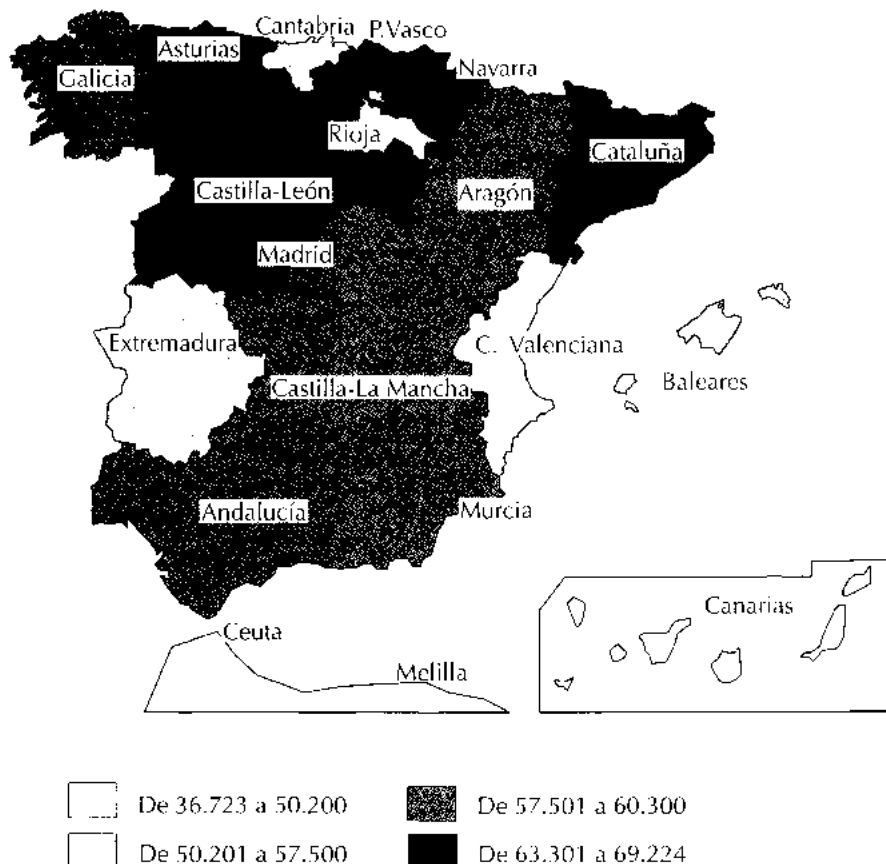


GRÁFICO 3.7
 INGRESOS MENSUALES MEDIOS EN EL HOGAR POR PRESTACIONES
 EN LAS PROVINCIAS ESPAÑOLAS



3.4. LOS INGRESOS POR PROPIEDADES Y EXPLOTACIONES AGRÍCOLAS Y GANADERAS Y POR COMERCIO E INDUSTRIAS

a) Los hogares pobres con ingresos por propiedades

Otra fuente de ingresos económicos de un grupo de las familias pobres españolas sería la procedente de pequeñas explotaciones agrícolas y ganaderas y de comercios e industrias modestas. Su importancia en el monto total de ingresos de los pobres es muy reducida, ya que tan sólo aportan el 2,9% de dichos ingresos. No obstante, su relevancia por la cantidad de hogares que los perciben es algo mayor, pues un 7,6% de los hogares tendrían ingresos por alguna propiedad de este tipo. De ellas un 4,9% serían explotaciones agrarias y el 2,7% pequeños comercios e industrias. Las primeras se desdoblarían del siguiente modo: 3,9% agrícola; 0,6 ganadera y un 0,4 agrícola y ganadera.

En términos absolutos sobre el total de hogares pobres se podría hacer la siguiente estimación:

TABLA 3.11
LAS PROPIEDADES AGRARIAS Y LOS COMERCIOS E INDUSTRIAS

	%	Número
Hogares con propiedades agrícolas o agrarias con algún ingreso	4,9	107.408
Hogares con pequeños comercios o industrias con algún ingreso	2,7	59.184
Total de hogares con estas propiedades	7,6	116.592

La cantidad de hogares pobres con este tipo de propiedades es de cierta importancia, por lo que queremos hacer la misma advertencia que hacíamos en los estudios regionales, y es que en muchos de estos casos quizás se estaría dando una infraestimación de los ingresos procedentes de estas propiedades, y en consecuencia de lo cual no deberían ser clasificados como pobres. También es cierto que en otra serie de casos puede tratarse de explotaciones muy modestas y, por una u otra razón de muy escaso rendimiento.

Los perfiles básicos de los que indican tener ingresos económicos por estas propiedades serían principalmente los siguientes:

□ Explotaciones agrarias

- ❖ En las Comunidades de Aragón (8,5), Asturias (7,3) Cantabria (6,7), Castilla-La Mancha (6,1), Castilla y León (8,7), Comunidad Valenciana (11,9) y Galicia (10,1).
- ❖ En poblaciones de menos de 500 habitantes (24,5), de 501 a 100 (21,1) y de 1.001 a 5.000 (11,5).
- ❖ Personas de 45 a 54 años (6,1) y de 55 a 64 (8,5).

- ❖ De nivel educativo bajo: sólo leer y escribir (6,9) y primarios incompletos (7,1).
- ❖ Con trabajo (8,1), parados (5,6) y jubilados (5,1).

□ *Comercios e industrias*

- ❖ En las Comunidades de Baleares (3,1), Castilla y León (6,8), Galicia (7,5), Asturias (2,9), Aragón (2,9) y Ceuta (6,1).
- ❖ En poblaciones de menos de 500 habitantes (3,6), de 50.000 a 100.000 (3,1) y de 100.001 a 500.000 (3,2).
- ❖ Personas de 25 a 34 años (3,3), de 35 a 44 (3,4) y de 45 a 54 (3,8).
- ❖ Sólo saben leer y escribir (2,8), estudios primarios incompletos (3,4).
- ❖ Con trabajo (6,2), parados sin seguro (2,1) y eventuales.

Como puede observarse ambos colectivos tienen en común su bajo nivel educativo y la presencia de trabajadores y parados. Sin embargo, se diferencian en que las propiedades agrarias se dan básicamente en pequeñas poblaciones y entre personas de cierta edad; mientras que los comercios y las industrias predominan en núcleos urbanos y las personas son algo más jóvenes.

A pesar de la anterior advertencia sobre la posible infraestimación de este tipo de ingresos, ante estos perfiles hay que señalar que los más importantes, como lo son el bajo nivel educativo, el paro y el trabajo eventual, y en el caso de los de propiedades agrarias, la mayor edad (probablemente sin o con bajas pensiones, en algunos casos) coinciden con los rasgos principales de los pobres vistos en las páginas anteriores.

b) Las cuantías de los ingresos por propiedades

Las cuantías medias de los ingresos procedentes de las explotaciones agrícolas y de los comercios e industrias han resultado ser las siguientes:

TABLA 3.12
LOS INGRESOS POR PROPIEDADES AGRARIAS Y
COMERCIOS E INDUSTRIAS

TIPO DE PROPIEDAD	Ingreso mensual medio en pesetas
Agrícolas y ganaderas	40.674
Comercios e industrias	71.884

Si bien el número de propiedades agrarias casi duplica el de los comercios e industrias, el rendimiento económico de éstos es mayor, pues la media de ingresos mensuales con 71.884 pesetas es claramente superior a las 40.674 de las propiedades agrarias.

En cada uno de estos dos tipos de propiedades las cuantías más altas serían las siguientes:

□ *Agrarias:*

- ❖ Las Comunidades de Extremadura (71.288), La Rioja (70.850), Comunidad Valenciana (57.462), Cataluña (56.598) y Castilla y León (51.720).
- ❖ En las poblaciones de menos de 500 habitantes (55.564) y en las de 500 a 100 (50.153).
- ❖ Propietarios con edades de 55 a 64 años (46.793).
- ❖ De estudios primarios incompletos (47.100).
- ❖ Trabajan (59.245), y los que indican ser agricultores (49.998). También hay un grupo de trabajadores eventuales que ingresan por este concepto 26.630 pesetas mensuales.

□ *Comercios e industrias*

- ❖ En las Comunidades de Baleares (71.590), Galicia (80.466), Aragón (70.240), Comunidad Valenciana (80.247) y Cataluña (76.803).
- ❖ En poblaciones de 10.000 a 50.000 (76.461) y de 100.000 en adelante (73.100).
- ❖ Personas de 25 a 34 años (62.532), de 35 a 44 (81.048) y de 45 a 54 (83.325).
- ❖ De estudios primarios completos (86.776).
- ❖ Trabajan (86.442) y están en hostelería (92.124), comercio (84.718), pesca (64.464) y trabajos eventuales.

Como puede observarse siguen siendo segmentos poblacionales con algunos rasgos comunes (bajo nivel educativo, trabajan, eventuales), y otros diferenciados (el hábitat y la edad), que a su vez tienen el lógico paralelismo con los perfiles de los propietarios de estas explotaciones agrarias y los comercios e industrias vistas anteriormente.

3.5. LOS GASTOS EN LAS FAMILIAS POBRES

a) Los gastos y el endeudamiento

En los apartados anteriores hemos visto todo lo relativo a las fuentes y cuantías de los ingresos de los hogares pobres españoles (ingresos medios, ingresos por trabajo, por prestaciones y ayudas sociales y las propiedades que aportan un cierto rendimiento económico a sus rentas). Ahora vamos a complementar toda esta información con el indicador de los *gastos familiares* por todos los conceptos.

Los resultados obtenidos en el conjunto del país, agrupados por tramas, son los de la Tabla siguiente:

TABLA 3.13
 MEDIA MENSUAL DE GASTOS POR HOGAR

	% hogares
Hasta 71.000 pesetas	20,6
De 71.001 a 81.000 pesetas	7,1
De 81.001 a 116.000 pesetas	29,7
Más de 116.000 pesetas	42,7
Gasto medio por hogar	113.007

Un 27,7% de los hogares pobres españoles tienen un nivel de gastos situados en los dos tramos inferiores (un 20,7% lo hacían en estos dos tramos en los ingresos), mientras que el 72,3% lo hacen en los dos tramos superiores (un 79,3% lo hacían en lo referido a los ingresos).

La *media* general de *gastos por hogar* sería de 113.007 pesetas mensuales, y *por persona* de unas 29.051 pesetas mes. En el apartado 3.1 vimos que los ingresos medios por hogar y por persona eran de 117.388 y de 30.190 respectivamente. Según esto podemos estimar que el excedente, o ahorro potencial, es tan sólo de 4.381 pesetas mensuales por hogar y de 1.139 por persona. Así pues, los gastos de las familias pobres representan el 96,3% del total de los ingresos, quedando disponibles para el ahorro solamente un 3,7%; y esto sobre medias generales, ya que en los casos concretos supone que unos hogares tendrían unos ahorros posibles algo mayores, mientras que otros muchos, especialmente los que están en pobreza *severa*, gastarán más de lo que ingresan, encontrándose en una situación de *endudamiento*, cuestión ésta que veremos con detalle a continuación.

Si cruzamos en primer lugar los ingresos por hogar con los gastos medios, también por hogar podemos ver lo siguiente:

NIVELES DE INGRESOS MEDIOS POR HOGAR	Niveles de gastos medios por hogar
a) 47.570 ptas.-mes	55.379 ptas.-mes
b) 76.000 ptas.-mes	79.300 ptas.-mes
c) 98.500 ptas.-mes	91.803 ptas.-mes
d) 154.280 ptas.-mes	150.314 ptas.-mes

Si este cuadro lo sintetizamos en otro que exprese las diferencias entre los niveles de ingresos medios y los de los gastos medios y, en porcentajes, las proporciones de desahorro (con signo negativo) y de ahorro (en signo positivo) sobre los propios niveles de rentas, podemos ver lo siguiente:

DIFERENCIAS ENTRE LOS NIVELES MEDIOS DE INGRESOS Y DE GASTOS POR HOGAR	% de desahorro o de ahorro posible
a) -7.809 ptas.-mes	-16,4
b) -3.300 ptas.-mes	-4,3
c) +6.697 ptas.-mes	+6,9
d) +3.966 ptas.-mes	+2,6

A partir de este cuadro vemos ya que el 3,7% de ahorro potencial general en el conjunto de las familias pobres, es bien distinto, según sea el nivel medio de ingresos de cada familia pobre en particular. En los niveles a y b, que en líneas generales se corresponderían con los de pobreza severa, realmente se da un desahorro de un 16,4 y un 4,3 por ciento, respectivamente mientras que en los c y d (pobreza relativa) se da un ahorro posible del 6,9 y el 2,6 por ciento, respectivamente. En el último tramo el porcentaje es algo menor porque es un poco mayor el número de miembros de la familia y por lo tanto también se incrementan los gastos, quedando menos margen para el ahorro posible.

Este desahorro de las familias pobres tendría su traducción en un endeudamiento. Para indagar esto último se preguntó a los entrevistados si en el último año habían tenido en su hogar alguna dificultad económica que haya dado lugar a retrasos en el pago de la casa, la luz, el gas, el teléfono, la tienda de comestibles, etc.

Ciertamente este indicador es algo distinto al anterior, pues mientras el ahorro-desahorro es una medida objetiva matemática igual para todos, el de endeudamiento es una aproximación subjetiva, según la propia capacidad de cada hogar para administrar sus recursos y también de personal interpretación de su situación. No obstante, aunque no sea posible establecer entre ambos indicadores una relación cuantitativa exacta, sí lo es comprobar si se mueven en el mismo sentido lógico.

Veamos a tal efecto los siguientes datos:

TABLA 3.14
DIFICULTADES EN EL PAGO DE LOS GASTOS

FRECUENCIA EN QUE TIENEN DIFICULTAD	% familias pobres
Nunca	53,3
Alguna vez	25,2
A menudo	20,2
NS/NC	1,4
Total:	100,0
Base:	(29.592)

Algo más de la mitad de las familias pobres, un 53,3% indican que nunca en el último año, han tenido problemas para pagar los gastos, mientras que casi otra mitad, un 45,3% señala que sí han tenido dificultades, de ellas un 25,2% alguna vez y otro 20,1% a menudo. Respecto a este último grupo recordemos que en los niveles más bajos de ingresos se situaban un 20,7% de los hogares y un 27,7% en lo referido a los niveles de gastos más bajos.

Si tomamos ahora, con base cien, cada uno de los cuatro niveles de pobreza y los cruzamos con esta variable de dificultad para pagar los gastos podemos ver lo siguiente:

TABLA 3.15
 DIFICULTADES EN EL PAGO DE LOS GASTOS,
 SEGÚN EL NIVEL DE POBREZA

NIVELES DE POBREZA	No dificultad	Alguna vez	A menudo
Extrema	15,6	11,8	72,6
Grave	24,2	29,7	46,1
Moderada	51,0	27,4	21,6
Precariedad social	76,9	14,0	9,1
Medias	53,3	25,2	20,2

Como puede verse la dificultad para pagar los gastos o *endeudamiento* potencial, discurre en el mismo sentido que el indicador de *ahorro-desahorro*: la *no dificultad* es sensiblemente mayor en los dos grados de pobreza relativa con un 51% y un 76,9% que nunca lo han tenido en el último año; mientras que entre los dos grados de pobreza severa la relación se invierte radicalmente y es muchísimo mayor la proporción de los hogares que tienen dificultades para pagar sus gastos a menudo, con un 72,6% entre los de pobreza extrema y el 46,1% entre los de pobreza grave.

b) Los gastos, según el perfil sociodemográfico y la distribución territorial

Si tomamos como referencia el perfil de los cabezas de familia, podemos ver que los rasgos básicos en los hogares con un mayor y un menor nivel de gasto son los siguientes:

↪ *Con mayor nivel de gasto*

- ❖ En poblaciones de 100.000 a 500.000 habitantes (118.650 pesetas/mes) y de más de 500.000 (116.500).
- ❖ Los cabezas de familia de 35 a 44 años (127.900 pesetas) y de 45 a 54 (134.600).
- ❖ Los casados (123.170 pesetas) y las parejas estables (105.300).
- ❖ Los de estudios primarios completos (123.700 pesetas) y los de Formación Profesional y Bachiller (130.200) y estudios medios-superiores (118.000).
- ❖ Los trabajadores en activo (143.300 pesetas) y los que estando en paro cobran el seguro de desempleo (124.700).
- ❖ Los que tienen buena salud (118.600 pesetas) y los que no padecen ninguna minusvalía (114.700).
- ❖ Los que trabajan en la industria pesquera (139.200 pesetas), los empleados administrativos (149.300), los del transporte (131.800) y los del comercio (129.300).

- ❖ Las familias con cinco o seis miembros (142.900) y los de siete o más (177.612).

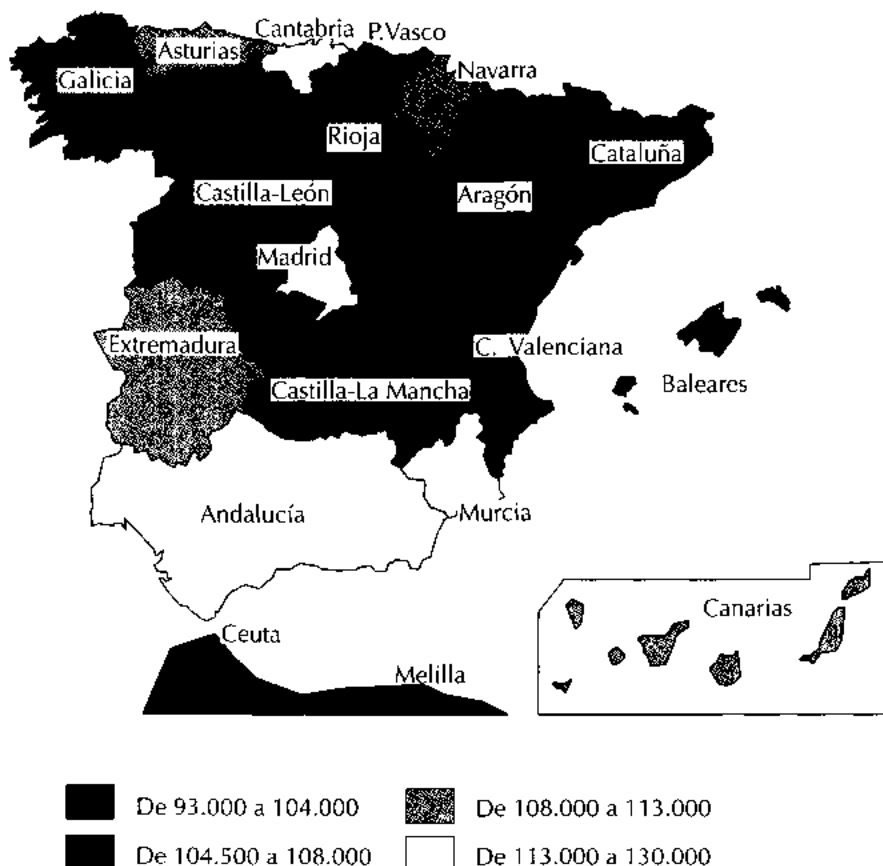
⇨ *Con un menor nivel de gasto*

- ❖ En poblaciones de menos de 500 habitantes (83.200 pesetas/mes), de 501 a 1.000 (95.590) y de 1.001 a 5.000 (104.012).
- ❖ Los de 20 a 24 años (93.460), las de 65 a 74 (94.100) y los de más de 74 (78.300).
- ❖ Los solteros (67.000) y los viudos/as (84.659).
- ❖ Los analfabetos (100.326) y los que sólo saben leer y escribir (106.800).
- ❖ Las amas de casa cabezas de familia (84.500), los parados que no cobran el seguro de desempleo (102.000) y los que sólo hacen algún trabajo esporádico (103.700).
- ❖ Los que tienen muy mala salud (98.200) o alguna minusvalía (96.350).
- ❖ Los agricultores (103.000), los trabajadores de la limpieza (104.800) y los eventuales (108.300).
- ❖ Las familias con un solo miembro (41.519) o con dos (76.880).

Como puede observarse los niveles de gasto más altos y más bajos tienen algunos perfiles semejantes a los observados en lo relativo a los ingresos: las edades intermedias, los niveles educativos más altos, el empleo estable, el mayor tamaño familiar y el componente urbano, correlacionan con un nivel de gasto mayor entre las familias pobres. Inversamente, las edades muy jóvenes y muy mayores, la carencia de estudios, el paro sin seguro o el trabajo precario, el tamaño familiar menor, y el medio rural se asocian con unos niveles de gasto menores.

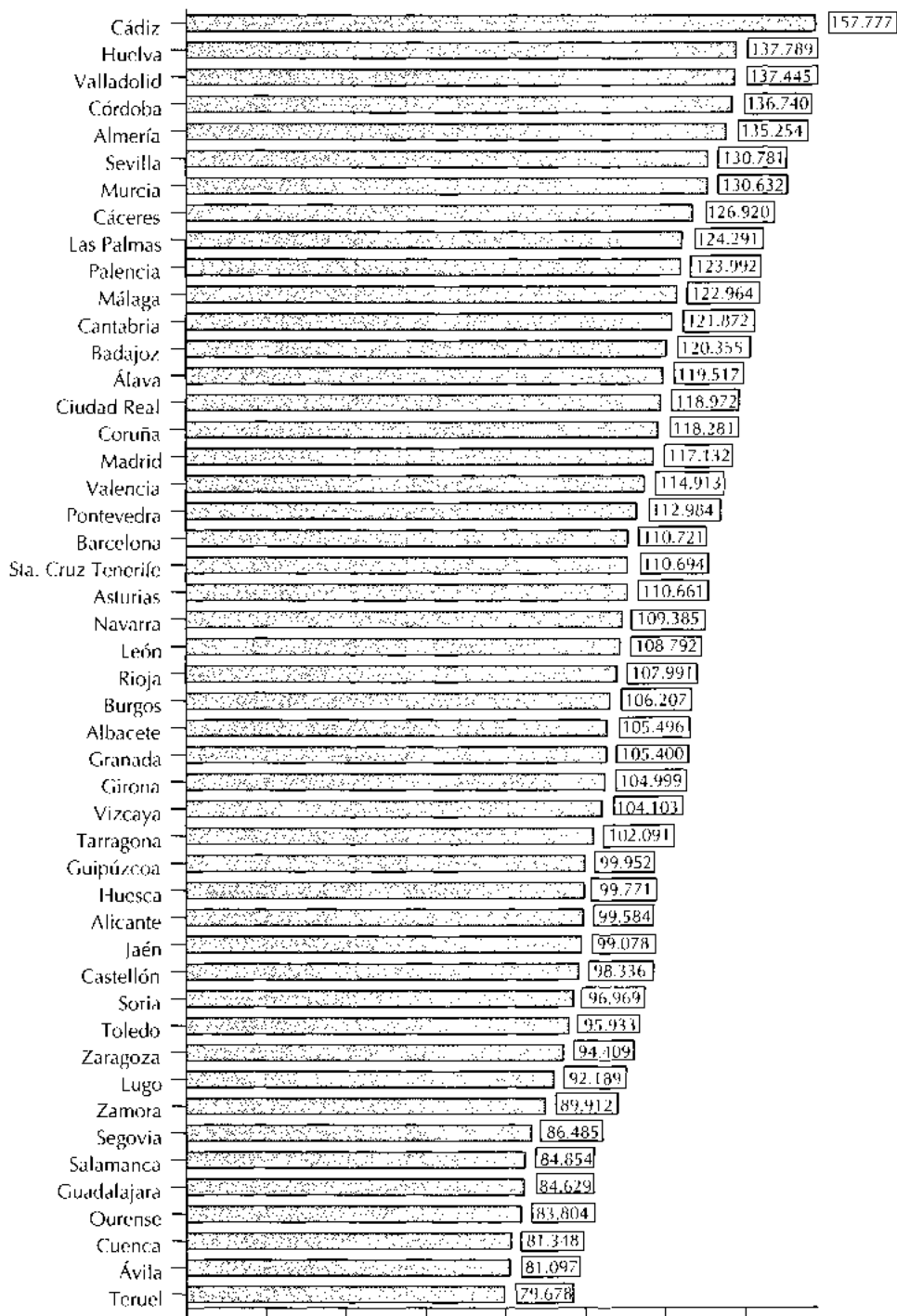
En cuanto a los niveles de gasto según la distribución territorial podemos ver en los siguientes gráficos los resultados obtenidos por Comunidades Autónomas y Provincias.

GRÁFICO 3.8
GASTOS MENSUALES MEDIOS POR HOGAR Y COMUNIDAD AUTÓNOMA



Las distribuciones vistas en los gráficos anteriores quedan muy condicionados por el número de miembros de la familia (que como hemos visto es una de las variables más influyentes en el nivel de gastos) y probablemente cambien por las distintas actitudes ante el ahorro en cada lugar. Así podemos ver que Comunidades con un nivel de ingresos comparativamente bajo, como Extremadura o Andalucía, tienen unos niveles de gasto relativamente mayores, sin duda por la influencia de un tamaño familiar mayor y un menor ahorro. Sin embargo, en Comunidades en el que el nivel de ingresos es mayor entre los pobres, como el País Vasco, la Comunidad Valenciana o Cataluña, el de ingresos es menor, seguramente por una combinación de un tamaño familiar inferior y una actitud más favorable al ahorro.

GRÁFICO 3.9
GASTOS MENSUALES MEDIOS POR HOGAR Y PROVINCIA



3.6. LOS INGRESOS QUE LAS FAMILIAS POBRES NECESITARÍAN TENER

a) Los niveles de ingresos que necesitarían tener

Hasta aquí hemos analizado los distintos indicadores que expresan la realidad económica actual de las familias pobres: sus ingresos con las procedencias y cuantías y los gastos y el potencial de ahorro o endeudamiento. Para contemplar el análisis de la economía de los pobres de un modo más proyectivo, cabía ver también cuales podrían ser sus *expectativas* para salir de la pobreza y *normalizar* su situación, con relación a las familias medias españolas. A tal efecto se les preguntó que *ingresos necesitarían para cubrir de un modo razonable y digno sus necesidades*. En un primer aporte de datos podemos ver los siguientes resultados obtenidos:

TABLA 3.16
LOS INGRESOS NECESARIOS POR HOGAR

PESETAS MENSUALES	% familias
Hasta 71.000 pesetas	2,2
De 71.001 a 81.000 pesetas	1,5
De 81.001 a 116.000 pesetas	8,8
Más de 116.000 pesetas	87,5
Ingresos necesarios medios mensuales por hogar:	229.656 pesetas

Como puede observarse tan sólo un 3,7% de los hogares pobres indican que necesitarían unos ingresos situados en los dos tramos inferiores, no sobrepasando las 81.000 pesetas mensuales. Este exiguo porcentaje pone en evidencia la precaria situación de las familias pobres que actualmente tienen unos ingresos que no superan las 81.000 pesetas, y que son un 20,7% del total.

La media de ingresos, que serían necesarias en los hogares pobres, según su propia evaluación sería de 229.656 pesetas mes, lo que significaría 59.937 pesetas por persona. Si tenemos en cuenta que la media de ingresos actual al mes de estas familias es de 117.388 por hogar y 30.190 por persona, la cantidad que estiman necesaria sería casi dos veces la de estos ingresos. Exactamente 1,96. Esto es lo que los mismos entrevistados manifiestan, pero ¿es mucho?, ¿se han excedido?

Para poder responder de un modo concreto a estas preguntas y ver si sus expectativas son razonables vamos a comparar estos indicadores de ingresos de los pobres con los del conjunto de la población española.

El indicador más general que permite hacer estas comparaciones es el de ingresos medios por persona. A partir del mismo podemos ver lo siguiente:

INGRESOS MEDIOS POR PERSONA MES	
* Conjunto población española	88.510
* Ingresos actuales de los pobres	30.190
* Ingresos necesarios de los pobres	59.037
Umbral de la pobreza	44.255

Según podemos ver en el cuadro, aunque los ingresos que los pobres dicen que necesitarían tener, 59.037 pesetas por persona y mes, son casi el doble de los que tienen en la actualidad, 30.190, apenas sobrepasan un 33% el umbral de la pobreza, 44.255, y sólo llegarían a ser el 66% de los ingresos medios del conjunto de la población española. Resulta obvio, pues, que los pobres no aspiran a un disparate, aún consiguiendo lo que desean.

b) Los ingresos que necesitarían tener, según los perfiles sociodemográficos

Tomando también como referencia el perfil de los cabezas de familia, veremos que los rasgos básicos en los hogares en los que necesitarían tener un mayor y un menor nivel de gasto son los siguientes:

Necesitarían un mayor nivel de ingresos

- ❖ En las poblaciones de 100.000 a 500.000 habitantes (246.498 pesetas mensuales) y en los de más de 500.000 (241.238).
- ❖ Los hombres (242.663) y las personas de 35 a 44 años (266.448) y de 45 a 54 años (177.666).
- ❖ Los casados (247.400) y las parejas estables (237.000).
- ❖ Los de estudios de FP y bachiller (266.190), medios (245.140) y superiores (256.000).
- ❖ Los trabajadores activos (285.500), los parados cobrando seguro (256.000).
- ❖ Los que tienen bien la salud (243.600) y no tienen ninguna minusvalía (232.500).
- ❖ Los de la industria pesquera (266.530), los empleados de la Administración (279.000), del transporte (265.700) y del comercio (253.500).
- ❖ Y los que tienen en su familia cinco o seis miembros (287.000) y los de siete o más (363.000).

Necesitarían un menor nivel de ingresos

- ❖ En las poblaciones de menos de 500 habitantes (167.000) y de 501 a 1.000 (179.000).
- ❖ Las mujeres cabeza de familia (177.600), los de 65 a 74 años (175.500) y de más de 74 (145.000).
- ❖ Los solteros (152.000) y los viudos/as (173.000).
- ❖ Los analfabetos (206.700) y los que sólo saben leer y escribir (214.000).
- ❖ Los parados que no cobran el seguro (215.000) los que hacen trabajos eventuales (201.000) y los pensionistas y jubilados (190.000). Y las amas de casa (166.000).
- ❖ Los que tienen muy mala salud (193.000) o una minusvalía (197.000).
- ❖ Y en los hogares de un solo miembro (94.700) o de dos (148.900).

Aquí se observa también un cierto paralelismo a lo que visto en los ingresos actuales y los gastos al tiempo que se manifiestan de forma bastante clara la influencia de dos clases de factores: los de la propia capacidad y los de la pura necesidad. Desde esta óptica vemos que los potencialmente más capaces tienen unas aspiraciones mayores: los de nivel educativo más alto, los de buena salud y los que tienen un empleo estable; por contra los de muy bajo nivel educativo, los de mala salud o con alguna minusvalía y los parados sin seguro tienen unas expectativas algo más moderadas. En cuanto a la necesidad, la mayor carestía en las grandes ciudades y los mayores gastos de las familias numerosas, hacen que las necesidades de ingresos sean mayores que en los núcleos rurales o que entre las familias de pocos miembros.

Y en lo que se refiere a los distintos niveles de necesidad de ingresos, según la distribución territorial de Comunidades y provincias podemos ver los dos siguientes gráficos.

GRÁFICO 3.10
NECESIDAD DE INGRESOS POR HOGAR, SEGÚN COMUNIDADES AUTÓNOMAS

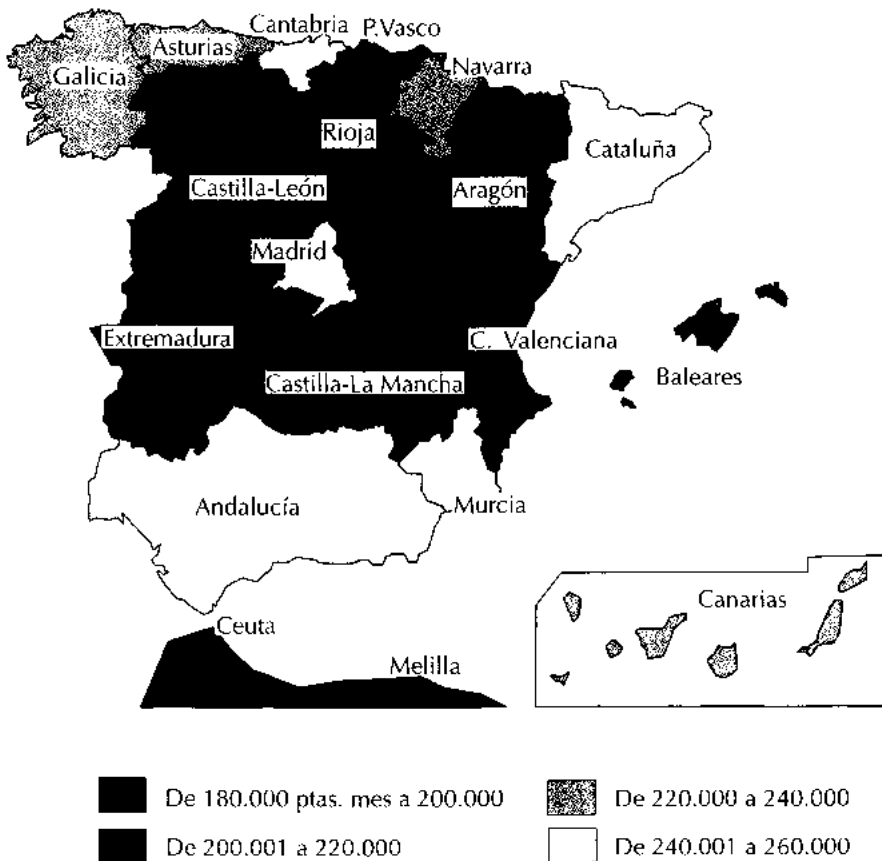
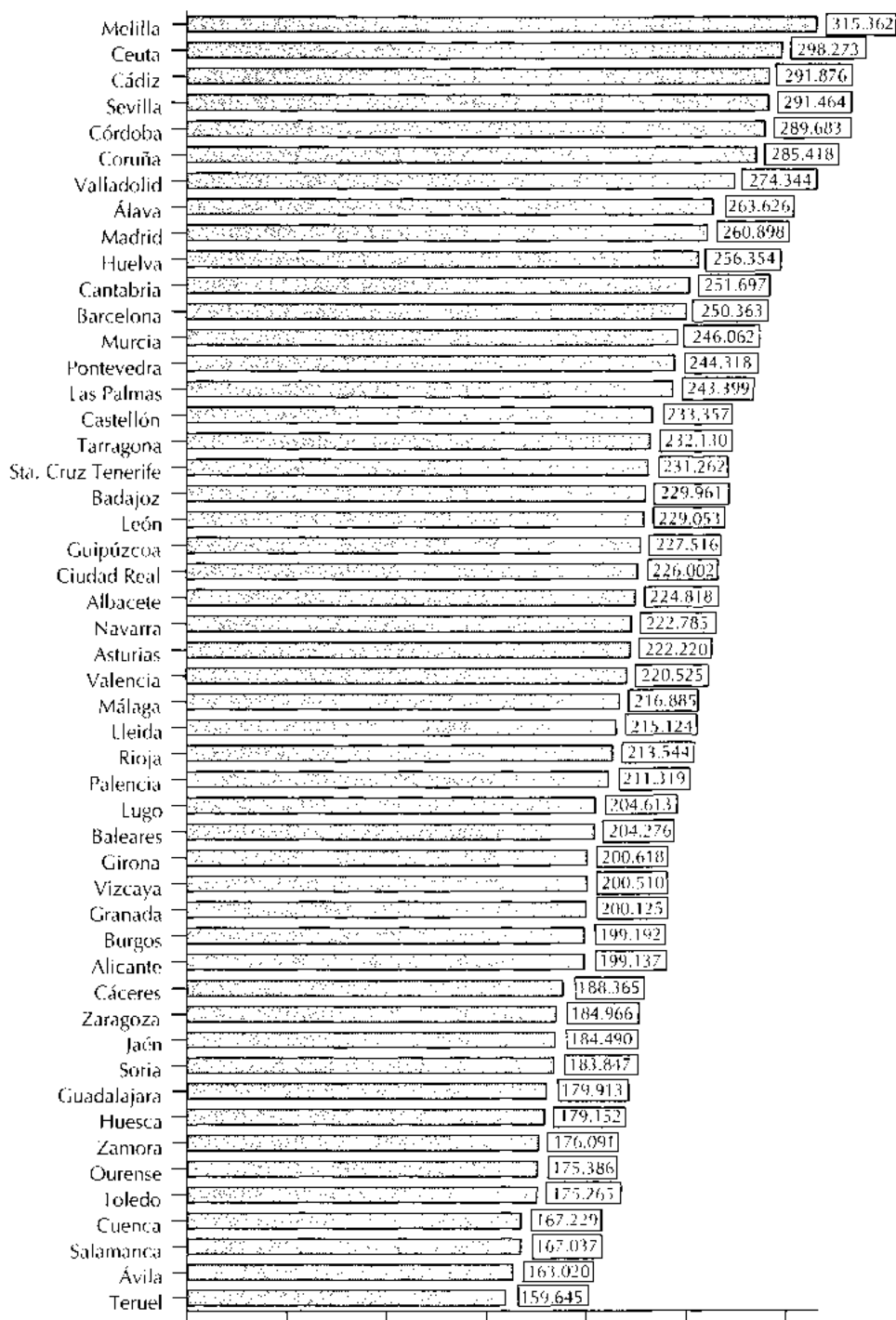


GRÁFICO 3.11
NECESIDAD DE INGRESOS POR HOGAR, SEGÚN PROVINCIAS



Según en el mapa de niveles de necesidades hay en algunas Comunidades con alguna proximidad a los mapas de ingresos o al de gastos, lo cierto es que en ninguno de los tres se observa una simetría significativa que permita elaborar algún modelo regional. Y ello es debido a que las variables determinantes son de otra naturaleza, tales como la edad, el tener o no trabajo, el componente urbano o rural, el tener un nivel educativo muy bajo o medio, el tener o no protección social y el tamaño familiar. Estas son sin duda las grandes cuestiones a abordar en la lucha contra la pobreza: mejorar el nivel educativo, trabajo estable y mejor remunerado, y mejora de las prestaciones sociales más bajas, especialmente las de desempleo e invalidez, las no contributivas, las de viudedad y las de ayuda familiar, sobre todo cuando la familia es numerosa.



LA VIVIENDA DE LOS POBRES

Fco. Javier Alonso Torrén
Javier Angulo Uribarri
Sociólogos. EDIS

INTRODUCCIÓN

Es, el de la vivienda, un aspecto esencial en la vida de las personas y de las familias. Este estudio sobre *«las condiciones de vida de las familias y las personas pobres de España»* no lo podía ignorar.

El capítulo pretende ser descriptivo de los barrios y viviendas donde vive la población que tiene pobreza económica, y de los problemas de habitación que padecen.

Hay que decir, de entrada, que la mayoría de las familias y personas de las que aquí tratamos, todas ellas por debajo del umbral de la pobreza (–50% de la RDN) tienen mejor o peor solucionado el problema de la vivienda, pero al mismo tiempo conviene recalcar y repetir que prácticamente toda la problemática de la vivienda (mala vivienda, hacinamiento, promiscuidad, falta de equipamiento básico, etc.) que existe en España, se concentra en este sector de la población pobre.

Al mismo tiempo cabe recordar que los problemas de vivienda citados son causa a su vez de muchas situaciones de padecimiento y malestar, y efecto de múltiples factores como son la precariedad económica, el paro, la falta de perspectivas de futuro, etc., y que estos problemas se dan entrelazados y engarzados con otros de todo tipo (ver cap. 8) y coadyuvan a las situaciones de multipatología social, más o menos graves, en el mundo de los pobres.

Todos los «pobres», excepto la minoría de los «sin techo», tienen vivienda, pero ésta es modesta, en la mayoría de los casos estrecha, y en muchos incómoda y con problemas graves. A lo largo del capítulo iremos señalando a cuántos y cómo afecta cada carencia o cada problema.

Nuestro banco de datos nos permite abordar con base estadística suficientemente amplia las siguientes cuestiones:

- 4.1. *La vivienda, espacio de contradicción.*
- 4.2. *¿Dónde viven los pobres? Tipo de barrio, tipo de vivienda y estado de su vivienda.*
- 4.3. *El régimen de tenencia de la vivienda y el montante de dinero que desembolsan al mes los que viven en alquiler o la están pagando.*
- 4.4. *Los núcleos familiares que habitan la misma vivienda.*

- 4.5. *La dimensión de la vivienda de los pobres y su número de dormitorios. Los problemas existentes de hacinamiento y promiscuidad.*
- 4.6. *El equipamiento básico de la vivienda de los pobres y sus principales carencias.*

Aunque los datos globales indiquen que para la mayoría del colectivo económicamente más modesto de la población de España no hay un problema grave de vivienda, pondremos el acento en aquellos grupos minoritarios (más o menos amplios) de pobres que sí padecen problemas graves en este aspecto.

4.1. LA VIVIENDA, ESPACIO DE CONTRADICCIÓN

El análisis de la situación y problemática de la vivienda entre la población bajo el umbral de la pobreza se realiza, fundamentalmente, con los datos obtenidos a partir de la encuesta, que constituye el núcleo básico del Informe. Pero previamente, en este primer apartado, se presenta el marco del análisis y se ofrecen algunas claves de interpretación de los datos de la encuesta.

La vivienda ocupa un lugar *destacable pero menos* entre las preocupaciones de los españoles. Presentada, como una más, en una relación de problemas y necesidades, no ocupa, salvo excepciones, lugares preeminentes. Recordando un histórico texto, habría que decir que ese hecho (que sea destacable pero menos) refleja las contradicciones en el seno del pueblo.

Con motivo del debate y aprobación de la Ley del Suelo, se elevaron algunas voces, tanto de políticos como de expertos, a los que hay que agradecer, al menos, la honradez de su análisis, que afirmaron que debía tenerse mucha cautela con las medidas destinadas a abaratar el precio de la vivienda y que *nadie* —así se dijo textualmente— está interesado en que exista una oferta de vivienda a precios inferiores a los existentes hasta el momento.

La explicación es obvia. Los españoles, según cuentan, somos menos ahorradores que el conjunto de los europeos. Olvidan, los que hacen esta afirmación, que la vivienda ha constituido la principal fuente de ahorro de los españoles; que por encima de su consideración como bien de uso ha primado su contemplación como bien de inversión y que, salvo en el último período en que ha habido una derivación hacia los fondos de inversión, la operación, por parte de quienes han podido disponer de medios, de adquisición de viviendas, producía rentabilidades notables.

Aunque suelen considerarse como dos realidades autónomas e independientes, la vivienda nueva y la vivienda usada, en lo referido al precio de ambas, tienen una estrecha relación entre sí. *La hipotética* existencia de una oferta de vivienda nueva a precios inferiores a los vigentes hasta el momento implicaría una descapitalización y un deterioro del patrimonio del 80% de los hogares españoles que cuentan con un activo, el mayor activo de los hogares españoles, de una vivienda en propiedad. Aunque sufran y se lamenten por el elevado precio de las viviendas que se ofertan para sus hijos, que alargan cada vez más su emancipación, los propietarios de viviendas se benefician del creciente precio de las viviendas, y

están en muy buenas condiciones para acceder, mediante la venta de su vivienda usada, a una vivienda nueva de mejor calidad.

Desde ahí, por tanto, se explican las reservas, por supuesto no explicitadas verbalmente, a una disminución del precio de la vivienda, que políticos y expertos han expresado, y que la exclusión de la vivienda de amplias capas de población no resulte tan asumida, por la generalidad de la población, como debiera.

☆ Política de vivienda, medios de comunicación, sector y mercado

Un suelto, en las páginas de economía de un diario de difusión nacional titulaba: «La vivienda mejora.» Con semejante título, lo que el lector espera encontrar es un posible comentario, de los que habitualmente suelen encontrarse en los medios de comunicación: La relación entre incremento o disminución del precio medio por m² de la vivienda y el IPC; los efectos positivos de la bajada de tipos hipotecarios; la disminución, cierta, del esfuerzo económico que deben hacer los hogares... Pero no. Que «la vivienda mejora» significa que el mercado residencial está conociendo un incremento de las ventas y que los stocks retenidos en períodos anteriores están disminuyendo.

Lo que esconden estos planteamientos es que entre los objetivos de la política de la vivienda, en nuestro país, y siempre, no sólo ahora, ha ocupado una posición destacable, el de que la tal política contribuya al mantenimiento del «sector» (y cuando se habla del «sector» se refiere a los promotores, constructores y gestores). La contribución al «sector» es un objetivo que debe tenerse en cuenta, pero es un objetivo secundario añadido, al que no hace referencia la exigencia constitucional del derecho a una vivienda digna, y que, en otras áreas de la actividad económica, desde los presupuestos, tiene otras vías, *si procede*, en partidas específicas. Es por ello, por la importancia que se concede —entre los objetivos de la política de vivienda— a la contribución al «sector» por lo que se prima, en la política de ayudas, a las viviendas de nueva construcción, con mucha más intensidad, de hecho, que a las viviendas usadas o de segunda mano, tipo de viviendas a las que, en las grandes áreas metropolitanas, acceden los jóvenes, a las viviendas en alquiler.

Un análisis de las informaciones sobre vivienda que ofrecen los medios informativos muestra que, aunque no es infrecuente la información desde la perspectiva del ciudadano, sobre todo a modo de guía/orientación/asesoramiento, la perspectiva más frecuente es la económica, desde el sector y el mercado residencial, que da cuenta de la evolución de «las ventas», los precios medios por metro cuadrado y las expectativas para próximos períodos.

Suele afirmarse que debe pasarse de una política cuantitativa a una política cualitativa. Se quiere decir, entre otras cosas, que más que el número de viviendas que se construyen (viviendas protegidas, se entiende), interesa definir qué colectivos resultan más o menos protegidos, qué régimen de tenencia es más o menos apoyado, qué tipo de ayudas se establecen para unos colectivos y otros.

Por tanto se está queriendo decir que debe pasarse de una política cuantitativa de un signo a una política cuantitativa de otro signo. Un ejemplo expresivo de lo que se viene diciendo: desde la Administración, tanto del Estado como Regional, suele afirmarse, se supone que con satisfacción, que hasta el 80% de los hogares pueden acceder a las ayudas que los sucesivos Planes de Vivienda establecen. Lo cual desde una perspectiva de utilización de la política de vivienda como instrumento reductor de la desigualdad social es más que cuestionable, por mucho que los Planes de Vivienda establezcan una graduación de las ayudas en función de los niveles de renta.

☆ **La discriminación positiva en el marco de un crecimiento económico creciente**

Esta modulación de las ayudas en función del nivel de renta, aún reconociendo lo que tiene de positivo, no puede calificarse, como alegremente se ha dicho, de evidente discriminación positiva en favor de los que disponen de menores ingresos, si se pretende, además, que el acceso a la vivienda constituya un elemento que contribuya a la reducción de la desigualdad social.

Los analistas del mercado residencial han constatado un «repunte», que dicen, en la venta de viviendas de alto standing y elevado coste, que permanecían en stock en años pasados. El Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos, en su más reciente informe de coyuntura, ha constatado un incremento de unidades visadas de viviendas *libres* de un 52% en el cuarto trimestre de 1997, respecto al mismo período del año anterior. Según informe del Ministerio de Fomento en base a los datos de los Colegios de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, los visados de vivienda, en el mes de diciembre de 1997, aumentaron un 55,1% respecto al mismo mes del año anterior, y si se considera tan sólo las viviendas unifamiliares adosadas, el incremento, en las mismas fechas de referencia, fue del 64,6%.

Este incremento tiene su explicación. Primero, el del aumento de la capacidad económica de sectores de las clases medias y altas. Algunos títulos en Bolsa han obtenido, en un año, una rentabilidad superior al 100% y no debe olvidarse que los llamados «pequeños ahorradores», o no tan pequeños, pero que ahorran, han invertido, al calor de las expectativas prometidas de rentabilidad (y por lo que se ve, cumplidas) en Bolsa y obtenido notables beneficios.

El notable descenso de tipos hipotecarios ha permitido que la accesibilidad a la vivienda, es decir, el esfuerzo económico que las familias deben llevar a cabo en función de su nivel de renta, haya venido descendiendo crecientemente.

Por otra parte no hay que desconocer que, en la «alegría de la inversión y de la adquisición, más que nunca, de fincas rústicas y viviendas se encuentra la carrera de lavado de dinero negro» que no puede mantenerse en esa situación mucho más tiempo, ante la desaparición de la peseta y la implantación del euro.

Si se sigue la prensa económica (diarios y revistas), seguro que siempre habrá alguna publicación con artículos o reportajes que lleven el siguiente título «Este es

el momento de adquirir vivienda», como si las familias pudieran *escoger* el momento, dependiendo de situaciones de evolución del mercado, al margen de su propia situación económica.

☆ **Convergencia pendiente**

Un análisis superficial de algunas de las características del *parque de viviendas* en España podría fácilmente inducir a alguien ajeno a nuestra realidad que la situación es satisfactoria. España, respecto a los demás países europeos, presenta varias características que, por sí mismas, son indicativas de la persistencia de una política de vivienda que no ha contemplado prioritariamente la satisfacción de las necesidades de la población de menor nivel de renta, sino la satisfacción de las necesidades del sector y del mercado.

España es el país de la UE con mayor proporción de viviendas *desocupadas*. Aunque muchas de ellas, por razones varias, no pueden ponerse en el mercado, y no sean tantas como las que resultan en los Censos de Vivienda, su existencia, su mantenimiento prolongado a lo largo del tiempo, constituye un despilfarro impropio de un país con tantos hogares necesitados de vivienda. Sobre todo, si se tiene en cuenta que muchas de esas viviendas desocupadas se beneficiaron de ayudas, directas o fiscales, que procedían de las arcas del Estado.

Es, asimismo, España, el país de la UE con mayor proporción de viviendas *secundarias*. Si España se situara en primera línea de nivel de renta de los países de la Unión Europea, ese hecho cabría interpretarse como un indicador más expresivo del alto nivel de renta nacional. Pero que la renta de España se sitúe en el 75% de la renta media europea y este hecho conviva con el de la mayor proporción de viviendas secundarias de la UE entraña, por lo menos, una contradicción, que se explica desde la política de vivienda habida en nuestro país que no ha primado adecuadamente, desde los presupuestos del Estado, a aquellos grupos sociales necesitados de vivienda principal.

A ello se añade el hecho de que España es el país de la Unión Europea con menor proporción de viviendas *en alquiler* (sólo del 14/15%). Algunos estudios, además, establecen que las viviendas en alquiler no son habitadas, en proporción mayoritaria por familias de menores niveles de renta, sino por familias de renta media o media/alta. La inexistencia de suficiente número de promotores de viviendas en alquiler, el hecho de que la gran mayoría de las viviendas para alquilar se hallen en manos de particulares y no en manos del Estado como en buena parte de los países europeos, la falta de apoyos a la vivienda en alquiler con total predominio de las ayudas a la adquisición de vivienda, han hecho que el alquiler no resulte una opción preferida por los hogares de niveles de renta más bajos, los cuales prefieren endeudarse a lo largo de los años, con tal de adquirir una vivienda en propiedad. La disminución de los tipos de interés hipotecario en el último año han favorecido, además, que la vivienda en alquiler se contemple como una opción a no tener en cuenta, aunque la adquisición de vi-

viendas en propiedad lleve aparejada la mayor parte de las veces notables sacrificios económicos.

Una cuarta característica destacable es la de *los recursos que España dedica a la vivienda*. Mientras la media de los países europeos consagra a la vivienda entre el 2 y el 2,5% del PIB, España durante muchos años ha dedicado tan sólo el 0,7% del Producto Interior Bruto, y en el momento actual se sitúa en torno al 1%. El hecho de que las competencias residan en las Comunidades Autónomas, al margen de que sea la Administración del Estado la que establezca las condiciones marco de financiación, ha conducido a una práctica política muy desigual en función de la sensibilidad y aportación de recursos de cada gobierno regional a la solución de este problema.

Una quinta y última característica es la *del tipo de ayudas a la vivienda* que se establecen. Dentro de la política de vivienda, las ayudas fiscales representan el 75% del total de las ayudas que el Estado presta a la vivienda. Sobre el carácter escasamente redistributivo de las ayudas fiscales se viene tratando desde hace años. En el conjunto de los países europeos, las ayudas directas, en función de la renta tienen un peso notablemente mayor al que tienen en nuestro país. El anteproyecto de ley de IRPF, recientemente aprobado por el Gobierno y pendiente de debate en las Cortes, va a dar lugar a un amplio debate sobre su carácter progresivo o regresivo.

☆ **El Plan de Vivienda 1998/2001 y las rentas más bajas**

El Plan de Vivienda, pues, establece una graduación de las ayudas en función de la renta, pero lo que no determina es cuántas de las actuaciones previstas —que son un total de 400.000 durante el período de vigencia del mismo, hasta el año 2001— deban corresponder a los distintos niveles de renta. Ello dependerá no sólo de los promotores de vivienda protegida y de su interés, tanto económico como social, en el desarrollo de este tipo de viviendas, sino de las determinaciones de las propias Comunidades Autónomas y las medidas, de carácter autónomo o complementario, que adopten para favorecer el acceso a las viviendas de protección oficial.

Aprobado con un «consenso básico» el Plan de Vivienda 1998/2001 por la Conferencia Sectorial en marzo de 1998, contiene diversas medidas según niveles de renta. A la aplicación del Plan durante 1998 se destinan 111.300 millones de pesetas a lo largo de 1998, y las ayudas que establece son de distinta cuantía y duración en función de los diversos niveles de ingresos: de hasta 2,5 millones de pesetas anuales, desde 2,5 a 3,5 millones, de 3,5 a 4,5 y de 4,5 a 5,5 millones de pesetas.

Con carácter general, podrían acceder a las viviendas de protección oficial las familias con ingresos inferiores a 5,5 millones de pesetas anuales. Una de las modificaciones más importantes es la de que las ayudas que se presten consistirán en subsidios directos de un porcentaje de la cuota a pagar en lugar de, como hasta ahora, una subsidiación de los tipos de interés.

Los que tienen *un nivel de ingresos inferior a los 2,5 millones de pesetas anuales* recibirían un subsidio de la cuota mensual a pagar por la hipoteca del 15% du-

rante un período máximo de 15 años. Además se implanta una figura denominada subsidio reforzado de préstamo, de aplicación a los jóvenes menores de 20 años, que ingresen como máximo, hasta 3,5 millones de pesetas: aquellos cuya renta sea inferior a 2,5 millones de pesetas y dispongan de cuenta vivienda verán duplicado el subsidio de la cuota, por tanto, hasta un 30%, durante los tres primeros años de pago de la hipoteca. Por otro lado, y para el sector de renta, de hasta 2,5 millones de pesetas, se recupera una medida, existente anteriormente pero posteriormente desaparecida, que es la de la subvención a fondo perdido: las familias con rentas inferiores a 2,5 millones de pesetas y los jóvenes que tengan cuenta vivienda percibirán una subvención a fondo perdido del 5% del precio total de la vivienda.

Otra de las novedades introducidas en el Plan es la de la inclusión de la posibilidad de que el crédito pueda tener una moratoria en el pago de hasta dos años de duración, en el supuesto de que el beneficiario del crédito quedara en paro o afectado por una enfermedad grave, pero con la condición de que se hubieran pagado ya las tres primeras anualidades.

☆ Grupos más desfavorecidos y propuestas de intervención

Una política de vivienda, atenta a las necesidades de los más desfavorecidos, debiera tener especialmente en cuenta los siguientes grupos de población y dotarse de los instrumentos de intervención más adecuados; unos y otros serían los siguientes:

1. *Personas sin techo.* Sin techo es sin vivienda. Cuando se trata de las personas sin techo suele decirse inmediatamente que la falta de vivienda, que sean indomiciliados, constituye tan sólo uno de los problemas que les afectan y que su inserción debe llevarse a cabo desde un planteamiento integral, que atienda todos los aspectos de las personas sin techo. Ello hace que la falta de vivienda se considere insuficientemente en su proceso de inserción. Una encuesta realizada por EDIS entre los sin techo en Madrid mostraba que la demanda más importante que hacían los sin hogar era precisamente la de vivienda, y encuestas personales, aún pocas, a los ex sin techo, han evidenciado la importancia de la vivienda en la adquisición de otros hábitos y el propio proceso de inserción.

2. *Hogares en hacinamiento.* Aunque lo que deba entenderse por hacinamiento es materia controvertida, nadie cuestiona que con seguridad se produce hacinamiento cuando, en la vivienda, corresponde menos de 10 m²/persona. Sucede que el tamaño de los hogares bajo el umbral de la pobreza es mucho más elevado que el de la población general, y el tamaño de su vivienda, más reducido. Está demostrado, en base a estudios a partir de los censos, que la geografía del hacinamiento coincide con la geografía de la pobreza, en especial de la severa. En la Comunidad de Madrid, según datos censales (1991), 230.000 personas, que significan el 4,6% de la población total, viven en esa situación.

3. *Inmigrantes y residentes en infraviviendas.* Subsisten ghettos, constituidos por emigrantes de países, sobre todo de Europa y África, que ocupan infraviviendas, de los que, con cierta periodicidad, ofrecen información los medios de comunicación porque son los primeros afectados por fenómenos naturales, que no tienen perspectiva alguna de mejora de su situación, especialmente en las periferias de las grandes ciudades. El ritmo de provisión de viviendas protegidas para ellos y quienes residen en infraviviendas es muy lento y absolutamente insuficiente para la satisfacción de sus necesidades.

4. *Jóvenes en proceso de emancipación.* La emancipación de los jóvenes constituye una meta que se alcanza, habitualmente, mediante tres adquisiciones sucesivas: formación, empleo y vivienda. El retraso a la edad del matrimonio, una media de dos años en el último período de quince años, constituye uno de los fenómenos más claros que, sin ser tan llamativos y estridentes como otros, son expresivos de situaciones de exclusión, y está en la base de muchas de las situaciones de hacinamiento, a que anteriormente se ha hecho referencia.

5. *Otros grupos.* La exclusión residencial la padecen, coyuntural o permanentemente, otros grupos, como consecuencia de rupturas familiares, de impago de préstamos hipotecarios o mensualidades de alquiler como consecuencia de situaciones de desempleo, situaciones sobre las que no existen previsiones, o tan sólo muy puntuales, desde los poderes públicos.

Una política de vivienda, atenta a los sectores de población más desfavorecidos, debiera contemplar, entre otras, *las siguientes propuestas:*

- Incremento de los alojamientos destinados a personas sin techo, y más específicamente, de viviendas tuteladas, adecuadas a quienes se hallan en vías de inserción, como elemento clave del proceso.
- Aumento sustancial de la oferta de vivienda pública, especialmente en alquiler, ofertada tanto con carácter permanente como coyuntural, para hacer frente a situaciones de emergencia o de dificultad especial.
- Modificación de los criterios de baremación para la obtención de vivienda pública, de modo que primen determinadas situaciones de necesidad sobre otras de carácter menos urgente, y establecimiento de un cupo muy amplio, en el conjunto de las viviendas públicas para situaciones extremas.
- Eliminación progresiva de las instalaciones provisionales prefabricadas a las que, en algunas ciudades, fueron trasladados núcleos de chabolistas, que constituyen una forma grave de exclusión social y territorial.
- Actuación pública intensiva en las que suelen denominarse «bolsas de deterioro urbano» mediante acciones rehabilitadoras, que contemplen, además, programas de recuperación comunitaria y social, con especial incidencia en espacios centrales de las ciudades, fuertemente degradados.
- Acciones que favorezcan la puesta en uso de las viviendas desocupadas, mediante incentivos que permitan su utilización.
- Incremento de los recursos públicos destinados a la vivienda, modificando la relación actual existente entre ayudas directas y ayudas fiscales, utilizando estas últimas, en la futura modificación del IRPF, con mecanismos más progresivos en beneficio de los grupos de menor nivel de renta.

4.2. ¿DÓNDE VIVEN LOS POBRES? TIPO DE BARRIO, TIPO DE VIVIENDA Y ESTADO DE SU VIVIENDA

En realidad en el apartado se abordan tres cuestiones: el tipo de barrio, el tipo de vivienda y el estado de la vivienda de los pobres. Los presentamos por separado.

★ El tipo de barrio en el que viven los pobres

Hay tres tipos predominantes: *barrios obreros*, *cascos antiguos de ciudades o grandes poblaciones* y *zonas rurales*, y otros dos con menor porcentaje de familias pobres: *suburbios* y *zonas residenciales* (medias y altas). Aunque parezca un contrasentido algunas familias bajo el umbral de la pobreza, pocos es cierto (2,3%), viven en zonas residenciales.

La Tabla con los porcentajes de familias y personas pobres que residen en cada tipo de barrio es ésta:

TABLA 4.1
PORCENTAJES DE FAMILIAS POBRES QUE RESIDEN
EN CADA TIPO DE BARRIO

TIPO DE BARRIO	Familias pobres	
Barrio obrero en buen estado	31,4	47,7
Barrio obrero deteriorado	16,4	
Zonas rurales	23,3	
Barrio antiguo en buen estado	8,6	19,1
Barrio antiguo deteriorado	10,5	
Suburbio	7,5	
Zona residencial	2,3	
Total	100	
Bases	29.364	

La distribución aproximada del total de los 2.192.000 hogares pobres del Estado, vive, según estos datos, en...

Barrios obreros	(±) 1.045.580	De ellos (±) 359.500 en barrios obreros deteriorados o muy deteriorados.
En zonas rurales	(±) 510.750	
En barrios antiguos	(±) 418.670	De ellos (±) 230.160 en barrios antiguos deteriorados o muy deteriorados.
En suburbios	(±) 164.400	
En zonas residenciales	(±) 56.600	
Total	2.192.000	

Total en «barrios deteriorados o muy deteriorados más suburbios» = (±) 754.060 hogares pobres o muy pobres.

La correlación más importante sin duda es la del diferente nivel de pobreza de las personas y familias pobres.

TABLA 4.2
TIPOS DE BARRIO SEGÚN NIVELES DE POBREZA EN LAS FAMILIAS POBRES

TIPO DE BARRIO	Pobreza extrema	Pobreza grave	Pobreza moderada	Precariedad social	Total
Barrio obrero en buen estado	30,4	44,8	29,1	49,6	31,4
Barrio obrero deteriorado	14,4	17,8	17,7	15,3	16,4
Zonas rurales	19,7	21,6	23,2	24,0	23,3
Barrio antiguo en buen estado	2,7	13,1	5,2	15,2	7,7
Barrio antiguo deteriorado	10,4	10,0	10,2	10,9	10,5
Suburbio	21,8	14,7	7,7	4,7	7,5
Zona residencial	0,7	1,8	2,0	2,9	2,3
Total	100	100	100	100	100
Bases	(1.163)	(3.084)	(10.639)	(14.478)	(29.364)

La mayoría de las familias pobres viven en *barrios obreros* (casi la mitad); en barrios de *tipo rural* casi la cuarta parte; casi una de cada cinco en barrios antiguos de las ciudades y las grandes poblaciones; pocos en suburbios, pero más cuanto más pobre se es, y menos aún en zonas residenciales donde viven porcentualmente más familias cercanas al umbral de la pobreza.

El 47,5% de las familias pobres que viven en *suburbios* tienen cinco o más miembros, por contra el 34,9% de las familias pobres del *mundo rural* tienen dos o un solo miembro.

Son dos polos de eje de análisis en el que las familias pobres más numerosas residen más en suburbios o barrios obreros, y los menos numerosos residen en zonas rurales o barrios antiguos.

Las familias más jóvenes residen más en suburbios o barrios obreros y los más mayores en zonas rurales y barrios antiguos.

Por fin debemos hacer notar que las familias pobres de etnia gitana y los emigrantes se ubican así por comparación al resto de las familias pobres.

TABLA 4.3
TIPO DE FAMILIA Y TIPOS DE BARRIO DONDE RESIDEN

TIPO DE BARRIO	Familia gitana	Familia emigrante	Resto familias pobres	Total
Barrios obreros	35,4	41,1	48,8	47,7
Barrios antiguos	16,0	29,2	19,2	19,1
Zonas rurales	12,3	8,2	24,5	23,3
Suburbios	35,6	19,6	5,1	7,5
Residenciales	0,7	1,9	2,4	2,3
Total	100	100	100	100
Bases	(1.980)	(705)	(26.643)	(29.328)

NOTA: Conviene prestar atención a los números en «negrita» de la Tabla.

Las familias de etnia gitana viven en suburbios (zonas marginales) en porcentaje muy alto por encima de la media de las familias pobres, y lo mismo, a nivel más bajo sucede con las familias de los emigrantes que se alojan también en más alto porcentaje en los barrios antiguos de las ciudades.

Sólo este dato ya refleja la peor situación de las familias gitanas con relación al conjunto de los pobres, incluso peor que la de los emigrantes más recientes en nuestro país.

★ El tipo de vivienda

En la tipología genérica de vivienda prevista en el cuestionario que el entrevistador (por observación) anotaba *in situ* hay dos tipos que agrupan a la mayoría de las familias pobres:

- Pisos en edificios de varias alturas: 47,6% de las familias pobres.
- Casa baja» (rural, «casa molinera»): 47,9% de las mismas.

El resto de tipos de vivienda de los pobres, cuevas (0,4%), chabolas (1,9%) y otros tipos (roulottes, prefabricados, etc.) (2,2%), alcanzan a un total del 4,5% de las familias pobres, unas 98.600 familias en toda España.

TABLA 4.4
TIPOS DE VIVIENDAS POBRES Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS
MÁS DESTACADAS EN CADA TIPO

Piso en edificio de varias alturas	47,6	Cataluña (72,1%); Madrid (68,2%), País Vasco (84,6%), Asturias (61,2%), Baleares (60,0%).
Casa baja	47,9	Andalucía (62,5%), Extremadura (62,9%), Castilla-La Mancha (71,3%), Canarias (56,8%), Ceuta (63,6%)
Cuevas	0,4	Canarias (1,0%), La Rioja (3,4%), Andalucía (0,9%), Murcia (0,7%).
Chabola	1,9	Ceuta (9,1%), Melilla (3,8%), Galicia (7,5%), Madrid (4,8%), Cantabria (3,7%), Castilla y León (3,0%).
Otros	2,2	Navarra (10,4%), Melilla (26,4%), Castilla y León (5,7%), La Rioja (6,2%)
Total	100	
Base	(29.424)	

Como tendencia se apunta que en las Comunidades donde es menor la tasa de pobreza (País Vasco, Madrid, Baleares, Cataluña, etc.) es mayor el porcentaje de familias pobres viviendo en «pisos», y donde esa tasa es mayor son más los que viven en «casas bajas». Las «infraviviendas» aparecen en las regiones con mayor pobreza, pero también en regiones más ricas como Madrid, Navarra y La Rioja.

Los niveles de pobreza influyen en el tipo de vivienda de este modo:

TABLA 4.5
PORCENTAJES DE HOGARES, SEGÚN TIPO DE VIVIENDA
Y NIVELES DE POBREZA

TIPO DE VIVIENDA	Pobreza extrema	Pobreza grave	Pobreza moderada	Precariedad social	Total
Piso en edificio varias alturas	43,4	46,9	48,7	47,3	47,6
Casa baja	42,9	44,7	47,2	49,5	47,9
Cueva, chabola y otros	13,8	8,4	4,1	3,2	4,5
Total	100	100	100	100	100

Casi un tercio de los que viven en cuevas, chabolas, etc., están en la pobreza severa y desde luego es clara la conexión entre mayor pobreza y peor tipo de vivienda.

Como en el tema anterior (tipo de barrio) es importante conocer en qué tipo de viviendas viven las familias gitanas y los emigrantes por comparación con lo que sucede con el resto (mayoritario) de familias pobres.

TABLA 4.6
PORCENTAJES DE HOGARES SEGÚN TIPO DE VIVIENDA Y TIPOS DE FAMILIA

TIPO DE VIVIENDA	Familia gitana	Familia emigrante	Resto familias	Total
Piso	40,9	47,3	48,2	47,6
Casa baja	38,2	39,0	48,8	47,9
Cueva, chabola y otros	20,9	13,7	3,0	4,5
Total	100	100	100	100
Bases	(1.971)	(706)	(26.696)	(29.373)

No todos los gitanos, ni la mayoría, viven en cuevas, chabolas, etc., pero sí la quinta parte de las familias de esa etnia. También en esa misma situación están un 13,7% de las familias de emigrantes.

Una última cuestión: el 10% de las familias más numerosas (siete o más miembros) viven en chabolas, cuevas y otros tipos de vivienda. Más que doblan el porcentaje medio (4,5%).

★ El estado de las viviendas de los pobres

Es una cuestión que completa y concreta la anterior. Se trata de conocer a través del entrevistador, que estuvo en ella, la calificación que a éste le mereció la vivienda, con una tipología predefinida. En buen estado, en regular (con defectos) estado, en mal estado e infrahumana.

Éstos son los resultados de esta observación en el conjunto de las familias pobres del Estado.

TABLA 4.7
ESTADO DE LAS VIVIENDAS DE LOS POBRES
Y NÚMERO ESTIMADO DE HOGARES

	%	Núm. estimado de hogares
En buen estado	43,3	950.000
En estado regular (con defectos o carencias)	43,0	942.500
En mal estado	11,2	245.500
Infrahumanas	2,5	54.000
Total	100,0	2.192.000

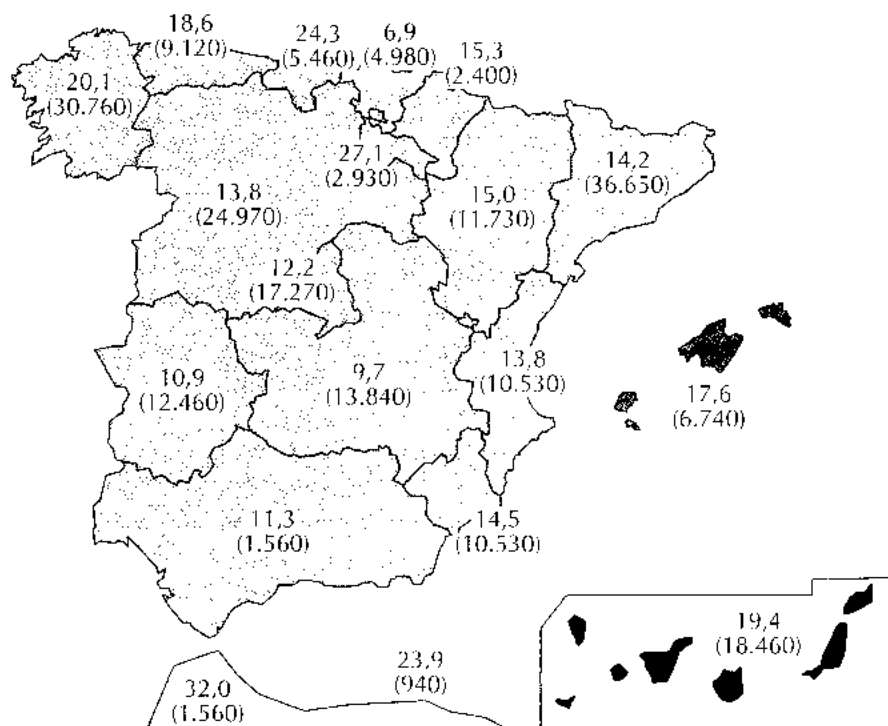
La mayoría o están en buen estado o tienen alguna carencia o defecto (86,3%). En *mal estado* o calificadas como *infrahumanas* habría unos 300.000 hogares

aproximadamente. Naturalmente este dato tiene mucho que ver con los niveles de pobreza. Así en mal estado o infrahumanas son las viviendas de los

	%
Pobres extremos	39,2
Pobres graves	27,1
Pobres moderados	12,6
En precariedad social	9,5
Media global	13

Este aspecto más grave, el de las viviendas *en mal estado o infrahumanas*, por comunidades autónomas y sobre el total de sus hogares pobres, se presenta en el siguiente mapa.

GRÁFICO 4.1
 PORCENTAJE DE HOGARES POBRES (SOBRE SU TOTAL) QUE VIVEN EN VIVIENDAS
 EN MAL ESTADO O INFRAHUMANAS, POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS
 (Núm. estimados)



En el total del Estado el número de hogares pobres en esta situación es de aproximadamente 300.000 en los que viven (±) 1.258.600 personas, con una media de miembros por hogar de 4,19 miembros por hogar.

La población pobre afectada, en números estimados por Comunidades es ésta:

TABLA 4.8
POBLACIÓN POBRE ESTIMADA QUE VIVE EN VIVIENDAS
EN MAL ESTADO + INFRAHUMANAS POR COMUNIDADES
AUTÓNOMAS EN NÚMEROS APROXIMADOS

	Personas pobres
Andalucía	247.200
Comunidad Valenciana	151.900
Cataluña	143.200
Galicia	135.300
Castilla y León	99.200
Madrid	74.000
Canarias	73.000
Castilla-La Mancha	59.000
Aragón	53.000
Extremadura	51.000
Murcia	43.000
Asturias	37.000
Baleares	23.500
Cantabria	23.000
País Vasco	18.000
La Rioja	12.700
Ceuta	8.600
Melilla	6.000
Total	1.258.600

El gráfico 4.1 y la Tabla 4.8 indican la dimensión relativa y absoluta del fenómeno en números aproximados, y naturalmente tiene mucho que ver con el número absoluto de personas pobres en cada Comunidad. Así en Andalucía, la Comunidad Valenciana y Cataluña el problema es más llamativo, aunque relativamente el problema sea más grave en Cantabria, La Rioja, Ceuta y Melilla.

Otra vez más queremos resaltar la situación «especial» de dos colectivos: los gitanos y los emigrantes. Éstos *viven en viviendas en mal estado o infrahumanas* en estos porcentajes:

Familias gitanas	43,9%	el 14,7% en condiciones infrahumanas
Familias emigrantes	31,2%	el 10,3% en condiciones infrahumanas
Resto familias pobres	11,0%	el 1,4% en condiciones infrahumanas
Media global	13,7%	

Existe una correlación lineal directa entre ser muchos de familia y residir en viviendas en mal estado e infrahumanas, y entre la mayor juventud de los cabezas de familias o de la población pobre y el mayor porcentaje de viviendas en mal estado o infrahumanas. Lo mismo ocurre con los parados y con las parejas estables no casadas.

4.3. EL RÉGIMEN DE TENENCIA DE LA VIVIENDA ENTRE LOS POBRES Y EL MONTANTE ECONÓMICO QUE DESEMBOLSAN AL MES LOS QUE VIVEN EN ALQUILER O ESTÁN PAGANDO LA VIVIENDA

Son dos aspectos diferentes. Por un lado está el «régimen de tenencia de la vivienda» y por otro «las cantidades mensuales a desembolsar» por este capítulo en los que no tienen vivienda propia o totalmente propia.

Casi la mitad de los hogares y familias pobres (47,7%) tienen la vivienda en propiedad (ya pagada) que se concentran en los dos niveles menos graves de pobreza (pobreza moderada el 33,2% del total y precariedad social el 57,5% del total). Entre estos dos niveles menos graves de pobreza está, pues, el 90,7% de las viviendas en propiedad de los pobres.

En propiedad, pero aun pagando plazos hay un 14,1% de las familias pobres. El resto vive en alquiler (27,6%), en vivienda cedida (8,5%), ocupada o de otro modo (2,2%). Los datos según niveles de pobreza de las familias son éstos:

TABLA 4.9
RÉGIMEN DE TENENCIA DE LAS VIVIENDAS SEGÚN NIVELES DE POBREZA, EN %

RÉGIMEN DE TENENCIA	Pobreza extrema	Pobreza grave	Pobreza moderada	Precariedad social	Total
En propiedad, ya pagada	23,9	33,0	43,2	56,1	47,7
En propiedad, pagando aún	16,8	15,5	15,9	12,2	14,1
En alquiler	37,9	33,8	30,0	23,6	27,6
Cedida	15,0	12,1	8,4	7,3	8,5
Ocupada u otros	6,3	5,6	2,4	0,9	2,2
Total	100	100	100	100	100
Bases	(944)	(2.600)	(8.980)	(11.974)	(24.498)

La mayoría (59,3%) no viven en vivienda propia (ni pagada, ni pagándola). La mayoría de los que están más cercanos al umbral de la pobreza (68,3%) viven en vivienda propia. El nivel de pobreza marca las diferencias. El 41,7% de las familias pobres (± 914.100 familias) debe pagar al mes alquiler (27,1%) o plazas de propiedad (14,1%).

La situación de *vivienda cedida* o *vivienda ocupada* afecta al 10,7% de las familias pobres (± 335.000 familias pobres). El porcentaje de viviendas en alquiler es 10-12 puntos superior al de la media de las viviendas alquiladas en España.

Es mayor el porcentaje de viviendas en alquiler en las zonas urbanas, y mayor el de propiedad en las zonas rurales. La inmensa mayoría de las viviendas de las

familias pobres de los pueblos de menos de 1.000 habitantes los tienen éstos en propiedad.

Las situaciones de inquilinato, cesión u ocupación son más comunes en las familias más jóvenes. Los de propiedad de la vivienda de los más mayores.

En consonancia con cuanto llevamos dicho sobre vivienda de familias gitanas y de emigrantes, entre las familias de etnia gitana viven en alquiler el 31,1% y en vivienda cedida u ocupada el 27,2%. Los emigrantes viven en alquiler el 52,5% y en vivienda cedida u ocupada el 18,6%.

Decíamos más arriba que un 41,7% de familias pobres deben desembolsar alguna cantidad mensual por el capítulo de la vivienda (alquiler o plazos).

No tenemos datos al respecto de todas las Comunidades del Estado pero sí de 15 Comunidades, más Ceuta y Melilla, porque no se formuló en todas las provincias esta pregunta. La base, no obstante, es válida: 8.432 familias pobres de toda España.

La media de gasto por el capítulo de vivienda entre las familias pobres que no tienen la vivienda ya en propiedad, es de 12.537 pesetas/mes (alquiler o plazos).

Esta media es mucho más alta en

Baleares	23.900 pesetas/mes
Navarra	20.560 pesetas/mes
País Vasco	18.937 pesetas/mes

y más baja en

Melilla	5.003 pesetas/mes
Extremadura	8.604 pesetas/mes
Andalucía	9.057 pesetas/mes
Canarias	9.565 pesetas/mes

En las regiones más ricas los pobres pagan más por la vivienda, como es obvio, que en las más pobres.

Entre los que pagan alquiler o plazos de vivienda, los cabezas de familia jóvenes pagan más que los más mayores, y los de nivel cultural superior más que los analfabetos. Por estados civiles la cifra media más alta la pagan las parejas de hecho (20.014 pesetas/mes). La dimensión de la vivienda (m²) y el número de dormitorios de la misma, que son dos indicadores importantes de la misma, no producen alteraciones en las cantidades medias a pagar, ni tampoco el nivel de pobreza. Pagan, en media, prácticamente igual los pobres extremos (10.978 pesetas/mes), que los que están cercanos al umbral de la pobreza (12.475 pesetas/mes). Hay entre los dos extremos 1.497 pesetas/mes de diferencia, pero lo que esto supone en la economía familiar es muy diferente, y en contra de los más pobres.

4.4. LOS NÚCLEOS FAMILIARES QUE HABITAN EN LA MISMA VIVIENDA ENTRE LOS POBRES

En la inmensa mayoría de los hogares pobres vive una sola familia (91,0%), pero en el 7,9% viven dos familias y en 1,1% viven tres o más familias. En unas 197.280 hogares pobres comparten la vivienda dos o más familias. El porcentaje, siendo bajo, es muy alto con relación al número de hogares compartidos por varias familias en el total nacional, y en él vamos a fijarnos expresamente, porque este hecho no es muy normal y suele ser causa de dificultades, hacinamiento y conflicto.

Por Comunidades Autónomas, el hecho de *compartir la misma vivienda dos o más familias*, sobre el total de familias pobres de cada una se da así en *porcentajes*.

	%		%
Melilla	15,3	Cataluña	8,7
Canarias	14,7	Rioja	8,6
Navarra	12,7	Murcia	8,3
Cantabria	12,2	Andalucía	8,1
Ceuta	12,1	País Vasco	8,1
C. Valenciana	11,7	Castilla-La Mancha	7,4
Madrid	10,7	Aragón	6,3
Asturias	9,8	Baleares	5,3
Castilla y León	9,5	Extremadura	4,8
Galicia	8,8		

El ranking, que puede ser un indicador indirecto del coste y la escasez de viviendas en cada región, coloca por delante de Ceuta, Melilla y Canarias, pero también a Navarra, Cantabria, la Comunidad Valenciana y Madrid. Donde menos problemas existen a este nivel es en Aragón, Baleares y Extremadura.

Estas situaciones se dan con más fuerza en las ciudades, en los núcleos familiares de 5-6 miembros (13,7%) y en los de 7 y más (35,5%), en los hogares regidos por mujeres (11,1%) y regidos por viudos/as (13,1%), entre los de menos nivel cultural (analfabetos) y sobre todo entre los más pobres y los gitanos y emigrantes:

Según niveles de pobreza y etnia familiar éstos son los datos de las familias en que hay *más de un núcleo familiar*:

NIVEL DE POBREZA	
	%
Pobres extremos	16,3
Pobres graves	14,8
Pobres moderados	12,1
En precariedad social	4,9
Media global	9,0

TIPO DE FAMILIA	
	%
De etnia gitana	20,4
Emigrantes	14,3
Resto familias pobres	8,0
Media global	9,0

Parece claro que las familias que, en mayor medida, se ven forzadas a vivir varias bajo un mismo techo, son las más pobres y marginadas sobre todo las de las grandes ciudades de zonas suburbanas, y las pertenecientes a colectivos más afectados por la exclusión y la marginación.

En los siguientes apartados de este mismo capítulo abundaremos más en este tema, sobre todo cuando estudiemos el problema del hacinamiento y la promiscuidad en las familias de los pobres.

4.5. LA DIMENSIÓN DE LA VIVIENDA DE LOS POBRES Y SU NÚMERO DE DORMITORIOS. LOS PROBLEMAS EXISTENTES DEL HACINAMIENTO Y LA PROMISCUIDAD

La *dimensión de la vivienda* y su *número de dormitorios*, siempre relacionados con el *número de sus ocupantes*, son dos cuestiones del máximo interés a la hora de describir la vivienda de los pobres, aunque no son éstas las únicas cuestiones que se plantean. El estado de la vivienda (ya tratado) y su equipamiento básico, que enseguida abordaremos, son otras dos cuestiones importantes.

Hay que decir, de entrada, que la *dimensión media* de las viviendas de quienes viven por debajo del umbral de la pobreza (74,6 m²) es inferior en 24 m², a la *dimensión media* de las viviendas del Estado (98,7% m²), pero este dato conviene todavía matizarlo. Un tercio de las viviendas de los pobres no llegan a los 60 m². Como puede comprobarse en la siguiente Tabla. Entre los pobres más pobres las dimensiones de la vivienda son menores.

TABLA 4.10
METROS CUADRADOS DE LA VIVIENDA, SEGÚN NIVELES DE POBREZA

METROS CUADRADOS	Pobreza extrema	Pobreza grave	Pobreza moderada	Precariedad social	Total
Hasta 30 m ²	9,8	5,8	3,3	3,5	3,9
De 31 a 60 m ²	31,5	29,3	27,3	28,2	28,1
De 61 a 90 m ²	47,4	52,5	53,2	53,2	52,9
De 91 a 120 m ²	9,4	9,8	13,0	11,6	11,8
De 121 a 180 m ²	0,5	1,9	1,9	2,0	1,9
Más de 180 m ²	1,5	0,6	1,3	1,5	1,4
Total	100	100	100	100	100
Media en m ² (total vivienda)	68,8	71,5	75,6	74,9	74,6
Media m ² por persona	13,0	15,3	19,0	31,7	24,7

El 41,3% de las familias de los pobres extremos (los de familias más numerosas) habitan viviendas de menos de 60 m². Cerca de la mitad de todas las familias pobres ocupan viviendas de menos de 70 m².

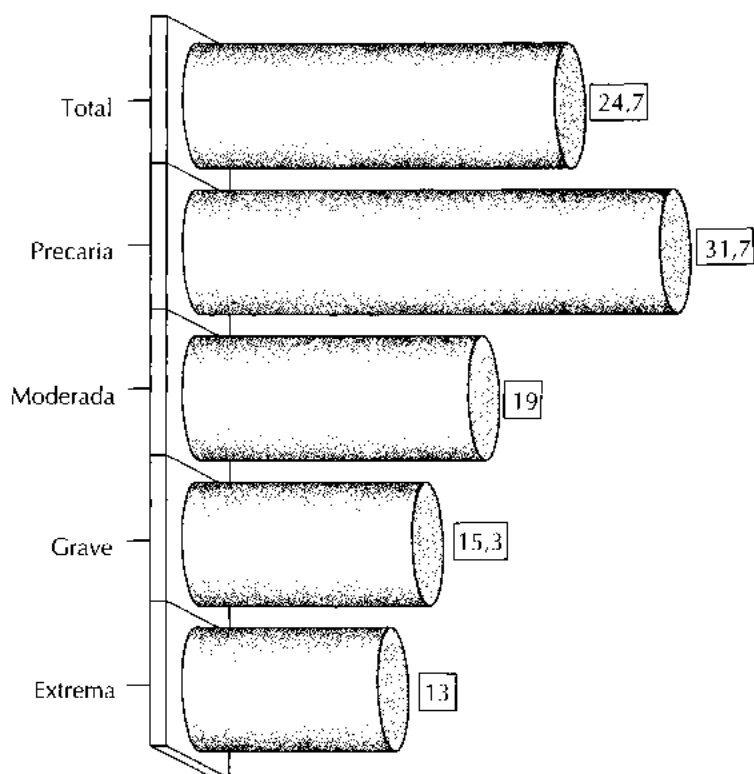
Si estudiamos a las familias según su *dimensión real* en número de miembros tenemos la siguiente distribución de *dimensión de sus viviendas*, las *medias totales de m²* y las *medias de metros cuadrados por persona*.

TABLA 4.11
METROS CUADRADOS DE LA VIVIENDA ENTRE LOS POBRES, SEGÚN NÚMERO
DE MIEMBROS DE SUS FAMILIAS

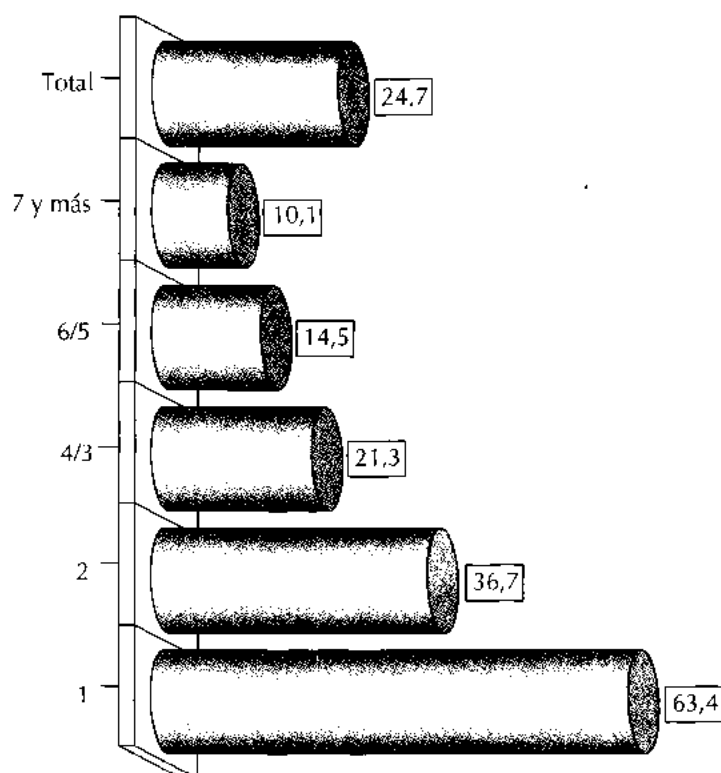
M ² /NÚMERO DE MIEMBROS	Uno solo/a	Dos miembros	De tres a cuatro	Cinco-seis	Siete y más	Total
Menos de 60 m ²	52,3	38,6	31,0	24,8	26,0	32,0
De 61 a 90 m ²	38,3	46,9	55,5	58,5	53,0	52,9
Más de 91 m ²	9,4	14,5	13,5	17,0	21,0	15,1
Total	100	100	100	100	100	100
Media en m ² (total vivienda)	63,4	73,4	74,3	77,6	79,1	74,6
Media m ² por persona	63,4	36,7	21,3	14,5	10,1	24,7

Las dos últimas líneas de las Tablas anteriores (media de m² por persona) son los datos más relevantes y a ellas responden los gráficos siguientes

GRÁFICO 4.2
MEDIA DE M² POR PERSONA SEGÚN NIVEL DE POBREZA



MEDIA DE M² POR PERSONA SEGÚN NÚMERO DE MIEMBROS DE LA FAMILIA



En dimensiones totales de la vivienda hay una correlación directa pero de curva suave entre mayor dimensión y mayor número de miembros, pero en espacio disponible por persona (m² por persona), a mayor número de miembros menor número de m² disponibles, y a mayor pobreza menor dimensión de la vivienda y de los metros disponibles por persona.

Recopilando datos dispersos de modo comparativo hay que recordar que en 1997,

	Hogares españoles	Hogares pobres	Diferencia
La dimensión (m ²) media de los	98,7	74,6	-24,1
Media de m ² disponibles por persona	30,3	24,7	-5,6

Es clara la diferencia en contra de los pobres: viviendas más pequeñas y menos m² disponibles por persona.

De la reflexión sobre estos datos se deduce que hay, o puede haber, un sector de la población pobre que padece el problema del *hacinamiento* (muchas personas viviendo en pocos metros cuadrados).

Entre los investigadores sociales no existe pleno acuerdo respecto a qué deba entenderse por *hacinamiento*. En los informes que ha realizado EDIS a nivel provincial o autonómico sobre las «condiciones de vida de los pobres», se viene utilizando como indicador de hacinamiento el disponer de menos de 10 m² por persona (se entiende superficie útil y no superficie construida). Piénsese que en el conjunto del Estado se dispone de 30,3 m² por persona, o sea, aproximadamente vivir hacinado significa vivir en menos de un tercio de la media nacional.

Pues bien, el 8,4% de los hogares pobres (±186.500 hogares pobres), en los que reside el 14,1% de la población pobre (±1.202.800 personas) viven en esas condiciones de claro y necesario *hacinamiento*, que tiene necesariamente mucho que ver con los niveles de pobreza.

TABLA 4.12
PORCENTAJES DE FAMILIAS Y PERSONAS VIVIENDO
EN HACINAMIENTO (<10 M² PERSONA),
SEGÚN NIVELES DE POBREZA

	Familias pobres	Población pobre	Núm. estimado de personas
Pobreza extrema	34,7	42,8	226.000
Pobreza grave	20,1	26,5	321.200
Pobreza moderada	10,5	14,6	520.400
Precariedad social	2,7	4,6	135.200
Total	8,4	14,1	1.202.800

La correlación positiva entre mayor pobreza y más hacinamiento es evidente. Los mayores niveles de hacinamiento se dan en los suburbios y en los barrios deteriorados (antiguos u obreros).

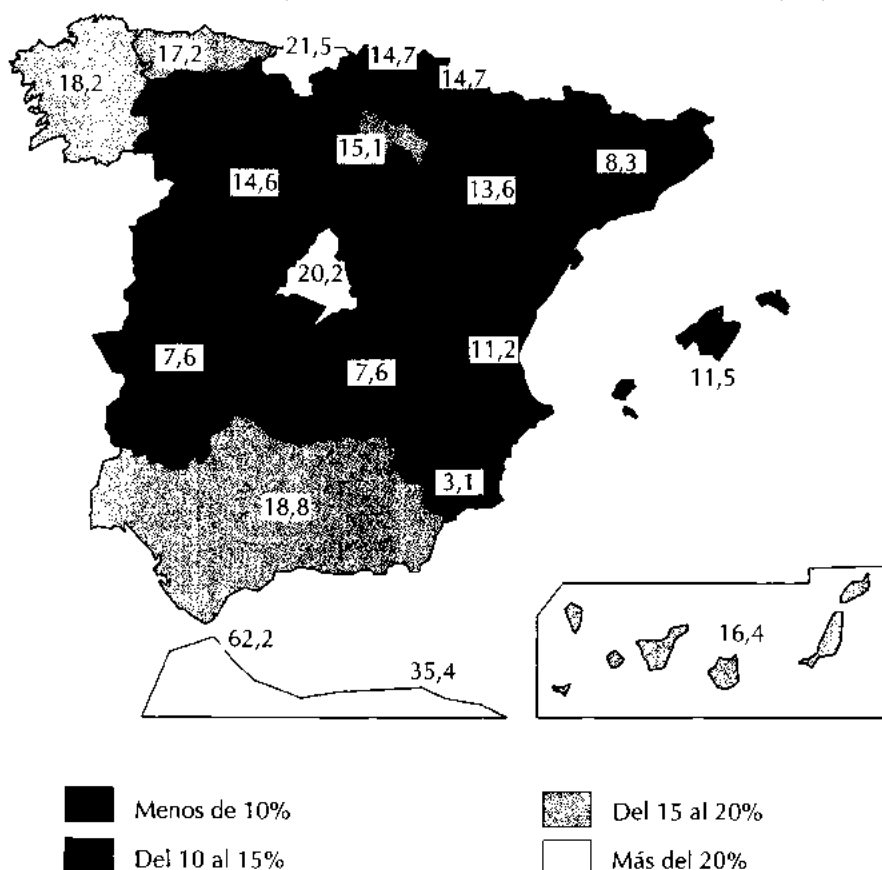
Por Comunidades Autónomas el porcentaje de población pobre que «vive hacinada» (<10 m² por persona) se refleja en el siguiente gráfico.

Son muy llamativos los casos de Ceuta y Melilla, y bastante altos también los porcentajes de población pobre «hacinada» en Madrid, Cantabria, Asturias, Canarias y Andalucía.

Por provincias parecen tener *mayor problema de hacinamiento* los pobres de Melilla, Ceuta, Alicante, Cádiz, La Coruña, León, Almería, Granada, Madrid, Málaga, Cantabria, Sevilla y Vizcaya.

Por otro lado la población pobre de etnia gitana y emigrante es la que en mayor medida sufre el hacinamiento en sus viviendas. El 45,6% de la población pobre de etnia gitana, y el 44,6% de la población pobre emigrante habita en viviendas de menos de 60 m².

GRÁFICO 4.3
 PORCENTAJE DE POBLACIÓN POBRE QUE PADECE HACINAMIENTO
 EN SUS VIVIENDAS, EN CADA COMUNIDAD AUTÓNOMA (\bar{x} : 14,1%)



★ **El número de dormitorios y el hecho de la promiscuidad**

Aunque la mayor parte de las veces hacinamiento y promiscuidad son el mismo hecho contemplado desde dos perspectivas diferentes, aquí los estudiamos por separado.

Entendemos que existe promiscuidad cuando hay *menos de un dormitorio en la vivienda, por cada dos personas*, y partimos para ello del dato del *número de dormitorios* (habitaciones dedicadas para el reposo y no las habilitadas para ello y utilizadas para otros usos durante el día) en las viviendas de los pobres.

En principio, y a partir de los datos globales, no parece bajo el número medio de dormitorios por vivienda en el conjunto de los hogares pobres (2,76). Pero el dato global precisa matizaciones, porque si de valores medios se desciende a mayor concreción resulta evidente el problema para buena parte de la población pobre.

Cabe decir, por ejemplo, que se produce, al igual que al tratar sobre la superficie de las viviendas, una fuerte asociación entre el estado de las viviendas y el número de dormitorios; mientras la inmensa mayoría de las viviendas en buen estado tienen tres o más dormitorios, la mitad de los que se hallan en *mal estado* disponen de uno o dos dormitorios y cerca de 70% de los calificados como *infrahumanos* cuentan con un solo dormitorio o con ninguno.

En segundo lugar, resulta especialmente relevante la *relación entre número de dormitorios y número de personas que habitan la misma vivienda*. La siguiente Tabla es muy elocuente al respecto.

TABLA 4.13
NÚMERO DE DORMITORIOS Y NÚMERO DE MIEMBROS
EN LAS FAMILIAS POBRES

NÚM. MIEMBROS/ NÚM. DORMITORIOS	Un solo miembro	Dos miembros	Tres- cuatro	Cinco- Seis	Siete y más	Total
Ninguno	2,1	0,4	0,2	0,3	0,5	0,4
Un solo dormitorio	21,2	9,7	4,8	2,8	3,3	6,3
Dos dormitorios	38,2	38,7	28,5	14,6	13,5	26,5
Tres dormitorios	32,1	41,9	55,8	63,1	49,2	52,5
Cuatro y más	6,3	9,4	10,7	19,2	33,5	14,3
Total	100	100	100	100	100	100
(Bases)	(2.069)	(6.138)	(11.483)	(7.202)	(2.702)	(29.596)

El análisis de los datos ofrecidos en las columnas 5-6 miembros y 7 y más, de esta Tabla, revela la magnitud del problema: el 17,7% de las familias compuestas por 5-6 personas habitan viviendas con dos dormitorios o menos y el 66,5% de las familias compuestas por siete o más personas viven en viviendas que tienen tres dormitorios o menos.

No resulta, por tanto, extraño el dato global de que el 20,8% del total de las familias pobres (± 456.000 familias), y el 26,3% de la población pobre ($\pm 2.234.700$ personas) vivan en viviendas con menos de un dormitorio por cada dos personas. En otras palabras, existe de hecho promiscuidad, que no es general, pero sí más frecuente cuanto más grave es la situación de pobreza.

TABLA 4.14
FAMILIAS Y POBLACIÓN POBRE CON PROBLEMAS
DE PROMISCUIDAD, SEGÚN NIVELES DE POBREZA

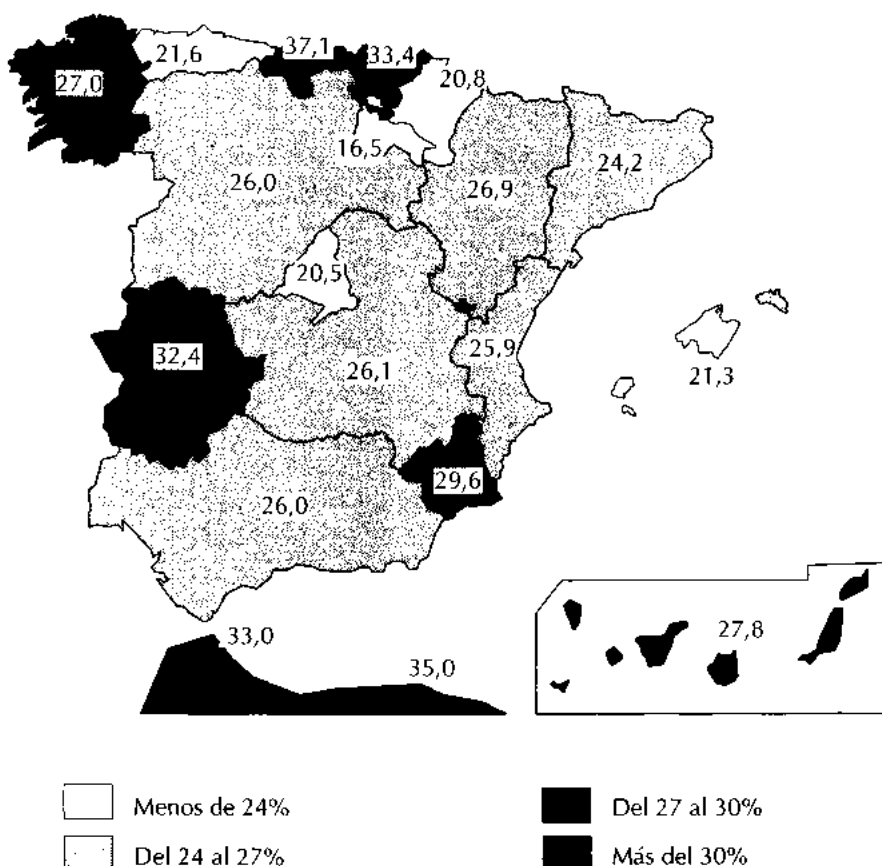
NIVELES DE POBREZA	Familias	Población	Núm. medio de miembros por familia
Extrema	32,5	36,2	6,79
Grave	30,8	33,5	5,75
Moderada	27,3	30,9	5,11
Precariedad social	13,2	16,9	3,75
Total	20,8	26,3	4,89

Más de un tercio de los pobres en pobreza severa (extrema + grave) se ve forzado a padecer este problema, del que no escapa una parte relevante de los que viven en pobreza relativa.

El hecho es más grave en las zonas suburbanas de las ciudades, más común relativamente en las ciudades de dimensión media (50.001-100.000 habitantes), y entre las familias gitanas y emigrantes.

Los porcentajes de población pobre sobre su total que padece la promiscuidad en cada comunidad autónoma se refleja en el siguiente mapa.

GRÁFICO 4.4
 PORCENTAJES DE POBLACIÓN POBRE QUE DISPONE DE MENOS DE UN DORMITORIO POR CADA DOS PERSONAS EN SU VIVIENDA (TASA DE PROMISCUIDAD) (\bar{x} 26,3%)



Entre los pobres este problema aparece como más grave en Melilla, Cantabria, País Vasco y Extremadura, y con menor intensidad en La Rioja, Navarra, Madrid y Baleares.

4.6. EL EQUIPAMIENTO BÁSICO DE LA VIVIENDA DE LOS POBRES Y SUS PRINCIPALES CARENCIAS

Este es el último aspecto que abordamos en relación con las condiciones de vivienda de los pobres. Se refiere a su equipamiento básico: el agua corriente, el agua caliente, la luz eléctrica, el water en la vivienda, el teléfono o la calefacción.

La inmensa mayoría de los hogares pobres de España disponen de agua corriente, agua caliente, luz eléctrica y water propio. El teléfono y la calefacción (que no sea brasero o lumbre baja) están mucho menos extendidos.

Por la naturaleza de esta investigación, una vez hecha la afirmación anterior, nos interesa estudiar «las carencias» en equipamiento de la vivienda, sobre todo en equipamiento básico, porque son esas familias y las personas que las forman, quienes están en *muy malas condiciones de vida*.

Son pocas las familias que en España carecen de los elementos básicos en sus viviendas, y sin temor a equivocarnos, hemos de decir que todos son pobres.

El nivel de pobreza influye de modo determinante en las situaciones de mayor «carencia», por esto comenzamos con la siguiente Tabla.

TABLA 4.15
NIVELES DE POBREZA Y PORCENTAJES DE FAMILIAS POBRES QUE NO DISPONEN EN SUS VIVIENDAS DE:

NIVELES DE POBREZA	Agua corriente	Water propio	Luz eléctrica	Agua caliente
Pobreza extrema	8,9	14,3	9,5	28,7
Pobreza grave	6,1	8,8	6,3	21,6
Pobreza moderada	2,5	3,6	1,9	11,5
Precariedad social	2,2	3,7	1,8	12,2
Total	3,0	4,6	2,6	13,5

El problema afecta en mayor medida a los más pobres pero en términos de números absolutos estimados es mayor el número de personas y familias afectadas por estas carencias entre las que están en pobreza relativa.

TABLA 4.16
ESTIMACIÓN DE FAMILIAS Y PERSONAS POBRES AFECTADAS POR LAS SIGUIENTES CARENCIAS DE EQUIPAMIENTO EN SUS VIVIENDAS, SEGÚN NIVELES DE POBREZA

	POBREZA SEVERA		POBREZA RELATIVA		TOTAL	
	Familias	Población	Familias	Población	Familias	Población
Sin agua corriente	21.700	121.000	43.500	152.000	65.200	273.000
Sin luz eléctrica	22.800	134.000	33.700	112.800	56.500	246.800
Sin water propio	32.600	179.300	67.600	209.300	100.200	388.600
Sin instalación de agua caliente	74.400	413.300	222.200	691.900	296.600	1.105.200

El orden de mayor a menor carencia es este: *agua caliente, water propio, luz eléctrica y agua corriente.*

Hay, pues, en España alrededor de 65.000 familias sin agua corriente, algo más de 100.000 sin water propio, más de 56.000 sin luz eléctrica y cerca de 300.000 sin agua caliente. Con casi total seguridad todas las familias que carecen de estos equipamientos son pobres.

La estimación de familias pobres carentes de estos equipamientos por Comunidades Autónomas es ésta:

TABLA 4.17
ESTIMACIÓN DE FAMILIAS POBRES CARENTES DE EQUIPAMIENTOS BÁSICOS
POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS (EN MILES)

	Sin agua corriente	Sin luz eléctrica	Sin water propio	Sin agua caliente
Andalucía	10,6	10,3	21,3	56,7
Aragón	2,0	2,1	4,2	12,8
Asturias	2,0	1,4	4,3	9,3
Baleares	2,3	2,0	1,8	7,9
Canarias	5,7	5,4	5,7	25,8
Cantabria	1,8	1,2	2,7	3,5
Castilla-La Mancha	1,6	1,6	5,2	13,5
Castilla y León	4,8	4,2	8,4	32,1
Cataluña	6,7	7,0	6,3	39,0
Comunidad Valenciana	6,7	6,0	6,5	37,5
Extremadura	1,0	0,9	2,8	5,5
Galicia	11,9	10,0	15,0	19,6
Madrid	6,2	2,5	9,0	16,8
Murcia	1,0	1,1	2,9	5,8
Navarra	0,3	0,4	0,8	2,4
País Vasco	0,02	0,02	1,7	3,1
La Rioja	0,10	0,26	0,5	2,0
Ceuta	0,28	0,09	0,7	2,0
Melilla	0,20	0,33	0,4	1,3
Total	65,2	56,5	100,2	296,6

Por la similitud de los datos de carencia de *agua corriente y luz eléctrica* en casi todas las Comunidades, se trata de las mismas familias, que pueden ser unipersonales (sin techo, indomiciliados, etc...). O de familias que viven en chabolas, cuevas, etc., sin esos equipamientos.

Son bastantes más las que no tienen water propio (chabolas, infraviviendas...), y más aún las que carecen de *agua caliente*.

Los datos, estimados en miles de familias, de la Tabla 4,17 tienen de algún modo relación con el número de familias pobres en cada Comunidad Autónoma, pero esa relación no es lineal. Sobre el total de familias pobres de todo el Estado,

por ejemplo, los que no tienen agua corriente son el 3,0%. Ese porcentaje es sensiblemente más alto entre las familias pobres de

Cantabria	8,3%
Galicia	7,8%
Canarias	6,1%
Baleares	6,1%
Melilla	5,1%
Ceuta	4,7%

El problema de la falta de equipamiento básico de las viviendas es más urbano que rural, aunque también hay en los pueblos viviendas de pobres sin estos equipos.

TABLA 4.18
ESTIMACIÓN DEL NÚMERO DE POBLACIÓN POBRE (EN MILES DE PERSONAS)
QUE CARECE DE EQUIPAMIENTOS BÁSICOS, SEGÚN ENTIDAD O DIMENSIÓN
DEL MUNICIPIO DE RESIDENCIA

DIMENSIÓN DE LOS HÁBITAT	-1000 hab.	1.001 a 5.000	5.001 a 10.000	10.001 a 50.000	50.001 a 100.000	+100.00 habitantes	Total
Sin agua corriente	4,0	24,6	17,4	91,1	22,3	113,6	273,0
Sin luz eléctrica	2,1	19,5	11,4	81,2	33,0	99,6	246,8
Sin water propio	12,4	50,7	35,3	109,2	35,6	145,4	388,6
Sin agua caliente	45,3	118,3	100,1	304,7	107,5	429,3	1.105,2

Las cifras más altas de población pobre padeciendo estas carencias básicas se encuentra en las ciudades pequeñas (10.001-50.000 habitantes). Y en los grandes núcleos de población. El problema afecta además con más fuerza a las familias más numerosas como puede comprobarse en la siguiente Tabla.

TABLA 4.19
PORCENTAJES DE FAMILIAS POBRES QUE CARECEN
DE INSTALACIONES BÁSICAS, SEGÚN NÚMERO
DE MIEMBROS

NÚM. DE MIEMBROS	Uno- dos	Tres- cuatro	Cinco y más	Total
No tienen:				
Agua corriente	31,4	26,6	42,0	100
Luz eléctrica	26,6	28,2	45,2	100
Water propio	35,8	28,5	35,7	100
Agua caliente	37,1	31,4	31,3	100

Es claro lo dicho en el caso de la carencia de agua corriente y luz eléctrica. No tan claro en el caso de la falta de water propio y agua caliente. Los que viven solos o son dos, son generalmente personas mayores, y en gran parte familias pobres de zonas rurales.

Entre las familias pobres gitanas y emigrantes el problema tiene mayores proporciones que entre las familias pobres del conjunto del Estado que no son de esas etnias. Así...

- ☆ *No tienen agua corriente*, el 11,6% de las familias pobres gitanas y el 6,3% de las familias pobres emigrantes (\bar{x} global: 3,0%).
- ☆ *No tienen luz eléctrica* el 10,7% de las familias gitanas y el 5,6% de las familias emigrantes (\bar{x} global: 2,6%).
- ☆ *No tienen water propio* el 15,5% de las familias gitanas, y el 12,5% de las familias emigrantes (\bar{x} : 4,6%) y
- ☆ *No tienen instalación de agua caliente* el 36,4% de las familias pobres gitanas, y el 34,5% de las familias pobres emigrantes (\bar{x} : 13,6%).

☆ El teléfono y la calefacción

El *equipamiento del teléfono y la calefacción*, no es, según zonas y circunstancias, un equipamiento tan imprescindible y básico.

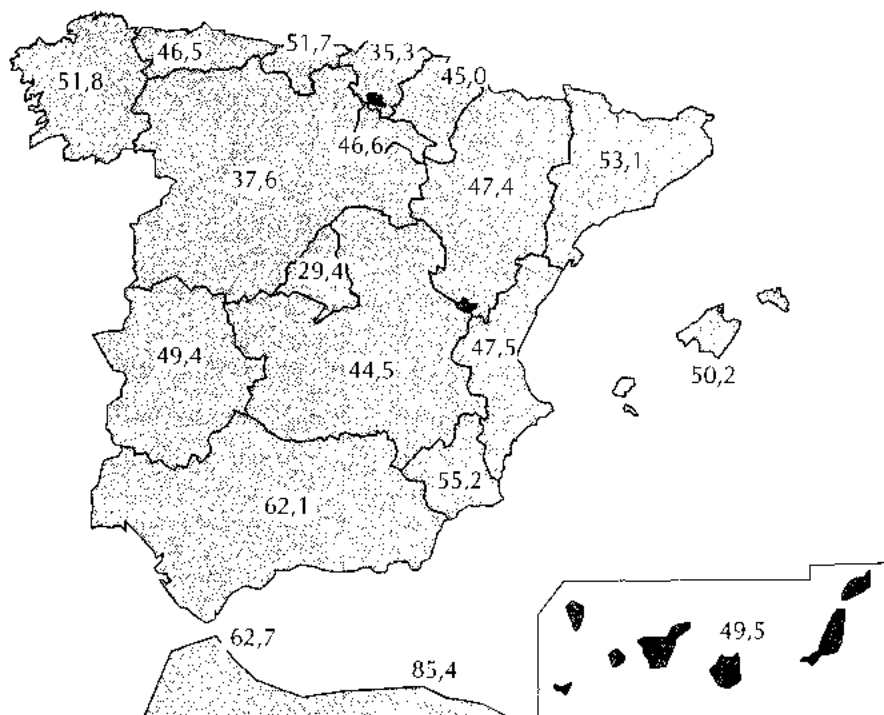
Los niveles de desarrollo alcanzados en España a estas alturas de fin de siglo hacen que la inmensa mayoría de las familias tengan teléfono en su vivienda, y que muchos, sobre todo en zonas frías, tengan instalación de calefacción en sus viviendas.

Aquí estamos tratando solamente de las familias y las personas pobres y no de toda la población.

Más de la mitad (50,2%) de las familias pobres del Estado disponen de teléfono, y sólo el 12,7% dispone de calefacción en unas zonas más indispensables que en otras.

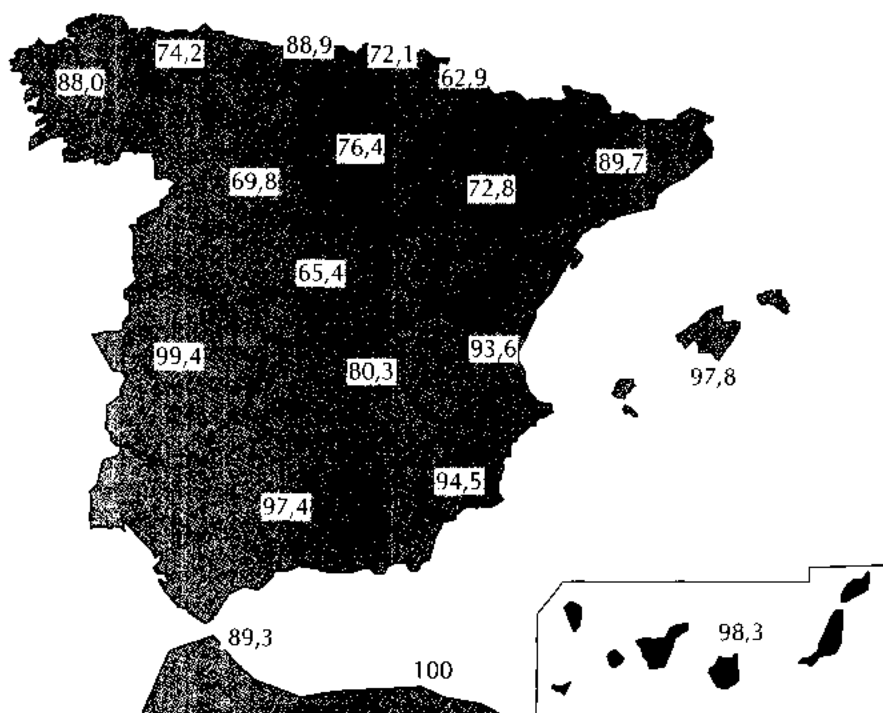
Los datos por Comunidades Autónomas de las familias pobres que carecen de teléfono y de calefacción sobre el total de familias pobres en cada Comunidad se presentan en los siguientes gráficos:

GRÁFICO 4.5
 PORCENTAJE DE FAMILIAS POBRES QUE NO TIENEN TELÉFONO



Superan ampliamente el 50% Andalucía, Melilla, Ceuta, Murcia y Cataluña. Y gozan de mayores niveles de su posesión Madrid, Castilla y León y el País Vasco.

GRÁFICO 4.6
 PORCENTAJE DE FAMILIAS POBRES QUE CARECEN
 DE CALEFACCIÓN EN SUS VIVIENDAS



Total Nacional: 87,3%

Se trata de una carencia de calefacción central en toda la vivienda, no de la lumbre baja, brasero o algún aparato de calefacción eléctrica.

Probablemente como indicador no sea éste muy preciso pues hay que contar con que en muchas zonas de la España del Sur y del Levante las temperaturas normales permiten vivir sin este tipo de instalación, pero en todo caso el gráfico indica una carencia mayoritaria entre los pobres de este tipo de equipamientos, más en las regiones cálidas que en las frías.

Por otro lado es claro también que la carencia de este tipo de instalaciones tiene mucho que ver con los niveles de pobreza.

NIVELES DE POBREZA	No tienen teléfono	No tienen calefacción
Pobreza extrema	81,7	93,3
Pobreza grave	66,9	90,3
Pobreza moderada	49,4	86,2
Precariedad social	42,0	86,3
\bar{x} total	51,0	87,2
Núm. estimado de personas	4.337.800	7.422.600

Es muy clara la correlación existente entre mayores porcentajes de población que carece de teléfono y los niveles de pobreza más o menos grave.

En el caso de la carencia de calefacción la correlación no es tan pronunciada pero sí es clara la tendencia.

Hasta aquí llega la descripción analítica de varios aspectos de la vivienda de las familias de las personas pobres. Terminaremos el capítulo recopilando las principales ideas expuestas.

CONCLUSIONES MÁS SALIENTES

- ⇒ La vivienda es un aspecto esencial en la vida de todas las personas. Como en todos los otros aspectos de la vida, entre los pobres sus condiciones de viviendas son claramente de desventaja con relación a los del conjunto de la población. Se puede decir que la inmensa mayoría de la problemática de habitación, vivienda, barrios deteriorados, etc., se concentra en este sector de la población: los que están en desventaja económica.
- ⇒ Hay tres tipos de barrio «predominantes» donde viven los pobres, aunque algunos viven en otros tipos de barrio. Estos son: los barrios obreros, los cascos antiguos de las ciudades o grandes poblaciones y las zonas rurales. Por supuesto que la inmensa mayoría de las familias que viven en los suburbios son pobres, aunque éstas sobre el total no signifiquen un porcentaje excesivo (7,3%).
- ⇒ Casi mitad por mitad el tipo de vivienda de la población pobre es, o pisos en edificios de varias alturas, o «casas bajas» de zonas rurales o suburbanas. En cuevas, chabolas, «roulottes», prefabricados, etc., viven el 4,5% del total de las familias pobres (más de 98.600 familias en toda España).
- ⇒ El estado de sus viviendas es en la mayoría de los casos (56,7%) «regular», «malo» o «muy malo». En condiciones infrahumanas vive el 2,5% de las familias pobres (±54.000). El mal estado de las viviendas corre parejo con el mayor nivel de pobreza. Andalucía, la Comunidad Valenciana, Cataluña y Galicia son las Comunidades donde es mayor el número de viviendas en mal estado, aunque relativamente, sobre su total de familias pobres, el problema es más grave en Cantabria, Galicia y Rioja, por ejemplo. Los gitanos y los emigrantes sufren estas situaciones en mayor medida que los que son pobres y no se incluyen en los anteriores.
- ⇒ Casi la mitad de las familias pobres (47,7%) tienen la vivienda en propiedad ya pagada. Otro 11,1% la están pagando aún. Los menos pobres están más en este régimen de tenencia de la vivienda. El resto vive de alquiler (27,6%), en vivienda cedida (8,5%), ocupada u otras formas de tenencia (2,2%).
- ⇒ La mayoría (91,0%) de los hogares pobres albergan un solo núcleo familiar, pero en un 9% viven dos o más familias. Esto último es más común entre los pobres de Melilla, Ceuta, Canarias, Cantabria, Navarra o la Comunidad Valenciana, y más frecuente (16,3%) entre los pobres extremos, los gitanos (20,4%) y los emigrantes (14,3%).

- ⇒ La dimensión media de la vivienda de los pobres es inferior en 24 m² a la dimensión media de la vivienda entre la población general de España. En el 8,4% de los hogares pobres (14,1% de la población pobre) se da el problema del hacinamiento (-10 m² por persona). Los mayores niveles de hacinamiento se dan en los suburbios y en los barrios deteriorados. La promiscuidad (-1 dormitorio por cada 2 personas) se da en el 26,3% de los hogares pobres.
- ⇒ La falta de equipamiento básico afecta a pequeñas proporciones de familias pobres y siempre tiene que ver con el mayor o menor nivel de pobreza. En términos absolutos habría en España, entre las familias pobres:

65.200 familias sin agua corriente
56.500 familias sin luz eléctrica
100.200 familias sin water propio
296.600 familias sin agua caliente

Las carencias de teléfono y calefacción están muy extendidas, pero se trata de equipamientos menos imprescindibles.



**DESCRIPCIÓN ANALÍTICA
DE LA POBLACIÓN POBRE**

Enrique Gómez González
Sociólogo. EDIS

INTRODUCCIÓN

Llegados a este punto del informe, nos disponemos a conocer el perfil de los pobres, a saber quiénes son. Desde la abundante información procedente de la Encuesta de EDIS, podemos abordar un amplio análisis de las características sociológicas de la población pobre. Así, estudiaremos las variables demográficas, las tasas de paro, de analfabetismo, los estados de salud, etc., de este sector de población en desventaja, en un análisis profundo y variado que se ajuste a la realidad de los pobres que residen en España.

No pretendemos cuantificar las personas o familias pobres afectadas por un determinado problema o una determinada carencia. Además de no ser éste el objetivo de la investigación, suscitaría una polémica innecesaria que así evitamos. Más bien, nuestra intención es la de captar la incidencia de problemas concretos en la población pobre, y comprobar cómo algunos sectores de esta población en desventaja son, en mayor o menor medida, sensibles a ellos.

Efectivamente, los pobres no están «hechos en serie» y no todos los pobres son iguales; las características concretas de unos y otros determinarán problemáticas diferentes. De hecho, en páginas anteriores ya hemos determinado los distintos grados de pobreza. En este capítulo, avanzaremos en este aspecto y estudiaremos colectivos específicos (los que están solos, las mujeres con cargas familiares, los jóvenes, las minorías étnicas) cuyo perfil se separa del general y cuya problemática responde a factores muy concretos, que muchas veces hace que su situación sea especialmente delicada, aún entre los propios pobres.

Considerando, por otra parte, que en colectivos en desventaja, los males y problemas se acumulan, resulta que estos grupos son más propensos a sufrir problemas muy graves (alcoholismo, toxicomanías, hambre...) que llegan a producir situaciones de exclusión social. No escapa a nuestro análisis esta problemática, pues aunque se trate de situaciones muy puntuales, poco comunes, la realidad que representan y su gravedad, recomiendan su estudio.

La temática tratada para la descripción analítica de la población pobre se desarrolla en los siguientes apartados:

- 5.1. Los hogares pobres.
- 5.2. Descripción de la población pobre.
 - 5.2.1. *Variables demográficas.*
 - * *Sexo.*
 - * *Edad.*
 - * *Estado civil.*
 - 5.2.2. *Derechos olvidados.*
 - * *Nivel de estudios; analfabetismo y desescolarización.*
 - * *Ocupación: población inactiva, paro y subempleo.*
 - 5.2.3. *Enfermedades y minusvalías.*
 - * *Los pobres enfermos.*
 - * *Los discapacitados.*
- 5.3. Pobreza y situaciones de exclusión social.
 - 5.3.1. *Incidencia en los hogares pobres.*
 - 5.3.2. *Concatenación de problemas.*
- 5.4. Colectivos de mayor riesgo.
 - 5.4.1. *Los que están solos.*
 - 5.4.2. *La feminización de la pobreza: mujeres con cargas familiares.*
 - 5.4.3. *La juvenalización de la pobreza.*
 - 5.4.4. *Minorías étnicas: gitanos y emigrantes.*

5.1. LOS HOGARES POBRES

La diversidad de formas en que se expresa la familia, complica de manera importante su definición. Los que viven solos, los que comparten piso o las parejas de hecho —tan de moda por el concepto legal que adopten— son algunos ejemplos de colectivos no bien definidos como estructura familiar, aunque en su composición puedan parecerlo.

Para superar esta indefinición hemos decidido considerar al hogar como la primera unidad social, entendiendo por hogar al grupo de personas que viven bajo un mismo techo, aunque pertenezcan a familias distintas.

Dimensión del hogar

Una característica general que diferencia a los hogares pobres de aquellos que superan el umbral de la pobreza, es el más alto número medio de miembros que acogen en su seno. A partir de datos del INE (Censo de 1991) y de la propia Encuesta de EDIS, podemos elaborar la siguiente comparación:

TABLA 5.1
 DIMENSIÓN MEDIA (PERSONAS/HOGAR)
 DE LOS HOGARES EN POBREZA Y NO POBRES EN ESPAÑA

	\bar{x} Dimensión
Hogares pobres	3,88
Hogares no pobres	3,15
Total hogares	3,29

Para una media de 3,29 personas en los hogares españoles, los que se encuentran por debajo del umbral de la pobreza se desvían de esa media hasta alcanzar casi los cuatro miembros por hogar. En cambio, los hogares no pobres apenas superan las tres personas de media en su seno.

Podemos, pues, establecer una relación directa entre pobreza y mayor dimensión del hogar; relación que se confirma al estudiar la dimensión de los hogares según los distintos niveles de pobreza:

TABLA 5.2
 DIMENSIÓN MEDIA DE LOS HOGARES,
 SEGÚN NIVEL DE POBREZA

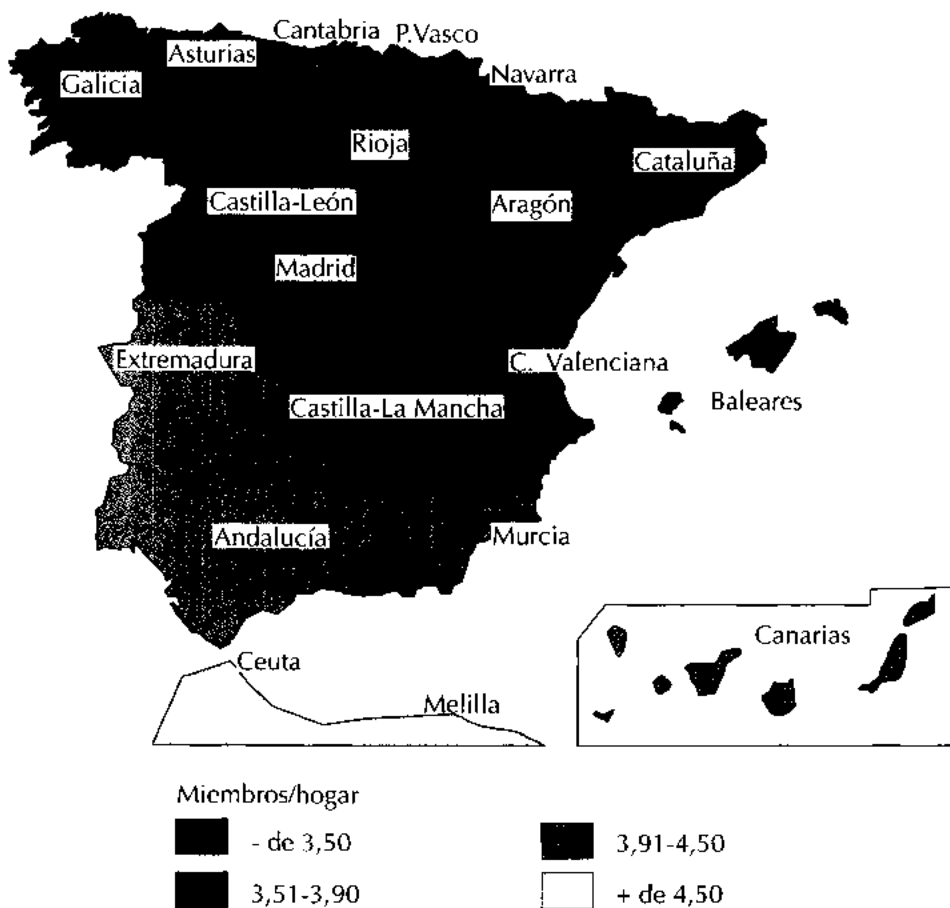
NIVEL DE POBREZA	\bar{x} Dimensión
Extrema pobreza	6,10
Pobreza grave	5,29
Pobreza moderada	4,53
Precariedad social	2,94
Total hogares pobres	3,88

La dimensión media de los hogares es mayor a medida que la pobreza se hace más intensa, llegando a ser muy alta entre los hogares que están en pobreza severa; incluso entre los hogares «pobres moderados» se supera con bastante amplitud las cuatro personas de media.

En precariedad social —el nivel de pobreza económicamente más llevadero— ocurre exactamente lo contrario, empezamos a detectar un tipo de pobreza distinto; es más: la dimensión media de estos hogares (2,94) es inferior a la de los hogares no pobres (3,15). Esto ocurre porque la mayoría de los pobres que viven solos (el 92,3%) y de los que viven en familias de dos miembros (el 84,5) están en este nivel de precariedad social; las personas que forman estos hogares son de avanzada edad y sobreviven dignamente gracias a las pensiones (sobre todo los que están solos, de los que nos ocuparemos más adelante).

Distribuyendo territorialmente estas dimensiones medias, los siguientes mapas muestran lo que ocurre en las diferentes Comunidades Autónomas y provincias:

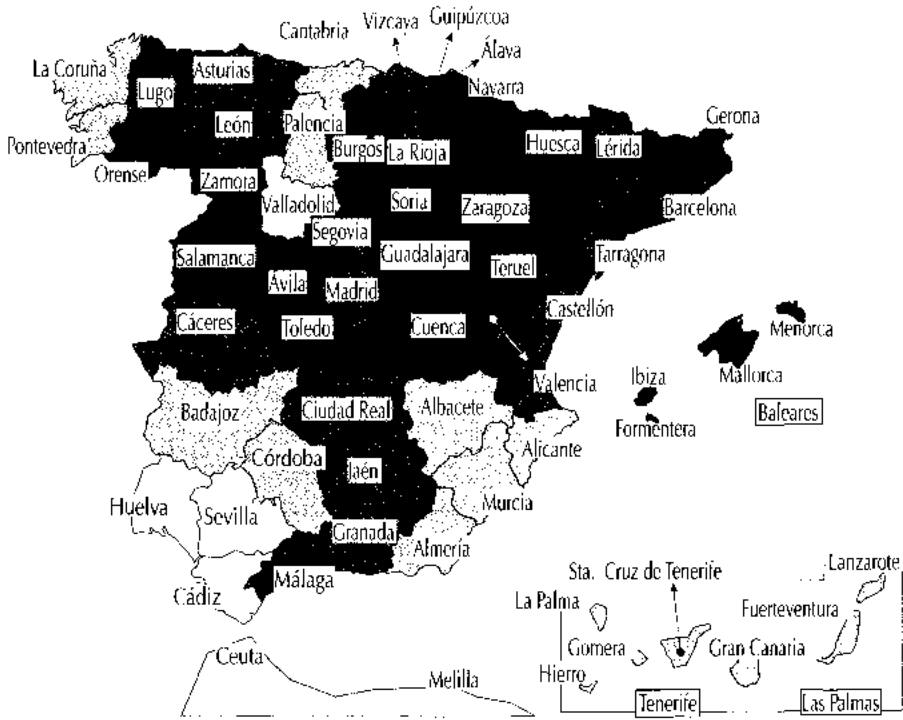
GRÁFICO 5.1
DIMENSIÓN MEDIA DE LOS HOGARES POBRES EN LAS DISTINTAS
COMUNIDADES AUTÓNOMAS



DIMENSIÓN MEDIA DE LOS HOGARES POBRES EN LAS DISTINTAS
COMUNIDADES AUTÓNOMAS

COMUNIDADES	\bar{x} Dimensión	COMUNIDADES	\bar{x} Dimensión
Andalucía	4,21	Extremadura	4,19
Aragón	3,36	Galicia	3,78
Asturias	3,61	Madrid	3,81
Baleares	3,43	Murcia	4,35
Canarias	4,16	Navarra	3,62
Cantabria	4,11	País Vasco	3,66
Castilla-La Mancha	3,54	La Rioja	3,70
Castilla y León	3,57	Ceuta	5,14
Cataluña	3,71	Melilla	5,43
Comunidad Valenciana	3,87		

GRÁFICO 5.2
 DIMENSIÓN MEDIA DE LOS HOGARES POBRES EN LAS DISTINTAS PROVINCIAS



Miembros/hogar

■ - de 3,50
 ■ 3,51-3,90

▨ 3,91-4,50
 □ + de 4,50

DIMENSIÓN MEDIA DE LOS HOGARES POBRES EN LAS DISTINTAS PROVINCIAS

PROVINCIA	\bar{x} Dimensión	PROVINCIA	\bar{x} Dimensión
Álava	3,96	Lugo	3,77
Albacete	3,98	Madrid	3,81
Alicante	4,17	Málaga	3,87
Almería	4,32	Murcia	4,35
Ávila	3,16	Navarra	3,62
Badajoz	4,37	Ourense	3,01
Baleares	3,43	Asturias	3,61
Barcelona	3,73	Palencia	3,91
Burgos	3,41	Palmas (Las)	4,42
Cáceres	3,86	Pontevedra	3,97
Cádiz	4,76	Salamanca	3,31
Castellón	3,56	Santa Cruz de Tenerife	3,96
Ciudad Real	3,83	Cantabria	4,11
Córdoba	4,38	Segovia	3,22
A Coruña	4,13	Sevilla	4,54
Cuenca	2,90	Soria	3,13
Girona	3,51	Tarragona	3,80
Granada	3,77	Teruel	3,02
Cuadajajara	3,19	Toledo	3,35
Guipúzcoa	3,76	Valencia	3,77
Huelva	4,67	Valladolid	4,58
Huesca	3,47	Vizcaya	3,55
Jaén	3,51	Zamora	3,26
León	3,84	Zaragoza	3,41
Lleida	3,65	Ceuta	5,14
Rioja	3,70	Melilla	5,43

En las comunidades del Sur de España (Canarias, Andalucía, Extremadura y Murcia) los hogares pobres están formados por un mayor número medio de personas (en todos estos casos por más de cuatro miembros de media), que los hogares pobres del Norte de la península y de Baleares. No obstante, Cantabria, como excepción, es la comunidad del Norte con mayor dimensión media en los hogares pobres (4,11).

En el extremo opuesto, Aragón y Baleares son las que presentan una dimensión media más baja de los hogares pobres, no llegando ninguna de las dos a las 3,5 personas de media (exactamente 3,36 y 3,43 miembros por hogar respectivamente).

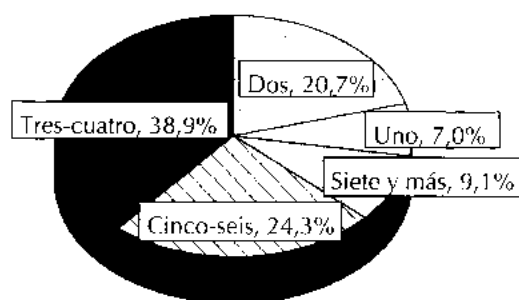
Al concretar por provincias, debemos comentar algunos matices, como que en el Sur, las provincias de Málaga, Granada y Jaén tienen hogares pobres con dimensiones medias significativamente por debajo de la media de Andalucía. A la inversa ocurre con las provincias de La Coruña, Pontevedra, Palencia, Valladolid y Álava con sus respectivas comunidades.

Destaca el hecho de que en el interior (provincias de las dos Castillas, Orense y las ya mencionadas de la Comunidad de Aragón y Baleares) se dan las dimensiones medias más bajas, especialmente en Cuenca (2,90), Orense (3,01), Teruel (3,02), Soria (3,12) y Ávila (3,16).

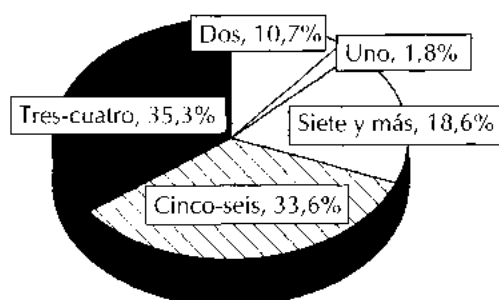
Volviendo a generalizar para el conjunto de los hogares pobres españoles, su distribución según el número de miembros que habitan bajo un mismo techo y la proporción de personas que acogen esos hogares se expresan en los siguientes gráficos:

GRÁFICO 5.3

DISTRIBUCIÓN DE LOS HOGARES POBRES, EN FUNCIÓN DEL NÚMERO DE MIEMBROS



DISTRIBUCIÓN DE LAS PERSONAS POBRES, SEGÚN EL NÚMERO DE PERSONAS QUE VIVEN EN EL HOGAR



Más de la cuarta parte de los hogares pobres (el 27,7%) están formados por uno o dos miembros; las personas que viven en estos hogares tan sólo representan el 12,5% de la población pobre.

En cambio, una tercera parte (33,4%) de los hogares pobres —los formados por cinco o más miembros— acogen en su seno a más de la mitad (52,2%) de los pobres.

Núcleos familiares en el hogar

En la introducción a este análisis, señalábamos al hogar como primera unidad social. No obstante el hogar puede estar formado, a su vez, por otra unidad más reducida, pero de difícil concepto: la familia.

Técnicos de EDIS facilitaron a los entrevistadores una serie de criterios que procuraban acercarse lo más posible a la definición de familia, y que permitieran, así, distinguir entre hogar y núcleo familiar.

Esta diferenciación de conceptos nos facilita el análisis de los hogares pobres compuestos por más de una familia.

TABLA 5.3
 DISTRIBUCIÓN DE LOS HOGARES POBRES,
 SEGÚN EL NÚMERO DE NÚCLEOS FAMILIARES
 QUE LO CONFORMAN

NÚMERO DE FAMILIAS QUE VIVEN EN EL MISMO HOGAR	%
Una familia	91,1
Dos familias	7,8
Tres o más familias	1,1
Total	100,0

El 8,9% de los hogares pobres están compartidos por más de una familia. Sólo el 1,1% está formado por más de dos familias. Estos porcentajes son más altos cuanto más intensa es la pobreza:

TABLA 5.4
 DISTRIBUCIÓN DE LOS HOGARES DE CADA NIVEL DE POBREZA,
 SEGÚN EL NÚMERO DE NÚCLEOS FAMILIARES QUE LO CONFORMAN

NÚMERO DE FAMILIAS QUE VIVEN EN EL MISMO HOGAR	Extrema pobreza	Pobreza grave	Pobreza moderada	Precariedad social
Una familia	83,7	85,2	87,9	95,1
Dos familias	11,1	12,3	10,9	4,4
Tres o más familias	5,2	2,5	1,2	0,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Efectivamente, la proporción de hogares que acogen a más de una familia es más alta cuanto más grave es el nivel de pobreza.

Muchas de estas situaciones de hogares compartidos se producen por la aparición de nuevos matrimonios o parejas de hecho que se unen al hogar paterno de uno de los cónyuges. Esta nueva situación del hogar —al incrementarse el número de miembros y escasamente o nada los ingresos— hace que la pobreza de ese hogar se agrave.

No obstante, se produce el efecto inverso con el nuevo matrimonio que se integra en el hogar paterno: gracias a este «refugio», el nuevo matrimonio soporta una pobreza más llevadera de la que soportaría si decidiera formar un hogar por su cuenta.

Esto no deja de ser una «tapadera» que encubre cierta tipología de pobreza que sufren los jóvenes.

5.2. DESCRIPCIÓN DE LA POBLACIÓN POBRE

En este apartado estudiaremos las características sociológicas generales de los pobres, para realizar un análisis descriptivo, amplio y detallado.

Consideraremos las variables demográficas que nos darán una primera imagen de cómo son los pobres. Después nos ocuparemos de los niveles de estudios y de la ocupación, cuyos resultados —como veremos más adelante— nos ayudarán a comprender muchas de las situaciones de pobreza. Por último, estudiaremos la incidencia de las enfermedades y minusvalías entre la población que vive por debajo del umbral de la pobreza.

Así pues, el objetivo que nos marcamos para las siguientes páginas es el de conocer a los pobres, saber quiénes son y cuáles son sus problemas más comunes.

2.5.1. Variables demográficas

☆ Sexo

Entre los pobres residentes en nuestro país hay una ligera mayoría de hombres (50,3%) frente a las mujeres (49,7%), ocurriendo lo contrario con el resto de la población española de hecho (Censo de Población, 1991. Población de hecho de los municipios españoles).

La siguiente Tabla compara la distribución del sector pobre y no pobre de la población de hecho en nuestro país, en cuanto al sexo:

TABLA 5.5
DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN SEGÚN SEXO Y TASAS DE FEMINIDAD

SECTOR DE LA POBLACIÓN DE HECHO	% hombres	% mujeres	Total	Tasa de feminidad
Población pobre	50,3	49,7	100,0	0,99
Población no pobre	48,7	51,3	100,0	1,05
Total población de hecho	49,0	51,0	100,0	1,04

FUENTES: Encuesta FDIS y Censo de Población, 1991. INE. Elaboración propia.

Si entre los pobres hay mayoría de hombres (por cada 100 hombres pobres hay 99 mujeres pobres), entre la población que supera el umbral de la pobreza hay más mujeres que hombres (por cada 100 hombres, encontramos 105 mujeres).

Por tanto, la pobreza afecta en mayor proporción a los hombres que a las mujeres, aunque muy ligeramente: el 22,1% de los hombres españoles (población de hecho) viven por debajo del umbral de la pobreza, mientras que este dato es del 21,0% para las mujeres.

Además, en los niveles de pobreza más intensa la proporción de hombres es aún mayor, mientras que en el nivel más cercano al umbral (precariedad social) hay mayoría de mujeres:

NIVEL DE POBREZA	Hombres	Mujeres	Total
Extrema pobreza	51,3	48,7	100,0
Pobreza grave	51,4	48,6	100,0
Pobreza moderada	51,0	49,0	100,0
Precariedad social	49,0	51,0	100,0
Total población pobre	50,3	49,7	100,0

La metodología del estudio contempla que entre parejas casadas, estables, etc., los hombres serán considerados como los *cabezas de familia*. Por tanto, la mayoría de los cabezas de familia (el 79,8%) son hombres, por el 20,2% de mujeres. Esto supone que más de 400.000 hogares pobres en España están regidos por mujeres. De ellos nos ocuparemos, específicamente, más adelante.

Hay mayor proporción de mujeres entre los cabezas de familia en las siguientes comunidades autónomas:

	%
País Vasco	30,3
Cantabria	29,3
Baleares	28,9
Navarra	26,9
Melilla	26,4
Asturias	26,3
Canarias	26,3

Por el contrario, la proporción de hombres es mayor en Andalucía (83,9%) y Extremadura (83,0%).

☆ Edad

La población pobre en España presenta una media de edad joven (32,82 años), con una clara mayor proporción de niños y adolescentes menores de 15 años, que de ancianos mayores de 65. Éstas son las tasas de juventud y envejecimiento de la población pobre que reside en nuestro país:

* Tasa de juventud	23,7%
* Tasa de envejecimiento	11,3%

Por cada anciano que vive por debajo del umbral de la pobreza, hay en esa misma situación 2,1 niños o adolescentes menores de 15 años.

Con las lógicas reservas, pues no se trata de una comparación exacta (tratamos, por un lado, población pobre de hecho, y por otro, población total de derecho), podemos decir que la pobreza es más común en los jóvenes, si comparamos las tasas anteriores con las del conjunto de la población española:

	%
Tasa de juventud	19,4
Tasa de envejecimiento	13,8

FUENTE: *Censo de Población y Vivienda*, 1991. INE. Población de derecho.

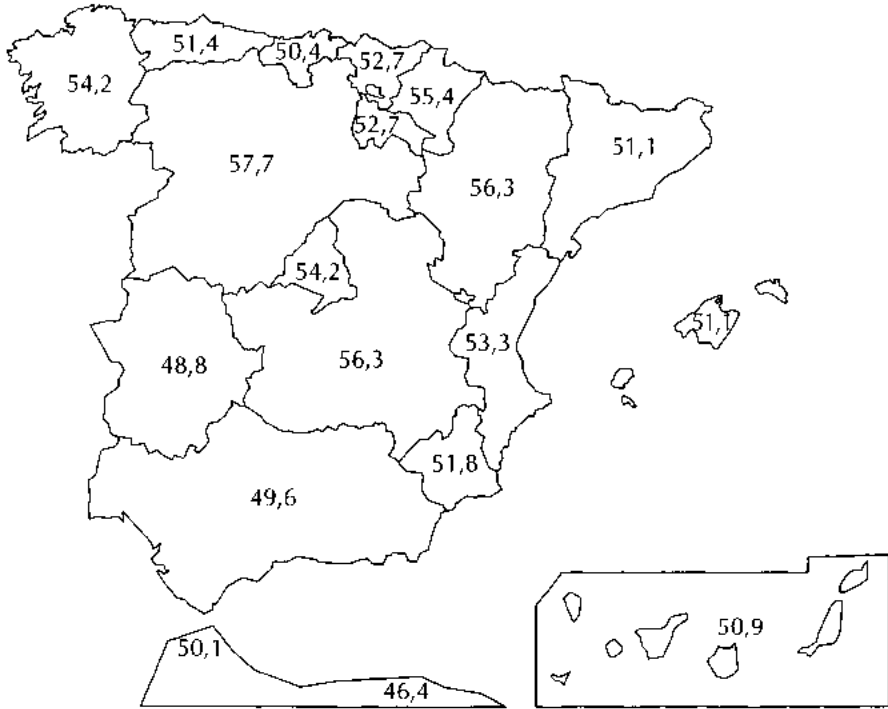
Como vemos, la proporción de ancianos es más alta y la de niños y adolescentes más baja entre el conjunto de la población española que entre los pobres residentes en nuestro país.

Al hablar de los cabezas de familia pobres la situación es la siguiente: su media de edad, naturalmente, es bastante más alta (52,51 años) y algo más de la cuarta parte (el 26,4%) son mayores de 65 años.

Seguidamente ofrecemos las comunidades y provincias en las que se encuentran los pobres y los cabezas de familia pobres con medias de edad más altas y más bajas:

COMUNIDAD AUTÓNOMA	\bar{x} DE EDAD (AÑOS)	
	Población pobre	Cabezas de familia
Ceuta y Melilla	24,56	48,53
Extremadura	29,57	48,88
Andalucía	29,72	49,60
Aragón	36,71	56,33
Castilla-La Mancha	37,00	56,33
Castilla y León	37,84	57,79
Total general	32,82	52,51

GRÁFICO 5.4
MEDIA DE EDAD DEL CABEZA DE FAMILIA POBRE POR COMUNIDAD AUTÓNOMA



Media global España: 52,5

GRÁFICO 5.5
 EDAD DEL CABEZA DE FAMILIA POBRE POR PROVINCIA

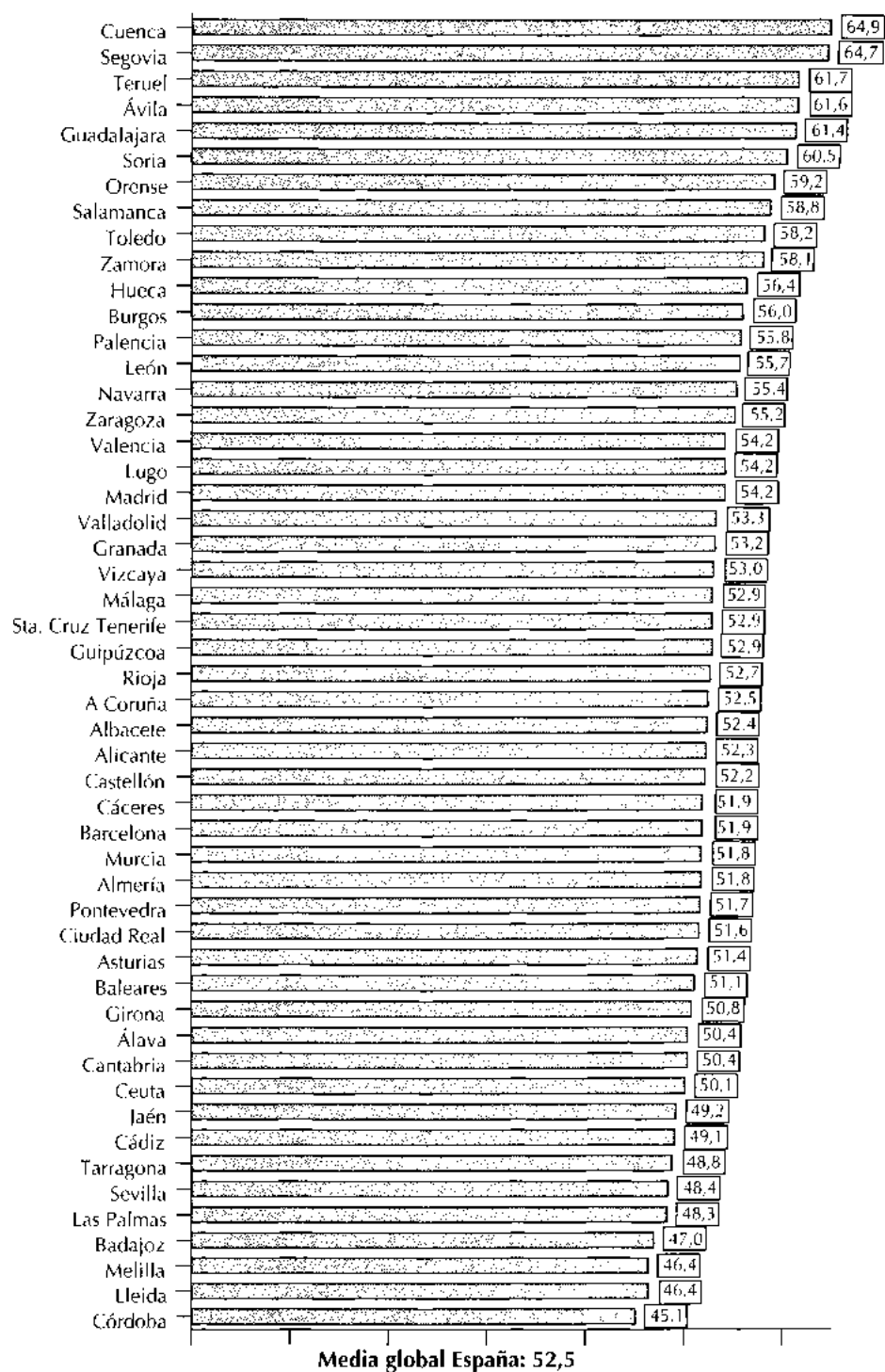
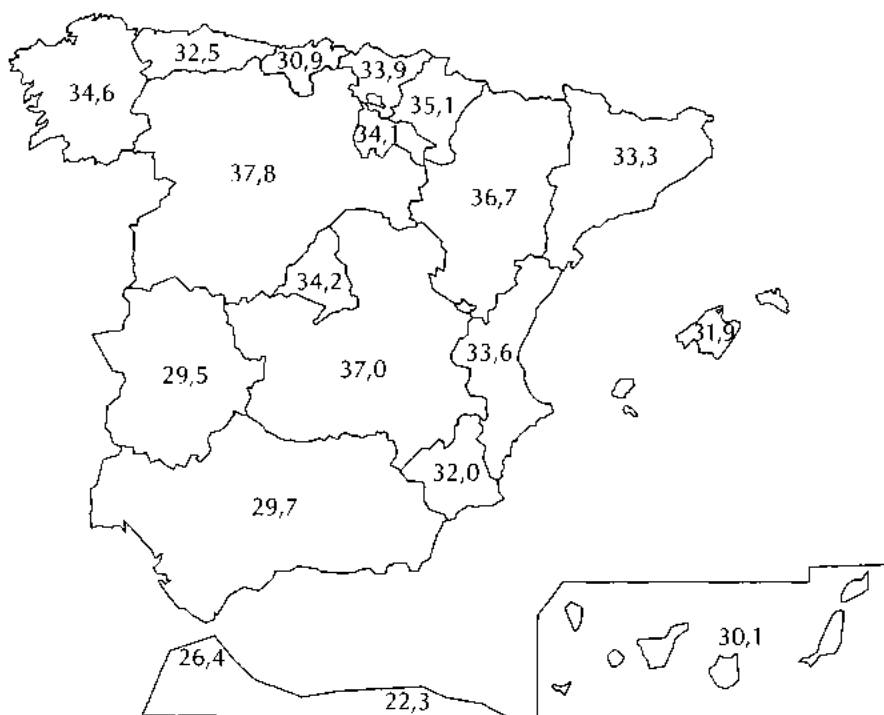
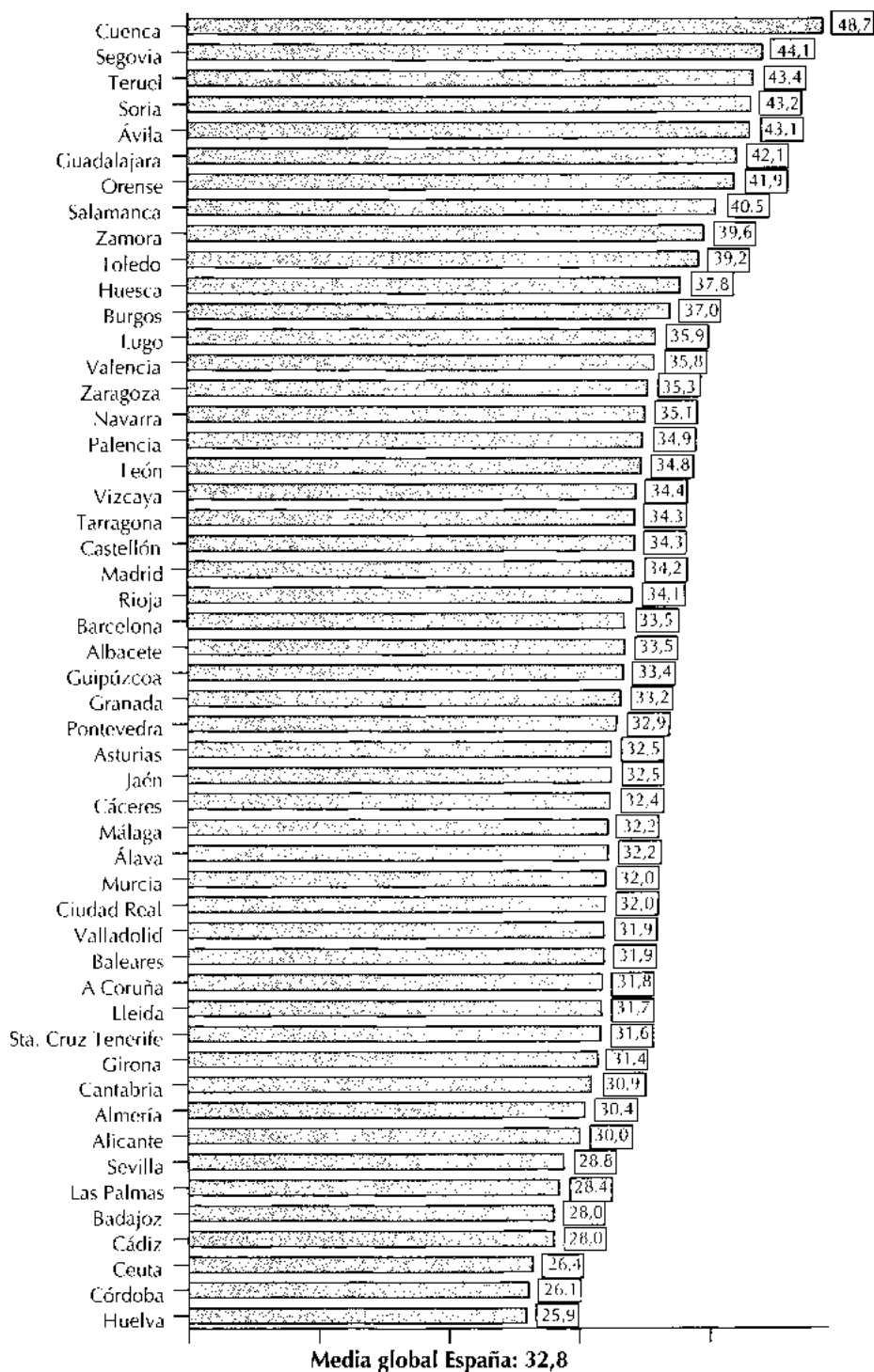


GRÁFICO 5.6
MEDIA DE EDAD DE LA POBLACIÓN POBRE POR COMUNIDAD AUTÓNOMA



Media global España: 32,8

GRÁFICO 5.7
 MEDIA DE EDAD DE LA POBLACIÓN POBRE POR PROVINCIA

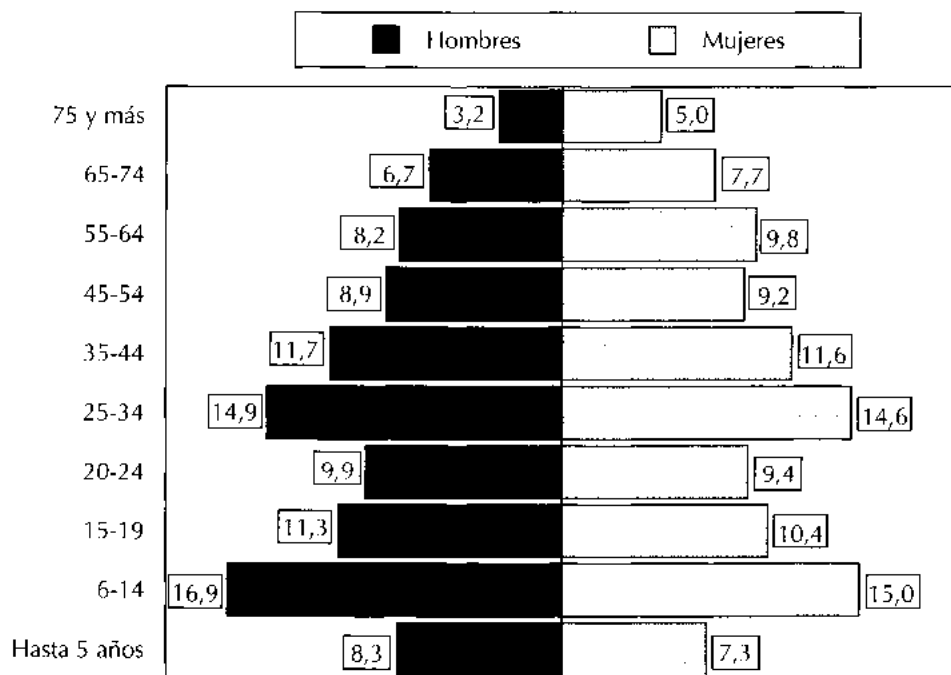


PROVINCIA	\bar{x} DE EDAD (AÑOS)	
	Población pobre	Cabezas de familia
Melilla	22,34	46,46
Huelva	25,93	43,63
Córdoba	26,18	45,14
Ceuta	26,43	50,18
Cádiz	28,07	49,19
Badajoz	28,09	47,09
Las Palmas	28,44	48,31
Sevilla	28,86	48,40
Lérida	31,79	46,47
Tarragona	34,38	48,80
Toledo	39,28	58,26
Zamora	39,62	58,12
Salamanca	40,51	58,86
Orense	41,98	59,27
Guadalajara	42,13	61,49
Ávila	43,15	61,61
Soria	43,23	60,59
Teruel	43,48	61,78
Segovia	44,14	64,73
Cuenca	48,80	64,94
Total general	32,82	52,51

En las provincias del interior de las dos Castillas, y en Orense y Teruel, encontramos a la población pobre más envejecida y con ellos a los cabezas de familia. Por el contrario, los pobres más jóvenes (como media) podemos localizarlos en Las Palmas, Ceuta, Melilla y provincias del Suroeste de España.

Veamos cómo se distribuye la población pobre que reside en España según el grupo de edad y el sexo:

GRÁFICO 5.8
PIRÁMIDE DE EDAD DE LA POBLACIÓN POBRE



Los hombres presentan una más alta tasa de juventud que las mujeres (25,2% por 22,3%) y menos tasa de envejecimiento (9,9% por 12,7%). En ambos casos, el grupo de edad que mayor representación tiene entre los pobres es el de 6 a 14 años (16,9% para los hombres y 15% para las mujeres), aunque un grueso importante de esta población se sitúa entre los 20 y los 44 años (el 36,5% de los hombres y el 35,6% de las mujeres).

Es muy significativo contemplar la variable edad en los distintos niveles de pobreza.

TABLA 5.6
TASAS DE JUVENTUD Y DE ENVEJECIMIENTO Y MEDIA DE EDAD DE LA POBLACIÓN EN CADA NIVEL DE POBREZA

NIVEL DE POBREZA	Tasa de Juventud	Fasa de Envejecimiento	\bar{x} edad (años)
Extrema pobreza	42,1	1,5	21,58
Pobreza grave	33,3	2,3	25,04
Pobreza moderada	24,9	6,8	30,20
Precariedad social	15,7	21,4	40,55
Total general	23,7	11,3	32,82

Por los resultados de esta Tabla podemos hablar de una juvenalización de la pobreza más severa. Más adelante, concretaremos las condiciones concretas en que viven los pobres más jóvenes (con menos de 25 años).

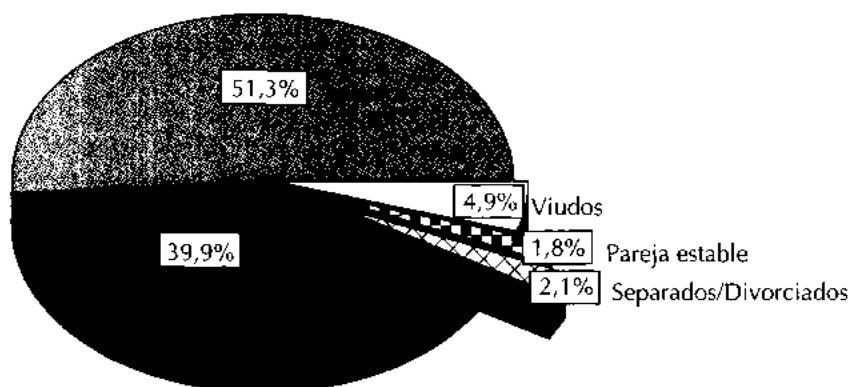
Si en el conjunto de la población pobre, la tasa de juventud supera claramente a la de envejecimiento, esta tendencia es todavía mayor cuanto más grave es la pobreza, de tal modo que entre los pobres severos hay muy pocos ancianos, y la mayoría son niños o adolescentes menores de 15 años. Por el contrario, en el nivel de precariedad social la tasa de envejecimiento es más alta que la de juventud. Ya lo veremos más adelante, pero en este nivel de pobreza más llevadera se concentran muchos ancianos que, gracias a las pensiones que reciben, pueden vivir de una forma menos angustiada; sin estas pensiones, estaríamos hablando de ancianos pobres de solemnidad.

También las distintas medias de edad demuestran mayor juventud a medida que la pobreza se hace más intensa.

☆ Estado civil

Al tratarse de un sector de población joven, la mayoría de los pobres (el 51,3%) son solteros. De la mitad restante, los más están casados (el 39,3%), y son minoría los viudos (4,9%) y, sobre todo, los separados o divorciados (2,1%) y los que viven en pareja estable (1,8%).

GRÁFICO 5.9
DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POBRE, SEGÚN ESTADO CIVIL



Entre los casados y parejas estables, la mitad son hombres y la mitad mujeres. Entre los solteros hay mayoría de hombres (el 55% de ellos), pero en situaciones más delicadas como viudos y separados o divorciados, la gran mayoría son mujeres (el 86,4% de los viudos y el 72,0% de los separados o divorciados).

Las medias de edad y los índices de pobreza según el estado civil de la población pobre se expresan en la siguiente Tabla, observando grandes diferencias entre unos y otros estados civiles:

TABLA 5.7
 MEDIA DE EDAD, PROPORCIÓN DE PERSONAS
 EN NIVELES DE POBREZA SEVERA E INGRESOS MEDIOS
 POR PERSONA Y MES, SEGUN EL ESTADO CIVIL

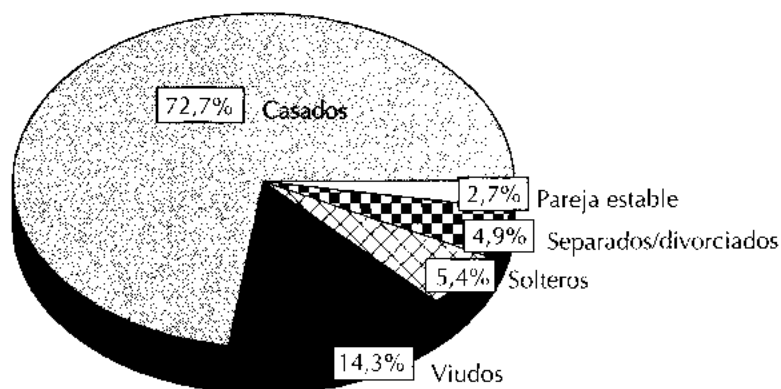
ESTADO CIVIL	\bar{x} Edad (años)	\bar{x} ingresos por persona y mes (pesetas)	% de perso- nas en pobre- za severa
Casados	48,5	31.990	15,6
Pareja estable	33,6	27.930	29,1
Solteros	16,9	28.450	24,9
Viudos	68,2	34.380	11,2
Separados/Divorciados	41,2	30.760	19,9
Total	32,8	30.190	20,4

Los viudos, con diferencia, son los de edad más avanzada y, a su vez, los que disponen de más altos ingresos mensuales y, por tanto, los que soportan índices más bajos de pobreza severa. Tras los viudos, en cuanto a media de edad, de ingresos y de niveles de pobreza severa, están, por este orden, los casados y los separados o divorciados.

Distinta es la situación para los más jóvenes (solteros y parejas estables); disponen de los ingresos mensuales medios más bajos y presentan muy altos índices de personas en niveles de pobreza severa: el 29,1% de los que forman parejas estables y el 24,9% de los solteros.

La situación varía en algunos aspectos al considerar por separado a los cabezas de familia. De hecho, su distribución en cuanto al estado civil es bien diferente, siendo la mayoría de los cabezas de familia personas casadas:

GRÁFICO 5.9
 DISTRIBUCIÓN DE LOS CABEZAS DE FAMILIA POBRES, SEGÚN EL ESTADO CIVIL



Casi tres cuartas partes de las familias pobres están regidas por personas casadas. Del resto, la mayoría (14,3%) por viudos, y pocas —proporcionalmente— son

las familias regidas por solteros (5,4%), separados o divorciados (4,9%) o por personas que forman parejas estables (2,7%).

La metodología de la investigación requiere considerar como cabezas de familia entre las parejas casadas y estables, a los hombres. Pero en el resto de estados civiles hay mayoría de mujeres: el 50,9% de los solteros/as, el 88,1% de los viudos/as y el 82,0% de los separados/as o divorciados/as.

La siguiente Tabla expresa algunas características de los cabezas de familia pobres, según su estado civil:

TABLA 5.8
 MEDIA DE EDAD, INGRESOS MEDIOS POR PERSONA
 Y MES Y DIMENSIÓN MEDIA FAMILIAR, SEGÚN EL ESTADO
 CIVIL DE LOS CABEZAS DE FAMILIA POBRES

ESTADO CIVIL	\bar{x} Edad (años)	\bar{x} ingresos por persona y mes (pesetas)	Dimensión familiar media
Casados	51,0	32.340	4,26
Pareja estable	37,2	28.530	3,99
Solteros	50,5	37.560	1,99
Viudos	66,3	35.410	2,84
Separados/Divorciados	45,3	31.300	3,42
Total	52,5	32.910	3,88

Entre los cabezas de familia, los viudos siguen manteniendo la media de edad más avanzada (66,3 años) y aunque su media de ingresos es relativamente alta —siempre desde la carencia de recursos económicos de los pobres— es aún mayor la de los cabezas de familia solteros (37.550 pesetas por persona y mes). Precisamente, estos dos colectivos son los que tienen a su cargo menor número medio de personas: la dimensión media de las familias regidas por solteros es de 1,99 miembros, y de 2,84 miembros las regidas por personas viudas (recordemos, generalmente mujeres).

De nuevo los más jóvenes —los cabezas de familia que viven en pareja estable— son los que disponen de ingresos mensuales medios más bajos (28.530 pesetas por persona y mes), además de estar al frente de familias con una dimensión media de casi cuatro miembros. No obstante, la dimensión familiar media más alta corresponde a las familias regidas por personas casadas (4,26 miembros).

5.2.2. Derechos olvidados

La falta de trabajo o de un trabajo digno, las carencias culturales —el analfabetismo, y la desescolarización, son los «derechos olvidados» que vamos a considerar en este apartado para la población que vive por debajo del umbral de la pobreza en nuestro país. Para ello, estudiamos las variables de niveles educativos y ocupación, y ello porque «constitucionalmente» todos los españoles —en teoría— tienen derecho a la cultura y al trabajo.

Otro «derecho olvidado» es de una vivienda digna, pero de éste hemos hablado en el capítulo anterior.

Dentro de los niveles educativos incidiremos en las tasas de analfabetismo (absoluto, funcional y total) de la población pobre adulta (mayores de 16 años, edad que delimita la enseñanza obligatoria) y en los índices de desescolarización de los niños en edades comprendidas entre los 4 y los 16 años. Por su parte, dentro del factor ocupación, diferenciaremos entre los pobres inactivos y los potencialmente activos, para entre éstos, estudiar las tasas de paro y subempleo, tanto para el conjunto de los pobres, como para los cabezas de familia.

Estos «derechos olvidados», que pueden afectar a cualquier estrato social dentro del conjunto de la población, tienen especial incidencia entre la población pobre y en personas clave en la composición familiar de las que viven por debajo del umbral de la pobreza: los cabezas de familia.

☆ Niveles de estudios, analfabetismo y desescolarización

Aunque buena parte de los pobres no lleguen a ser conscientes de ello —como veremos más adelante, en el capítulo dedicado a la percepción subjetiva de la pobreza—, las carencias culturales suponen un serio obstáculo para el progreso de los más desfavorecidos, ya que esto supone, a su vez, una escasa cualificación para el trabajo.

A continuación veremos cómo estas carencias están bastante extendidas entre la población pobre, convirtiéndose los bajos niveles culturales en un problema inherente a la pobreza. Asimismo, avanzado el análisis, podremos comprobar cómo muchas de estas situaciones tienen garantizada su continuidad si no se pone remedio urgente y eficaz al problema de la desescolarización, por el que se ve afectado el 4,3% de los niños pobres en edad escolar (desde los 4 hasta los 16 años).

El problema de la incultura entre los pobres comienza en los cabezas de familia. La siguiente Tabla refleja los niveles de estudios alcanzados por la población pobre mayor de 16 años, y en ella distinguimos a los cabezas de familia de los que no lo son:

TABLA 5.9
NIVELES DE ESTUDIOS ALCANZADOS POR LA POBLACIÓN POBRE MAYOR DE 16 AÑOS (CABEZAS DE FAMILIA Y RESTO)

NIVEL DE ESTUDIOS	Total población pobre de 16 y más años	Cabezas de familia pobres	Resto población pobre de 16 y más años
Analfabetos absolutos	10,2	13,2	8,7
Sólo saben leer y/o escribir	23,4	32,8	18,5
Estudios primarios incomp.	22,8	23,1	22,6
Estudios primarios	31,8	25,3	35,2
Estudios secundarios	9,7	4,7	12,3
Estudios medios y superiores	2,1	0,9	2,7
Total	100,0	100,0	100,0

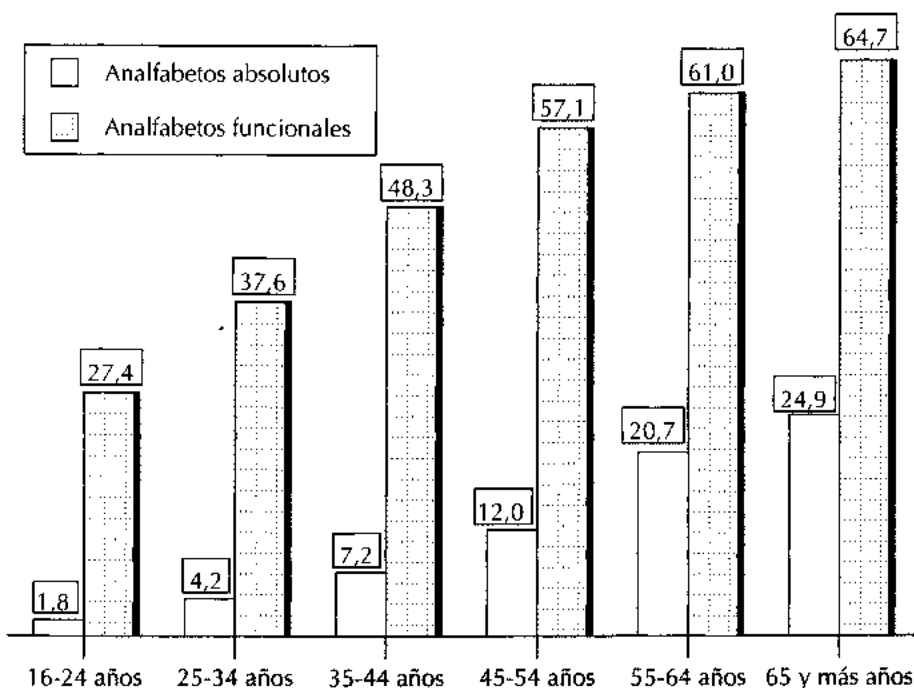
Uno de cada diez pobres mayores de 16 años son analfabetos absolutos; ni siquiera saben leer ni escribir. Además, el 46,2% son analfabetos funcionales (sólo saben leer y/o escribir, o no completaron los primarios).

El problema del analfabetismo es aún más grave en los cabezas de familia, aunque el resto de pobres de más de 16 años no escapan al problema.

Siete de cada diez hogares pobres están regidos por una persona analfabeta (absoluta o funcional); el 13,2% de los cabezas de familia pobres son analfabetos absolutos. Estos datos, aún siendo graves, están menos extendidos entre el resto de los pobres con 16 y más años: 8,7% de analfabetos absolutos y 41,1% de funcionales.

Como vemos en la Tabla 5.9, entre el resto de los pobres de 16 y más años son más altas las proporciones de los que tienen estudios primarios, secundarios y medios y superiores, que entre los cabezas de familia. Entre éstos hay, proporcionalmente, más analfabetos; y es que la variable edad (más mayores son los cabezas de familia) se relaciona directamente con el analfabetismo:

GRÁFICO 5.10
PROPORCIÓN DE ANALFABETOS ABSOLUTOS Y FUNCIONALES EN CADA GRUPO DE EDAD (MAYORES DE 16 AÑOS)



Efectivamente, las tasas de analfabetismo, tanto absoluto como funcional, crecen progresivamente a medida que la edad avanza. Aunque estas tasas son muy elevadas en todas las edades, parecen especialmente graves entre los mayores de 45 años.

Por otro lado, también es diferente la incidencia del analfabetismo en los distintos niveles de pobreza:

TABLA 5.10
 PROPORCIÓN DE ANALFABETOS ABSOLUTOS
 Y FUNCIONALES SOBRE POBLACIÓN POBRE
 DE MÁS DE 16 AÑOS EN CADA NIVEL DE POBREZA

NIVEL DE POBREZA	Analfabetis- mo absoluto	Analfabetis- mo funcional	Analfabetis- mo total
Extrema pobreza	18,7	58,2	76,9
Pobreza grave	12,1	51,2	63,3
Pobreza moderada	9,3	44,3	53,6
Precariedad social	9,9	46,4	56,2
Total	10,2	46,2	56,4

La proporción de analfabetos (absolutos y funcionales entre los mayores de 16 años que viven en extrema pobreza es elevadísima: tres de cada cuatro (y recordemos que los que se encuentran en este nivel de pobreza se caracterizan por su juventud). También es muy alta la tasa de analfabetismo total entre los «pobres graves» de 16 y más años, mientras que baja en los niveles de pobreza relativa, lo cual no quiere decir que el problema quede superado, aunque sí que está concentrado en personas de avanzada edad (quizás por ello hay mayor proporción de analfabetos en precariedad social que en pobreza moderada).

En cualquier caso, podemos relacionar la pobreza más intensa con mayores índices de analfabetismo.

También el problema de la *desescolarización* está muy relacionado con la pobreza más grave. Alrededor de 75.000 niños pobres en edad escolar en España no acuden a la escuela. La mayoría de ellos están muy cerca de superar los 16 años que delimitan la edad escolar obligatoria, pero también es cierto que muy pocos de estos niños sin escolarizar (el 18,9%) han conseguido completar los estudios primarios.

El 52,1% de los niños no escolarizados viven en niveles de pobreza severa. Pero para comprobar esta relación entre tasa de desescolarización y pobreza más intensa, la siguiente Tabla resulta muy expresiva:

TABLA 5.11
 PROPORCIÓN DE NIÑOS SIN ESCOLARIZAR
 SOBRE EL TOTAL DE NIÑOS EN EDAD ESCOLAR
 EN CADA NIVEL DE POBREZA

NIVEL DE POBREZA	Tasa de desescolarización
Extrema pobreza	8,7
Pobreza grave	6,7
Pobreza moderada	3,6
Precariedad social	1,9
Total general	4,3

La tasa de desescolarización es más alta cuanto más grave se hace la pobreza. La desescolarización representa un problema sobre el que habría que actuar urgentemente, pues su presencia garantiza la continuidad de una pobreza especialmente delicada por la escasa o nula preparación para el trabajo.

Reflejada esta situación, a continuación comprobaremos como el problema del paro y del subempleo pueden encontrar una explicación bastante clara en esta escasa preparación.

☆ Ocupación

Aparte de los jubilados y niños o adolescentes menores de 16 años, para nuestra investigación consideramos como pasivos o inactivos a ciertos colectivos en edad laboral, en cuyos planes no se contempla la posibilidad de trabajar. Estos colectivos son las amas de casa sin intención de trabajar fuera del hogar, y los estudiantes y los que hacen la mili o la P.S.S., a la espera de terminar su ocupación para incorporarse al mercado de trabajo.

La población pobre, en función de su ocupación, se distribuye así:

	%	
Población inactiva		
Amas de casa	21,4	
Jubilados	8,9	
Estudiantes y niños	31,4	
Mili y P.S.S.	0,6	
* Total población pobre inactiva	62,3	
Población potencialmente activa		
Trabajadores	10,2	
Parados cobrando subsidio	3,6	21,8
Parados sin subsidio de desempleo	18,2	
Subempleados	5,7	
* Total pobl. pobre potencialmente activa	37,7	
Total población pobre	100,0	

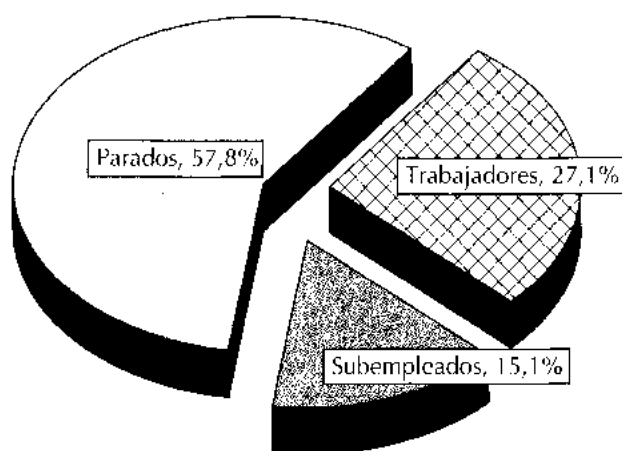
La mayoría de la población pobre (el 62,3%) pertenece a clases pasivas, siendo los colectivos más representados el de estudiantes y niños (31,4%) y el de amas de casa (21,4%). Los jubilados suponen el 8,9% de los pobres que residen en España.

Los potencialmente activos representan el 37,7% de los pobres, siendo la mayoría de ellos (el 21,8% del total) desempleados. En estos datos encontramos un riesgo evidente de pobreza, pues se reducen de manera importante las posibilidades de ingresos. Tan sólo uno de cada diez pobres (el 10,2%) es trabajador en activo. Y el 5,7% son subempleados. En esta investigación hemos entendido por subempleados a las personas que realizan trabajos fuera de la legalidad, incluidos en la economía sumergida, cuya jornada de trabajo no se ajusta al tiempo de una

habitual, y que no tienen esperanza de encontrar un empleo normalizado; estas personas suelen ser las que soportan mayores grados de exclusión.

El siguiente gráfico expresa la distribución de la población pobre potencialmente activa según su ocupación, tomando como base = 100 al conjunto de los pobres potencialmente activos:

GRÁFICO 5.10
OCUPACIÓN DE LA POBLACIÓN POBRE POTENCIALMENTE ACTIVA



La tasa real de paro de la población pobre es altísima: 57,8%. Además, del total de parados pobres, la mayoría (el 83,5%) no tiene subsidio de desempleo. También la tasa de subempleo es muy alta (15,1%), y más teniendo en cuenta las condiciones en que «trabajan» estas personas subempleadas.

Tan sólo un poco más de la cuarta parte de los pobres en disposición de trabajar realizan trabajos normalizados. Ésta es, sin duda, una de las principales causas de la pobreza y de la exclusión social.

Sin duda, el trabajo es un aspecto fundamental para sentirse partícipe de la sociedad, siendo generador de derechos y garantía de participación y de relaciones sociales. Por eso, la abundante falta de trabajo o el trabajo irregular de la economía sumergida (los subempleados) entre los pobres, hace que éstos no puedan ver cumplidas esas expectativas de plena inserción social.

A lo largo de la serie de estudios sobre pobreza que Cáritas y EDIS han venido realizando en los últimos años, y que concluyen con esta investigación que el lector tiene en sus manos, hemos establecido comparaciones entre las tasas de paro de la población pobre y las de la población que supera el umbral de la pobreza en las distintas diócesis, provincias o comunidades autónomas en que se han llevado a cabo dichos estudios.

En la presente investigación (compilación de todos esos estudios) ofrecemos las tasas de paro de la población española potencialmente activa determinadas por el INE a través de la Encuesta de Población Activa en diferentes momentos de los últimos años:

PERÍODO EPA	Tasa paro PPA
3.º trimestre 95	22,73%
1.º trimestre 96	22,91%
3.º trimestre 96	21,91%
1.º trimestre 97	21,49%

Aún siendo altas las tasas de paro detectadas en los últimos años para el conjunto de los potencialmente activos en España, ni siquiera suponen la mitad de la proporción de parados entre los pobres potencialmente activos (57,8%). Parece evidente, pues, que el del paro es un problema estrechamente relacionado con la pobreza. No es que todos los parados sean pobres, pero sí buena parte de los parados soportan situaciones de pobreza.

Llegados a este punto, conviene resaltar y analizar el fenómeno de *la ocupación en los distintos niveles de pobreza*. El perfil ocupacional de los pobres varía bastante, dependiendo de la intensidad de la pobreza.

En primer lugar consideramos a los inactivos:

TABLA 5.12
POBLACIÓN INACTIVA EN CADA NIVEL DE POBREZA

NIVEL DE POBREZA	Jubilados	Amas de casa	Estud. y niños	Mili y P.S.S.	Total
Extrema pobreza	2,3	11,9	48,1	0,4	62,7
Pobreza grave	3,1	15,8	41,4	0,7	61,0
Pobreza moderada	6,5	19,2	33,3	0,8	59,8
Precariedad social	14,8	27,6	22,9	0,4	65,7

La proporción de inactivos en los diferentes niveles de pobreza es bastante similar. Desde extrema pobreza hasta pobreza moderada esta proporción desciende linealmente, aunque en precariedad social asciende, hasta encontrar en este nivel la proporción más alta de inactivos. Pero el perfil de estos inactivos parece bien determinado en función de la intensidad de la pobreza: a medida que ésta se hace más llevadera, crece de manera significativa la representación de jubilados y amas de casa, mientras que en los niveles de pobreza más intensa, el grueso de inactivos está formado en su mayoría por estudiantes y niños. Por supuesto, esto guarda estrecha relación con la variable edad en cada nivel de pobreza (ver Tabla 5.4). Por otro lado, este perfil de los inactivos de cada nivel de pobreza es bastante lógico, pues la protección económica a través de las prestaciones sociales está más destinada a los jubilados y amas de casa que a los estudiantes y a los niños.

Teniendo en cuenta a los potencialmente activos, como no podría ser de otro modo, las tasas de paro y subempleo son más graves a medida que la pobreza se hace más severa:

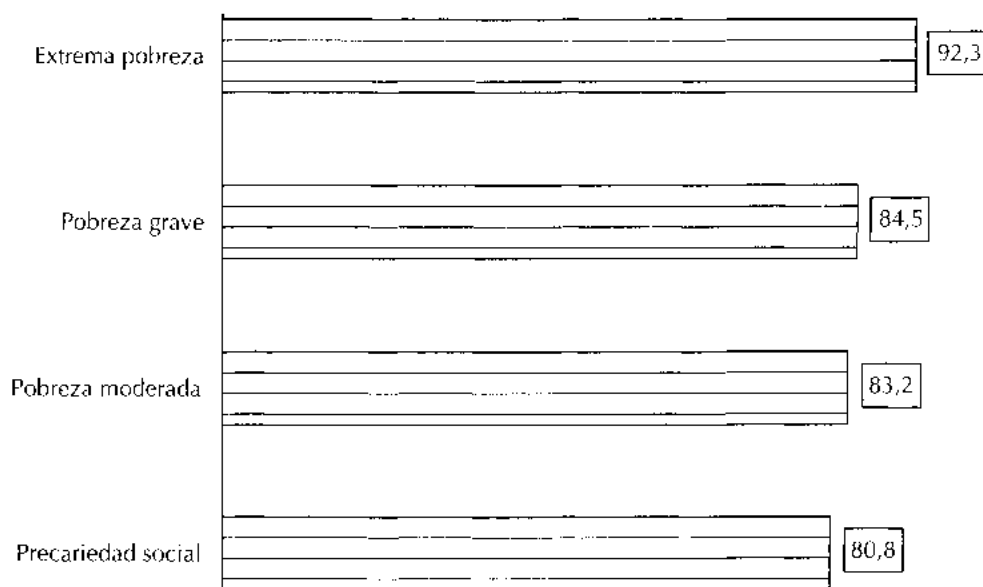
TABLA 5.13
 TASAS DE PARO Y SUBEMPLEO EN CADA NIVEL
 DE POBREZA

NIVEL DE POBREZA	Tasa de paro	Tasa de subempleo
Extrema pobreza	74,7	18,9
Pobreza grave	70,3	17,4
Pobreza moderada	58,5	14,9
Precariedad social	48,5	13,4

Los datos hablan por sí solos, y aún siendo muy graves estas tasas en los niveles de pobreza relativa (moderada + precariedad), son ciertamente desoladores en extrema pobreza y en pobreza grave.

Además, la desprotección de las personas paradas está más extendida en los niveles de pobreza severa que en los niveles de pobreza relativa:

GRÁFICO 5.11
 PROPORCIÓN DE PARADOS SIN SUBSIDIO DE DESEMPLEO SOBRE EL TOTAL
 DE PARADOS EN CADA NIVEL DE POBREZA

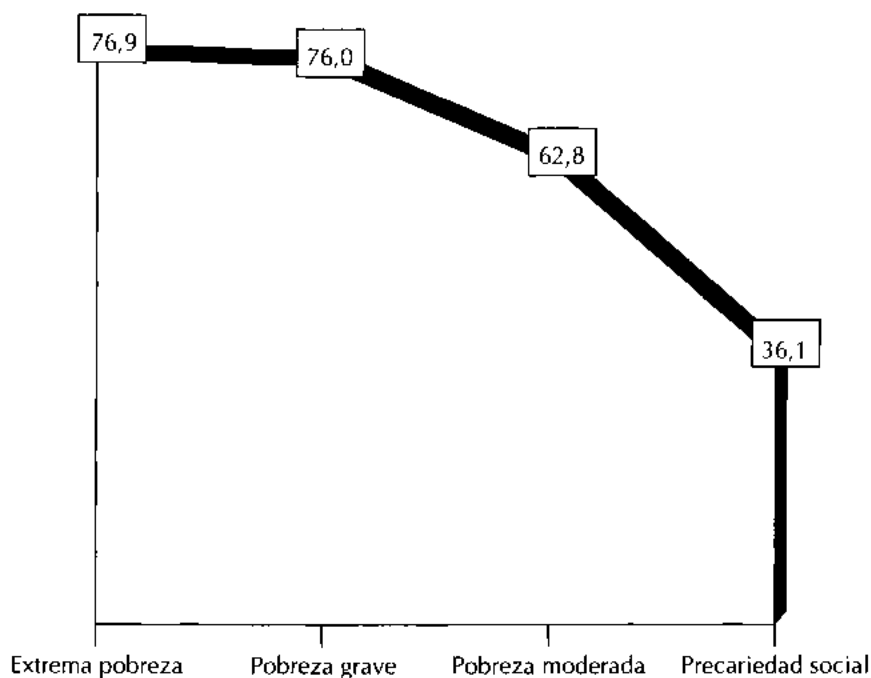


Sin abandonar los distintos grados de pobreza, pero ocupándonos ahora de los hogares, la incidencia del desempleo puede ser observada desde una óptica distinta que expresa la siguiente Tabla.

TABLA 5.14
NÚMERO DE PERSONAS PARADAS EN EL HOGAR, SEGÚN EL NIVEL DE POBREZA

NIVEL DE POBREZA	NÚMERO DE PARADOS EN EL HOGAR				Total	\bar{x} personas paradas por hogar
	Uno	Dos	Más de dos	Ninguno		
Extrema pobreza	31,3	20,7	24,9	23,1	100,0	1,70
Pobreza grave	36,0	21,4	18,6	24,0	100,0	1,45
Pobreza moderada	34,3	18,1	10,4	37,2	100,0	1,06
Precariedad social	26,1	7,7	2,3	63,9	100,0	0,49

GRÁFICO 5.12
PROPORCIÓN DE HOGARES EN LOS QUE HAY AL MENOS UNA PERSONA PARADA, SOBRE EL TOTAL DE HOGARES DE CADA NIVEL DE POBREZA



A la vista está que el paro es un problema muy presente en los hogares pobres; pero más aún en aquellos que sufren una pobreza más intensa. Pocos son los hogares en niveles de pobreza severa (extrema + grave) que escapan al paro (menos de la cuarta parte), siendo además mayoría los que tienen a dos o más personas desempleadas en su seno (el 45,6% de los hogares en extrema pobreza y el 40% de los que están en pobreza grave). Por el contrario, en precariedad social «sólo» hay algún parado en el 36,1% de esos hogares; en los hogares en precariedad social encontramos una media de una persona parada por cada dos de esos hogares.

Por tanto, el desempleo es un problema demasiado extendido por los hogares pobres españoles, pero el problema acrecienta el riesgo de pobreza cuando una de las personas paradas es el cabeza de familia que es, en muchos de los casos, el sustentador principal del hogar. Comparemos, pues, la situación ocupacional de los cabezas de familia con la del resto de pobres:

	Cabezas de familia	Resto población pobre
Población inactiva		
Amas de casa	12,8	24,4
Jubilados	29,1	1,9
Estudiantes	0,1	33,8
Milito P.S.S.	—	0,8
Niños	—	8,5
* Total inactivos	42,0	69,4
Población potencialmente activa		
Trabajadores	26,0	4,7
Parados cobrando subsidio	10,7	1,2
Parados sin subsidio de desempleo	12,4	20,2
Subempleados	8,9	4,5
* Total potencialmente activos	58,0	30,6
Total población pobre	100,0	100,0

Por los datos de este cuadro detectamos que la situación ocupacional de unos (cabezas de familia) y otros (resto de pobres) difiere bastante. En ambos casos la proporción de inactivos es alta, pero se dispara en el caso del resto de los pobres; entre éstos, siete de cada diez son inactivos —mayoritariamente estudiantes y niños o amas de casa—, mientras que entre los cabezas de familia la proporción es de cuatro de cada diez, y la mayoría de ellos pensionistas jubilados.

También la situación es bastante distinta entre los cabezas de familia pobres potencialmente activos y el resto de pobres en esa disposición de trabajar. Entre los cabezas de familia, los trabajadores son el grupo mayoritario —aunque su trabajo no reporta los ingresos necesarios para alejar a la familia de la pobreza—, pero no podemos ignorar las altas proporciones de parados y subempleados entre ellos. Por su parte, entre el resto de pobres potencialmente activos, el desempleo (y sobre todo el desprotegido) está a la orden del día.

Las tasas reales de paro (sobre potencialmente activos) de uno y otro colectivo son las siguientes:

	%
Cabezas de familia pobres	39,8
Resto población pobre	69,3

Sin ser precisamente baja esta tasa entre los cabezas de familia, resulta que entre el resto de los pobres es altísima. Además, mientras el 46,3% de los cabezas de

familia pobres en paro reciben el subsidio de desempleo, tan sólo un 5,6% del resto de pobres desempleados gozan de esta protección.

Por tanto, el acceso a un trabajo de los pobres parece bastante complicado, dentro de una ya de por sí difícil situación del mercado de trabajo. A su vez, no debemos olvidar que detrás hay un 33,8% de estudiantes y un 8,5% de niños entre los pobres españoles, que con el paso del tiempo se encontrarán con este difícil problema del acceso a un trabajo normalizado.

Para concluir con este análisis sobre la ocupación y el desempleo, ofrecemos a continuación las tasas de paro y subempleo en las distintas Comunidades Autónomas:

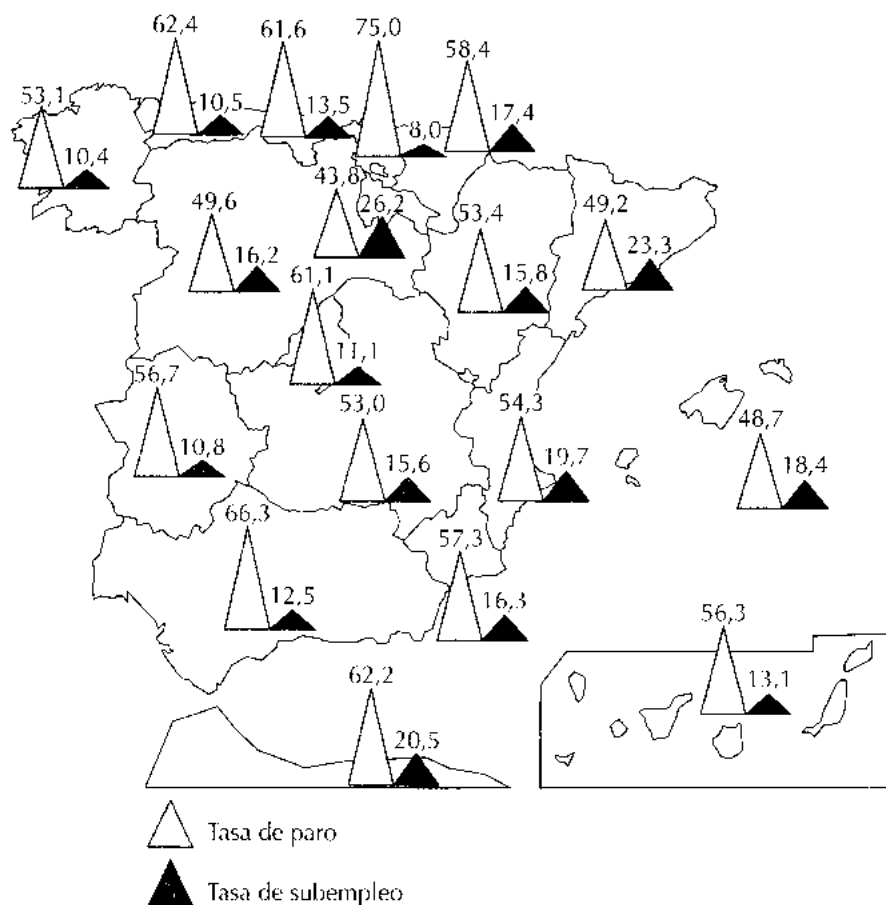
TABLA 5.15
TASAS DE PARO Y SUBEMPLEO DE LA POBLACIÓN POBRE
POTENCIALMENTE ACTIVA DE CADA COMUNIDAD
AUTÓNOMA

COMUNIDADES	Tasa de paro	Tasa de subempleo	Tasa total de paro y subempleo
Andalucía	66,3	12,5	78,8
Aragón	53,4	15,8	69,2
Asturias	62,4	10,5	72,9
Baleares	48,7	18,4	67,1
Canarias	56,3	13,1	69,4
Cantabria	61,6	13,5	75,1
Castilla-La Mancha	53,0	15,6	68,6
Castilla y León	49,6	16,2	65,8
Cataluña	49,2	23,3	72,5
Ceuta y Melilla	62,2	20,5	83,0
Comunidad Valenciana	54,3	19,7	74,0
Extremadura	56,7	10,8	67,5
Galicia	53,1	10,4	63,5
Madrid	61,1	11,1	72,2
Murcia	57,3	16,3	73,6
Navarra	58,4	17,4	75,8
País Vasco	75,0	8,0	83,0
La Rioja	43,8	26,2	70,0
Total España	57,8	15,1	72,9

El paro está especialmente extendido entre los pobres potencialmente activos del País Vasco, Andalucía, Asturias, Ceuta y Melilla, Cantabria y Madrid, mientras que las tasas de subempleo son bastante altas en las comunidades de La Rioja, Cataluña, Ceuta y Melilla, Comunidad Valenciana y Baleares.

La combinación de ambas tasas hace que la situación sea especialmente delicada en el País Vasco, Ceuta y Melilla y Andalucía.

GRÁFICO 5.13
 TASAS DE PARO Y SUBEMPLEO DE LA POBLACIÓN POBRE
 POTENCIALMENTE ACTIVA DE CADA COMUNIDAD AUTÓNOMA



5.2.3. Enfermedades y minusvalías

• *Enfermos y muy enfermos*

Las especialmente delicadas condiciones de vida de los pobres hacen que este sector de la población sea más sensible a estados de salud deteriorados, que la población que se encuentra por encima del umbral de la pobreza. Por supuesto, situaciones de indigencia o de exclusión social (toxicómanos, alcohólicos, prostitución, etc.) aumentan de manera importante el riesgo del deterioro físico y psíquico, pudiendo desembocar en situaciones irreversibles.

Los factores que inciden en que la salud de los pobres sea más delicada que la de los que no lo son, pueden ser diversos, pero al final todos ellos confluyen en

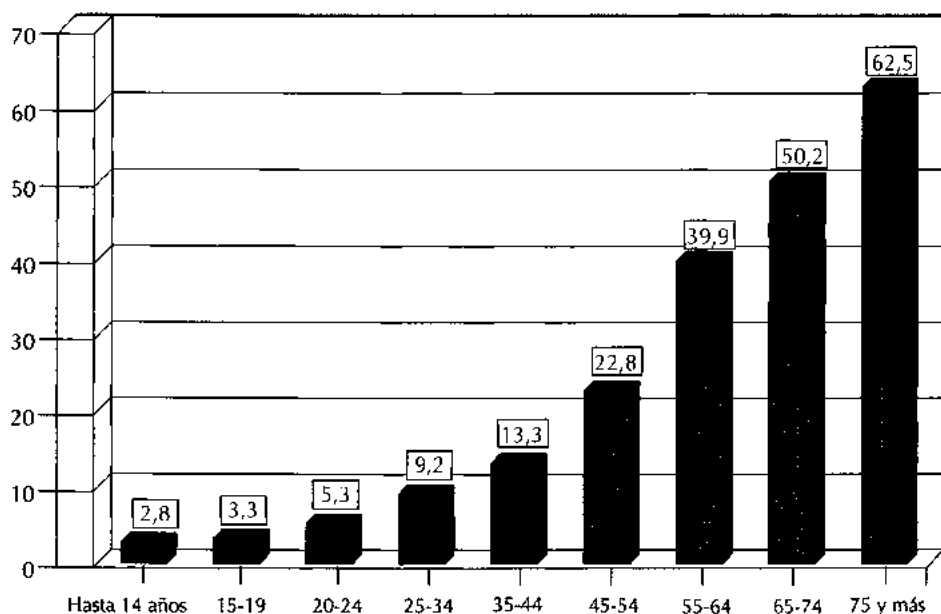
un mismo «punto de encuentro»: el factor *edad*. Naturalmente, a mayor edad, mayores problemas de salud.

En la encuesta de EDIS, al preguntar a los pobres por su estado de salud, se obtuvieron los siguientes resultados:

- * el 83,7% asegura encontrarse *sano*, sin problemas de salud;
- * el 13,9% dice que se encuentra *enfermo*;
- * y el 2,4% se siente *muy enfermo*.

Es decir, el 16,3% —una de cada seis personas pobres aproximadamente— dicen tener problemas de salud. Este dato, como decimos, varía significativamente al tratar los distintos grupos de edad, tal como muestra el siguiente gráfico:

GRÁFICO 5.14
PROPORCIÓN DE PERSONAS POBRES ENFERMAS Y MUY ENFERMAS
SEGÚN EL GRUPO DE EDAD



A medida que la edad del grupo es más avanzada, aumenta la proporción de enfermos y muy enfermos. El porcentaje de personas con problemas de salud empieza a ser preocupante a partir de los 45 años, y son más los enfermos que los sanos entre los que tienen 65 y más años.

La media de edad de las personas pobres con problemas de salud (55,37 años) es bastante superior a la de los pobres sanos (28,43 años).

Los colectivos de personas pobres más afectados por enfermedades son aquellos cuya media de edad es bastante avanzada. La relación de estos colectivos expresan la proporción de enfermos en cada uno de ellos así como su media de edad, es la que ofrecemos a continuación:

COLECTIVO	Proporción de enfermos	\bar{x} Edad años
— Los jubilados	56,0	67,95
— Los que viven solos	52,5	64,75
— Los viudos	52,4	69,19
— Los analfabetos absolutos	49,5	57,04
— Forman familias de dos miembros	43,6	59,40
— Los cabezas de familia	31,7	52,51
— Las amas de casa	29,1	51,12
— Los analfabetos funcionales	26,0	46,51
— Los separados y divorciados	25,0	41,20
— Los casados	24,6	48,47
— Los que viven en precariedad social	21,7	40,56

Aquellos colectivos cuya media de edad es más avanzada presentan proporciones más altas de enfermos o muy enfermos, siendo especialmente altas las de jubilados, personas que viven solas y viudos/as.

Es destacable, por su parte, el hecho de que casi un tercio de las familias pobres que residen en España (exactamente el 31,7%) están regidas por personas con problemas de salud. Sin duda, éste es un hándicap añadido a la situación de pobreza de esas familias.

• *Minusválidos*

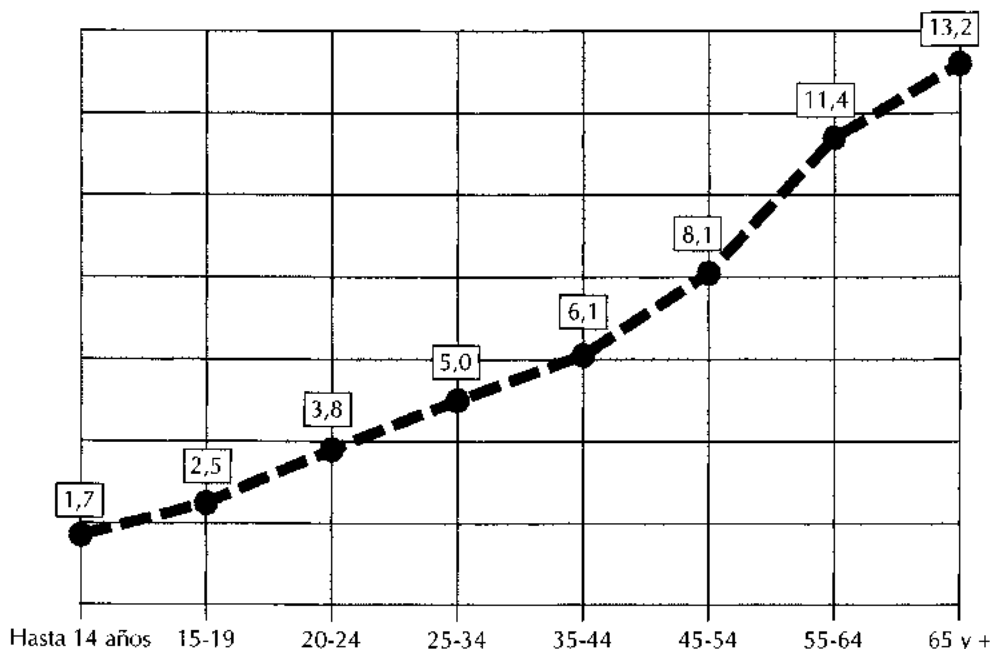
También las personas que padecen algún tipo de discapacidad o minusvalía pueden verse afectadas, por esta causa, por la exclusión social.

El 5,7% de la población pobre de hecho en nuestro país sufre algún tipo de minusvalía. Precisamente según el tipo, la proporción de minusválidos es la siguiente:

TIPO DE MINUSVALÍA	\bar{x} Edad años
Física	3,8
Psíquica	1,4
Sensorial	0,5
Total minusválidos	5,7

Al igual que sucede con las enfermedades, la variable de la edad ayuda a explicar este problema; el siguiente gráfico, similar al anterior, así lo demuestra:

GRÁFICO 5.15
 PROPORCIÓN DE MINUSVÁLIDOS EN CADA GRUPO DE EDAD



La proporción de minusválidos asciende de manera lineal a medida que la edad avanza, tal y como indica el gráfico. Por tanto, al igual que ocurre con la edad, los grupos con mayores proporciones de minusválidos son los de medias de edad más avanzadas:

COLECTIVO	% de minusválidos
— Los jubilados	19,2
— Los analfabetos absolutos	17,3
— Los que viven solos	16,4
— Los viudos	13,2
— Los que viven en familias de dos miembros	11,4

Previamente, la mayoría de las personas con alguna discapacidad (exactamente el 70,5%) se consideraron enfermos o muy enfermos, mientras que el 9,5% de los cabezas de familia señalaron ser minusválidos, generalmente de tipo físico (7,7%).

TABLA 5.16
ESTADO DE SALUD DE LOS POBRES

COM. AUTÓNOMA	Muy mal	Mal	Bien	Total
Andalucía	1,6	13,5	85,0	100
Aragón	3,1	19,6	77,3	100
Asturias	4,1	19,1	76,8	100
Baleares	4,4	17,8	77,8	100
Canarias	3,3	15,6	81,0	100
Cantabria	3,7	15,3	81,1	100
Cast.-La Mancha	3,5	18,2	78,3	100
Cast. y León	3,2	16,6	80,2	100
Cataluña	1,6	9,8	88,6	100
Com. Valenciana	3,3	13,2	83,5	100
Extremadura	0,7	11,6	87,7	100
Galicia	2,4	14,0	83,6	100
Madrid	3,5	13,4	83,2	100
Murcia	2,0	11,9	86,1	100
Navarra	4,7	16,5	78,8	100
País Vasco	1,5	10,2	88,3	100
La Rioja	3,5	19,6	76,9	100
Ceuta	0,9	22,1	77,0	100
Melilla	2,1	14,9	83,0	100
Total	2,4	13,9	83,7	100

TABLA 5.17
DISCAPACIDADES EN LA POBLACIÓN POBRE

C. AUTÓNOMA	No	Física	Psíquica	Sensorial	Total
Andalucía	94,7	3,5	1,3	0,4	100
Aragón	93,9	3,9	1,5	0,8	100
Asturias	91,9	5,0	2,5	0,6	100
Baleares	91,3	6,0	1,5	1,1	100
Canarias	93,5	3,7	2,0	0,7	100
Cantabria	91,6	5,4	2,3	0,6	100
Cast.-La Mancha	91,7	5,4	1,6	1,3	100
Cast. y León	92,6	4,4	1,9	1,1	100
Cataluña	95,6	3,0	1,0	0,4	100
Com. Valenciana	94,6	3,5	1,5	0,3	100
Extremadura	95,2	4,0	0,6	0,2	100
Galicia	96,2	2,6	1,1	0,2	100
Madrid	93,1	4,6	1,8	0,5	100
Murcia	95,6	2,6	1,6	0,3	100
Navarra	91,0	6,4	1,8	0,8	100
País Vasco	95,3	3,2	1,5	0,1	100
La Rioja	92,4	4,8	1,7	1,1	100
Ceuta	89,4	8,2	2,4		100
Melilla	91,7	5,9	1,7	0,7	100
Total	94,3	3,8	1,4	0,5	100

5.3. POBREZA Y SITUACIONES DE MARGINACIÓN Y EXCLUSIÓN SOCIAL

El fenómeno de la pobreza, definido por la escasez de recursos económicos y del nivel de vida, está producido por causas y genera consecuencias que le hacen estar muy relacionado con altos grados de marginación y exclusión social. La multidimensionalidad de estos conceptos hace imposible reproducir en este análisis toda la diversidad de situaciones, muy relacionadas con la pobreza, que conducen a distintas personas y grupos a verse excluidos de la participación (derechos y deberes) social.

El paro de larga duración, el subempleo, las minusvalías, la deficiente vivienda... son problemas que perfectamente pueden caracterizar a la exclusión social y que, como podemos comprobar a lo largo y ancho de este estudio, se intensifican en esta población pobre, más que en estratos más altos de la sociedad.

No obstante, en las páginas siguientes nos vamos a ocupar de otras situaciones especialmente delicadas, que hacen que quienes las padecen sean más vulnerables al fenómeno de la exclusión social. Nos referimos a los que soportan problemas de alcoholismo, drogadicción, a los delincuentes, ludópatas, ancianos sin atención a sus necesidades, a los que pasan hambre o a los que no disponen de cobertura sociosanitaria. Estos problemas tan graves, al igual que ocurre con los más comunes (paro, analfabetismo...) tienen su principal asiento en las poblaciones pobres, lo que las convierte, como decimos, en especialmente sensibles, más allá de la exclusión, a la anomia social.

5.3.1. Incidencia de problemas muy graves en los hogares pobres

El análisis que ahora comenzamos contempla diversos problemas de carácter muy grave, incluidos con distintos diseños en el cuestionario. Así, por un lado, los problemas de: alcoholismo, drogadicción, ancianos sin atención, problemas con la justicia y ludopatía, forman una batería de variables —junto con los parados en edad laboral, ya tratado anteriormente— con iguales posibilidades de respuesta; por su parte, los problemas del hambre y la falta de Seguridad Social se abordan en preguntas concretas. Ante esta situación, establecemos un análisis separado, según los problemas a tratar.

• *Problemas muy graves*

Los resultados obtenidos por la Encuesta de EDIS referente a la proporción de hogares pobres en los que al menos una persona se ve afectada por algún problema concreto de los considerados, son los que se expresan en la siguiente Tabla:

TABLA 5.18
PROPORCIÓN DE HOGARES POBRES EN LOS QUE AL MENOS HAY UNA PERSONA AFECTADA POR ALGÚN PROBLEMA MUY GRAVE QUE PUEDE PRODUCIR EXCLUSIÓN SOCIAL

PROBLEMAS MUY GRAVES	% DE HOGARES POBRES, SEGÚN EL NÚMERO DE MIEMBROS AFECTADOS			Total	% total de hogares afectados por cada problema
	Uno	Dos y más	Ninguno		
Alcoholismo	3,7	0,3	96,0	100,0	4,0
Drogadicción	3,1	0,7	96,2	100,0	3,8
Ancianos sin atención	1,7	0,4	97,9	100,0	2,1
Problemas con la justicia	3,3	0,7	96,0	100,0	4,0
Ludopatía	0,7	0,2	99,1	100,0	0,9

Como vemos existe una incidencia similar del alcoholismo, la drogadicción y los problemas con la justicia entre los hogares pobres españoles. Desciende la proporción de hogares pobres en los que hay ancianos que necesitarían residenciarse para ser atendidos debidamente, y que no lo están, y es muy baja la de afectados por ludopatías.

Es interesante, por otro lado, estudiar la incidencia de estos problemas en los diferentes niveles de pobreza:

TABLA 5.19
PROPORCIÓN DE HOGARES POBRES CON PERSONAS AFECTADAS POR ALGÚN PROBLEMA MUY GRAVE EN CADA NIVEL DE POBREZA

PROBLEMAS MUY GRAVES	NIVEL DE POBREZA			
	Extrema pobreza	Pobreza grave	Pobreza moderada	Precariedad social
Alcoholismo	7,6	6,4	4,7	2,7
Drogadicción	8,6	7,4	4,3	2,1
Ancianos sin atención	0,3	1,0	1,8	2,6
Problemas con la justicia	11,6	8,8	4,6	1,9
Ludopatía	1,6	1,4	0,9	0,7

Los datos resultantes de esta Tabla ofrecen una relación directa entre mayor intensidad de la pobreza y mayor proporción de hogares afectados por estos problemas. Es decir, entre los pobres, parecen más propensos a padecer estos problemas, aquellos que lo son más.

Pero esta tendencia se invierte en el caso de los ancianos sin la atención necesaria: a medida que nos acercamos al umbral de la pobreza, aumenta la proporción de hogares con ancianos sin la atención debida. Esto se debe, sin duda, a la mayor concentración de ancianos en los niveles de pobreza más cercanos al umbral.

A partir de los porcentajes de la Tabla 5.18 podemos elaborar las estimaciones de hogares y personas que se ven afectados por cada uno de estos problemas muy

graves. Las cantidades a continuación ofrecidas son aproximaciones a la realidad, y en su interpretación debemos aplicar las lógicas reservas.

**NÚMERO ESTIMADO DE HOGARES
Y PERSONAS POBRES AFECTADOS
POR CADA UNO DE LOS PROBLEMAS MUY GRAVES**

	Núm. hogares	Núm. personas	\bar{x} Personas hogar
Alcoholismo	88.300	94.600	1,07
Drogadicción	81.700	97.100	1,19
Ancianos sin atención	45.600	54.800	1,20
Problemas con la justicia	87.200	106.500	1,22
Ludopatía	19.400	24.600	1,27

Estos datos no son sumables, ya que en algunos casos puede tratarse de que en un hogar haya más de un problema. Lo mismo, lógicamente, puede ocurrir con las personas.

En cuanto a las medias de personas afectadas en cada hogar por un mismo problema, éstas indican que son pocos los casos en los que hay más de una persona, dentro del hogar, afectadas por un problema concreto.

• *Sin Seguridad Social y hambre*

Previamente a cualquier reflexión sobre estos temas, debemos matizar que al hablar de hambre, nos referimos más bien a situaciones de precaria o deficiente alimentación, provocadas por la escasez de recursos de los pobres. Cuanto esta deficiente alimentación «entra» en un hogar, naturalmente son todos sus miembros los que se ven afectados por el problema. La encuesta EDIS, a este respecto, arroja los siguientes resultados:

TABLA 5.21
EN SU FAMILIA, ¿HAN PASADO HAMBRE ALGUNA VEZ?,
SEGÚN NIVEL DE POBREZA

¿HAN PASADO HAMBRE?	Total general	Extrema pobreza	Pobreza grave	Pobreza moderada	Precariedad social
No, nunca	65,0	39,2	53,0	68,2	67,2
Alguna vez, pero no ahora	22,6	23,1	23,8	20,1	24,1
Frecuentemente, no ahora	6,8	11,6	10,1	6,3	6,1
Sí, actualmente	5,6	26,1	13,1	5,3	2,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

La mayoría de los hogares pobres en España no han pasado por sufrir una deficiente alimentación, aunque un 35%, en algún momento, se han visto en dicha situación. Dentro de este 35%, el 5,6% pasa hambre en la actualidad, y un 6,8% aunque no lo pase ahora, tiene un alto riesgo de, en cualquier momento, pasarla.

Los resultados demuestran que el problema se extiende por todos los niveles de pobreza, aunque es mucho menos grave en los niveles de pobreza relativa (moderada + precariedad social) que en pobreza grave y, sobre todo, que en extrema pobreza.

Respecto a la falta de cobertura sociosanitaria, se obtuvieron los siguientes resultados:

TABLA 5.22

¿ESTÁN CUBIERTOS POR LA SEGURIDAD SOCIAL LOS MIEMBROS DE SU FAMILIA?,
SEGÚN NIVEL DE POBREZA

CUBIERTOS POR LA SEGURIDAD SOCIAL	Total general	Extrema pobreza	Pobreza grave	Pobreza moderada	Precariedad social
No, ninguno	3,4	4,5	5,8	3,2	3,0
Sólo algunos	2,2	2,9	3,1	3,0	1,4
Sí. Todos	94,4	92,6	91,1	93,8	95,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

A pesar de la obligatoriedad en el 5,6% de los hogares pobres hay personas sin Seguridad Social. En el 3,5% de esos hogares no hay ninguna persona que esté cubierta por la Seguridad Social. De nuevo el problema está más extendido, proporcionalmente, en los niveles de pobreza severa que en los niveles de pobreza relativa. Y en muchos casos este problema puede estar relacionado con situaciones ilegales.

Estableciendo un paralelismo con el análisis anterior de los problemas muy graves, podemos cuantificar los hogares y personas afectados por la deficiente alimentación en la actualidad y por la falta de cobertura de la Seguridad Social.

NÚMERO ESTIMADO DE HOGARES Y PERSONAS POBRES
AFECTADOS POR LA FALTA DE COBERTURA
SOCIOSANITARIA Y POR LA DEFICIENTE ALIMENTACIÓN

	Núm. hogares	Núm. personas	\bar{x} Personas hogar
Sin Seguridad Social	123.000	354.600	2,88
Deficiente alimentación	122.600	580.600	4,74

Aparte de ser problemas que afectan más a altas proporciones de hogares pobres que el resto de los problemas muy graves, podemos observar que la falta de Seguridad Social y la deficiente alimentación en la actualidad se extienden a varios de los miembros que componen el hogar que se ve afectado por uno de estos dos problemas.

En el caso de la deficiente alimentación podemos deducir que son los hogares de alta dimensión los que se ven especialmente afectados por el problema.

5.3.2. Concatenación de los problemas muy graves

Todos estos problemas pueden estar asociados entre sí de forma muy variada en las familias pobres. Es decir, estas familias pueden tener un miembro o más de uno, con más de uno de estos problemas muy graves.

Para comprobarlo, sometemos los datos a un análisis factorial de componentes principales. Los resultados que vamos a ofrecer y comentar proceden de la batería de preguntas 25-30 del cuestionario. Por tanto, no consideramos los problemas de la deficiente alimentación, ni de la falta de Seguridad Social. Por el contrario, con respecto al análisis del apartado anterior, incluimos el problema de algún parado en edad laboral.

Partiendo de la matriz de correlaciones obtenida se extrae la matriz factorial rotada que nos ofrece un total de seis factores de problematidad distintos que explican el 100% de la varianza. No obstante, considerando los dos más importantes se puede explicar casi la mitad de la varianza.

MATRIZ FACTORIAL

VARIABLES	Factor 1	Factor 2
Drogadicción	,75840	-,15458
Delincuencia	,73712	-,10268
Alcoholismo	,61683	,11437
Ludopatía	,45197	,33838
Ancianos sin residenciarse	,16386	,74535
Parados en edad laboral	,31072	-,58873
Peso	1,82786	1,06297
Explicación varianza	30,5%	17,7%
Varianza acumulada	30,5%	48,2%

A partir de esta matriz podemos constituir los dos factores o modelos más importantes de problematidad muy grave en las familias pobres que residen en España:

- El primero de ellos sería el más importante, explicando la varianza en un 30,5%, y estaría compuesto por *problemas de exclusión social* (drogadicción, delincuencia, alcoholismo y ludopatía), a los que acompañaría, en menor medida, las personas en paro dentro de la familia.

- El segundo modelo estaría compuesto por los *desocupados* y que explica el 17,7% de la varianza. En él estarían las familias con desocupados por distintas causas: por un lado, los ancianos que han sobrepasado la edad laboral, y por otro, los que estando en edad laboral, no consiguen introducirse en el mercado laboral y se encuentran desempleados. En algunas de estas familias aparece la presencia de personas con problemas por el juego.



5.4. COLECTIVOS DE MAYOR RIESGO

Dejamos el último apartado del capítulo dedicado a la descripción analítica de los pobres, para estudiar las condiciones de algunos colectivos cuya problemática se agrava aún más que en el conjunto de la población pobre, por distintas causas y en distintas direcciones.

En el apartado anterior hablábamos de exclusión social. Pues bien, los grupos o colectivos que ahora vamos a considerar, son especialmente sensibles a la exclusión; cada uno con sus situaciones concretas, pero todos con un alto riesgo de verse excluidos, y no necesariamente por la problemática expuesta en el apartado previo.

Los que viven solos, las mujeres con cargas familiares (feminización de la pobreza), los niños y jóvenes menores de 25 años (juvenilización de la pobreza) y las personas pertenecientes a minorías étnicas (gitanos y emigrantes) son los colectivos de los que a continuación nos ocupamos; todos ellos con características muy concretas y bien definidas que iremos desarrollando a lo largo del análisis. Se trata, como decimos, de grupos de especial riesgo ante la exclusión social; de hecho, algunos pueden estar plenamente inmersos en ella.

Analizamos por separado cada uno de estos colectivos.

5.4.1. Los que viven solos

El 1,8% de las personas que están por debajo del umbral de la pobreza en nuestro país, viven solos. Esto supone hablar, con cierta cautela —no por el porcentaje en sí, sino por la difícil y polémica cuantificación del total de pobres— de unas 150.000 personas. La mayoría de ellas (aproximadamente siete de cada diez), son mujeres.

La distribución de las personas pobres que viven solas según la edad y el sexo es muy significativa. Hasta los 54 años, los pobres que viven solos son, en su mayoría (el 64,7%), hombres. En cambio, el 84,4% de las personas pobres mayores de 55 años y que viven solas, son mujeres.

Es decir, la pobreza y la soledad en edades avanzadas está representada por mujeres, mayoritariamente, mientras que ocurre lo contrario (hay mayoría de hombres) en edades más jóvenes.

El análisis de estas personas que están solas se basará en su comparación con el conjunto de los pobres; y a su vez, entre los que están solos, compararemos las características de las mujeres y de los hombres.

Y las primeras variables que vamos a estudiar son las del estado civil y la edad:

TABLA 5.22
ESTADO CIVIL Y MEDIA DE EDAD DEL CONJUNTO DE LOS POBRES
Y DE LOS QUE ESTÁN SÓLOS (SEGÚN SEXO)

ESTADO CIVIL	Total poblac. pobre	Total pobres sólos	Hombres pobres sólos	Mujeres pobres sólas
Casados	39,9	1,0	2,9	0,2
Parejas estable	1,8	0,1	—	0,1
Solteros	51,3	36,8	62,0	25,9
Viudos	4,9	52,6	21,3	66,1
Separados, divorciados	2,1	9,5	13,8	7,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
\bar{x} Edad (años)	32,82	63,27	54,06	67,48

El perfil del estado civil de los pobres que viven solos difiere bastante del que presenta el conjunto de los pobres. Entre éstos, poco más de la mitad son solteros, y del resto, la mayoría están casados. En cambio, entre los que viven solos, los dos grupos principales son los viudos (el 52,6%) y los solteros (36,8%).

Pero a su vez, es distinto este perfil entre los hombres y mujeres que están solos. La mayoría de estos hombres (el 62%) son solteros, mientras que dos terceras partes de las mujeres pobres que viven solas (el 66,1%) están viudas.

También hay notables diferencias en cuanto a la edad. La media de edad de los solos (63,27 años) casi dobla a la del total de pobres (32,82 años). Y ello, por el efecto, sobre todo, de la media de edad de las mujeres pobres solas (67,48 años), más alta que la de los hombres (54,06 años).

Las diferencias entre unos y otros persisten en las variables de niveles de estudios (consideraremos las tasas de analfabetismo) y de ocupación, padeciendo situaciones más delicadas los que están solos; y entre ellos, las mujeres.

TABLA 5.23
TASAS DE ANALFABETISMO ABSOLUTO Y DE LOS QUE SÓLO SABE LEER Y/O ESCRIBIR,
DEL CONJUNTO DE LOS POBRES Y DE LOS QUE ESTÁN SÓLOS
(SEGÚN SEXO)

	Total pobres de más 16 años	Total pobres sólos	Hombres pobres sólos	Mujeres pobres sólas
Analfabetismo absoluto	10,2	25,5	17,0	29,2
Sólo saben leer y/o escribir	23,4	37,2	33,2	37,2

Estas tasas son más altas entre los pobres que están solos, que entre el total de pobres con más de 16 años. A su vez, estas tasas son más altas entre las mujeres que entre los hombres solos.

La siguiente Tabla ofrece algunos datos sobre ocupación que también demuestran la especial problemática entre las mujeres solas que viven por debajo del umbral de la pobreza:

TABLA 5.24

PROPORCIÓN DE POBLACIÓN INACTIVA Y TASAS DE PARO Y SUBEMPLEO SOBRE POTENCIALMENTE ACTIVOS, DEL CONJUNTO DE LOS POBRES Y DE LOS QUE ESTÁN SOLOS (SEGÚN SEXO)

ESTADO CIVIL	Total poblac. pobre	Total pobres solos	Hombres pobres solos	Mujeres pobres solas
Población inactiva	62,3	74,3	42,9	87,8
Tasa de paro	57,8	56,0	65,4	36,9
Tasa de subempleo	15,1	32,7	25,0	48,3

Sin duda, el factor edad influye en la más alta proporción de inactivos entre los pobres solos, que entre el conjunto de los pobres. En este aspecto, las diferencias son muy importantes entre las mujeres pobres que están solas (el 87,8% inactivas; la mayoría de ellas amas de casa) y entre los hombres pobre solos (el 52,9% inactivos; prácticamente la totalidad de ellos, jubilados).

Por su parte, la tasa de paro sobre potencialmente activos es muy similar entre unos y otros, pero entre los solos es mucho más alta en los hombres (65,4%) que entre las mujeres (36,9%). No obstante, la mitad de las mujeres pobres solas en disposición de trabajar (el 48,3%) están subempleadas —esta tasa es del 25% para los hombres pobres solos.

Por tanto, las desventajas de los pobres que están solos son aún más acusadas que las del conjunto de los pobres en España. Estas desventajas son todavía mayores entre las mujeres solas que entre hombres solos en pobreza: son más mayores (muy alta media de edad), más incultos y con más altas tasas de inactivos, y de subempleados. Además, al ser un colectivo de muy avanzada edad, son más sensibles a los problemas de salud: el 52,5% afirman encontrarse enfermos o muy enfermos, y el 16,4% tiene alguna discapacidad.

La situación queda relativamente compensada al soportar una pobreza más llevadera que el resto de los pobres. Veámoslo en la siguiente Tabla:

TABLA 5.25

NIVELES DE POBREZA EN EL CONJUNTO DE LOS POBRES Y EN LOS POBRES QUE VIVEN SOLOS (SEGÚN SEXO)

NIVEL DE POBREZA	Total poblac. pobre	Total pobres que viven solos	Hombres pobres que viven solos	Mujeres pobres que viven solas
Extrema pobreza	6,2	0,9	2,7	0,1
Pobreza grave	14,2	1,3	2,7	0,7
Pobreza moderada	42,0	5,5	8,2	4,4
Precariedad social	37,6	92,3	86,4	94,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Comparado con el total de los pobres, la proporción de los solos que viven en niveles de pobreza severa es muy baja. Entre las mujeres son aún más bajas las proporciones de las que soportan las situaciones de pobreza más grave, y casi todas (el 94,8%) viven en precariedad social.

La razón a estas situaciones de pobreza más llevadera se debe en buena parte al efecto de las pensiones que reciben estas personas, principalmente de jubilación y viudedad. Más adelante, en el capítulo de la economía, profundizaremos en este tema.

5.4.2. La feminización de la pobreza: Mujeres con cargas familiares

Entre las mujeres pobres que son cabezas de familia, están naturalmente, las que viven solas, de las que acabamos de hablar. Al haber profundizado en su análisis, estudiaremos ahora a las mujeres que rigen familias pobres con más de un miembro (mujeres con cargas familiares). Para conocer bien la realidad de estas mujeres distinguiremos, en todas las variables a estudiar, el tamaño del hogar del que están al frente. Así, comprobaremos como es bien distinta la situación de las mujeres que rigen las familias de corta dimensión (2 miembros) de la de las mujeres al frente de familias de dimensión media (3-4 miembros) o alta (5 y más miembros).

Extrapolando los datos de la encuesta, estimamos en unas 355.000 las mujeres pobres con cargas familiares, las cuales, en función del tamaño del hogar que regentan, se distribuyen así:

- Unas 120.000 mujeres rigen hogares de dos miembros;
- alrededor de 135.000 están al frente de hogares con tres o cuatro miembros;
- y unas 80.000 rigen hogares numerosos de cinco o más miembros.

Según el tamaño del hogar, los resultados de las distintas variables para estas mujeres difieren significativamente.

TABLA 5.26
MEDIA DE EDAD Y TASA DE ENVEJECIMIENTO
DE LAS MUJERES CON CARGAS FAMILIARES,
SEGÚN DIMENSIÓN DEL HOGAR

PROBLEMAS MUY GRAVES	NÚMERO DE MIEMBROS EN EL HOGAR		
	Dos	Tres-cuatro	Cinco y más
\bar{x} Edad (en años)	61,52	52,16	52,57
Tasa de envejecimiento	53,6	23,8	22,2

Estas mujeres al frente de familias presentan medias de edad avanzada, especialmente las que rigen hogares de dos miembros; éstas, a su vez, tienen una tasa de envejecimiento que dobla con holgura a la de las mujeres que llevan hogares de media y alta dimensión. Por tanto, son más mayores las mujeres que rigen hogares de corto tamaño (dos miembros).

También en el estado civil podemos observar interesantes diferencias, a pesar de que el perfil de estas mujeres viene determinado por la mayoría de viudas frente a otras situaciones:

TABLA 5.27
ESTADO CIVIL DE LAS MUJERES CON CARGAS FAMILIARES,
SEGÚN DIMENSIÓN DEL HOGAR

ESTADO CIVIL	NÚMERO DE MIEMBROS EN EL HOGAR		
	Dos	Tres-cuatro	Cinco y más
Casadas	1,9	6,3	8,4
Pareja estable	0,3	1,0	0,6
Solteras	15,5	6,4	6,8
Viudas	67,9	57,0	56,7
Separadas/divorciadas	14,5	29,4	27,6
Total	100,0	100,0	100,0

Efectivamente, la proporción de viudas es mayoritaria en todos los casos, pero es más baja entre las mujeres que están al frente de hogares con tres o más miembros. Estas últimas son, en mayor proporción, separadas o divorciadas y casadas, que las que rigen hogares de dos miembros. Entre éstas es más común encontrar a solteras que a separadas o divorciadas.

Respecto a la variable ocupación, la encuesta arroja los siguientes resultados:

TABLA 5.28
TASAS DE INACTIVIDAD, PARO Y SUBEMPLEO DE LAS MUJERES CON CARGAS
FAMILIARES, SEGÚN DIMENSIÓN DEL HOGAR, Y COMPARADAS
CON EL CONJUNTO DE LOS CABEZAS DE FAMILIAS HOMBRES

OCUPACIÓN	Hombres pobres cabezas de familia	Mujeres pobres con cargas familiares	NÚMERO DE MIEMBROS DEL HOGAR REGIDOS POR MUJERES POBRES		
			Dos	Tres-cuatro	Cinco y más
Jubilados	33,4	12,2	15,0	6,6	8,1
Amas de casa	-	63,5	66,3	60,2	58,2
Total inactivos	33,5	75,7	81,3	66,8	66,3
Parados*	39,6	42,0	51,2	39,4	40,9
Subempleados*	14,3	26,5	23,4	25,0	21,2

* Sobre potencialmente activos.

Tres de cada cuatro mujeres pobres con cargas familiares son inactivas, no están en disposición de trabajar. Y la mayoría de estas mujeres son amas de casa. La diferencia, en este aspecto, es bastante grande con respecto a los hombres pobres cabezas de familia: dos terceras partes son potencialmente activos.

Por tanto, los principales ingresos de las mujeres pobres con cargas familiares proceden de las pensiones que puedan recibir; sin estas ayudas serían mujeres —y con ellas sus familias— pobres de solemnidad.

Y entre aquellos en disposición de trabajar, sucede que la tasa de paro es similar entre los cabezas de familia hombres y entre las mujeres con cargas familiares (aunque es especialmente alta entre las mujeres que rigen hogares de dos miembros); en cambio, la tasa de subempleo es bastante más alta entre las mujeres que rigen hogares pobres, que entre los hombres cabezas de familia. Estas

tasas de subempleo en las mujeres con cargas familiares van muy unidas a «empleadas» del hogar que realizan trabajos sin Seguridad Social —y por lo tanto, cuando los acaban, sin derecho a cobrar subsidio de desempleo— y en condiciones inmersas en la economía sumergida.

En cuanto a la intensidad de la pobreza, también hay diferencias importantes entre estas mujeres, tal y como muestra la siguiente Tabla:

TABLA 5.29
NIVELES DE POBREZA DE LAS MUJERES CON CARGAS FAMILIARES,
SEGÚN LA DIMENSIÓN DEL HOGAR

NIVEL DE POBREZA	Mujeres pobres con cargas familiares	NÚMERO DE MIEMBROS DEL HOGAR REGIDOS POR MUJERES POBRES		
		Dos	Tres-cuatro	Cinco y más
Extrema pobreza	4,0	0,6	3,6	14,8
Pobreza grave	9,0	1,5	13,6	23,6
Pobreza moderada	29,4	23,4	44,6	46,2
Precariedad social	57,6	74,5	38,2	15,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Los resultados de esta Tabla dejan bastante claro que se dan situaciones de pobreza más graves entre las mujeres con cargas familiares a medida que aumenta la dimensión del hogar que rigen. Así, muy pocas mujeres que están al frente de hogares de corta dimensión (dos miembros) viven en niveles de pobreza severa (2,1%), mientras que esta proporción sube al 17,2% en el caso de las mujeres que rigen hogares de tres o cuatro miembros, y al 38,4% en el de las mujeres al frente de hogares numerosos (cinco o más miembros).

Esta tendencia no sólo no se aleja de la relación directa entre mayor tamaño del hogar y mayor intensidad de la pobreza —que establecimos al principio del presente capítulo—, sino que se hace más estrecha aún esta relación en el caso de las mujeres con cargas familiares; es decir, estas mujeres que viven en hogares de corta dimensión están más cerca del umbral de la pobreza, mientras que las que rigen hogares de alta dimensión son aún más pobres.

5.4.3. La juvenilización de la pobreza

Al principio del capítulo estudiamos cómo en los niveles de pobreza más graves las tasas de juventud son bastante altas y cómo las medias de edad en estos niveles se sitúan entre los 21 y los 25 años. Quedó demostrado, por tanto, que la peor pobreza va unida a una mayor juventud.

Por este motivo, consideramos necesario dedicar un apartado a las situaciones en que se encuentran los pobres más jóvenes de nuestro país. Entendemos por juvenilización a los niños y jóvenes de hasta 24 años inclusive. A su vez, distinguimos tres grandes grupos de edades: el primero de ellos lo forman los niños de edad pre-escolar (de 0 a 3 años); el segundo los de 4 a 16 años (edad escolar obligatoria); y por úl-

timo los de 16 a 24 años. Siguiendo la misma línea de todo el capítulo, estudiaremos las variables habituales (niveles de estudios, ocupación y grados de pobreza) y compararemos los resultados con el resto de los pobres mayores de 25 años.

Analizando en primer lugar la intensidad de la pobreza, efectivamente podemos confirmar la mayor carencia de recursos económicos de los niños y jóvenes:

GRÁFICO 5.16

PROPORCIÓN DE PERSONAS EN NIVELES DE POBREZA SEVERA Y EN POBREZA RELATIVA, SOBRE EL TOTAL DE PERSONAS POBRES DE CADA GRUPO DE EDAD

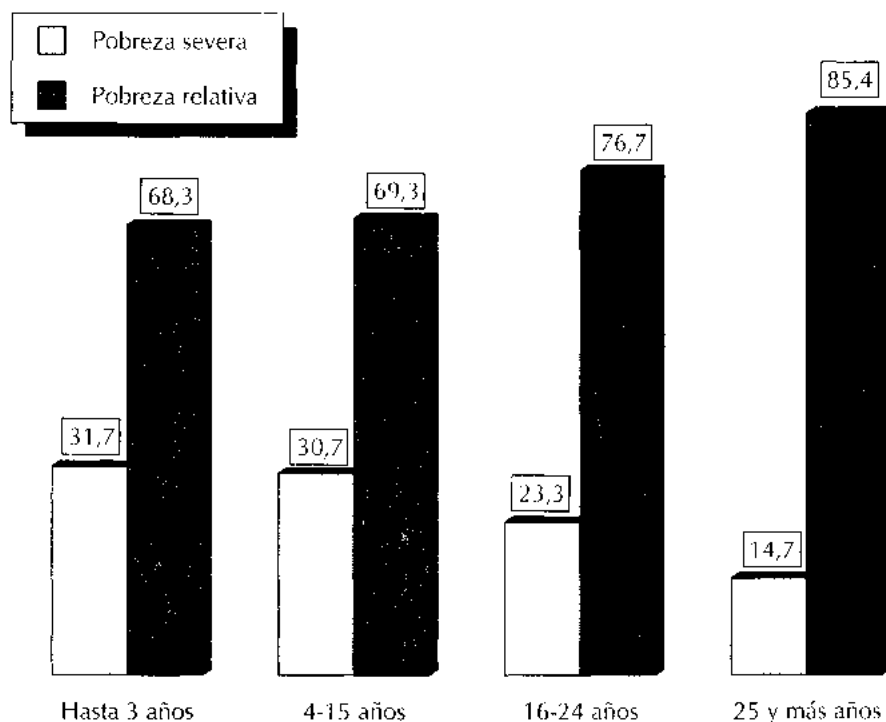


TABLA 5.30

INGRESOS MENSUALES MEDIOS POR PERSONA DE LOS POBRES, SEGÚN GRUPO DE EDAD

GRUPOS DE EDAD	\bar{x} Ingresos (en pesetas)
Hasta 3 años	26.727
De 4 a 15 años	26.803
De 16 a 24 años	28.566
25 y más años	32.300
Total pobres	30.190

La pobreza que sufren los niños, adolescentes y jóvenes de hasta 24 años es más severa que la que sufre el resto de 25 o más años. Y es más intensa cuanto

más baja es la edad; así, entre los niños de hasta 15 años, casi una tercera parte vive en niveles de pobreza severa. Esta proporción sigue siendo alta para los jóvenes de 16 a 24 años, aunque baja hasta el 23,3%. Del resto de pobres «sólo» un 14,7% viven en estos niveles de pobreza severa.

Por tanto, y así lo confirma la Tabla 5.28, la juvenalización de la pobreza en España es un hecho. Mientras los más mayores sobreviven más o menos dignamente gracias a las pensiones que reciben, éstas no llegan de manera tan amplia (ni tampoco en la misma cuantía) a los jóvenes más desfavorecidos.

Pero los problemas no se quedan ahí para los menores de 25 años que viven por debajo del umbral de la pobreza. Ya vimos en páginas anteriores que unos 75.000 niños pobres en edad escolar (desde los 4 hasta los 16 años) están desescolarizados. Esta tasa de desescolarización es mayor cuanto más grave se hace la pobreza (ver Tabla 4.10). Entre estos niños desescolarizados —generalmente con edades cercanas a los 16 años— es habitual encontrar a niñas que realizan labores del hogar, propias de amas de casa, y con escasas expectativas de cambio de vida; a su vez, hay niños que trabajan, sin tener la edad, en empleos por supuesto ilegales, dentro de la economía sumergida, lógicamente, estos niños ven muy reducidas, por no decir nulas, sus expectativas de progreso. Además, entre estas clases más desfavorecidas y de pobreza más intensa, el status laboral según el sexo está más definido y estricto, separando claramente las funciones de la mujer de las del hombre.

Comentado brevemente el problema de la desescolarización, comparemos los niveles de estudios de los jóvenes de 16 a 24 años que viven por debajo del umbral de la pobreza, con el resto de los pobres:

TABLA 5.31
NIVELES DE ESTUDIOS DE LOS POBRES JÓVENES
Y DEL RESTO DE POBRES

	16-24 años	25 y más años
Analfabetos absolutos	1,8	13,0
Analfabetos funcionales	28,2	52,2
Primarios completos	44,9	27,4
Secundarios	21,8	5,7
Estudios Medios y Superiores	3,3	1,4
Total	100,0	100,0

Aunque hay analfabetos entre los más jóvenes, sus tasas de analfabetismo son mucho más bajas que las del resto de pobres. Además, altos porcentajes (para los que llevamos manejando a lo largo del capítulo) tienen estudios secundarios. Incluso un 3,3% tiene estudios medios o superiores, dato que puede verse incrementado, ya que un 28,4% de los jóvenes de 16 a 24 años están todavía estudiando.

No obstante, esta más alta preparación cultural no parece que quede reflejada en un más fácil acceso al mercado de trabajo. La siguiente Tabla expresa la situación ocupacional de los pobres jóvenes y del resto de los pobres:

Tabla 5.32
 PROPORCIÓN DE INACTIVOS (DETALLADO) Y POTENCIALMENTE ACTIVOS
 (TASAS DE PARO Y SUBEMPLEO) DE LOS POBRES DE 16 A 24 AÑOS
 Y DE LOS DE 25 Y MÁS AÑOS

	16-24 años		25 y más años	
Población inactiva				
Amas de casa	5,6		36,6	
Jubilados	—		15,9	
Estudiantes	28,4		0,5	
Servicio Militar	3,2		—	
<i>Total proporción de inactivos</i>	<i>37,2</i>		<i>53,0</i>	
Población potencialmente activa				
Trabajan	12,1		33,8	
Parados con subsidio	2,2	75,5	12,7	50,0
Parados sin subsidio	73,3		37,3	
Subempleados	12,2		16,2	
<i>Total pobl. potencialmente activa</i>	<i>100,0</i>		<i>100,0</i>	

Claramente hay mayor proporción de inactivos entre los mayores de 25 años. Dicho de otro modo: entre los jóvenes (de 16 a 24 años) son más, proporcionalmente, los que están en disposición de trabajar, lo hagan o no. Este hecho puede encontrar explicación en el abandono, si no prematuro, sí al menos temprano de los estudios por parte de los jóvenes pobres. Este abandono, a su vez, puede estar motivado por el fracaso escolar, o por la necesidad de contribuir a los ingresos del hogar. Esto último, no obstante, no parece estar muy justificado, pues como veremos enseguida, los jóvenes pobres contribuyen en buena medida a incrementar las tasas de paro.

Antes, debemos señalar cómo el perfil de los inactivos es muy diferente de unos a otros: entre los mayores de 25 años casi todos los que se incluyen en las clases pasivas son jubilados o, sobre todo, amas de casa sin intención de incorporarse al mercado laboral; por el contrario, entre los jóvenes de 16 a 24 años, la mayoría de los inactivos son estudiantes que esperan acabar sus estudios para incorporarse al mercado de trabajo.

Respecto a los potencialmente activos, la situación es bastante complicada para unos y otros, como ya vimos al comienzo del capítulo, en la descripción del conjunto de la población pobre y sus derechos olvidados. Pero dentro de la gravedad, la situación es todavía peor entre los jóvenes de 16 a 24 años: el 75,5% están en paro y la proporción de los que cobran subsidio de desempleo es bajísima. Es decir, que la gran mayoría de los parados jóvenes no están protegidos y de ellos, casi todos, están buscando su primer empleo. Tan sólo poco más de uno de cada diez pobres entre 16 y 24 años, en disposición de trabajar, realiza algún trabajo normalizado.

Sin duda, esta problemática de la juventud pobre ayuda a explicar muchas situaciones de pobreza y, lo que es peor, a oscurecer las perspectivas laborales de futuro de los jóvenes que viven por debajo del umbral de la pobreza.

5.4.4. Minorías étnicas pobres

En este análisis vamos a distinguir tres tipos de familias: inmigrantes, españolas gitanas y resto de familias españolas pobres. Entre los hogares pobres hay un sitio —reducido y concreto— para familias de diversas etnias: gitanos, norteafricanos, sudamericanos, europeos del Este, etc.

Distinguimos entre la etnia española gitana y el resto de familias españolas pobres por una diferencia básica: los gitanos, asentados históricamente en nuestro país, son «pobres tradicionales», soportando desde siempre situaciones de desventaja, mientras que las familias de otras etnias son emigrantes de reciente instalación en la geografía española, representando un colectivo de pobres novedoso. Muchos de estos «nuevos pobres» llegan a España en busca de oportunidades que, en un buen número de casos, no se presentan; algunos, incluso, huyendo de sus países, entran en España sin legalizar su situación, autoimpli-cándose así en la pobreza más severa y aceptando unas condiciones de vida ínfimas. Representan, sin ser los únicos, el «Tercer Mundo» de las sociedades más avanzadas.

En las próximas páginas vamos a estudiar a estas familias y personas pobres pertenecientes a diferentes minorías étnicas; veremos cómo unos y otros (gitanos y emigrantes) responden a características muy concretas, relacionadas con la pobreza más severa (edades jóvenes, altas dimensiones familiares) y, sobre todo, cómo los derechos olvidados de los pobres (carencias culturales, paro, subempleo...) están todavía más olvidados entre los gitanos y emigrantes.

La descripción analítica de la población pobre que venimos desarrollando en este capítulo se centrará seguidamente en estas minorías étnicas, detallando diversos factores que inciden en su situación de, aún, mayor desventaja.

⇒ *Dimensión del hogar*

Los hogares pobres formados por estas minorías étnicas se caracterizan por su elevada dimensión. El número medio de personas en cada uno de estos hogares es significativamente más alto que el de los hogares formados por familias españolas pobres en general. Comprobémoslo por la siguiente Tabla:

TABLA 5.33
NÚMERO MEDIO DE PERSONAS POR HOGAR,
SEGÚN ETNIA

ETNIA	\bar{x} Dimensión
Española general	3,77
Española gitana	5,46
Emigrante	4,05

Las diferencias son claras. Los hogares formados por familias españolas no llegan a los cuatro miembros de media, cifra que superan los hogares de emigrantes. Muy por encima, sobrepasando con holgura los cinco miembros de media por hogar, están los compuestos por familias gitanas.

La explicación a este hecho puede estar determinada por la tradicional amplia prole de las familias gitanas, así como al «reparto» de un mismo techo por más de una familia. Esto es algo en común con los hogares formados por emigrantes, aunque también su dimensión familiar (sobre todo la de las familias emigrantes en situación ilegal) es menor.

Comprobémoslo con datos:

Tabla 5.34
NÚMERO DE NÚCLEOS FAMILIARES DENTRO DE UN MISMO HOGAR,
BAJO UN MISMO TECHO, EN CADA ETNIA

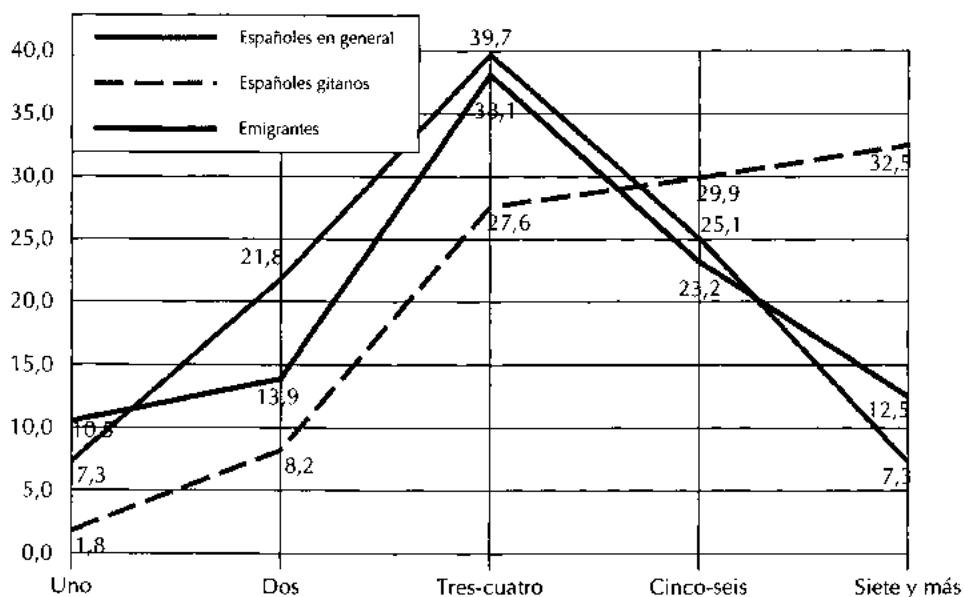
NÚCLEOS FAMILIARES	ETNIA		
	Españoles en general	Españoles gitanos	Emigrantes
Uno	92,0	79,6	85,7
Dos	7,1	16,3	11,2
Tres o más	0,9	4,1	3,1
Total	100,0	100,0	100,0

Vemos como la proporción de hogares compartidos por más de una familia es bastante más alta entre los de etnia gitana (uno de cada cinco hogares acogen a más de una familia, y el 4,1% a tres o más familias) y, en menor medida, los de emigrantes (casi uno de cada siete), que entre los hogares formados por el resto de las familias pobres españolas.

Sin duda, las familias que se ven obligadas a compartir con otras un mismo techo, tienen un riesgo casi ineludible de soportar situaciones de promiscuidad (menos de un dormitorio por cada dos personas) y hacinamiento (menos de 10 m² por persona).

Volviendo al número de miembros por hogar, el siguiente gráfico resulta muy ilustrativo, mostrando cómo se distribuyen los hogares de las distintas etnias, en función del número de miembros que conforman el hogar.

GRÁFICO 5.17
DISTRIBUCIÓN DE LOS HOGARES DE CADA ETNIA, SEGÚN EL NÚMERO DE MIEMBROS QUE LO COMPONEN



Mientras la mayor proporción de los hogares de familias españolas en general y emigrantes se concentra en los compuestos por tres o cuatro personas, la proporción de hogares gitanos aumenta a medida que el número de miembros en el hogar es más alto. Así, la mayoría de los hogares gitanos (el 62,4% de ellos) los forman cinco o más personas, mientras que muy pocos gitanos pobres (tan sólo el 0,3% de ellos, que representan el 1,8% de los hogares de esta etnia) viven solos.

En páginas anteriores relacionábamos la mayor dimensión del hogar con una pobreza más severa. En los hogares formados por familias pobres de las minorías étnicas esta relación parece bastante consolidada, de tal modo que en el conjunto de estos hogares encontramos altas proporciones inmersos en la pobreza más intensa. Los siguientes datos así lo confirman:

TABLA 5.35
PROPORCIÓN DE HOGARES Y PERSONAS EN LOS DISTINTOS NIVELES DE POBREZA, SOBRE EL TOTAL DE HOGARES Y PERSONAS POBRES DE CADA ETNIA

Nivel de pobreza	Española en general		Española gitana		Emigrantes	
	Hogares	Población	Hogares	Población	Hogares	Población
Extrema pobreza	2,8	4,4	17,8	21,9	7,8	11,5
Pobreza grave	9,1	12,3	26,7	29,8	19,0	24,9
Pobreza moderada	36,1	42,8	39,9	38,8	30,7	33,2
Precariedad social	52,0	40,5	15,6	9,5	42,5	30,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Claramente, son los hogares y la población gitana los que soportan la pobreza más intensa. El 44,5% de los hogares gitanos y la mitad de su población (el 51,7%) viven en niveles de pobreza severa. Aún sin llegar a estas proporciones, también son altas las tasas de hogares y población emigrante en niveles de pobreza severa (el 26,8% y el 36,4% respectivamente). Sin dejar de ser preocupantes, estos porcentajes bajan bastante en el caso de la etnia española general.

Por tanto, los gitanos son pobres entre los pobres.

⇒ **Variables demográficas**

Comenzando por la variable *sexo*, la proporción de hombres respecto a las mujeres es más alta entre los gitanos y emigrantes, que entre el resto de los pobres de nuestro país:

TABLA 5.36
DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POBRE DE CADA ETNIA, SEGÚN SEXO

ETNIA	Hombres	Mujeres	Total	Tasa de feminidad
Española general	50,0	50,0	100,0	1,00
Española gitana	51,8	48,2	100,0	0,93
Emigrante	53,8	46,2	100,0	0,86

En la misma línea, la proporción de hogares regidos por hombres es mayor entre los de raza gitana (el 84,8%) y los emigrantes (83,8%), que entre el resto de hogares pobres españoles (el 79,3%).

Por otro lado, y atendiendo ahora al factor *edad*, observamos que los más jóvenes entre los pobres (recordemos la relación directa entre juventud y pobreza severa de la Tabla 5.5), son los gitanos:

TABLA 5.37
TASAS DE JUVENTUD Y ENVEJECIMIENTO, Y MEDIA DE EDAD DE LA POBLACIÓN POBRE DE CADA ETNIA

ETNIA	Tasa de Juventud	Tasa de Envejecimiento	\bar{x} Edad (años)
Española general	22,0	12,4	34,0
Española gitana	37,3	3,5	23,8
Emigrantes	33,2	2,9	25,2

Los resultados muestran claramente la situación. Entre los emigrantes es lógico este alto grado de juventud, ya que las personas que deciden trasladarse de un país a otro en busca de nuevas perspectivas son aquellas con la vida por delante, además de ser los más sanos y fuertes; es decir, los jóvenes. Dificilmente abordan esta aventura personas de avanzada edad. Por su parte, en la juventud de los gitanos pobres influye la amplia prole de las familias, así como una esperanza media de vida menor, dadas las inferiores condiciones de vida que padecen.

Los hogares formados por personas pertenecientes a estas etnias minoritarias, están regidos también por personas más jóvenes que los hogares de familias espa-

ñolas. La media de edad de los cabezas de familia gitanos es de 44,0 años; la de los cabezas de familia emigrantes, 41,9 años; y la de los que rigen hogares de etnia española general, 53,2 años.

⇒ **Analfabetismo y desescolarización**

Los niveles de estudios de las personas pobres de raza gitana difícilmente pueden aportar un grado de esperanza para la superación de sus situaciones de pobreza. El problema también es grave en los emigrantes y los españoles que viven por debajo del umbral de la pobreza, pero proporcionalmente, son muchos menos los afectados.

TABLA 5.38
TASAS DE ANALFABETISMO ABSOLUTO Y FUNCIONAL
ENTRE LA POBLACIÓN POBRE DE MÁS DE 16 AÑOS
DE LAS DISTINTAS ETNIAS

ETNIA	Analfabetismo absoluto	Analfabetismo funcional	Analfabetismo total
Española general	8,9	45,3	54,2
Española gitana	25,7	63,5	89,2
Emigrantes	14,4	43,6	58,0

La cuarta parte de los gitanos pobres son analfabetos absolutos. Esta proporción casi duplica y triplica las tasas de analfabetismo absoluto de los pobres emigrantes y de los pobres de etnia española general, respectivamente.

Sin dejar de ser muy preocupantes las otras tasas de analfabetismo total, sí que es especialmente alarmante el hecho de que nueve de cada diez gitanos que viven por debajo del umbral de la pobreza, son analfabetos bien absolutos, bien funcionales.

Pero no sólo los índices de analfabetismo son especialmente graves en el colectivo gitano.

TABLA 5.39
PROPORCIÓN DE NIÑOS SIN ESCOLARIZAR SOBRE
EL TOTAL DE NIÑOS EN EDAD ESCOLAR DE CADA ETNIA

ETNIA	Tasa de desescolarización
Española general	2,7
Española gitana	13,7
Emigrante	5,6

De nuevo, entre los niños gitanos pobres en edad escolar, la proporción de desescolarizados es bastante más alta (13,7%) que entre los niños emigrantes pobres (5,6%, prácticamente la totalidad de ellos en situación ilegal) o entre los niños pobres de la etnia española general.

Estos datos implican que prácticamente la mitad de los niños desescolarizados que en España viven por debajo del umbral de la pobreza, exactamente el 45%, son niños de raza gitana.

⇒ **Ocupación**

No parece necesario abordar esta cuestión de manera tan detallada como lo hemos hecho para el conjunto de los pobres. Bastará con aportar datos muy concretos que enseguida nos harán comprender la situación ocupacional real de la población gitana y emigrante que en España vive por debajo del umbral de la pobreza.

Comenzando este análisis por las personas que están al frente de los hogares, la siguiente Tabla empieza siendo esclarecedora:

TABLA 5.40
PROPORCIÓN DE INACTIVOS SOBRE EL TOTAL DE CABEZAS DE FAMILIA DE CADA ETNIA, Y TASAS DE PARO Y SUBEMPLEO SOBRE EL TOTAL DE CABEZAS DE FAMILIA POTENCIALMENTE ACTIVOS DE CADA ETNIA

	C.F. españoles en general		C.F. españoles gitanos		C.F. emigrantes	
% INACTIVOS	44,0		24,1		18,1	
Tasa de paro	39,5	52,0	46,8	82,0	29,7	67,5
Tasa de subempleo	12,5		35,2		37,8	

La proporción de hogares regidos por personas inactivas (en cierto modo relacionados con una «pobreza subvencionada»: jubilados, viudas, minusválidos, etc.) es bastante más alta entre los hogares formados por familias españolas, que entre los formados por gitanos y emigrantes.

Además, entre aquellos cabezas de familia que están en condiciones de trabajar (los potencialmente activos) la tasa de paro entre los gitanos y las de subempleo entre éstos y los emigrantes, son ciertamente preocupantes. Aunque no podamos demostrarlo científicamente, estas altas tasas de subempleo tienen mucho que ver con la situación ilegal, sobre todo, de los emigrantes.

Estudemos la ocupación en el conjunto de los pobres de estas minorías étnicas, comparándolo con el resto de los pobres españoles:

TABLA 5.41
PROPORCIÓN DE INACTIVOS (ESTUDIANTES Y NIÑOS, Y JUBILADOS Y AMAS DE CASA) SOBRE EL TOTAL DE POBRES DE CADA ETNIA, Y TASAS DE PARO Y SUBEMPLEO SOBRE EL TOTAL DE POBRES POTENCIALMENTE ACTIVOS DE CADA ETNIA

	Pobl. española general		Pobl. española gitana		Pobl. emigrante	
Estudiantes y niños	30,1		41,9		38,7	
Jubilados y amas de casa	31,9		18,8		17,8	
Total inactivos	62,0		60,7		56,5	
Tasa de paro	58,0	70,9	61,3	88,4	40,7	78,3
Tasa de subempleo	12,9		27,1		37,6	

La proporción de inactivos entre los pobres de las distintas etnias está más equilibrada que entre los cabezas de familia pobres de esas etnias. No obstante, el perfil

que componen las clases pasivas de una (población española) y otras (gitanos y emigrantes) es bien distinto. Así, y directamente relacionado con la edad más joven de las personas gitanas y emigrantes que viven por debajo del umbral de la pobreza, los inactivos de estas etnias, principalmente, son estudiantes y niños que no aportan ingresos a la economía familiar; mientras, entre el resto de inactivos pobres, son más los jubilados y amas de casa —que sí contribuyen en la economía familiar gracias a las pensiones (pobreza subvencionada)— que los estudiantes y niños.

Respecto a los potencialmente activos, las tasas de paro —altísimas— encuentran su máxima expresión entre los gitanos (61,3%); éstos también se ven muy afectados por el subempleo (27,1%), aunque esta tasa se dispara, por el efecto de las situaciones ilegales, entre los emigrantes (37,6%).

⇒ **Situaciones de marginación y exclusión social**

Ya en la introducción del apartado 5.3. comentamos la mayor vulnerabilidad de los pobres a la exclusión social a través de problemas muy graves (alcoholismo, drogadicción, delincuencia...). Veíamos a su vez, que entre los más pobres, esta problemática se intensifica. Pues bien, acabamos de comprobar cómo los pobres de minorías étnicas padecen una pobreza más intensa que el resto de los pobres. Por tanto, es lógico pensar que este colectivo de minorías étnicas se ve más afectado por la incidencia de esos problemas muy graves en sus hogares. Los datos de la encuesta de EDIS así lo confirman.

TABLA 5.42
PROPORCIÓN DE HOGARES POBRES SOBRE EL TOTAL DE CADA ETNIA, EN LOS QUE AL MENOS UNO DE SUS MIEMBROS SE VE AFECTADO POR ALGUNO DE LOS SIGUIENTES PROBLEMAS MUY GRAVES QUE PUEDEN PRODUCIR EXCLUSIÓN SOCIAL

PROBLEMAS MUY GRAVES	Hogares españoles en general	Hogares españoles gitanos	Hogares emigrantes
Alcoholismo	4,0	5,1	4,5
Drogadicción	3,2	10,4	3,8
Ancianos sin atención	2,1	2,2	2,2
Problemas con la justicia	3,2	10,4	14,0
Ludopatía	0,8	1,6	1,1
Sin Seguridad Social	4,7	11,2	26,6
Deficiente alimentación	4,2	21,6	15,1

Los datos de esta Tabla son claros: los hogares gitanos son más sensibles a la presencia de estos problemas tan graves entre sus miembros. En los hogares de emigrantes, aparte de la deficiente alimentación, la incidencia de la falta de cobertura de la Seguridad Social y de los problemas con la justicia es bastante alta. Esto tiene mucho que ver con la situación de ilegalidad que arrastran en algunos hogares de emigrantes.



**PERCEPCIÓN SUBJETIVA DE LA POBREZA
Y DEL ENTORNO EN QUE RESIDEN
LOS POBRES**

Enrique Gómez González
Sociólogo. EDIS

A lo largo del estudio se va comprobando y constatando que los pobres se ven afectados por cantidad de problemas. Algunos de ellos son problemas *estructurales comunes* (el paro, la incultura, los problemas de vivienda...) Y otros son más *excepcionales y graves* (drogadicción, delincuencia, hambre...), pero todos ellos inciden de manera especial en la población más desfavorecida; es decir, en los pobres y más cuanto más pobres son.

El presente capítulo pretende avanzar en el análisis y para ello estudiaremos cómo los pobres perciben su situación y cómo nos muestran el entorno en el que se desenvuelven (sus barrios o pueblos).

Dentro de la percepción subjetiva que los pobres tienen de la pobreza vamos a considerar las distintas causas que generan pobreza desde su punto de vista (no en vano, nadie es más experto que los propios pobres en el tema de la pobreza), cómo consideran su evolución en los últimos años y qué esperanzas de futuro tienen, así como su autopoicionamiento en una escala socioeconómica.

Respecto al entorno, veremos cómo perciben su evolución, qué instituciones ayudan a su barrio o pueblo y el grado de conflictividad que en su entorno encuentran a través de problemas como las riñas, los malos tratos, el consumo de drogas, etc.

Por último, estudiaremos el asociacionismo entre los cabezas de familia pobres, como medio para captar el grado de implicación de los pobres en la reivindicación de sus derechos y de un mejor nivel de vida.

Así pues, la estructura de este capítulo es la siguiente:

6.1. Percepción subjetiva de la pobreza.

6.1.1. Las raíces de la pobreza.

- ✓ Causas teóricas de pobreza.
- ✓ Causa concreta de cada situación de pobreza.

6.1.2. Evolución de la situación.

6.1.3. Autopoicionamiento.

6.2. El entorno (barrios o pueblos) de los pobres.

- 6.2.1. *Entorno degradado.*
- 6.2.2. *Evolución del barrio o pueblo.*
- 6.2.3. *Acción de líderes e instituciones.*
- 6.2.4. *Asociacionismo.*

6.1. PERCEPCIÓN SUBJETIVA DE LA POBREZA

Podemos decir que las siguientes páginas suponen un autodiagnóstico, en el que los pobres se aproximan mucho a lo que realmente les pasa y por qué les pasa y comprobar así la imagen que tienen de su pobreza.

Casi toda la temática tratada no sólo en este apartado, sino en todo el capítulo, pertenece al mundo de lo opinático, de lo subjetivo, lo cual incrementa la importancia de las materias a tratar. Y eso porque en buena medida, deberá ser desde ellos mismos, desde su estado de ánimo, desde su mayor o menor grado de esperanza, desde su percepción de la evolución social... desde donde podrá comenzarse a abordar la superación de los problemas implícitos en sus distintas situaciones de pobreza.

6.1.1. Las raíces de la pobreza

Parece importante conocer las raíces de la pobreza como base de la lucha contra este fenómeno. Poder atajar y suprimir el problema por su raíz aumentaría la eficacia de esta lucha contra la pobreza.

Hemos querido saber el parecer de quienes están inmersos en la pobreza y les hemos pedido que indicaran su grado de acuerdo con tres cuestiones teóricas que pueden generar pobreza. Seguidamente, nos indicaron la causa concreta que produjo cada situación de pobreza... y apuntan en muchas direcciones.

• Causas teóricas de la pobreza

La falta de trabajo o el trabajo precario, la incultura y la pereza de los pobres son las tres causas que propusimos como generadoras de pobreza, y a las que los pobres mostraron el siguiente grado de acuerdo:

TABLA 6.1
GRADO DE ACUERDO Y DESACUERDO DE LOS CABEZAS DE FAMILIA POBRES
CON LAS TRES CAUSAS TEÓRICAS DE LA POBREZA

GRADO DE ACUERDO	LA RAÍZ DE LA POBREZA ESTÁ EN...					
	La falta de trabajo		La incultura		La pereza de los pobres	
1. En total desacuerdo	1,8	5,2	22,4	56,7	39,8	76,6
2. En desacuerdo	3,4		34,3		36,8	
3. De acuerdo	34,2	94,8	34,8	43,3	18,8	23,4
4. En total acuerdo	60,6		8,5		4,6	
Total	100,0		100,0		100,0	
Valor medio	3,54		2,29		1,88	

El acuerdo con que el paro o el trabajo precario es la causa de la pobreza es señalado por la inmensa mayoría de los cabezas de familia pobres.

Hay división de opiniones, con ligera mayoría, en señalar a la incultura como causante de la pobreza, mientras que los cabezas de familia pobres muestran mayoritariamente su desacuerdo con la idea de que la raíz de la pobreza está en la pereza de los pobres, aunque casi una cuarta parte de entrevistados asiente.

Estas opiniones están muy generalizadas, y no hemos detectado diferentes tendencias en uno u otro sentido, entre los distintos niveles de pobreza, si no es el que los menos pobres, o más cercanos al umbral de la pobreza, acentúan un poco más el factor «pereza» que los que son más pobres. Lo contrario sucede con el factor «falta de trabajo».

• *Causa concreta de cada situación de pobreza*

Para conocer la causa concreta que generó cada situación de pobreza en España, pedimos a los entrevistados que nos indicaran cuál fue, a su juicio, el principal problema que impidió su progreso económico y social.

La mayoría de las respuestas señalan al paro como causante de la pobreza, pero otros problemas como la alta edad, las enfermedades o las injusticias sociales tienen una incidencia importante, siempre según los pobres, en las situaciones de pobreza que se dan en nuestro país. Las proporciones de entrevistados que señalaron estas causas, sobre el total, son las siguientes:

❖ El paro, el trabajo precario	58,7%
❖ Enfermedades, falta de salud	10,2%
❖ La edad avanzada	13,3%
❖ Las injusticias sociales	6,7%

Por tanto, el problema del trabajo (paro, subempleo...), es el causante, según los propios pobres, de buena parte de la pobreza que hay en España. En segundo

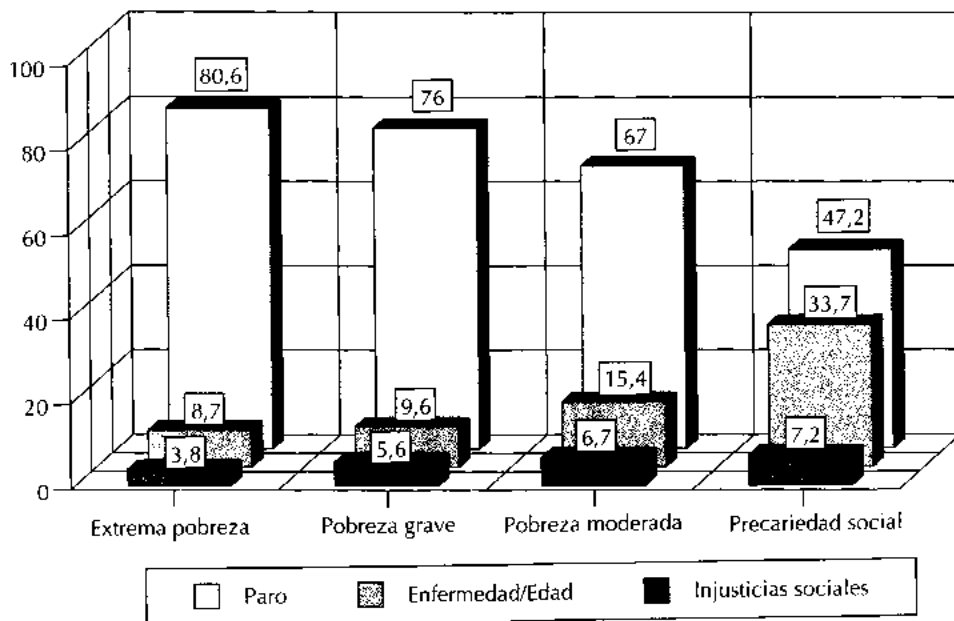
lugar, podríamos juntar las situaciones de pobreza generadas a partir de las enfermedades y las altas edades (dos variables directamente relacionadas, tal y como vimos en el capítulo anterior) y que son mencionadas por el 23,5% de los consultados. Menor es la incidencia, aunque importante de la apelación a las injusticias sociales.

La totalidad de estas causas suponen el 88,9% de las respuestas dadas por los cabezas de familia entrevistados. El resto, hasta el 100,0% total, indican los siguientes obstáculos, como la causa principal que impidió su progreso:

❖ Las carencias educativas	1,9%
❖ Las deudas continuas y acumuladas	1,7%
❖ Problemas de alcohol y drogas	1,4%
❖ El barrio de residencia	1,2%
❖ La estrechez y el estado de la vivienda	1,0%
❖ Otras razones	3,9%

El siguiente gráfico muestra la incidencia de las tres causas más señaladas (paro, alta edad y falta de salud, injusticias sociales) en los cuatro niveles de pobreza.

GRÁFICO 6.1
 PROPORCIÓN DE CABEZAS DE FAMILIA QUE SEÑALAN EL PROBLEMA PRINCIPAL QUE LES IMPIDE PROGRESAR, SOBRE EL TOTAL DE CABEZAS DE FAMILIA DE CADA NIVEL DE POBREZA



El desempleo o el trabajo precario es el problema más señalado en todos los niveles de pobreza, pero su incidencia es menor —sobre todo en precariedad social— a medida que nos acercamos al umbral de la pobreza. Esta tendencia se invierte en los casos de la alta edad y falta de salud (con especial incidencia en el nivel de precariedad social) y en el de las injusticias sociales.

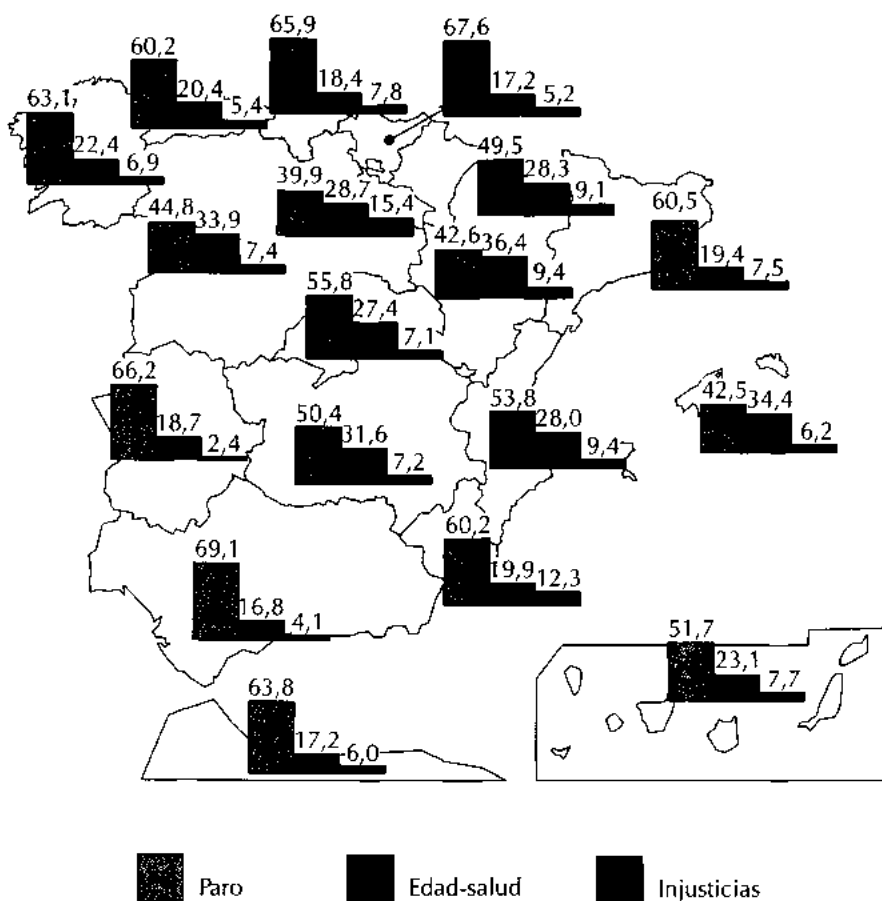
Por tanto, estamos en condiciones de afirmar que la pobreza más intensa está más determinada por el paro y subempleo que la pobreza más llevadera, cuya principal causa es ésta, pero también la avanzada edad y la falta de salud, y esto siempre apoyándonos en el estado de opinión de los pobres, que son quienes mejor conocen lo que les pasa.

Por último, abordamos la incidencia de estos problemas más señalados en las situaciones de pobreza de las distintas Comunidades Autónomas.

TABLA 6.2
INCIDENCIA DEL PARO, DE LA FALTA DE SALUD
Y ALTA EDAD, Y DE LAS INJUSTICIAS SOCIALES
EN LAS SITUACIONES DE POBREZA
DE CADA COMUNIDAD AUTÓNOMA

COMUNIDAD AUTÓNOMA	PRINCIPALES CAUSAS DE POBREZA		
	Paro-trabajo precario	Alta edad y falta de salud	Injusticias sociales
Andalucía	69,1	16,8	4,1
Aragón	42,6	36,4	9,4
Asturias	60,2	20,4	5,4
Baleares	42,5	34,4	6,2
Canarias	51,7	23,1	7,7
Cantabria	65,9	18,4	7,8
Castilla-La Mancha	50,4	31,6	7,2
Castilla y León	44,8	33,9	7,4
Cataluña	60,5	19,4	7,5
Comunidad Valenciana	53,8	28,0	9,4
Extremadura	66,2	18,7	2,4
Galicia	63,1	22,4	6,9
Madrid	55,8	27,4	7,1
Murcia	60,2	19,9	12,3
Navarra	49,5	28,3	9,1
País Vasco	67,6	17,2	5,2
La Rioja	39,9	28,7	15,4
Ceuta y Melilla	63,8	17,2	6,0
Total general	58,7	23,5	6,7

GRÁFICO 6.2
 INCIDENCIA DEL PARO, DE LA FALTA DE SALUD Y ALTA EDAD Y DE LAS INJUSTICIAS SOCIALES, EN LAS SITUACIONES DE POBREZA DE CADA COMUNIDAD AUTÓNOMA



Igualmente, en todas las Comunidades Autónomas el problema del paro o la precariedad del empleo es la causa principal más mencionada como generadora de pobreza por los cabezas de familia pobres. Esta tendencia es más acusada en las regiones del Sur (Andalucía, Ceuta y Melilla y Extremadura) y en las costeras del Norte (Galicia, Cantabria y País Vasco).

Por su parte, en las Comunidades del interior (las dos Castillas, La Rioja, Navarra y Aragón) así como en Valencia y Baleares, se detecta una mayor incidencia de la falta de salud y la avanzada edad, en las situaciones de pobreza de estas comunidades.

En las regiones del Este de la península a excepción de Cataluña (es decir: La Rioja, Navarra, Aragón, Valencia y Murcia), se dan las más altas proporciones de cabezas de familia que señalan a las injusticias sociales como causantes principales de la situación de pobreza que padecen.

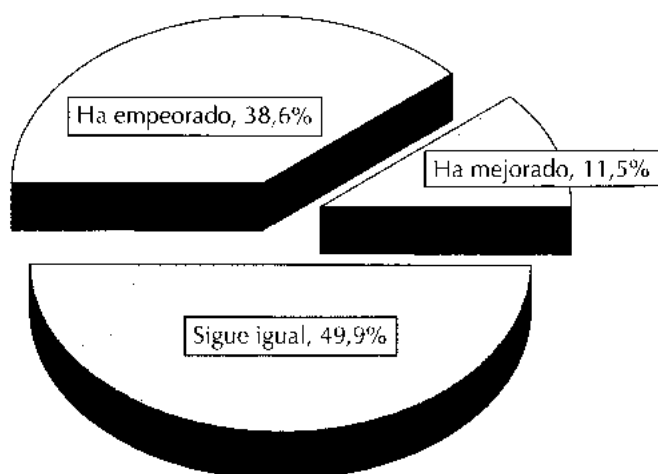
6.1.2. Evolución de la situación

Se pretende conocer la evolución de la situación social de los pobres, a partir de su opinión. En general, se puede decir que predomina la opinión de que esa situación ni ha cambiado, ni cambiará; aunque si lo ha hecho en los últimos tiempos, ha sido para empeorar. Respecto a la futura evolución, son tantos los que esperan que mejore, como los que se muestran pesimistas y creen que empeorará.

Pero vayamos por partes:

TABLA 6.3
¿CÓMO HA EVOLUCIONADO LA SITUACIÓN SOCIAL
DE SU FAMILIA EN LOS ÚLTIMOS DOS AÑOS?

	%
Ha empeorado	38,6
Sigue igual	49,9
Ha mejorado	11,5
Total	100,0



La mitad de los cabezas de familia pobres entrevistados dicen que su situación actual está igual que estaba hace dos años; para ellos nada ha cambiado. Del resto, la gran mayoría ha visto cómo en ese tiempo su situación ha ido a peor, y poco más de uno de cada diez entrevistados ha mejorado su situación en los últimos dos años. Veamos cómo perciben los cabezas de familia esta evolución según el nivel de pobreza:

TABLA 6.4
¿CÓMO HA EVOLUCIONADO LA SITUACIÓN SOCIAL
DE SU FAMILIA EN LOS ÚLTIMOS DOS AÑOS?
SEGÚN NIVEL DE POBREZA

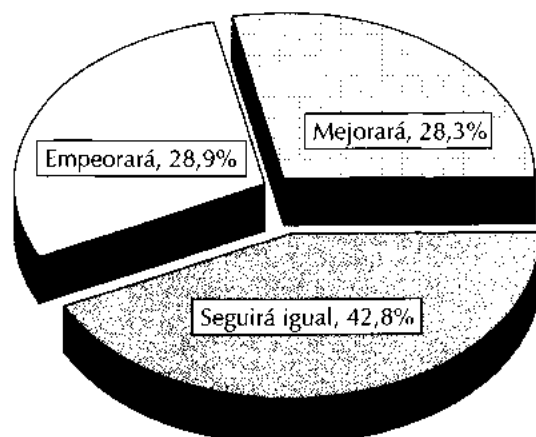
	Extrema pobreza	Pobreza grave	Pobreza moderada	Precariedad social
Ha empeorado	58,4	49,9	42,5	31,6
Sigue igual	34,3	41,5	45,5	56,3
Ha mejorado	7,3	8,6	12,0	12,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Parece claro que la evolución ha sido más negativa cuanto más grave es la pobreza. Así, en los niveles de pobreza severa es mayoritaria la proporción de cabezas de familia que dicen que su situación familiar ha empeorado. En estos niveles, muy pocos opinan que su situación progresó. En cambio, en los niveles de pobreza relativa la mayoría cree que todo sigue igual, sobre todo en precariedad social; aunque en cualquier caso, siempre son más los que —a su juicio— han empeorado su situación, que los que la han mejorado.

Respecto al grado de esperanza o desesperanza que los pobres que están al frente de sus familias tienen en el futuro, los resultados de sus opiniones son los siguientes:

TABLA 6.5
¿CÓMO CREE QUE EVOLUCIONARÁ LA SITUACIÓN
SOCIAL DE SU FAMILIA EN LOS DOS PRÓXIMOS AÑOS?

	%
Empeorará	28,9
Seguirá igual	42,8
Mejorará	28,3
Total	100,0



De nuevo es mayoritaria la opinión de que todo seguirá igual. No obstante el resto se equidistribuye entre los pesimistas (creen que su situación se deteriorará) y los que muestran mayor grado de optimismo (están esperanzados con que su situación progrese). Esta situación varía en distintos niveles de pobreza.

TABLA 6.6
¿CÓMO CREE QUE EVOLUCIONARÁ LA SITUACIÓN SOCIAL DE SU FAMILIA EN LOS DOS PRÓXIMOS AÑOS?, SEGÚN NIVEL DE POBREZA

	Extrema pobreza	Pobreza grave	Pobreza moderada	Precariedad social
Empeorará	39,5	32,2	31,0	25,8
Seguirá igual	30,7	35,3	38,6	48,5
Mejorará	29,8	32,5	30,4	25,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Observamos que a medida que la pobreza se hace más intensa, aumenta la proporción de los que opinan que su situación, aún siendo muy mala, empeorará todavía más. Por el contrario, cuanto más llevadera se hace la pobreza, más son —proporcionalmente— los que creen que su situación será la misma en los dos años venideros.

En extrema pobreza hay una clara mayor proporción de pesimistas (39,5%) que de optimistas (29,8%) con su futuro. Estas proporciones están muy equidistribuidas en los restantes niveles de pobreza.

6.1.3. Autoposicionamiento

¿Se sienten pobres los pobres que residen en España? Para dar respuesta a esta pregunta ofrecimos a los entrevistados que, atendiendo a los recursos de su hogar, se situaran en una escala socioeconómica valorada de 1 a 10, en la que el valor más bajo representaba a la peor de las pobrezas, y el valor más alto, a la riqueza suprema.

El 2,4% rechazó autoposicionarse en esta escala, mientras que los que sí lo hicieron se distribuyeron de la siguiente manera, tomándolos como base = 100:

VALOR	%
1	7,9
2	12,4
3	25,0
4	24,5
5	25,6
6	3,6
7	0,7
8	0,2
9	0,1
10	—
Total	100,0
x Autoposicionamiento	3,62

Tres cuartas partes de los entrevistados (el 75,1%) se sitúan en los valores 3, 4 y 5. Sólo una minoría se autoposiciona por encima de estos valores, y casi todos ellos lo hacen en el valor 5. Uno de cada cinco entrevistados se consideran lo bastante pobres como para situarse en las dos posiciones más bajas de la escala (20,3%).

Se pueden hacer diversas interpretaciones de esta escala socioeconómica. Nosotros, a lo largo de los distintos estudios que conforman la serie de pobreza que concluye con la presente investigación, hemos venido interpretando la escala del siguiente modo (ofrecemos la proporción de entrevistados autoposicionados en los distintos estratos):

VALORES	INTERPRETACIÓN	%
1-2	Pobreza grave	20,3
3-4	Pobreza llevadera	49,5
5-6	Clase popular	29,2
7-8	Clase acomodada	0,9
9-10	Clase alta, ricos	0,1
	Total	100,0

Por tanto, a partir de nuestra interpretación, siete de cada diez entrevistados que se autoposicionan en la escala se consideran a sí mismos y a su familia como pobres. Del resto, la mayoría se sitúan al borde de la pobreza, siendo muy pocos los que se ven alejados de las situaciones de escasez, sin realmente estarlo.

Estudiemos esta autoconsideración entre los cabezas de familia de cada nivel de pobreza:

TABLA 6.7
AUTOPOSICIONAMIENTO EN LA ESCALA SOCIOECONÓMICA,
SEGUN NIVEL DE POBREZA

	Extrema pobreza	Pobreza grave	Pobreza moderada	Precariedad social
Pobreza grave (1+2)	62,3	38,4	20,8	12,7
Pobreza llevadera (3+4)	27,2	46,3	50,0	51,7
Clase popular (5+6)	10,3	15,0	28,4	34,3
Clases acomodada y alta (6 y más)	0,2	0,3	0,8	1,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
\bar{x} Autoposicionamiento	2,33	2,95	3,47	3,96

Los resultados son claros: los pobres se consideran más pobres cuanto más intensa es su pobreza. Las proporciones de los que se sienten fuera de la pobreza aumentan de manera importante cuanto más se acercan al umbral de la pobreza; mientras, la proporción de los que se autoposicionan en la pobreza más grave (valores 1 y 2) es bastante más alta cuanto más intensa es la pobreza.

Para un conocimiento mayor de los colectivos específicos de cabezas de familia que se consideran más o menos pobres profundizamos con un análisis multivariable que recoja simultáneamente varios de los rasgos de unas mismas personas. Para ello realizamos una segmentación de variables de este autopoicionamiento, según las siguientes variables independientes: nivel de estudios, ocupación, estado de salud, ingresos por persona y tipo de familia.

A continuación especificamos la información de cada casilla:

- ★ En la parte superior aparece el número del ítem correspondiente a la variable independiente (ver descripción de las variables independientes).
- ★ **N** expresa el número de casos situados en esa posición.
- ★ \bar{x} indica la puntuación media obtenida por ese colectivo específico en la escala socioeconómica de 1 a 10.
- ★ Las descripciones de las cinco variables independientes que segmentan la variable de análisis son las siguientes:

P.12. Nivel de estudios

1. Analfabeto.
2. Sólo sabe leer y escribir.
3. Primarios incompletos.
4. Primarios completos.
5. Secundarios.
6. Estudios Medios.
7. Estudios Superiores.
0. NS/NC.

P.13. Ocupación

1. Trabajador en activo.
2. Parado cobrando.
3. Parado sin subsidio.
4. Ama de casa.
5. Estudiante.
6. Jubilado.
7. Servicio Militar.
8. Subempleado.
0. NS/NC.

P.14. Estado de salud

1. Muy malo, muy enfermo.
2. Malo, enfermo.
3. Bien, muy bien.

Ingresos por persona y mes

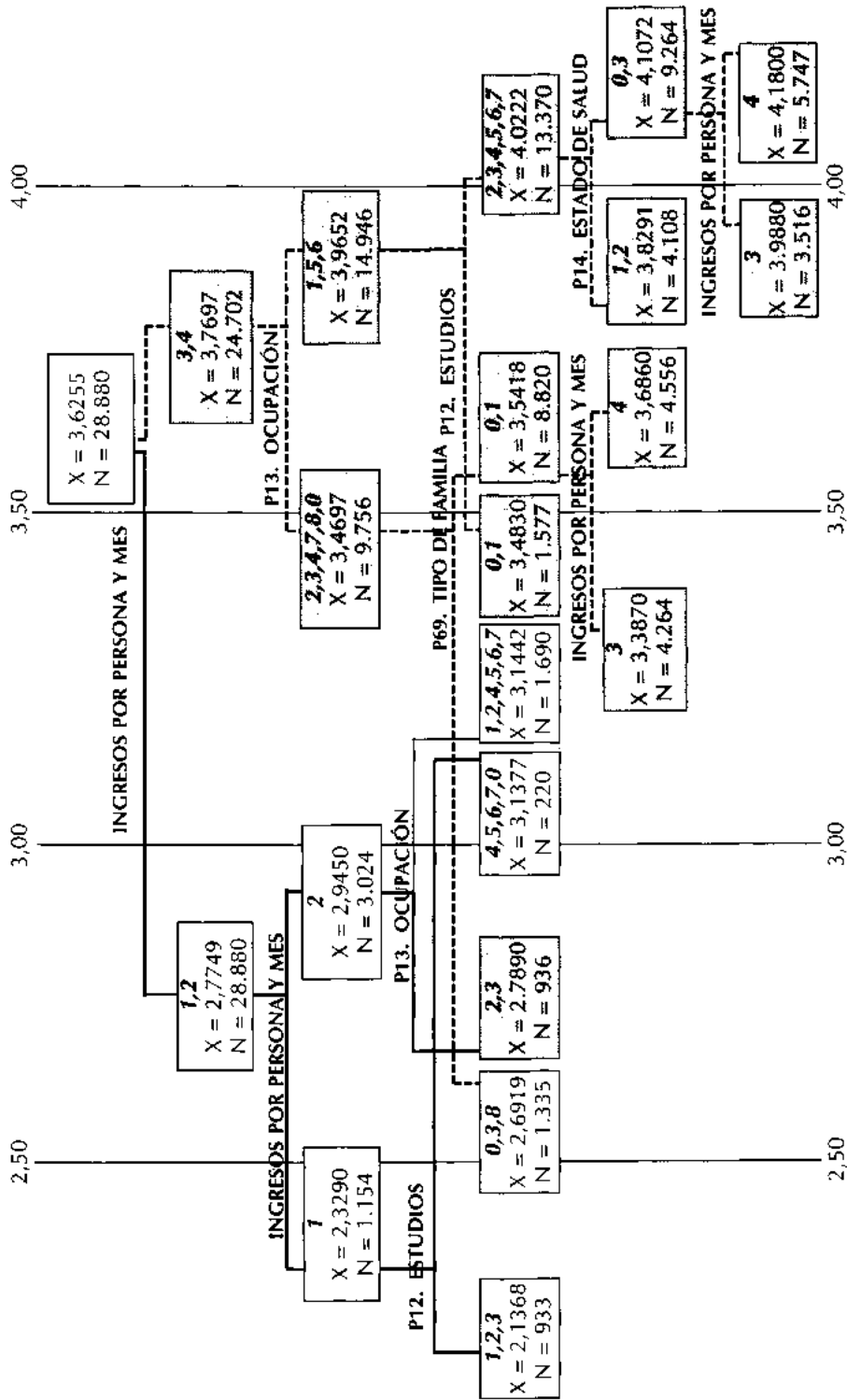
1. Hasta 13.275 ptas. (extrema pobreza).
2. 13.276-22.125 ptas. (pobreza grave).
3. 22.126-30.975 (pobreza moderada).
4. 30.976-44.255 (precariedad social).

P.69. Tipo de familia

1. Española general.
2. Gitana.
3. Otras etnias/emigrantes.
0. NS/NC.

A continuación se reproduce gráficamente la segmentación de esta variable de autopoicionamiento de los cabezas de familia pobres en la escala socioeconómica.

P.45—AUTOPOSICIONAMIENTO (Escala 1-10)



La variable independiente más discriminante son los *ingresos por persona y mes*; los que están en extrema pobreza y pobreza grave tienen un autopo- sicionamiento medio (2,77) más bajo. Y el de los «pobres extremos» (2,32) es aún más bajo que el de los «pobres graves» (2,94). Si además, los que están en *pobreza extrema*, son *analfabetos absolutos o funcionales*, el autopo- sicionamiento medio baja hasta el 2,13, el más bajo encontrado; en cambio si su nivel de estudios es el de *primarios completos, secundarios o medios y superiores*, su autopo- sicionamiento medio sube hasta el 3,13. Mientras, entre los que están en *pobreza grave*, la media de autopo- sicionamiento baja hasta 2,69 si se trata, a su vez, de *parados sin subsidio* o de *subempleados*, mientras sube a 3,14 en el *resto de ocupaciones* consideradas.

Por su parte el autopo- sicionamiento medio es más alto (3,76) entre los cabezas de familia que viven en niveles de pobreza llevadera (moderada + precariedad so- cial), aunque baja hasta 2,79 si se trata de gitanos o emigrantes, cuya ocupación es la de parado, subempleado, ama de casa o se encuentra haciendo la mili o en la P.S.S. El autopo- sicionamiento medio más alto se da entre aquellos que viven en pobreza llevadera y cuya ocupación es la de trabajador en activo, estudiante o ju- bilado, y con cualquier nivel de estudios excepto analfabetos absolutos (4,02); baja hasta el 3,83 si tienen problemas de salud, mientras que sube hasta 4,10 si el estado de salud es sano o muy sano.

Por último, ofrecemos el autopo- sicionamiento medio en la escala socioeconó- mica, en las distintas Comunidades Autónomas:

COMUNIDAD AUTÓNOMA	\bar{x} Autopo- sicionamiento
Ceuta y Melilla	3,19
Andalucía	3,44
Murcia	3,48
Cantabria	3,51
Aragón	3,51
Madrid	3,54
Galicia	3,55
País Vasco	3,56
Canarias	3,56
Comunidad Valenciana	3,67
Baleares	3,69
Navarra	3,71
Asturias	3,74
Cataluña	3,74
Castilla-La Mancha	3,75
Castilla y León	3,89
Extremadura	3,90
La Rioja	3,91

En las regiones sureñas de Ceuta y Melilla, Andalucía y Murcia aparece el autopo- sicionamiento más bajo de los cabezas de familia pobres. Las ciudades de Ceuta (3,16) y de Melilla (3,24) presentan puntuaciones muy bajas, mientras que Andalucía debe su bajo autopo- sicionamiento medio, principalmente, a las provin-

cias de Córdoba (3,06, el más bajo de las provincias españolas), Jaén (3,23), Sevilla (3,21) y Almería (3,42).

Por el contrario, en las regiones interiores de La Rioja, Extremadura y las dos Castillas encontramos las medias más altas de autopostrionamiento. Existe una diferencia importante entre las provincias extremeñas: Cáceres, 3,44 de autopostrionamiento medio y Badajoz, 4,16, el más alto de las provincias españolas. En Castilla y León el autopostrionamiento medio es alto en las provincias de Segovia (4,07), Valladolid (4,07), Salamanca (3,98), Palencia (3,97), Burgos (3,96), Ávila (3,94) y Soria (3,84), mientras que es bastante bajo en la provincia de Zamora (3,41). En Castilla-La Mancha también es muy alto el autopostrionamiento en las provincias de Guadalajara (4,12), Cuenca (4,09) y Toledo (3,90), y muy bajo en la de Ciudad Real (3,45).

Por su parte, también encontramos diferencias significativas en el autopostrionamiento medio por provincias, en las comunidades autónomas de Aragón (Zaragoza, 3,39; Teruel, 3,89), Galicia (La Coruña, 3,82; Pontevedra, 3,15 y Lugo, 3,42) País Vasco (Álava, 4,03; Guipúzcoa, 3,49) y Cataluña (Gerona, 3,97; Lérida, 3,41).

6.2. EL ENTORNO (BARRIOS Y PUEBLOS) DE LOS POBRES

Vista la percepción subjetiva —aproximada de la realidad— que los pobres tienen de su situación, abordamos ahora el análisis del entorno en que se desenvuelven, desde su propio punto de vista.

Los ambientes conflictivos, los entornos degradados, contribuyen de manera importante a la pérdida de calidad de vida de quienes los sufren. Al igual que ocurre —tal y como vimos en el capítulo 5— con diferentes problemas, tanto comunes (paro, vivienda, etc.), como excepcionales (toxicomanías, delincuencia, etc.), los pobres se ven más afectados por la presencia de ambientes conflictivos a su alrededor y de ambientes degradados, que otras capas más altas de la sociedad.

En las siguientes páginas veremos cómo los pobres perciben estos problemas en sus entornos de residencia y cómo las distintas instituciones y ellos mismos (a través del asociacionismo) emplean esfuerzos en superar estas situaciones.

6.2.1. Entorno degradado

Ya vimos en el capítulo dedicado a la descripción analítica de los pobres —concretamente en el apartado de situaciones de marginación y exclusión social— hasta qué punto aparecen, en las familias pobres que viven en el conjunto del Estado, problemas muy graves. Al considerar la confesión de los propios pobres, posiblemente se produzcan resultados a la baja, por posibles ocultaciones.

Pero además del área familiar e individual, también existe un área más amplia —la colectiva del entorno— donde estas situaciones carenciales y de marginación están presentes. El entorno donde se reside es también una expresión de la estratificación social, de modo que en los barrios pobres se reproducen y retroalimentan distintas situaciones de exclusión y conflicto social.

Podemos comprobar cómo los porcentajes de la presencia de problemas muy graves en el entorno son más altos de los que dicen darse en el seno de las fami-

lias —ver apartado 3.º del capítulo 4—. Mientras en este último caso se corre el riesgo de ocultación entre los entrevistados a la hora de responder, en el caso de los problemas graves del entorno puede haber alguna exageración.

Los indicadores incluidos en la encuesta para medir estos fenómenos proporcionan los siguientes resultados, que expresan la visión que de su entorno tienen los cabezas de familia pobres.

TABLA 6.8
PROPORCIÓN DE CABEZAS DE FAMILIA POBRES QUE AFIRMAN
QUE EN SU ENTORNO APARECEN PROBLEMAS MUY GRAVES

PROBLEMAS MUY GRAVES	Frecuente o muy frecuentemente	Raras veces	Nunca	Total
Consumo de heroína o cocaína	29,3	16,5	54,2	100,0
Robos, atracos	18,7	23,0	58,3	100,0
Riñas sin violencia	16,3	19,3	64,4	100,0
Riñas con violencia	8,7	15,2	76,1	100,0
Malos tratos a mujeres	6,5	12,8	80,7	100,0
Prostitución	6,4	9,8	83,8	100,0
Malos tratos a niños	5,6	10,0	84,4	100,0

* Los resultados de esta Tabla no contemplan a los que no responden a los distintos problemas. En todos los casos son una minoría que van desde el 1,7% que NS/NC al problema de la prostitución, hasta el 0,8% que NS/NC al problema de los robos y/o atracos.

El consumo de drogas como la heroína o la cocaína es el problema que más contribuye a la degradación de los entornos en que viven los pobres, por su frecuencia. También son bastante habituales —siempre a juicio de los propios pobres— los robos y atracos y las riñas sin violencia en esos entornos. Los demás problemas son detectados frecuentemente o alguna vez, por menor proporción de entrevistados, aunque se reconoce su presencia.

Antes de localizar los entornos más afectados por la presencia frecuente de estos problemas muy graves, vamos a analizar los resultados obtenidos en los diferentes niveles de pobreza:

TABLA 6.9
PROPORCIÓN DE CABEZAS DE FAMILIA SOBRE EL TOTAL DE CADA NIVEL
DE POBREZA, QUE AFIRMA QUE EN SU ENTORNO APARECEN FRECUENTEMENTE
LOS SIGUIENTES PROBLEMAS MUY GRAVES

PROBLEMAS MUY GRAVES	Extrema pobreza	Pobreza grave	Pobreza moderada	Precariedad social	Total general
Consumo de heroína o cocaína	34,1	34,1	31,3	26,3	29,3
Robos, atracos	22,1	21,4	19,9	17,0	18,7
Riñas sin violencia	23,4	22,8	17,6	13,5	16,3
Riñas con violencia	13,9	13,1	9,1	7,0	8,7
Malos tratos a mujeres	14,0	8,5	6,7	5,3	6,5
Prostitución	7,1	9,5	6,6	5,6	6,4
Malos tratos a niños	10,2	7,9	6,2	4,4	5,6

A medida que su pobreza es más intensa, aumenta la proporción de cabezas de familia que afirman que en su entorno aparecen frecuente o muy frecuentemente los problemas muy graves considerados.

Parece, pues, que los más pobres residen en entornos más degradados por la presencia frecuente de estos problemas.

Para localizar los entornos más afectados por esta problemática, vamos a cruzar dos variables. La primera de ellas, de carácter más general, será el tamaño de hábitat, que nos permitirá distinguir la incidencia de estos problemas en entornos rurales y urbanos. Después, para adquirir una visión más concreta, estudiaremos la variable tipo de barrio.

TABLA 6.10
PROPORCIÓN DE CABEZAS DE FAMILIA POBRES
SOBRE EL TOTAL DE LOS DE CADA HÁBITAT, QUE AFIRMAN QUE EN SU ENTORNO
APARECEN CON FRECUENCIA LOS SIGUIENTES PROBLEMAS

PROBLEMAS MUY GRAVES	Consumo de drogas	Robos y/o atracos	Riñas sin violencia	Riñas con violencia	Malos tratos a mujeres	Prostitución	Malos tratos a niños
Hasta 500 hab.	2,1	2,6	3,1	1,6	1,6	1,3	1,8
501-1.000 hab.	4,3	4,1	3,3	1,3	1,1	0,7	2,4
1.001-5.000 hab.	13,5	9,5	6,8	3,0	3,5	2,6	2,9
5.001-10.000 hab.	15,4	9,0	8,0	3,4	3,3	3,0	2,7
10.001-50.000 hab.	32,4	19,0	19,2	7,0	6,6	6,6	5,3
50.001-100.000 hab.	36,5	23,8	23,5	15,9	8,3	13,8	10,4
100.001-500.000 hab.	38,3	24,1	19,8	12,0	8,4	7,7	7,7
Más de 500.000 hab.	41,2	28,9	21,9	13,8	9,7	7,5	6,1
Total general	29,3	18,7	16,3	8,7	6,5	6,4	5,6

Los cabezas de familia residentes en entornos urbanos afirman en mayor proporción que los que viven en hábitats rurales, que en sus entornos se dan con frecuencia cada uno de los problemas considerados.

La incidencia de esta problemática parece mayor en ciudades de 50.001 a 100.000 habitantes y en las que viven más de medio millón de personas pobres. Por el contrario, aunque sin llegar a escapar totalmente de la problemática, la incidencia es mucho menor en los entornos más rurales de hasta 1.000 habitantes.

Veamos ahora qué es lo que sucede en los distintos tipos de barrio.

TABLA 6.11
 PROPORCIÓN DE CABEZAS DE FAMILIA POBRES
 SOBRE EL TOTAL DE LOS DE CADA TIPO DE BARRIO, QUE AFIRMAN
 QUE EN SU ENTORNO APARECEN CON FRECUENCIA ALGUNOS PROBLEMAS
 MUY GRAVES

TIPO DE BARRIO	Consumo de drogas	Robos y/o atracos	Riñas sin violencia	Riñas con violencia	Malos tratos a mujeres	Prostitución	Malos tratos a niños
Acomodado	26,1	15,8	11,4	5,4	3,8	2,9	2,8
Antiguo, buen estado	20,6	14,9	10,9	4,1	2,5	4,3	3,5
Obrero, buen estado	29,5	16,3	17,1	6,5	5,4	5,5	4,3
Antiguo deteriorado	34,7	23,4	15,6	8,0	5,3	9,3	4,0
Obrero deteriorado	42,4	25,3	22,1	13,3	9,0	8,3	6,8
Suburbio	46,8	38,3	36,2	30,2	19,6	17,0	21,6
Medio rural	15,2	10,5	7,5	3,7	4,4	2,5	3,2
Total general	29,3	18,7	16,3	8,7	6,5	6,4	5,6

Los resultados de esta Tabla son elocuentes. Los cabezas de familia pobres residentes en barrios deteriorados (especialmente en los obreros más que en los antiguos) y, sobre todo, en suburbios, afirman en mayor proporción que en sus entornos es muy frecuente la presencia de estos problemas muy graves. Sin duda, esta problemática contribuye aún más al deterioro de estos barrios.

En cambio, el medio rural parece menos afectado por la presencia frecuente de estos problemas, lo cual no quiere decir, ni mucho menos, que escape a esta problemática.

Por último, se afirma en mayor proporción que es frecuente la presencia de estos problemas en el entorno de residencia de los pobres, en las siguientes Comunidades Autónomas:

- ◆ *El consumo de drogas como la heroína o cocaína:* en Canarias (44,1%), Andalucía (39,6%), Madrid (38,8%), Valencia (36,2%), Baleares (35,9%) y Ceuta y Melilla (34,2%).
- ◆ *Los robos y atracos:* en Ceuta y Melilla (36,1%), Valencia (30,9%), Andalucía (25,4%), Canarias (23,3%), Madrid (23,1%) y Baleares (22,3%).
- ◆ *Las riñas sin violencia:* En Ceuta y Melilla (27,7%), Baleares (26,3%), Andalucía (23,4%), Cataluña (21,7%), Canarias (21,2%) y Asturias (20,9%).
- ◆ *Las riñas con violencia:* En Ceuta y Melilla (17,8%), Cataluña (13,8%) y en Valencia (11,7%).
- ◆ *Los malos tratos a mujeres:* en Ceuta y Melilla (15,3%), Canarias (10,3%), Valencia (10%) y Baleares (9,7%).
- ◆ *La prostitución:* en Ceuta y Melilla (14,4%), Valencia (9,4%) y Baleares (9,3%).
- ◆ *Los malos tratos a los niños:* en Cataluña (12,9%) y Ceuta y Melilla (11,9%).

Por tanto, las Comunidades Autónomas de Ceuta y Melilla, Andalucía, Canarias, Valencia y Baleares son las más afectadas por esta problemática de la presencia frecuente de situaciones conflictivas en el entorno de los pobres.

Sometimos los datos obtenidos es esta batería de preguntas a un análisis factorial que nos proporcionara distintos modelos de familias en cuyo entorno suelen darse con frecuencia los mismos problemas muy graves.

Veamos en primer lugar la matriz de correlaciones.

PROBLEMAS EN EL ENTORNO	Malos tratos a mujeres	Malos tratos a niños	Riñas, broncas, sin violencia	Riñas, broncas con violencia	Robos y/o atracos	Consumo de cocaína o heroína	Prostitución
Malos tratos a la mujer	1,00000						
Malos tratos a los niños	,77288	1,00000					
Riñas y broncas sin violencia	,59570	,54753	1,00000				
Riñas y broncas con violencia	,66702	,65720	,72354	1,00000			
Robos y atracos	,44536	,41706	,50549	,52858	1,00000		
Consumo de cocaína y heroína	,40171	,34990	,50677	,47516	,64350	1,00000	
Prostitución	,49682	,50816	,47658	,53173	,47101	,44839	1,00000

A partir de esta matriz de correlaciones se extrae la matriz factorial, que nos proporciona un total de siete factores o modelos diferentes, de los que tan sólo tres de ellos son lo suficientemente importantes. Estos tres factores acumulan el 81,4% de la explicación de la varianza, que al rotarlos resulta la siguiente matriz factorial.

MATRIZ FACTORIAL

VARIABLES	Factor 1	Factor 2	Factor 3
Malos tratos a la mujer	,84276	,17175	,26096
Malos tratos a los niños	,83513	,09322	,33228
Riñas con violencia	,77541	,39986	,15061
Riñas sin violencia	,70909	,50021	,00448
Consumo de drogas	,18613	,86652	,17803
Robos y atracos	,25961	,80739	,22630
Prostitución	,31226	,92076	,87037
Peso	4,21010	,92076	,56529
Explicación de la varianza	60,1%	13,2%	8,1%
Varianza acumulada	60,1%	73,3%	81,4%

Los tres modelos más importantes de familias pobres en cuyo entorno se producen estos problemas muy graves, son los que nos proporciona esta matriz factorial.

- ❖ El primero de ellos es el dominante, que explica nada menos que el 60,1% de la varianza. Está compuesto por ambientes muy conflictivos en los que se producen malos tratos a mujeres o niños, y discusiones fuertes que pueden llegar a producirse con violencia.

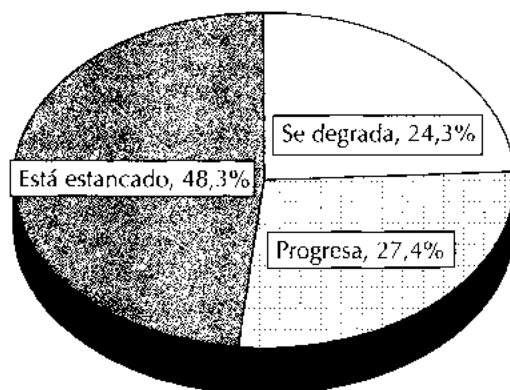
- ❖ El segundo factor alcanza a explicar el 13,2% de la varianza, y entran a formar parte de él situaciones de potencial delincuencia relacionadas con el consumo de drogas duras —como la cocaína o heroína— y los robos y atracos. Estas situaciones pueden estar acompañadas, en menor medida, con las riñas o broncas con o sin violencia.
- ❖ Por último, el tercer factor resultante lo conformaría únicamente el problema de la prostitución, que llega a explicar el 8,1% de la varianza.

6.2.2. Evolución del barrio o pueblo

Preguntando a los cabezas de familia pobres sobre la evolución de su entorno, resultó que el 1,4% de los entrevistados no sabía o no contestaba a la pregunta. El resto, tomándolos como base = 100, percibe así esta evolución:

- El entorno va a menos, se degrada, el 24,3%;
- está estancado, el 48,3%;
- y opina que progresa el 27,4%.

GRÁFICO 6.3
EVOLUCIÓN DE SU ENTORNO



Por tanto, la mayoría, cerca de la mitad, dice que su barrio o pueblo sigue igual, aunque son más, por otro lado, los que opinan que progresa, que los que creen que se deteriora.

Para el análisis de esta cuestión cruzaremos las mismas variables que en el apartado anterior. Respecto a la primera de ellas, el nivel de pobreza, obtenemos los siguientes resultados:

TABLA 6.12
PERCEPCIÓN DE LA EVOLUCIÓN DEL ENTORNO POR LOS CABEZAS DE FAMILIA,
SEGÚN EL NIVEL DE POBREZA

EVOLUCIÓN DEL ENTORNO	Extrema pobreza	Pobreza grave	Pobreza moderada	Precariedad social	Total general
Va a menos	36,8	28,4	25,2	21,7	24,3
Está igual	42,8	48,1	48,2	48,9	48,3
Progresas	20,4	23,5	26,6	29,4	27,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

En todos los niveles de pobreza predomina la opinión de que el entorno está estancado. No obstante, aparece la tendencia de que a medida que la pobreza se hace más grave, aumenta la proporción de entrevistados que perciben que su entorno se deteriora, mientras que disminuye la de los que dicen que progresa. Así pues, los entornos de los más pobres —siempre desde su punto de vista— parecen más proclives al deterioro que al progreso.

Al ocuparnos del tamaño de hábitat, los resultados obtenidos se expresan en la siguiente Tabla:

TABLA 6.13
PERCEPCIÓN DE LA EVOLUCIÓN DEL ENTORNO POR LOS CABEZAS DE FAMILIA
POBRES, SEGÚN EL TAMAÑO DE HÁBITAT EN QUE RESIDEN

EVOLUCIÓN DEL ENTORNO	Hasta 1.000 hab.	1.001- 5.000	5.001- 10.000	10.001- 50.000	50.001- 100.000	100.001- 500.000	Más de 500.000	Total general
Va a menos	27,4	16,8	22,7	22,7	30,0	26,6	27,1	24,3
Está igual	35,9	48,6	50,0	53,3	45,4	46,2	48,9	48,3
Progresas	36,7	34,6	27,3	24,0	24,6	27,2	23,9	27,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

En los entornos más rurales —hasta 5.000 habitantes—, la proporción de los que opinan que el entorno progresa supera claramente a la de los que dicen que se deteriora. Esta diferencia se atenúa en poblaciones intermedias de 5.001 a 50.000 habitantes, mientras que en las ciudades más pobladas, las más urbanas, se tiene mayor sensación de que el entorno se deteriora.

Conviene concretar este análisis atendiendo al tipo de barrio.

TABLA 6.14
PERCEPCIÓN DE LA EVOLUCIÓN DEL ENTORNO POR LOS CABEZAS DE FAMILIA
POBRES, SEGÚN EL TIPO DE BARRIO EN QUE RESIDEN

EVOLUCIÓN DEL BARRIO	Barrio acomodado	Antiguo en buen estado	Obrero en buen estado	Antiguo deterio- rado	Obrero deterio- rado	Suburbio	Medio rural	Total general
Va a menos	10,3	18,0	17,7	29,7	29,6	42,1	24,4	24,3
Está igual	49,8	50,0	52,5	50,7	46,8	41,3	44,7	48,3
Progresas	39,9	32,0	29,8	19,6	23,6	16,6	30,9	27,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

En todos los casos, salvo en los suburbios, la opinión mayoritaria es que el barrio ni se deteriora, ni progresa: sigue igual que estaba.

No obstante, en los barrios acomodados, en buen estado y en el medio rural se opina en mayor proporción que el entorno progresa más que se deteriora. Esta tendencia se invierte en los barrios más desfavorecidos: son más los que creen que se deterioran, que los que opinan que progresan.

Por tanto, si estas opiniones de los cabezas de familia pobres no se apartan de la realidad —y parece que no se desvía mucho—, las diferencias entre los barrios con mayores ventajas y los más desfavorecidos, serán cada vez mayores.

6.2.3. La acción de líderes e instituciones

Abordamos ahora el grado de implicación de algunas personas e instituciones en el progreso de los barrios o pueblos en que residen los pobres. Siguiendo la línea del capítulo los resultados se basan en la percepción que los entrevistados tienen de la labor que esas personas e instituciones hacen por su entorno.

Excluyendo a los que no saben o no contestan a la cuestión —el 4,5%— y, por tanto, tomando como base = 100 a los restantes que sí responden, resulta que de éstos, el 40,2% opina que nadie hace nada por su barrio o pueblo. Por su parte, la labor que más se destaca es la de ayuntamientos, alcaldes y concejales (33,3%), muy por encima de la que llevan a cabo las asociaciones de vecinos (10,7%), los asistentes sociales (6,9%) o los curas y parroquias (6,6%).

Resulta interesante comprobar cómo esta variable adquiere diferentes dimensiones en el medio rural y en el medio urbano.

Tabla 6.15

¿CUÁL ES LA INSTITUCIÓN O EL LÍDER QUE MÁS HACE POR SU BARRIO O PUEBLO?,
SEGÚN EL TAMAÑO DE HÁBITAT

PERSONAS O INSTITUCIONES	Hasta 1.000 hab.	1.001- 5.000	5.001- 10.000	10.001- 50.000	50.001- 100.000	100.001- 500.000	Más de 500.000	Total general
Ayuntamientos	42,2	32,2	24,1	21,7	15,2	18,3	15,4	22,4
Alcaldes	22,5	17,0	13,4	10,3	9,3	5,4	3,3	10,1
Algún concejal	1,7	0,8	0,8	0,5	1,4	0,7	0,6	0,8
Asoc. de vecinos	1,9	2,7	3,5	6,5	15,3	18,6	19,2	10,7
Algún líder	0,2	0,1	0,1	0,5	1,0	0,7	0,1	0,4
Parroquia, curas	2,3	5,8	8,6	4,9	9,0	7,0	8,4	6,6
Asistentes sociales	3,2	6,6	5,7	8,7	9,2	5,7	6,6	6,9
Com. Autónomas	1,0	1,6	2,3	2,5	0,6	1,3	3,2	1,9
Nadie	25,0	33,2	41,5	44,6	39,0	42,3	43,2	40,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

En las poblaciones de menor entidad —las más rurales— se menciona especialmente la labor de ayuntamientos-alcaldes, concejales. Precisamente en los há-

bitats inferiores a los 5.001 habitantes es donde en menor proporción se opina que nadie hace nada para que mejore su entorno. Esta opinión es la más generalizada en los restantes tamaños de hábitat, y especialmente en los de 10.001 a 50.000 habitantes y en las grandes ciudades de más de 500.000.

Es destacable la proporción de menciones que se hace a la labor de las asociaciones de vecinos en aquellas poblaciones que superan los 50.000 habitantes, mayor cuanto más poblado es el hábitat en cuestión.

También cabe reseñar, aunque con menor énfasis, la labor de las parroquias y curas, y de los propios asistentes sociales, en las poblaciones que tienen entre 50.001 y 100.000 habitantes.

Cruzando esta variable por el tipo de barrio, obtenemos los siguientes resultados:

TABLA 6.16
¿CUÁL ES LA INSTITUCIÓN O EL LÍDER QUE MÁS HACE POR SU BARRIO O PUEBLO?,
SEGÚN EL TIPO DE BARRIO

PERSONAS O INSTITUCIONES	Barrio acomodado	Antiguo en buen estado	Obrero en buen estado	Antiguo deterio- rado	Obrero deterio- rado	Suburbio	Medio rural	Total general
Ayuntamientos	21,9	22,5	21,7	22,2	16,0	9,8	32,0	22,4
Alcaldes	13,1	9,9	8,5	7,8	5,9	7,1	17,0	10,1
Algún concejal	0,7	1,2	0,8	0,6	0,7	0,4	0,8	0,8
Asoc. de vecinos	12,5	11,4	13,3	10,0	16,4	10,3	3,3	10,7
Algún líder	0,6	0,3	0,3	0,3	0,5	1,6	0,3	0,4
Parroquia, curas	11,3	6,9	6,1	7,1	7,6	7,9	5,2	6,6
Asistentes sociales	6,6	4,7	7,8	7,4	6,8	13,3	4,3	6,9
Com. Autónomas	0,4	2,1	2,9	2,1	1,0	0,6	1,7	1,9
Nadie	32,9	41,0	38,6	42,5	45,1	49,0	35,4	40,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

En los barrios más desfavorecidos (deteriorados y suburbios) está más generalizada la opinión de que nadie hace nada por mejorarlos. En los barrios acomodados y en el medio rural esta impresión es menos común.

Por su parte, la labor de ayuntamientos y alcaldes se destaca más en el medio rural; la de las asociaciones de vecinos, en los barrios obreros (bien deteriorados, bien en buen estado); se valora más la labor de los asistentes sociales en los suburbios, y la de la parroquia (curas) en los barrios acomodados.

6.2.4. Asociacionismo

La importancia del asociacionismo radica en su contribución al progreso y promoción de la sociedad civil y, especialmente, al de los propios asociados que, con su actividad, pretenden solucionar problemas propios o colectivos. Por tanto, la implicación de los pobres en distintas asociaciones ayudaría a su promoción y a la mejora de su calidad de vida. Pero a pesar de estas ventajas, no

parece que entre los pobres de nuestro país esté muy arraigada la costumbre de asociarse.

Excluyendo a los que no contestan (el 0,4% de los entrevistados) los resultados que arroja la encuesta de EDIS son los siguientes:

- ✓ Se asocia el 21,1% de los cabezas de familia pobres;
- ✓ el 78,9%, no pertenece a ninguna asociación o grupo.
- ✓ Cada uno de los cabezas de familia pobres asociados pertenece, como media, a 1,16 asociaciones distintas.

En los distintos niveles de pobreza varía ligeramente el grado de asociacionismo. Las proporciones de cabezas de familia asociados, sobre el total de cabezas de familia en cada nivel de pobreza, son las siguientes:

- Extrema pobreza..... 16,8%
- Pobreza grave..... 18,4%
- Pobreza moderada 22,7%
- Precariedad social 20,8%

Hay mayor grado de asociacionismo en los niveles de pobreza relativa que en los de pobreza severa. En estos últimos, cuanto más intensa es la pobreza, menor es la proporción de cabezas de familia pobres asociados.

También encontramos mayor proporción de asociados entre los cabezas de familia pobres hombres (21,8%) que entre las mujeres (18%).

Por su parte, el grupo de edad con mayor proporción de asociados es el de 35 a 44 años (25,5%).

Pero las variables de nivel de estudios y ocupación inciden de manera más significativa en el asociacionismo, tal y como podemos observar a continuación:

TABLA 6.17
PROPORCIÓN DE CABEZAS DE FAMILIA POBRES
QUE PERTENECEN A ALGUNA ASOCIACIÓN O GRUPO,
SEGÚN NIVELES DE ESTUDIOS

NIVEL DE ESTUDIOS	%
Analfabetos absolutos	14,4
Analfabetos funcionales	19,0
Estudios primarios	26,0
Estudios secundarios	34,2
Estudios medios y superiores	36,9
Total general	21,1

Los resultados de esta Tabla hablan por sí solos. Cuanto más alto es el nivel de estudios alcanzado, mayor es el grado de asociacionismo de los cabezas de familia pobres, de tal modo que se pasa de un 14,4% y un 19% entre los analfabetos, a superar el tercio de asociados entre los cabezas de familia con estudios secundarios, medios o superiores.

Veamos ahora el grado de asociacionismo según las distintas ocupaciones:

TABLA 6.18
 PROPORCIÓN DE CABEZAS DE FAMILIA POBRES
 QUE PERTENECEN A ALGUNA ASOCIACIÓN O GRUPO,
 SEGÚN SU OCUPACIÓN

OCUPACIÓN	%
Potencialmente activos	
Trabajadores	26,2
Parados	20,6
Subempleados	20,4
Inactivos	
Jubilados	18,6
Amas de casa	17,7
Estudiantes	29,2
Total general	21,1

Los resultados de esta Tabla también resultan elocuentes.

Aquellos cabezas de familia más activos, más dinámicos, con una ocupación diaria más clara y definida (es decir, los trabajadores y estudiantes) son los que, en mayor proporción pertenecen a asociaciones o grupos, con porcentajes de asociacionismo bastante superiores a la media general.

En cambio, los cabezas de familia pertenecientes a las clases pasivas (jubilados y amas de casa) o que están desocupados (están en paro o hacen trabajos esporádicos en la economía sumergida), son también los menos activos a la hora de asociarse. Sus niveles de asociacionismo están, en todos los casos, por debajo de la media general.

Por Comunidades Autónomas, aquellas en las que los cabezas de familia pobres muestran mayor predisposición al asociacionismo son las siguientes:

COMUNIDAD AUTÓNOMA	% de CF pobres asociados
La Rioja	32,2
Comunidad Valenciana	30,2
Extremadura	30,0
Baleares	27,8
Castilla y León	26,4

Mientras que el asociacionismo es menos común entre los cabezas de familia pobres de:

COMUNIDAD AUTÓNOMA	% de CF pobres asociados
Galicia	6,3
Ceuta y Melilla	13,4
Andalucía	16,3
País Vasco	17,4

Estudiamos el perfil de este asociacionismo considerando los diferentes tipos de asociaciones o grupos a que pertenecen los cabezas de familia pobres. Debemos recordar que algunos de ellos pertenecen a más de una asociación: los 6.084 entrevistados que afirmaron estar asociados, señalaron 7.056 pertenencias distintas. Sobre esta base de 7.056 pertenencias o asociaciones o grupos medimos el perfil del asociacionismo de los cabezas de familia pobres.

TABLA 6.19
¿A QUÉ TIPO DE ASOCIACIÓN O GRUPO PERTENECE?

TIPO DE ASOCIACIÓN O GRUPO	%
APAS	29,7
Cultural	28,8
Religiosa	18,3
Deportiva	6,7
Humanitaria	5,8
Sindicato	5,0
Partido político	4,4
Empresa cooperativa	1,3
Total	100,0

Parece claro que el asociacionismo de los entrevistados se centra en asociaciones de padres de alumnos, culturales y religiosas; estas asociaciones copan algo más de las tres cuartas partes del total de pertenencia de los cabezas de familia pobres a los distintos grupos o colectivos.

Llama la atención la escasa pertenencia a organizaciones de marcado carácter social y reivindicativo, como pueden ser los sindicatos, partidos políticos o asociaciones humanitarias.

Este perfil es distinto según la edad de los cabezas de familia pobres. Así, entre los más jóvenes (de 17 a 24 años) destaca la pertenencia a asociaciones o clubes deportivos (15,3%); entre los de 25 a 44 años es muy alta la pertenencia a APAs (47%); y entre los más mayores (con 55 y más años) el asociacionismo está basado en la pertenencia a asociaciones culturales (45,6%) o religiosas (25,3%).



SERVICIOS SOCIALES Y POBREZA

Gregorio Rodríguez Cabrero
Universidad de Alcalá

7.1. POLÍTICA SOCIAL, SERVICIOS SOCIALES Y POBREZA

En este apartado pretendemos analizar el conocimiento, utilización y valoración de la efectividad de los servicios sociales por parte de la población pobre. Un análisis tal, sin una contextualización teórica e histórica, no contribuiría a ir más allá de los simples datos cuantitativos sobre utilización de los servicios sociales. Es por ello que previo a esa descripción vamos a abordar la relación entre política social, servicios sociales y pobreza, es decir, el contexto histórico del desarrollo reciente de los servicios sociales, sus posibilidades y límites y algunos interrogantes sobre la naturaleza de la pobreza de forma que todo ello nos permita comprender los modos en que los pobres utilizan y valoran los servicios sociales tanto públicos como privados y cómo contribuyen a la lucha contra la exclusión social y la pobreza.

A) El contexto reciente del desarrollo de los servicios sociales

La efectividad de los servicios sociales en la lucha contra la pobreza y la exclusión depende de muchos factores institucionales (sistema de protección social) económicos (empleo y paro) e ideológico-culturales (actitudes hacia la pobreza y sus raíces históricas). Aquí delimitamos nuestro análisis dentro del nivel institucional y dentro de éste a un subsector concreto o política sectorial como son los servicios sociales. Con ello no pretendemos sino acotar el ámbito limitado de los servicios sociales, si bien importante en la lucha contra la pobreza, en el análisis subsiguiente. Y es que los servicios sociales cumplen varias funciones contradictorias que son preciso tener en cuenta a la hora de valorar la efectividad de este subsector. De manera general cabe afirmar que efectivamente los servicios sociales ocupan un lugar secundario en el conjunto del sistema de protección social, se podría decir que incluso residual, pero a la vez importante ya que se trata del ámbito institucional más cercano a la población pobre.

Para comprender el comportamiento práctico de la población pobre ante los servicios sociales, es decir, la utilización y valoración que de ellos hacen los pobres, así como para evaluar su efectividad subjetiva, es preciso enmarcarlos en el entorno institucional e ideológico en el que se han configurado y cristalizado durante los últimos lustros. Demetrio Casado ha dado recientemente cuenta cumplida de dicho entorno en el capítulo 11 del V Informe Foessa sobre Acción Social y Servicios Sociales y a él nos remitimos. La idea básica que sostiene el autor es que el proceso de modernización de los servicios sociales y su expresión jurídico-institucional (las leyes de servicios sociales y los sistemas de servicios sociales municipales) «salvo excepciones contadas pasaron por alto el fenómeno de la pobreza»¹ durante la primera mitad de los años ochenta. Existían resistencias políticas a la hora de asumir una realidad de pobreza relativa que, aun pareciendo escandalosa en su formulación ante la opinión pública —los famosos 8 millones de pobres— era asumida por los países de la Unión Europea (a partir de ahora UE) a la que España se incorpora en 1986. Había, también, resistencias corporativo-institucionales para encajar la lucha contra la pobreza en el proceso, por otra parte necesario, de modernización de los servicios sociales superando el residualismo benefactor como filosofía tradicional del sector. Parecía que el encaje de la pobreza en los servicios sociales, que siempre había existido (incluso una cierta sobreidentificación) implicaría provocar una indeseada identificación entre servicios sociales y pobreza cuando se trataba de construir un sistema público de servicios sociales abierto a todos los ciudadanos tal como se había empezado a configurar a partir de los servicios sociales de la Seguridad Social desde los finales años sesenta.

Los recelos y resistencias de los servicios sociales y de muchos profesionales de la acción social, en fase de modernización y universalización, ante el fenómeno de la pobreza se ven, sin embargo, cuestionados por tres cambios importantes:

— En primer lugar por la extensión y publicidad de estudios e investigaciones sobre distribución de la renta y el consumo, pobreza y bienestar generados a partir de la explotación progresivamente sofisticada de la Encuesta de Presupuestos Familiares. Se normaliza, en cierto modo, la pobreza como objeto de estudio científico en dicha proliferación de análisis de la distribución de la renta y redistribución del gasto público.

— En segundo lugar, la incorporación de España a la UE y su participación en el II y III Programa Europeos de Lucha contra la pobreza y el desarrollo de programas pilotos, así como la participación en el Observatorio Europeo de Programas Nacionales de Lucha contra la Pobreza, contribuyen a la incorporación de España a las corrientes europeas de debate sobre la pobreza y la exclusión social, que repercute en una mayor conciencia colectiva del fenómeno y una creciente atención de las políticas públicas a la reducción de la pobreza mediante la extensión de prestaciones asistenciales para parados y jubilados a partir de 1989 (RDL de Medidas Adicionales de Carácter Social de 1989 y Ley de Pensiones No Con-

¹ CASADO PÉREZ, D.: «Acción Social y Servicios Sociales» Capítulo 11 del V Informe Foessa, Madrid, 1993. Ver epígrafe 11.5: «Social frente a la pobreza», págs. 1801 y ss.

tributivas de 1990) cuya principal virtualidad, junto a la universalización del sistema sanitario, será una contribución radical a la reducción de la pobreza severa o absoluta tal como demuestra el *V Informe Foessa* y una moderación muy relativa en las cifras de la pobreza relativa.

— Finalmente, los Programas de Rentas Mínimas de las CC.AA., empezando por el Plan Integral de Lucha contra la Pobreza en Euskadi en 1988 van a popularizar la realidad de la exclusión social y plantear el reto de la coordinación de esfuerzos en la lucha contra la pobreza a la vez que se pospone la posibilidad de una política estatal conjunta frente a la pobreza y la exclusión.

B) Marco de actuación y límites de los servicios sociales en la lucha contra la pobreza

Es en este doble contexto de «modernización» de los servicios sociales, en cuanto creación de un sistema público de servicios sociales basado en una estructura de centros de servicios sociales con funciones de información, orientación, prevención, rehabilitación o de prestaciones básicas, y de «normalización» política y científica de la realidad de la pobreza, es decir, de una mayor visibilidad social, donde se plantean las relaciones complejas y contradictorias entre pobreza y servicios sociales.

Estas relaciones pueden resumirse en algunos hechos o procesos significativos de tensión y debate:

a) En primer lugar la tensión entre el universalismo de los servicios sociales y la realidad de su utilización por los grupos de riesgo. Algunos autores, con acierto, han enfatizado en que tal oposición es falsa.² De hecho a pesar de su orientación universal, por otra parte deseable, los servicios sociales no han tenido otra alternativa que seguir focalizando buena parte de su trabajo hacia los pobres y población en situación de precariedad a la vez que dar un mayor énfasis a los programas y actuaciones de prevención en el terreno de la exclusión social. Ello no significa que la función de los servicios sociales se reduzca a la lucha contra la pobreza, pues sus objetivos son más amplios, pero sí que ésta sea prioritaria en los objetivos de los programas. Es más, en la práctica, a tenor de la experiencia de los programas de rentas mínimas, las actuaciones contra la exclusión social han dado contenido a muchos centros de servicios sociales que de otra manera hubieran sido simples oficinas de tramitación de prestaciones económicas o de determinados servicios.

b) Además, la lucha contra la exclusión, por su propia complejidad implica esfuerzos de coordinación notables. Pensemos, como ejemplo, en los programas de rentas mínimas cuyos proyectos de inserción (empleo, formación, habilidades sociales, etc.) exigen coordinaciones múltiples entre Administraciones Públicas más allá de la simple derivación del pobre hacia otros servicios. El estilo organi-

² AGUILAR, M.; CORERA, C.; GAVIRIA, M.; LAPARRA, M.: «Una docena de mitos, síndromes, límites y mistificaciones acerca de los servicios sociales y el trabajo social», *Documentación Social*, núm. 79, 1990.

zativo de los servicios sociales se ve así cuestionado ante la triple presión que supone la diversificación de los tipos de pobres, la descentralización político-administrativa y la incorporación de las entidades sociales a la lucha contra la pobreza.

c) Finalmente, y en relación con lo último, la lucha contra la pobreza contribuye a romper los recelos entre los servicios sociales públicos y los privados o voluntarios, y les obliga a relacionarse entre sí ya que la «circulación» de pobres entre ambos sistemas es una realidad e, incluso, les obliga a coordinarse ya que la complejidad de la lucha contra la pobreza y la coincidencia de crear una sociedad accesible promueve formas de colaboración flexible. La complejidad de los nuevos problemas sociales que se resumen en la extensión de la precariedad y nuevas formas de exclusión tienden a cambiar el estilo interventor de los servicios sociales en favor de un modelo que, como hemos señalado en ocasión precedente, se caracterizaría por «centrar su intervención en detectar nuevos problemas sociales; en crear redes de coordinación entre el sector estatal y el privado, tanto para producir servicios como, sobre todo, para crear un clima favorable a la integración de los excluidos; en potenciar el capital humano de los propios excluidos como un activo social valioso; en crear una cultura o estilo organizativo que facilite el acceso y la visibilidad de los servicios sociales a los colectivos con problemas; y en promover la viabilidad del sistema al conjunto de la sociedad como vía de reconocimiento y dignificación de la actividad de los servicios sociales».³

Ello nos sitúa, en suma, ante un modelo de servicios sociales que, aún con profundas raíces en la historia, ha tenido que hacer frente a las nuevas formas de exclusión y precariedad que han ampliado la base social demandante de los servicios sociales.

Algunos interrogantes se nos plantean ante los cambios mencionados en la composición de la pobreza y en la dinámica organizativa de los servicios sociales. Por ejemplo, cabe preguntarse si los servicios sociales son visibles a los pobres y si éstos son útiles de alguna manera para solucionar sus problemas concretos. Las respuestas, como veremos luego, no son nunca claras ni sencillas. Para empezar porque algo más de la mitad de los pobres no acude a los servicios sociales si bien acuden más los pobres severos que los precarios, por ejemplo. La lejanía entre una parte mayoritaria de los pobres y los servicios sociales tiene muchas interpretaciones que aquí sólo podemos apuntar, pero no demostrar, cómo pueden ser el propio carácter exclusógeno de los servicios sociales, la caracterología concreta de muchos colectivos que no están dispuestos a ser visibles como pobres, la dificultad de los servicios sociales para llegar a la población pobre debido a su propia naturaleza administrativa, por mencionar algunos.

Pero a pesar de esta limitación en el acceso a los servicios sociales de buena parte de la población si parece, como veremos abajo, que éstos contribuyen a solucionar parcialmente los problemas de la población y sólo en menor medida de manera total. En este sentido su importancia en el caso español es clara: los servi-

³ RODRÍGUEZ CABRERO, G.: «Los servicios sociales en España: implantación, generación de empleo y evaluación de su efectividad», en *Políticas Redistributivas*, núm. 7, Fundación Argentina/Visor, Madrid, 1996.

cios sociales adquieren contenido de acción, sentido o justificación y proyección renovadora en su lucha contra la exclusión social y en favor de la creación de un clima social favorable a la integración de la diferencia a tres niveles: como canalizadores de la demanda de prestaciones no contributivas y ayudas puntuales, como instancias facilitadoras del desarrollo de los servicios sociales —aunque aquí no se generen derechos subjetivos y la discrecionalidad sea la regla— y como mecanismos de integración social a la vez que de control social de poblaciones, ya sean prefordistas o excluidas por el vendaval postfordista.

Por estas últimas razones los servicios sociales son importantes para la muy diversa población pobre, ya que sirven para solventar problemas graves de individuos o familias o para hacerlos más llevaderos. Y, sin embargo, insistimos en la idea, los servicios sociales son insuficientes estructuralmente hablando ya que su éxito, si podemos hablar de ello, depende del éxito o fracaso de los grandes dispositivos de protección social en relación con el mercado de trabajo. Pero, además, porque o no existen políticas globales contra la exclusión y la pobreza (ya que esto supondría dar visibilidad a una realidad que debe mantenerse velada) o las que existen adolecen de problemas tales como la falta de coordinación entre instituciones y administraciones, acrecentada por la descentralización (por otra parte tan necesaria para facilitar el acceso de los ciudadanos a los recursos públicos), la dificultad de adaptar los dispositivos de actuación a la especialidad de la pobreza o los estilos administrativos de intervención.

A estas limitaciones contribuyen los servicios sociales con indudables barreras de acceso que, en general, son comunes en todos los países de la UE: la *especialización* de los servicios sociales en determinadas clientelas o colectivos normalizados (mayores y discapacitados) que tienen prioridad práctica en el acceso a los servicios sociales por su mayor capacidad de movilización y presión, la escasa definición cuando no inexistencia de derechos subjetivos en lo tocante a los servicios sociales, tal como antes afirmábamos, la desigual distribución *espacial* de los derechos sociales y la tendencia a la *selección* de la clientela en función de su probabilidad de éxito (la encuesta nos señala una tendencia a que los servicios sociales públicos se orienten hacia los pobres precarios o moderados, mientras que los servicios de Cáritas y Cruz Roja se orienten en mayor medida hacia los pobres graves y severos).

En definitiva, el papel de los servicios sociales en la lucha contra la pobreza y la exclusión debe contemplarse, y aquí así lo hacemos, en sus *posibilidades* reales para solucionar de manera parcial los problemas de los pobres y en los *límites*, también reales, de carácter estructural para afrontar de raíz el problema de la pobreza cuya dimensión e incidencia superan la modesta dimensión y capacidad de los servicios sociales que en muchos sentidos, insistimos en ello, constituyen sobre todo un sistema de control y ordenamiento de la población pobre.

C) Pobreza y exclusión social

No es un ejercicio baladí el preguntarnos aquí si hablamos de pobreza, de exclusión o de ambas a la vez. El conjunto de la investigación se refiere a la pobre-

za, pero es lo cierto que los capítulos que la componen se refieren tanto a una como a otra realidad. En todo caso resulta difícil precisar en un cuestionario realidades tan complejas y a la vez tan interrelacionadas. En realidad aquí nos topamos con ambas realidades, pues forman parte del espacio social donde la satisfacción de las necesidades adquiere dificultades y bloqueos.

Podemos convenir que hoy en día la extensión del paro y el bloqueo de la incorporación social de importantes colectivos hacen de la pobreza un marco conceptual estrecho y limitado al análisis de los recursos disponibles por el pobre o niveles de renta y consumo. Pero la exclusión social puede llegar a ser demasiado amplia cuando no un eufemismo ideológico que evada la cruda realidad de la pobreza. Mantener un equilibrio entre ambas realidades es la clave ya que la renta mínima sin inserción social, sin participación, viene a ser una suerte de economismo paternalista y el enquistamiento del pobre en la prestación; pero igualmente las políticas de inserción (formación, participación, etc.) sin la garantía de una renta mínima constituyen una suerte de disciplinarismo en base a la inseguridad económica. Por ello una renta de participación social o una participación social en base a una renta no son sino dos caras de la misma realidad.

Al diferenciar en la encuesta sobre la pobreza cuatro niveles de renta o pobreza no sólo se diferencia el mundo internamente complejo de la población pobre, sino que se apunta la idea de que, por ejemplo, los pobres precarios encontrarían la satisfacción de sus necesidades más en el espacio de la participación social o inserción laboral que en la renta, mientras que en los pobres severos sus necesidades se satisfacen sobre todo en la renta mínima o de supervivencia sin renunciar a políticas de incorporación social.

En este sentido cabe recordar la diferenciación que hace I. Gough en su *Teoría de las necesidades humanas*, escrita en 1991 con L. Doyal,⁴ y que le permite integrar ambas categorías, la de pobreza y la de exclusión. Según la interpretación de Gough⁵ la pobreza tendría que ver con la garantía de necesidades básicas e incluso intermedias mientras que la exclusión implicaría la falta de participación en alguna de las cuatro áreas sociales significativas que él menciona (producción, reproducción, cultura y autoridad política) también denominadas precondiciones sociales de satisfacción de las necesidades. Este esquema resulta útil y clarificador ya que en esta investigación sobre la pobreza, de la que forma parte este apartado, pobreza y exclusión se entrecruzan de manera latente como vías para captar la compleja realidad de los que no pueden materializar plenamente sus derechos sociales de ciudadanía. De facto los servicios sociales que tradicionalmente se centraban en los pobres han encontrado nuevas formas de intervención en las demandas de la población precaria, insegura o con problemas de inserción laboral, es decir, en los colectivos con problemas de exclusión social.

Teniendo en cuenta los planteamientos precedentes vamos a tratar de constatar algunas de las hipótesis previas, es decir, demostrar la importancia real para los pobres de la existencia de los servicios sociales, la utilidad limitada de los servi-

⁴ GOUGH, I., y DOYAL, L.: *Teoría de las necesidades humanas*, Icaria/Fuherm, Madrid, 1994.

⁵ GOUGH, I.: «Social aspects of the European Model and its economic consequences», en S. LEIBFRIED y P. PIERSON (eds.): *European Social policy: between fragmentation and integration*.

cios sociales en la lucha contra la pobreza, la división del trabajo entre el sector público y el privado en función del tipo de pobre y la diferencial utilización/enquistamiento de los pobres severos en el sistema de servicios sociales en comparación con otros colectivos pobres.

7.2. CONOCIMIENTO Y VALORACIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES

Una primera aproximación a la efectividad de los servicios sociales consiste en indagar sobre el conocimiento que los ciudadanos pobres tienen de estos servicios y cómo los valoran.

En primer lugar, como puede verse en la Tabla 7.1, el desconocimiento de los servicios sociales públicos por parte de la población pobre es mucho mayor en comparación con los de Cáritas y Cruz Roja. Estas dos instituciones voluntarias constituyen un referente superior para la población pobre en comparación con los servicios sociales públicos. No se trata de diferencias abismales pero sí importantes. Pero no sólo estos últimos son más conocidos sino, además, mucho mejor valorados. Aunque la encuesta no permite interpretar esta aseveración, ya que ello requeriría recurrir a otro tipo de metodología de carácter cualitativo, podemos señalar de manera tentativa que los servicios de Cáritas y Cruz Roja han tenido tradicionalmente una mayor orientación que los públicos hacia la población pobre para los que son una última red de servicios asistenciales. En definitiva, mientras que no llega a un tercio el porcentaje de población pobre que valora positivamente los servicios sociales públicos en el caso de Cruz Roja y Cáritas dichos porcentajes se elevan al 45 y 42% respectivamente. Una vez que dichos porcentajes se calculan en base solamente a la población que conoce y valora los servicios sociales tenemos que de cada cien pobres que acuden a los servicios sociales públicos 49 los valoran positiva o muy positivamente. De los que acuden a la Cruz Roja la valoración positiva alcanza a 75% y en el de Cáritas a 66% pobres. Se pone así de manifiesto la mejor imagen o valoración de estas dos instituciones por parte del conjunto de la población pobre.

TABLA 7.1
CONOCIMIENTO Y VALORACIÓN DE LOS SERVICIOS
SOCIALES PARA LA POBLACIÓN POBRE

	Públicos	C. Roja	Cáritas
1. No conoce	45	38	36
2. Conoce y valora muy negativamente	3	1	2
3. Conoce y valora negativamente	6	3	5
4. Conoce y valora regularmente	19	13	15
5. Conoce y valora positivamente	23	36	32
6. Conoce y valora muy positivamente	4	9	10
No contesta %	60	60	53

Por otra parte si relacionamos la valoración de los servicios sociales con los diferentes niveles de pobreza obtenemos una información complementaria ilustrativa. Como era de prever a menor nivel de pobreza tiene lugar una valoración más positiva de los servicios sociales (ver Tabla 7.2) sobre la base de la superior valoración de los servicios de Cruz Roja y Cáritas en comparación con los de tipo público. Decimos que los porcentajes sólo confirman algo conocido: a mayor nivel de pobreza menos recursos y capacidades para salir de la misma. Los servicios sociales pueden contribuir a solventar los problemas, orientar al pobre hacia los recursos propios y comunitarios, pero casi nunca a solucionarnos ya que la solución es siempre compleja y multidimensional como la propia pobreza. Un pobre precario, que entra y sale del mercado de trabajo, por ejemplo, es diferente de aquel que está sumido en una situación de pobreza absoluta. Si este último pretende que los servicios sociales le saquen de la situación de pobreza verá su esperanza frustrada y su consiguiente valoración será más negativa que la de aquel que cuenta con otros recursos personales, familiares y sociales además de los servicios sociales. En todo caso y dentro de este contexto explicativo tanto Cruz Roja, en primer lugar, como Cáritas Española obtienen una superior valoración en cualesquiera de las categorías de pobres que consideremos.

TABLA 7.2
VALORACIÓN POSITIVA DE LOS SERVICIOS SOCIALES
(% de familias de cada nivel de pobreza que valoran positiva
y muy positivamente los servicios sociales)

	NIVELES DE POBREZA			
	Severa	Grave	Moderada	Precariedad
Servicios públicos	45	48	50	49
Cáritas	61	62	66	67
Cruz Roja	64	68	73	74

En definitiva, los servicios sociales de la Cruz Roja y Cáritas son más conocidos y mejor valorados que los servicios públicos. ¿Puede interpretarse este hecho como un mayor éxito de estas instituciones frente a los servicios públicos en la lucha contra la pobreza? En un sentido sí, ya que su orientación histórica hacia los colectivos marginados y menos favorecidos les ha permitido ir generando una peculiar cultura organizativa y valores específicos de intervención social. Pero, por otra parte, este mayor éxito tiene que ver con la orientación generalista de los servicios sociales y con la cultura organizativa de unos servicios públicos que mimetizan muchos de los comportamientos organizativos de servicios generalistas como puedan ser la sanidad. En este sentido el éxito de las instituciones privadas antes mencionadas lo es tanto por exceso (orientación diferencial hacia los pobres) como por defecto (orientación generalista de los servicios públicos).

Cuando se analiza la valoración de los distintos tipos de servicios sociales, públicos y privados, por CC.AA., podemos comprobar (ver Tabla 7.3) como es el País Vasco la Comunidad en la que los servicios públicos gozan de una mayor va-

loración tanto positiva como muy positiva si bien en las tres CC.AA. más pobres los servicios públicos tienen una mejor valoración. Por otra parte, Cáritas tiene una mejor valoración en las CC.AA. de Andalucía, Castilla-La Mancha y Extremadura que en las otras tres CC.AA. industriales, pero la CC.AA. donde Cáritas alcanza su valoración más alta es Andalucía. Finalmente la Cruz Roja tiene una valoración superior en las regiones más rurales y pobres que en las urbanas (Madrid, País Vasco y Cataluña) compartiendo el País Vasco y Andalucía la puntuación más positiva. Madrid es la región en la que se obtiene un perfil más negativo en cualquiera de los servicios, públicos y privados.

TABLA 7.3
VALORACIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES
EN DIFERENTES CC.AA.

(% de los que valoran positiva y muy positivamente los servicios sociales incluyendo los que no los conocen)

	Servicios Públicos	Cruz Roja	Cáritas
Andalucía	29	55	54
Castilla-La Mancha	33	38	44
Extremadura	34	46	47
Madrid	18	24	36
Cataluña	24	33	41
País Vasco	36	46	54

7.3. LA UTILIZACIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES

En la utilización de los servicios sociales hay que diferenciar entre los servicios especializados y los comunitarios y generales. Los realmente significativos en la lucha contra la pobreza son los segundos, pero alguna mención ha de hacerse de los primeros.

La inmensa mayoría de los pobres no utilizan los servicios especializados. Solamente el 7% de la población pobre, en torno a 164.400 familias, utilizan dichos servicios. Se trata de los internados de menores, aulas de adultos, residencia de ancianos o ayuda a domicilio, rehabilitación por drogas o alcohol, rehabilitación de discapacitados y grupos de autoayuda.

Este tipo de servicios se utilizan en mayor medida en las Comunidades Autónomas más ricas (País Vasco, Navarra, Baleares) que por otra parte están entre las que disponen de una mayor oferta de este tipo de servicios. En la Tabla 7.4 puede verse esa distinta utilización comparando las CC.AA. donde los pobres utilizan más los servicios sociales en comparación con aquellas donde menos se utilizan.

TABLA 7.4
% DE FAMILIAS POBRES QUE UTILIZAN SERVICIOS
SOCIALES ESPECIALIZADOS EN VARIAS CC.AA.

CC.AA. donde más se utilizan:	
Baleares	14,6
Navarra	13,4
País Vasco	10,6
CC.AA. donde menos se utilizan:	
Murcia	4,2
Galicia	4,9
Extremadura	6,7

Por otra parte son las familias con mayor número de miembros, de cinco en adelante, las que utilizan los servicios especializados tales como el internado de menores, aulas de adultos y servicios de rehabilitación, tanto de drogas como de discapacidades. Son estos núcleos los que comprenden la mitad de todo el colectivo usuario en todos los servicios con la excepción de las residencias de ancianos y ayuda a domicilio que se concentra en los hogares de un solo miembro. Además son las familias en situación de pobreza severa y más grave los que más intensamente utilizan los servicios especializados, con la excepción de las residencias de ancianos, lo cual constituye un indicador positivo de utilización (ver Tabla 7.5).

TABLA 7.5
% DE FAMILIAS DE CADA GRUPO DE POBRES QUE UTILIZAN LOS SERVICIOS
SOCIALES ESPECIALIZADOS

	NIVELES DE POBREZA			
	Severa	Grave	Moderada	Precariedad
Internado menores	3,4	2,3	1,2	1
Aulas de adultos	3,4	3,2	2,4	1,5
Residencia de ancianos	—	—	1	2
Rehabilitación drogas	2,4	2,5	1,6	1
Rehabilitación discapacitados	2,1	1,4	1,4	1
Grupos de autoayuda	0,7	1,6	1	0,5
Ninguno	88,0	88,6	91,6	93,1

Sin embargo, son los servicios comunitarios o generales los que nos permiten ofrecer una imagen más realista y efectiva de la utilización de los servicios sociales.

Casi la mitad de los pobres acudieron a los servicios sociales generales. Dato que puede interpretarse tanto como un éxito (dadas las características de muchos pobres) como un relativo fracaso (si tenemos en cuenta que entre quienes realmente necesitan los servicios sólo los utilizan la mitad). En este recurso caben diferentes tipos de servicios ofertados por los centros de servicios sociales como son

información y orientación, tramitación de solicitudes de ayudas económicas y rentas mínimas, el servicio de ayuda a domicilio, actividades de reinserción y cooperación social. Esto supone que 1.063.116 familias pobres han acudido alguna vez a los servicios sociales, en la mayoría sin duda a recabar información y orientación. Hubiera sido necesario desagregar el contenido de la utilización ya que seguramente en la mayoría de los casos se ha tratado de información y orientación. Las familias pobres prácticamente se han distribuido al 50% entre los servicios públicos (regionales y municipales) y los privados (Cruz Roja y Cáritas) como puede verse en Tabla 7.6.

TABLA 7.6
FAMILIAS QUE UTILIZAN LOS SERVICIOS SOCIALES (%)

	%	Número familias
No ha recurrido nunca	51	1.117.920
Servicios de las CC.AA.	7	153.440
Servicios Municipales	17	372.640
Servicios de Cruz Roja	12	263.040
Servicios de Cáritas	11	241.120
Otros servicios	2	43.840
TOTAL	100	2.192.000

La creación de una red de servicios sociales municipales durante los últimos tres lustros, junto al proceso de descentralización, han dado un protagonismo relativo a los servicios municipales compartidos con Cruz Roja y Cáritas y un papel residual a otras entidades voluntarias sin especificar.

Analizando la distribución de los pobres en su acceso a los servicios sociales a nivel territorial aparecen algunos hechos significativos que se pueden interpretar a partir de la Tabla 7.7. En primer lugar, se constata una tendencia mayor de los pobres de las CC.AA. más ricas a utilizar los servicios sociales en comparación con los que viven en regiones más pobres. Con la excepción de Madrid región los pobres de Navarra, La Rioja, País Vasco, Cantabria, Cataluña y Valencia utilizan en mayor medida los servicios sociales que los del resto de las regiones. Por otra parte, como decimos, existe un protagonismo semejante entre los servicios sociales públicos y los privados. Sin embargo, hay CC.AA. en que existe un predominio de los servicios sociales públicos entre las que se encuentran las regiones y nacionalidades más desarrolladas. Por el contrario Cáritas y Cruz Roja tienen un protagonismo superior en siete CC.AA., en varias de las cuales tiene una mayor incidencia la pobreza (es el caso de Andalucía y Extremadura). En estas dos últimas Comunidades los servicios públicos constituyen el 36 y 31%, respectivamente, de todos los servicios sociales a que acuden los pobres.

Observando la distribución espacial de la utilización de los servicios sociales se constata como Cáritas y Cruz Roja, conjuntamente, tienen un mayor peso en el eje Noroeste-Suroeste-Sur (Galicia, Castilla y León, Extremadura y Andalucía) en el que tiene lugar una alta incidencia de la pobreza y se ubican el 41% de los ho-

gares pobres. Por su parte los servicios sociales públicos son dominantes en el eje Norte-Centro y Este.

Finalmente existen CC.AA. en las que el protagonismo relativo pertenece a Cáritas (Baleares, Cantabria y Galicia). En otras, por el contrario, dicho protagonismo pertenece a la Cruz Roja (Castilla y León, Murcia, Andalucía y Extremadura). Por su parte los servicios sociales municipales tiene un mayor protagonismo en Castilla-La Mancha, Madrid, Cataluña, País vasco, Aragón, Asturias, Canarias, Valencia, Navarra y La Rioja.

TABLA 7.7

ACCESO A LOS SERVICIOS SOCIALES SEGÚN TIPO DE SERVICIO: % DE CADA SERVICIO SEGÚN CC.AA., % DEL SECTOR PÚBLICO Y % DE POBRES QUE ACUDEN POR CC.AA.

	CC.AA.	Municipal	C. Roja	Cáritas	Otros	% S. Publi.	% pobres acuden
Andalucía	10	26	32	28	4	36	50
Aragón	17	42	15	20	6	59	51
Asturias	5	52	33	9	1	57	64
Baleares	18	24	22	33	3	42	42
Canarias	14	51	14	16	5	65	52
Cantabria	6	25	20	44	5	31	51
Castilla-La Mancha	31	34	17	12	6	65	43
Castilla y León	21	23	27	22	6	44	38
Cataluña	9	47	23	17	3	56	52
Comunidad Valencia	14	47	19	18	2	61	54
Extremadura	7	24	32	28	9	31	45
Galicia	11	17	31	38	3	28	35
Madrid	20	40	14	23	3	60	44
Murcia	11	36	37	15	1	47	43
Navarra	14	50	20	14	2	64	63
País Vasco	18	39	22	19	2	57	54
La Rioja	18	37	21	15	9	55	61
Ceuta	3	43	15	36	3	45	55
Melilla	6	42	36	17	—	48	52
N. 16.356	14	35	25	22	4	49	49

Esta distribución de los servicios sociales no cambia radicalmente a nivel de hábitat aunque hay que hacer una doble matización. En los núcleos de menos de 5.000 habitantes existe un claro predominio de los servicios públicos, en los intermedios de 5.001 a 50.000 habitantes son Cáritas y Cruz Roja las instituciones que tienen dicho predominio y, finalmente, en los núcleos de más de 50.000 habitantes se da un equilibrio entre los servicios públicos y privados.

¿A qué tipo de servicios acceden los diferentes tipos de pobres?

En primer lugar, cuando consideramos el tipo de pobres en su acceso a los servicios sociales podemos comprobar cómo los usuarios más pobres son los que más los utilizan en comparación con la tipología de pobres que no acude a los

servicios sociales tal como puede verse en la Tabla 7.8. Así, por ejemplo, mientras el porcentaje de pobres severos y graves que no utilizan los servicios sociales son el 7% del total de los pobres que no acuden, dicho porcentaje se eleva al 28% en el caso de los pobres que sí acuden a los servicios sociales. En este sentido la utilización de los servicios sociales se relaciona más directamente con la intensidad de la pobreza en el segundo caso que en el primero.

TABLA 7.8
FAMILIAS DE CADA NIVEL DE POBREZA QUE (%):

	1 No acudieron a los servicios sociales	2 acudieron a los servicios sociales
Pobreza severa	1	9
Pobreza grave	6	19
Pobreza moderada	34	39
Precariedad social	59	33
Total	100	100

No puede afirmarse que a nivel nacional exista una especialización de los servicios sociales según tipología de pobres. Cruz Roja es la institución que mayor porcentaje de pobres severos y graves acoge sobre el total de los pobres que acuden a los servicios sociales de esta entidad social, seguida de Cáritas, los servicios públicos autonómicos y, finalmente, los servicios municipales. Así tenemos que de cada 100 pobres que acuden a Cruz Roja 33 son pobres severos y graves, 29 en el caso de Cáritas, 28 en el caso de los servicios de las CC.AA. y 25 en el de los servicios municipales. Contemplado desde el punto de vista, no de la institución, sino de los diferentes grupos de pobres, vemos como algo más de la mitad de los pobres severos y graves acuden a los servicios de Cruz Roja y Cáritas mientras que algo más de la mitad de pobres moderados y precarios acuden en mayor medida a los servicios públicos (ver Tabla 7.9).

TABLA 7.9
DISTRIBUCIÓN DE LOS DISTINTOS TIPOS DE USUARIOS ENTRE INSTITUCIONES (%)

	POBREZA			
	Severa	Grave	Moderada	Precarios
CC.AA.	12,2	14,7	13,7	13,6
Municipales	33,0	31,3	35,3	39,5
Cruz Roja	30,0	29,2	24,8	21,0
Cáritas	22,8	22,5	22,3	20,6
Otros	2,0	2,2	3,8	5,1
Total	100	100	100	100

La última pregunta que cabe plantear es la que se refiere a las características sociodemográficas de las familias pobres que utilizan los servicios sociales en relación con las modalidades de servicios existentes.

El perfil resultante de la encuesta y que de manera resumida ofrecemos en la Tabla 7.10 puede sintetizarse del modo siguiente:

— En los centros de servicios sociales de tipo autonómico o regional existe una proporción de casados inferior a la media pero un mayor porcentaje de viudos/as y separados/divorciados, porcentajes de analfabetismo absoluto y funcional iguales a la media (49%), niveles de paro inferiores a la media (32%) y porcentajes de jubilación del 25% y porcentajes de personas mayores (21) muy superiores a la media (17). Son significativos los porcentajes de usuarios que se dedican a las chapuzas, en torno al 13%, en todos los servicios, tanto públicos como privados.

— Los usuarios de los centros municipales tienen un perfil semejante a los centros autonómicos en lo referente a estado civil, tasas ligeramente superiores de analfabetismo e iguales porcentajes de parados que los centros autonómicos, así como porcentajes de personas mayores de 65 años superiores a la media.

— Los centros de la Cruz Roja tienen los porcentajes más altos de casados (71%), los más altos porcentajes de personas con menos de 44 años (52%) y los más bajos de personas de 65 años y más. Igualmente en los centros de Cruz Roja se dan las más altas tasas de paro (40%), que contrasta con una media del 33% y porcentajes de analfabetos totales y funcionales inferiores a los centros públicos y a Cáritas.

— Los centros de Cáritas tienen como usuarios una población con una incidencia de analfabetismo superior a cualquier otro tipo de centro, tasas de paro iguales a la media y una estructura de población más joven que la media.

En definitiva, los pobres que acuden a los servicios sociales públicos son más viejos, con un peso superior comparativo de separados y/o divorciados y de jubilados. Por el contrario los que acuden a Cáritas y Cruz Roja son pobres más jóvenes, menos analfabetos, excepto Cáritas, con un mayor peso de los parados y con porcentajes inferiores de jubilados. Esquemmatizando la interpretación se podría afirmar que los servicios sociales públicos se orientan más hacia los jubilados y la gente mayor y los privados, Cáritas y Cruz Roja, se orientan en mayor medida hacia los parados. Lo cual puede explicarse en parte dada la orientación de los servicios sociales hacia colectivos normalizados y con mayor capacidad de presión mientras que los colectivos pobres tienen a circular entre instituciones pero tendiendo a utilizar como última red las instituciones privadas como Cáritas y Cruz Roja.

Tabla 7.10
 CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS DE LOS POBRES USUARIOS
 DE LOS SERVICIOS SOCIALES

	CC.AA.	Municipales	C. Roja	Cáritas	Otros	Total
Estado civil						
Casado	6,6	66,1	71,4	67,7	63,2	67,6
Pareja estable	4,1	4,8	3,7	4,7	6,9	4,5
Soltero	6,4	6,1	4,9	6,2	9,8	6,0
Viudo/a	14,3	14,3	12,1	14,4	13,0	13,7
Separado/divorciado	9,1	8,7	7,9	7,1	7,2	8,2
	100	100	100	100	100	100
Estudios						
Analfabetos	16,1	18,7	15,9	18,2	9,1	17,2
Sólo lee	33,0	32,1	30,8	32,8	29,4	32,0
Primarios incompletos	21,0	21,4	27,5	23,7	28,7	23,6
Estudios Primarios	25,2	23,2	21,7	20,1	27,2	22,5
Bachiller+Superiores	4,7	4,6	4,0	5,1	5,5	4,7
	100	100	100	100	100	100
Ocupación						
Activo	16,4	19,8	15,1	18,8	16,0	18,0
Paro cobrando	11,6	11,8	17,2	12,4	11,2	13,2
Paro no cobrando	20,8	20,1	22,7	22,4	19,1	21,3
Ama de casa	12,7	12,6	12,3	12,9	13,0	12,6
Jubilado	25,1	22,3	17,6	20,3	28,1	21,3
Chapuzas	13,3	13,4	14,7	13,0	12,5	13,6
	100	100	100	100	100	100
Edad						
Hasta 35	22,5	20,7	24,1	22,1	18,0	22,0
35-44	19,1	24,8	28,0	26,2	22,8	25,0
45-54	19,9	18,2	18,4	20,5	17,2	18,9
55-64	20,1	18,0	14,7	15,4	20,4	17,0
64+						
	100	100	100	100	100	100

7.4. LA EFICACIA DE LOS SERVICIOS SOCIALES

Preguntar a los pobres por la eficacia de los servicios sociales es ciertamente una manera simple de evaluar su eficacia subjetiva. Es difícil que los servicios sociales puedan ser eficaces en la lucha contra la pobreza, cuya dimensión y complejidad supera la capacidad de este modesto dispositivo de atención, si bien para muchos es una red próxima y, quizás, última en muchos casos.

En conjunto la eficacia de los servicios sociales es bastante notable si sumamos los porcentajes de los que afirman que los servicios sociales resuelven total y parcialmente los problemas de los pobres. Solamente una tercera parte afirma que no se resolvieron sus problemas en ningún caso.

Podemos evaluar esta eficacia global a varios niveles: a nivel territorial, según el tipo de pobre, considerando alguna de las condiciones socioeconómicas y valorando la eficacia de cada una de las instituciones que ofertan servicios sociales.

a) Desde el punto de vista territorial existen CC.AA. en las que la resolución total de los problemas es muy superior a la media. Es el caso de Asturias, Baleares y Canarias, en contraste con aquellas otras en las que dicha resolución total fue muy poco significativa como son Murcia, Cantabria y Valencia.

Cuando consideramos como valoración conjunta la resolución total y parcial de los problemas comprobamos cómo tres CC.AA. del Noroeste de España: Asturias, Galicia y Cantabria ofrecen los mejores resultados si bien en los dos últimos casos la resolución de los problemas totalmente se traduce en bajos porcentajes. Son Valencia, Murcia y Castilla-La Mancha, en ese orden, las CC.AA. que tienen una eficacia comparativa más baja (Tabla 7.11).

TABLA 7.11
EFICACIA DE LOS SERVICIOS SOCIALES POR CC.AA. POR ORDEN DE EFICACIA GLOBAL (RESOLUCIÓN TOTAL + PARCIAL DE PROBLEMAS)

	RESOLUCIÓN DE PROBLEMAS			
	1 No	2 En parte	3 Totalmente	2+3
Asturias	20,9	48,2	30,9	79,1
Galicia	21,2	62,3	16,5	78,8
Cantabria	24,7	60,0	15,3	75,3
País Vasco	25,3	58,9	15,8	74,7
Navarra	26,9	47,1	26,1	73,2
Baleares	27,0	45,2	27,8	73,0
Cataluña	28,3	54,2	17,5	71,7
Andalucía	28,4	46,7	24,9	71,6
Aragón	29,6	47,0	23,5	70,5
Canarias	31,5	40,9	27,6	68,5
Melilla	32,1	50,9	17,0	67,9
Ceuta	33,3	45,8	20,8	66,6
La Rioja	34,6	42,3	23,1	65,4
Extremadura	34,8	43,0	22,2	65,2
Castilla y León	35,6	39,0	25,5	64,5
Madrid	38,1	42,7	19,2	61,9
Castilla-La Mancha	41,1	36,9	22,0	58,9
Murcia	41,6	49,6	8,8	58,4
Valencia	41,9	42,5	15,6	58,1
Total	32	46,8	21,2	68

Desde el punto de vista del hábitat los núcleos de 100.000 y más habitantes son los que tienen una eficacia más baja (67,4) si bien en torno a la media (68%) junto a los núcleos de menos de 5.000 habitantes. Por el contrario la eficacia más alta está en los núcleos de población de 5.000 a 10.000 habitantes seguidos de los

de 10.000 a 100.000. Núcleos éstos donde tienen una mayor presencia los servicios sociales de Cruz Roja y Cáritas.

b) Según el nivel de pobreza tenemos que (ver la Tabla 7.12) a menor grado de pobreza se da una menor eficacia de los servicios sociales, tanto si consideramos el porcentaje de los que afirman que no solucionan sus problemas, como si valoramos la eficacia como la suma de los porcentajes de los que afirman solucionar sus problemas total y parcialmente. Si bien es cierto, por otra parte, que a menor nivel de pobreza mayor probabilidad de solucionar totalmente los problemas. En definitiva la eficacia global aumenta a medida que la pobreza se hace más acusada o severa —en términos de solución parcial de los problemas— lo cual es un indicador de eficacia positiva en la acción interventora de los servicios sociales como mecanismo, paliativo sobre todo, de los problemas de la población pobre.

c) A pesar de que los centros de servicios sociales están orientados en la práctica hacia dos colectivos prioritarios: mayores y discapacitados, lo cierto es que la eficacia subjetiva es superior en los parados que en los jubilados. En concreto los parados y las amas de casa solucionan mejor sus problemas que los jubilados y los que se dedican a hacer chapuzas. Así, mientras que globalmente hablando solucionan sus problemas 68 de cada cien pobres, esta situación sólo ocurre en 64 jubilados de cada cien y en 72 parados de cada cien. Muy posiblemente un parado valore mejor, dada su situación, la intervención de los servicios sociales que los jubilados cuyo grado de cobertura de servicios y prestaciones es mucho más elevado que en los parados.

TABLA 7.12
EFICACIA DE LOS SERVICIOS SOCIALES
SEGÚN TIPOLOGÍA DE POBRES

Problemas	TIPOLOGÍA DE POBRES			
	Severos	Graves	Moderados	Precarios
1. No se solucionan	27	28	33	33
2. Se solucionan en parte	58	53	45	44
3. Solución total	15	19	22	23
Total	100	100	100	100

d) Finalmente tenemos que preguntarnos por la eficacia de las distintas instituciones que ofertan los servicios sociales. Según la Tabla 7.13 tenemos que:

— Cáritas y Cruz Roja solucionan mejor los problemas de los pobres que los servicios sociales de las CC.AA. y los Municipios. En la mencionada Tabla 7.13 vemos que el 80% de los pobres que acuden a Cruz Roja y el 76 de los que acuden a Cáritas solucionan total y parcialmente sus problemas frente al 65 y 70% respectivamente en el caso de los Municipios y CC.AA.

TABLA 7.13
 EFICACIA INSTITUCIONAL DE LOS SERVICIOS SOCIALES
 (% de eficacia de cada institución)

	SOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS		
	Ninguna	En parte	Totalmente
CC.AA.	30	48	22
Servicios Municipales	34	47	19
Cruz Roja	20	59	21
Cáritas	24	53	23
Otros privados	32	48	20
Total	30	50	20

— Si valoramos la eficacia teniendo en cuenta la multiplicidad del uso de los servicios sociales, podemos constatar dos hechos: en primer lugar que a medida que aumenta la utilización de los servicios sociales los pobres tienen un mayor peso en el sector privado y, en concreto, en Cáritas. Es decir, que si en la primera utilización de los servicios sociales de cada 100 pobres 50 recurren a los servicios públicos, 28 a Cáritas y 17 a Cruz Roja, en la segunda utilización pasamos de porcentajes del 25, 42 y 30 y en la tercera utilización de cada 100 pobres 60 acuden a Cáritas.

— Ahora bien si, en general, los servicios de Cáritas y Cruz Roja solucionan mejor los problemas de los pobres en comparación con los servicios públicos, tanto en la primera como en la segunda utilización, no sucede lo mismo en la tercera utilización, donde el sector público reduce radicalmente el número de usuarios pobres pero gana en eficacia mientras que las dos entidades privadas al ganar usuarios en el recorrido van perdiendo eficacia (ver Tabla 7.14).

TABLA 7.14
 EFICACIA INSTITUCIONAL DE LOS SERVICIOS SOCIALES
 (% de solución parcial y total de problemas)

	UTILIZACIÓN					
	1. ^a		2. ^a		3. ^a	
	Eficacia	% Pobres	Eficacia	% Pobres	Eficacia	% Pobres
CC.AA.	66	11	74	5	83	6
Municipales	65	39	76	21	76	20
Cruz Roja	83	17	75	30	76	10
Cáritas	75	28	78	42	71	60
Total	68	100	77	100	74	100
N	12.579		3.442		905	

7.5. CONSIDERACIONES FINALES SOBRE EL ACCESO Y EFICACIA DE LOS SERVICIOS SOCIALES EN LA LUCHA CONTRA LA POBREZA

El análisis de la relación entre la población pobre española y los servicios sociales públicos y privados en cuanto sistema de bienestar, control y gestión del colectivo ciudadano de pobres y precarios, nos permite extraer algunas conclusiones y reflexiones sobre la naturaleza de dicha relación en el marco necesariamente limitado de la encuesta sobre pobreza.

1. En primer lugar, hay que recordar el *lugar subordinado* de los servicios sociales en el conjunto del sistema de protección social. Un lugar peyorativo tradicionalmente identificado con lo asistencial y benéfico, el mundo de los pobres, que a partir de 1979 encara un proceso de modernización específico avalado por las leyes de servicios sociales de las CC.AA. que tratan, entre otros objetivos, de romper esa identificación concibiendo los servicios sociales como un servicio público general, mejorando su imagen social a la vez que revalorizando la profesión de los ayer asistentes sociales como trabajadores sociales profesionales. Este proceso, sin duda positivo y necesario en muchos sentidos, sin embargo, veló en cierto modo la realidad de la pobreza y el hecho de que la base social dominante o clientela si se prefiere son los pobres o grupos sociales con dificultades para materializar sus derechos sociales ciudadanos.

2. La realidad es que los servicios sociales han tenido que seguir asumiendo la pobreza en un marco en el que la incorporación a la UE, la realización de diversos estudios sobre desigualdad y pobreza y el establecimiento de sistemas de rentas mínimas regionales han dado una mayor visibilidad social y política a la pobreza y, como consecuencia, han contribuido, sobre todo las rentas mínimas, a proporcionar nuevos contenidos de acción social a los servicios sociales que no sólo se enfrentan a la pobreza tradicional sino también a los nuevos problemas de exclusión social. De este modo, los servicios sociales, ante la nueva realidad se han visto presionados, valga la expresión, a mejorar sus sistemas de coordinación entre el sector público y el privado y con otros sistemas de protección social asumiendo, desde el universalismo institucional, la realidad de la pobreza y de la exclusión social. Aparecen, así, nuevas posibilidades de acción social, que si bien no superan la visión social de los servicios sociales como espacio residual dentro del Estado de Bienestar, sin embargo, permiten nuevos desarrollos teóricos y prácticos en la lucha contra la exclusión social y en favor de los derechos sociales de la población pobre.

3. Los servicios sociales pueden o no ser visibles a la población pobre, pero lo cierto es que solamente la mitad de ellos los utilizan. La desconfianza y el recelo, el miedo al control y el estigma, pueden ser algunas razones plausibles si bien ni son objeto directo de este estudio ni una encuesta estadística puede captar adecuadamente esa realidad.

Por otra parte, y considerando solamente la población pobre que utiliza los servicios sociales, podemos constatar algunos hechos ya referidos anteriormente: a) La población pobre se reparte prácticamente mitad por mitad entre los servicios sociales públicos y privados siendo estos últimos —casi en su totalidad Cáritas y

Cruz roja— los que tienen un relativo predominio en las CC.AA. más pobres situadas en el eje que va de Norte a Sur en el Oeste de España. b) En segundo lugar, existe una cierta especialización entre ambos tipos de servicios sociales, de forma que en los servicios sociales públicos suele predominar la población pobre que es mayor y en los servicios sociales privados más la población de pobres en paro.

4. ¿Cuál es la eficacia de los servicios sociales en la lucha contra la pobreza? Observamos que cuánto mayor es el nivel de pobreza mayor es la utilización de los servicios sociales. Cabe la duda razonable de que quizás esa mayor utilización puede ser un enquistamiento o circulación entre los servicios sociales como parece demostrar la realidad. Pero también es cierto que frente a esa duda se opone la constatación de que a mayor nivel de pobreza se da una mayor eficacia, medida como contribución a la solución total y parcial de los problemas de los pobres, sobre todo a la solución parcial ya que la solución total siempre es mayor cuanto menor es el nivel de pobreza.

5. Por último, señalar que a nivel institucional se constatan dos hechos: a) Primero, que los servicios sociales son relativamente más conocidos y mejor valorados que los servicios sociales públicos, lo que en parte se explica por una cierta especialización de los primeros en los problemas de la pobreza y la naturaleza generalista de los servicios públicos para los que la población pobre no es la población objetivo por excelencia como sucede en gran medida en los casos de Cáritas y Cruz Roja. b) Pero, además, los pobres valoran, también relativamente, como más eficaces los servicios sociales de estas dos últimas instituciones que los de tipo público. Es decir, que si de cada cien 100 pobres de los servicios sociales públicos municipales 66 afirman que solucionan parcial y totalmente sus problemas, en el caso de Cáritas y Cruz Roja eso sucede en 80 y 76 casos de cada cien respectivamente. Bien es cierto que la «circulación» de los pobres tiende a concentrarse en estas dos instituciones y, como consecuencia, su eficacia final no puede sino reducirse.

6. Una reflexión final. Si la población pobre y precaria va a constituir un volumen tan importante de familias en el futuro mediano, como demuestra el estudio de la pobreza, los servicios sociales tendrán que afrontar el objetivo de una mayor visibilidad y accesibilidad a los ciudadanos pobres y precarios, en cuanto espacio institucional protector e integrador no estigmatizante, un entorno que favorezca una mayor coordinación con los sistemas de protección social y empleo y, finalmente, una mayor coordinación entre los servicios públicos y privados desde una óptica de colaboración. Todo ello es conocido y repetido en discursos y estudios, pero no por ello debe orillarse aunque quizás sólo parcialmente solventable si tenemos en cuenta que estamos en una parcela del Estado de Bienestar donde los derechos sociales o no son subjetivos⁶ o su perfil de derechos es de carácter graciable y abierto a la presión de los grupos sociales y a los intereses de las instituciones que se ocupan de la población pobre.

⁶ AZNAR LÓPEZ, M.: «Legislación sobre servicios sociales» en D. CASADO: «Acción social y servicios sociales», capítulo 11.9 del V Informe FOESSA, págs. 1857 y ss.



8

**LA MULTIDIMENSIONALIDAD
DE LA POBREZA. POBREZA SOCIOLÓGICA
Y TIPOLOGÍAS DE POBREZA**

Fco. Javier Alonso Torrén
Sociólogo. EDIS

Es difícil hablar de pobres y de pobreza, en nuestro caso concreto en España, de una manera unívoca y omnicomprensiva dada la multidimensionalidad del fenómeno.

Existe de ordinario el peligro o la dificultad de no aquilatar los términos, de hablar de conceptos diferentes y equívocos, o de, sencillamente, aspectos parciales y concretos del problema que, en sí mismo, es tan complejo que es necesario «parcelarlo» y distinguir cada aspecto para poder hacerlo con cierto rigor.

El fenómeno social de la pobreza, para poder avanzar en su análisis y valoración, requiere ser estudiado desde *muy diferentes perspectivas*, y este punto de vista, en la seguridad de no haberlos agotado todos, es el que hemos seguido en esta Investigación.

La experiencia investigadora, de EDIS y de las numerosísimas investigaciones que se han realizado entre nosotros y en el ámbito de la Unión Europea, nos lleva a concretar estas *diferentes perspectivas complementarias*, desde los que se debe analizar y estudiar el fenómeno de la pobreza en las siguientes:

- 1.^a *Las tasas de pobreza o la extensión del fenómeno*, calculados en cada investigación de manera diferente dependiendo del umbral (cuantitativo variable o cualitativo) que se elija.
- 2.^a *La localización o la concentración geográfica de la pobreza económica.*
- 3.^a *La intensidad* (mayor o menor) de la escasez o carencia económica y los diferentes *niveles de pobreza* existentes.
- 4.^a La intensidad de la *desigualdad económica* generadora de la pobreza.
- 5.^a La *descripción sociológica* de las características demográficas, de vivienda, barrio, entorno y convivencia de los pobres.
- 6.^a Los *diferentes grados o niveles de intensidad de las carencias o males* que acompañan a la pobreza económica y que aquí llamamos *pobreza sociológica diferenciada*.
- 7.^a La *tipificación de las diferentes pobrezas* por diferentes factores.

Nos centramos en este capítulo en las dos últimas perspectivas: *Pobreza sociológica* y *Tipificación de la pobreza*. El resto de las perspectivas han sido ya tratadas en los capítulos precedentes, y otros como la política social y los servicios sociales en relación con la pobreza, la pobreza y los procesos sociales, la pobreza y el crecimiento económico, etc., se abordarán en capítulos posteriores.

Teniendo lo antedicho en cuenta, la estructura interna de este capítulo pretende seguir el siguiente esquema:

- 8.1. *Principales hipótesis de fondo y consideraciones teóricas relacionadas con la pobreza sociológica.*
- 8.2. *La Metodología empleada para la construcción de los indicadores y niveles de malestar.*
- 8.3. *Influencia de diferentes factores en los diversos grados de pobreza sociológica o de malestar social entre los pobres.*
 - Lo económico, lo personal, lo social, lo familiar, el sustentador principal.
- 8.4. *La relación o interconexión de los problemas y el peso de cada área de problemas como componente del malestar de conjunto.*
- 8.5. *Colectivos en mayor riesgo o peor situación de malestar en España.*
- 8.6. *La influencia de lo geográfico: Posiciones de malestar social o pobreza sociológica entre la población pobre de España según Comunidades Autónomas y Provincias. Los mapas del malestar social de los pobres.*
- 8.7. *Características más salientes de la pobreza en general en España.*
- 8.8. *Tipologías de la pobreza y ejes analíticos que las propician.*

8.1. PRINCIPALES HIPÓTESIS DE FONDO Y CONSIDERACIONES TEÓRICAS RELACIONADAS CON LA POBREZA SOCIOLÓGICA

Superar el planteamiento meramente monetario de considerar la pobreza desde una perspectiva solamente económica, es la intención fundamental de este capítulo. Pretendemos aproximarnos a la *medición de la diferente intensidad o gravedad* de la pobreza existente en España y en cada uno de sus territorios o zonas, desde una perspectiva más omnicomprendiva, que tenga en cuenta todos o casi todos los factores sociológicos (casi siempre negativos) que configuran la pobreza. A esto lo llamamos *pobreza sociológica*.

El capítulo utiliza para su construcción todos los indicadores que le son útiles de los contenidos en el cuestionario de Consulta-Base (ver Apéndice) y por lo tanto, de algún modo, se recapitulan y se recopilan aquí algunos aspectos ya tratados de modo descriptivo y analítico en diferentes capítulos anteriores.

Como punto de arranque de todo cuanto pretendemos decir y concluir presentamos ahora, a modo de ideas básicas, lo que entendemos son las principales hipótesis de partida y algunas consideraciones teóricas relacionadas con esto que llamamos *pobreza sociológica*. En esencia son los que han ido apareciendo a lo largo de la serie de Investigaciones sobre «*Las condiciones de vida de los pobres*». Serie pobreza, de la Fundación FOESSA.

Hipótesis de partida

① En esencia la pobreza consiste en la *carencia* o la *escasez*, más o menos pronunciada, de los bienes esenciales y básicos que configuran el bienestar familiar o personal en una sociedad determinada y concreta. Estos bienes esenciales en nuestra sociedad son principalmente éstos: la vivienda digna, la cultura necesaria, el trabajo o la ocupación, la salud o la asistencia sanitaria cuando ésta falta, la convivencia, el ocio, la estima, el dinero como reflejo de todo lo anterior, etc.

② La *carencia* o *escasez de bienes* que sufren o padecen los pobres es consecuencia directa de la *desigualdad social* y del *mal reparto de los bienes* que se dan hoy en nuestra sociedad en la que los niveles globales y medios de recursos económicos y de todo tipo se pueden clasificar de prósperos y de alto nivel.

③ Esta desigualdad social y estos desequilibrios internos de reparto tienen su *asiento* y su «justificación», hoy más que nunca, en el indiscutido sistema económico global, en base a la *filosofía neoliberal* como «pensamiento único», en el que juega el principal papel la competitividad, que produce triunfadores y fracasados, y no hace disminuir mecánicamente vía crecimiento las desigualdades, sino que incluso las potencia y agranda.

④ La causa de la existencia de la pobreza es la misma existencia de la riqueza en las sociedades desarrolladas como la nuestra en la que la pobreza económica mayoritaria o más frecuente es la *pobreza relativa*, aunque un sector minoritario de la población sufra *pobreza severa* ($\pm 5\%$), *absoluta* o cuasi absoluta.

⑤ En cierto sentido la pobreza *siempre es un término relativo* (que dice relación a...) con *relación a un contexto concreto y determinado*. Los pobres de aquí, o al menos algunos pobres de aquí, son ricos o menos pobres con relación a los países del Tercer Mundo. Los pobres de hoy, o al menos ciertos pobres de hoy, disfrutaban de muchos bienes y servicios de los que carecieron los ricos, y aún los potentados y reyes del siglo XVI español, por ejemplo. Pueden ver la TV, montan en tren o en coche, palian sus enfermedades con fármacos y medios inexistentes en aquella época, etc.

⑥ Aunque, como venimos repitiendo, no hablamos aquí de pobreza estrictamente económica, el criterio de los niveles económicos son nuestro punto de partida necesario para definir y determinar los diferentes niveles de pobreza, como viene repitiéndose a todo lo largo de este Informe.

⑦ La *acumulación de problemas y/o carencias* en las mismas familias y las mismas personas de los pobres es diferente y variada, y este hecho constituye el fenómeno de la diferente (en número y grado) *polipatología social* de los pobres, elemento central del análisis que pretendemos realizar en este capítulo, porque a partir de él construiremos los diferentes grados o niveles de *pobreza sociológica* existentes.

⑧ Los *niveles de pobreza sociológica* o de *malestar personal* o familiar se producen entre los pobres, porque también entre ellos funcionan los mecanismos de la desigualdad congénita al sistema y, como consecuencia, no solamente los bie-

nes (el dinero, etc.) están mal repartidos, sino también los males y carencias. Este reparto desigual siempre y en todo caso perjudica a los más pobres, que están así en las «antípodas» del hipotético Estado de Bienestar universalizado. Ellos están en el *estado de malestar*.

⑨ Como podrá comprobarse enseguida hay muchos y muy diversos factores que influyen, en mayor o menor medida unos u otros, en los diferentes grados de malestar o pobreza sociológica. El medio sociocultural, la diferente carestía de la vida, la región, la dimensión del municipio, la edad, el estado civil, el nivel cultural, la situación ocupacional, el estado de salud, etc., *modifican y cualifican* las diferentes situaciones, para bien o para mal de los pobres.

Habría que cualificar bien el empleo y la significación de algunos indicadores empleados (pocos) como por ejemplo, la existencia o no de calefacción en el hogar dependiendo del clima de la región de residencia porque no es lo mismo no tener calefacción en Ávila por ejemplo, o en Málaga donde habría que haber empleado algún indicador de refrigeración dadas las altas temperaturas de ciertas épocas prolongadas del año.

Hasta aquí las principales hipótesis de fondo o ideas básicas que rigen y dirigen la tarea que nos hemos propuesto para *intentar demostrar que entre los pobres, la mayor o menor carencia de dinero, o el estar connotados y afectados por diferentes factores, comúnmente va acompañado por otras faltas, otros problemas, otras carencias, o lo que es lo mismo* por la existencia de muchos males (polipatología social) que suelen darse en paralelo a la colocación que cada uno tenga en las líneas-ejes que forman la edad, el grado de pobreza, el nivel cultural, la situación ocupacional, la situación geográfica y otras que estudiaremos enseguida con detenimiento. En todo caso la patología múltiple en la pobreza es *más grave en las escalas de pobreza más baja*.

Teniendo en cuenta las formulaciones de las hipótesis e ideas bases que anteceden, cabe formular en forma de preguntas algunas cuestiones a las que intentamos dar respuesta.

¿Cuál es el nivel medio de malestar de los pobres de España y de que elementos se compone?

¿Cuántos son, y de qué tipo, los pobres que se sitúan en mejores posiciones o con menor índice de malestar? ¿Cuántos y de qué tipo son los que superan, y sobre todo, los que superan con creces el nivel medio de malestar?

¿Qué índices de malestar, y cuáles son sus componentes básicos, se dan en los diferentes niveles de pobreza económica? ¿Existe paralelismo entre pobreza económica y pobreza sociológica?

¿Cómo influye, a más de los económicos, otros factores personales, culturales, sociales y regionales en las diferentes situaciones de malestar vividos por los pobres?

¿Hay, desde esta perspectiva, también entre los pobres «estratificación social», y como puede demostrarse esto empíricamente?

¿Existen entre los pobres subgrupos o colectivos en situaciones más graves, o extremadamente graves, y cuáles son éstas, a partir de los datos que manejamos?

La respuesta a todos estos interrogantes queremos darla desde el análisis de los datos de la Investigación, y cuya metodología explicamos de modo breve y claro seguidamente.

8.2. LA METODOLOGÍA EMPLEADA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LOS INDICADORES Y NIVELES DE MALESTAR

En todos los trabajos (autonómicos o provinciales) sobre «*Las condiciones de vida de los pobres*» de la Serie Pobreza de la Fundación FOESSA (1994-1997) se ha incluido un capítulo (el capítulo 9) sobre *polipatología social y acumulación de problemas* que empleaba una metodología concreta que creemos conviene recordar antes de explicar más detenidamente en qué consiste la que empleamos ahora, más depurada y, entendemos, mejorada.

❖ La Metodología anterior

Para llegar a establecer con cierta objetividad la situación de multipatología social de los pobres hemos empleado una técnica de análisis que explicamos enseguida:

El contenido del cuestionario (ver Apéndice) contiene muchos indicadores de «malestar o carencia» que afectan directamente a las personas y a los colectivos en diferente grado en cada aspecto o cada problema.

Los indicadores a que hacemos referencia (un total de treinta y seis), estructurados en *siete bloques temáticos* eran los siguientes:

INDICADORES DE CARENCIA O MALESTAR CONTEMPLADOS

<p><i>Vivienda</i></p>	<p>Viven en cuevas o chabolas Viven en viviendas deterioradas o infrahumanas Viven en viviendas sin: — Agua corriente — Agua caliente — Luz eléctrica — WC</p> <p>Viven hacinados (menos de 10 m² por persona) Viven en promiscuidad (menos de un dormitorio por cada dos personas)</p>
<p><i>Educación</i></p>	<p>Analfabetos absolutos Sólo saben leer y escribir Estudios primarios incompletos en personas mayores de 14 años Hay niños no escolarizados en edad escolar</p>
<p><i>Trabajo</i></p>	<p>Parados Trabajos esporádicos y chapuzantes</p>
<p><i>Salud</i></p>	<p>Enfermos y muy enfermos Minusválidos Alcohólicos Drogadictos Tienen hambre hoy (Deficiente alimentación) No tienen Seguridad Social</p>
<p><i>Integración personal o familiar</i></p>	<p>Delincuentes Ludópatas Ancianos con necesidad de atención y que no la tienen Necesidad habitual de préstamos Alcohólicos y drogadictos en la familia</p>
<p><i>Estado de ánimo del CF</i></p>	<p>Piensen que la familia ha empeorado Piensen que la familia empeorará</p>
<p><i>Integración social de barrio o pueblo</i></p>	<p>Malos tratos a la mujer Malos tratos a los niños Riñas o broncas Peleas con violencia Robos y atracos Consumo de drogas (heroína/cocaína) Prostitución</p>

Conocíamos que la gravedad de cada uno de los indicadores dentro de cada bloque era diferente, pero siempre y en todo caso era un problema serio. Considerábamos que cuando una persona estaba afectada por alguno, estaba afectada en ese área o tema (la del bloque).

El proceso informático multivariable se pudo establecer estudiando cada caso (cada persona pobre de las analizadas en la muestra) índices o tasas de afectados por cada área de malestar y números medios de áreas que afectaba a cada persona, y por lo tanto a las personas pobres agrupadas según diversos factores o condicionantes: el sexo, la edad, la etnia, el estado civil, las zonas, el nivel cultural, la ocupación o el paro, la salud, las minusvalías, etc.

⌘ *Los índices de malestar-bienestar*

Se elaboraron, pues, unos índices de 0 a 100, donde 0 era supremo bienestar (no hay problemas) y 100 supremo malestar (hay todos los problemas). Naturalmente la situación 100 sería casi insufrible por afectar a una persona casi todos los problemas posibles. Una situación de 20,0 (sobre 100) sería mala pero soportable; una de 30,0 sería peor, una de 40,0 sería grave y la de los que superaran los 50 o los 60,0 sería gravísima.

⌘ *Los números medios de problemas*

Era un indicador paralelo al anterior. No era lo mismo tener un problema en una sola área (la educación, por ejemplo) que tenerlas en tres o en cuatro áreas simultáneamente.

Cuando decíamos número medio de problemas nos referíamos a problemas de diferentes áreas en el caso de ser más de uno. Eran, por tanto, números medios de áreas afectadas. En la misma área cabría encontrar más de un problema, o, en casos sólo uno.

El análisis se realizó persona a persona.

En todas las investigaciones de la serie se ha aplicado idéntica metodología, pero desde muy al inicio caímos en la cuenta de que *era posible y deseable perfeccionarla y mejorarla de cara a la Investigación nacional sobre pobreza*, entre otras causas porque el método anterior no discriminaba suficientemente los niveles de gravedad de cada situación y había que hacer un esfuerzo por establecer unos índices diferenciadores de malestar no por bloques sino en cada una de las situaciones que podemos contemplar.

❖ **La nueva Metodología aquí empleada**

Se trata de un proceso relativamente complejo pero que vamos a intentar explicar con claridad y brevedad.

Como fuente de datos utilizamos todos los que el Cuestionario (ver apéndice) contiene como *indicadores de problemas o carencias* entre la población (perso-

nas) estudiada: los pobres (en concreto en base a 115.062 personas pobres de los que tenemos información directa).

Hemos establecido unas valoraciones de gravedad de las diferentes situaciones de problemas, males o carencias de 1 a 5, donde.

- | |
|--|
| 1. Es situación de <i>poco grave</i> . |
| 2. De <i>grave</i> . |
| 3. De <i>bastante grave</i> . |
| 4. De <i>muy grave</i> . |
| 5. De <i>gravísima</i> . |

La valoración de cada situación, siguiendo la escala anterior, la hemos asignado a partir del conocimiento y de los análisis realizados en todas las investigaciones realizadas en estos años (30 investigaciones regionales o provinciales).

En concreto, éstas son las situaciones contempladas, su valoración singular y el área o bloque temático al que pertenece:

SITUACIONES CONTEMPLADAS, VALORACIÓN DE GRAVEDAD ACORDADA Y ÁREA AL QUE PERTENECE

SITUACIONES	Puntuación acordada	Área
Está en extrema pobreza	5	Economía
Está muy malo. Muy enfermo	5	Salud
Es minusválido psíquico	5	Salud
Tienen varios drogadictos en la familia	5	Salud
Vive en pobreza grave	4	Economía
Es analfabeto absoluto	4	Cultura
Es niño no escolarizado	4	Cultura
Está enfermo	4	Salud
Es minusválido físico	4	Salud
Es minusválido sensorial	4	Salud
Sin agua corriente en su vivienda	4	Vivienda
Tienen varios alcohólicos en la familia	4	Salud
Tienen algún drogadicto en la familia	4	Salud
Tienen varios delincuentes en la familia	4	Social
Están pasando hambre ahora	4	Económica
Viven en una cueva	4	Vivienda
Viven en una chabola	4	Vivienda
Su vivienda es infrahumana	4	Vivienda
Está en pobreza moderada	3	Economía
Sólo sabe leer y escribir	3	Cultura
Está en paro sin subsidio	3	Trabajo
Realiza chapuzas. Trabajos esporádicos	3	Trabajo
Su vivienda no tiene WC	3	Vivienda
Sin luz eléctrica en su vivienda	3	Vivienda

SITUACIONES	Puntuación acordada	Área
Viven hacinados	3	Vivienda
Se da promiscuidad en la vivienda	3	Vivienda
En su familia hay un alcoholíco	3	Salud
En su familia hay un delincuente	3	Social
En su familia hay un ludópata	3	Social
No tiene Seguridad Social	3	Social
Hay violencia física en su barrio	3	Social
Hay drogas en su barrio	3	Social
Hay prostitución en su barrio	3	Social
Su casa está en mal estado	3	Vivienda
Está en precariedad social	2	Economía
Tiene estudios primarios incompletos	2	Cultura
Está en paro cobrando	2	Trabajo
Sin agua caliente en su vivienda	2	Vivienda
En su familia hay algún anciano que necesita residenciarse	2	Social
Tienen retrasos en los pagos a menudo	2	Economía
Ha empeorado su situación en los 2 últimos años	2	Pesimismo
Empeorará su situación en los próximos años	2	Pesimismo
En su barrio se dan malos tratos a mujeres	2	Social
En su barrio se dan malos tratos a niños	2	Social
En su barrio hay broncas	2	Social
En su barrio hay robos y atracos	2	Social
Vive en su suburbio	2	Vivienda
No tienen calefacción en vivienda	1	Vivienda
No tienen teléfono	1	Vivienda
En su familia hay algunos sin Seguridad Social	1	Social
Han pasado hambre antes, pero ahora no	1	Economía

En total son 51 situaciones de diferente malestar que se podrían presentar en esquema del siguiente modo:

TABLA 8.1
SITUACIONES DE MALESTAR POR ÁREAS TEMÁTICAS
CONTEMPLADAS

ÁREAS TEMÁTICAS	Núm. de situaciones
Problemática social	14
Problemática de vivienda	13
Problemática de salud	8
Problemática económica	7
Problemática cultural o educativa	4
Problemática de paro o subempleo	3
Problemática de desesperanza	2
Total	51

El número total de puntos (158) es imposible que pueda afectar a una sola persona, pues hay muchas valoraciones que son excluyentes, por ejemplo, si son pobres extremos, no pueden ser de otro nivel; si son parados, no son subempleados; si tienen en la familia sólo un alcoholístico, no tienen dos o más, etc.

Con el programa informático de rotación multivariable, aplicado persona a persona entre los estudiados, la *suma máxima aparecida* es de 83 puntos en 2 personas de las más de 115.000 analizadas. El *número medio* de puntos acumulados en el conjunto de los pobres es de 15,49 puntos, éste sería el *malestar medio*.

Un *ejemplo posible* de este *malestar medio* sería éste: Ser pobre en pobreza moderada: 3 puntos. En su familia viven hacinados en la vivienda: 3 puntos. Tienen la vivienda en mal estado: 3 puntos. Es chapuzante: 3 puntos. En su barrio hay con frecuencia robos y atracos: 2 puntos. Han pasado hambre alguna vez, pero ahora no: 1 punto. No tiene calefacción; 2 puntos. Total 16. No tiene otros problemas de los contemplados. Cabría realizar otros supuestos medios por la agregación de los puntos de las diversas situaciones.

Estos 15,49 puntos de *malestar medio*, que equivalen a la posición 45 sobre 100 del método anterior (ver los diversos trabajos de la serie pobreza), para mayor claridad de análisis vamos aquí a considerarlos, como posición *media 100*. Por debajo de 100 hay menos grave situación de *malestar medio*, y por encima de 100 más grave situación.

En el conjunto de los pobres estudiados se dan estas puntuaciones y estos índices de *malestar*:

GRADUACION DE LOS INDICES DE MALESTAR	Puntuaciones	% de pobres	
Muy leve	(Menos de 5 puntos)	9,9	37,2
Leve	(De 6 a 10 puntos)	27,3	
Medio	(De 11 a 20 puntos)	36,1	26,7
Grave	(De 21 a 30 puntos)	17,1	
Muy grave	(Más de 30 puntos)	9,1	
Puntuación media:		15,49	

En situación de *malestar medio* estarían (\pm) 3.071.750 personas, y en situación de *malestar grave* o *muy grave* otras (\pm) 2.271.900 personas.

En situación de *gravísima exclusión* (\pm) 774.300 personas.

En el conjunto:

- Superarían el índice medio de *malestar* (15,49 puntos) el 39,4%, (\pm) 3.352.500 personas,
- Se situarían en posiciones inferiores a la *media*, la mayoría, 60,6%, (\pm) 5.156.500 personas.
- Los que están en situación «*muy grave*» (más de 30 puntos) se sitúan en posición de *malestar* de más de 200% sobre la posición *media*, o lo que es lo mismo, están en una situación dos veces, al menos, peor que la *media* del conjunto de los pobres.

Por encima del 150% (23,2 puntos) hay un 16,1% de los pobres (\pm) 1.394.000 pobres.

Volviendo al cuadro anterior, el conjunto de los pobres se distribuye en tres posiciones básicas:

1.^a Más de un tercio (37,2%) están en situación de *malestar leve* (\pm) 3.165.340 pobres que lo son por estar situados bajo el umbral de la pobreza, pero a los que afectan sólo algunos problemas de escasa gravedad en general.

2.^a Otro tercio largo (36,1%) (\pm) 3.071.750 personas están en un nivel de *malestar medio*, y

3.^a Algo más de la cuarta parte (26,7%) (\pm) 2.271.900 personas están en situación de *pobreza sociológica grave o muy grave*.

8.3. LA INFLUENCIA DE DIFERENTES FACTORES EN LOS DIVERSOS GRADOS DE POBREZA SOCIOLÓGICA O MALESTAR SOCIAL ENTRE LOS POBRES

Las muy diferentes situaciones personales, sociales, familiares, económicas, culturales, ocupacionales, etc., que sufren las diferentes familias pobres condicionan, de modo más o menos determinante, el grado de malestar o acumulación de males que padecen.

La polipatología social que sufren depende en gran parte de estos condicionantes.

Veamos ahora los datos que proporciona el método empleado sobre los valores de malestar de diversos conjuntos de personas pobres diversificados por el nivel de pobreza económica, factores personales como el sexo, la edad o el estado civil, factores culturales como el nivel de estudio, factores ocupacionales, factores geográficos y de ruralidad o urbanismo y los relativos a la influencia del sustentador principal o cabeza de familia en el conjunto de los miembros de su propia familia, factores de salud y factores de etnia.

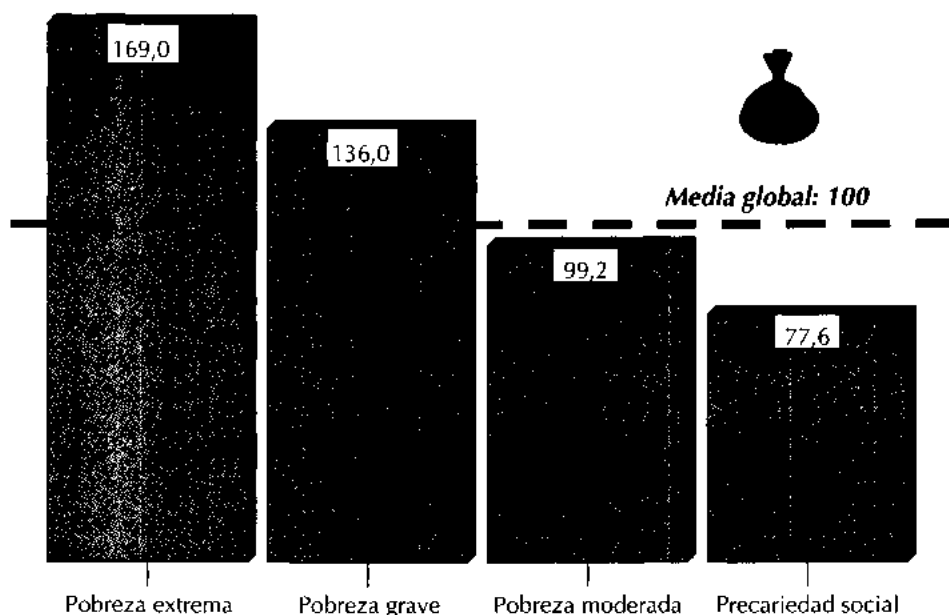
Para mayor claridad emplearemos las desviaciones que se produzcan por encima o por debajo de la media 100 = 15,49 puntos.

a) El factor económico

Comenzamos por él porque todo está a indicar que es el más determinante, aunque la raíz de la estratificación económica esté en otros factores.

Sobre una media de malestar social = 100 éstas son las posiciones.

GRÁFICO 8.1
ÍNDICES DE MALESTAR DE LOS DIVERSOS NIVELES DE POBREZA



En su conjunto los pobres extremos acumulan un 69% más de problemas que el que se da en la media de los pobres, y un 91,4% más que el que se da en los que están en precariedad social.

Obsérvese que los pobres en *pobreza moderada* tienen un índice de malestar prácticamente igual al de la media de los pobres, lo que hace de ellos el prototipo medio de malestar medio de los pobres.

b) Los factores o condicionantes personales: Sexo, edad y estado civil

El Sexo

El conjunto de los hombres pobres tienen una situación global algo peor (101,4) que el conjunto de las mujeres pobres (98,5). Desde esta perspectiva parece que, en general, no puede afirmarse que la peor de las pobrezas la padezcan las mujeres. El discurso de la feminización de la pobreza debe ser matizado en el sentido de que sí parece ser verdad que las mujeres solas y mayores, y las que tienen cargas familiares (madres solteras, separadas y divorciadas o viudas con hijos, por ejemplo), están en peor situación, pero éstas no son todas las mujeres que viven bajo el umbral de la pobreza, sino sólo un sector de las mismas.

La edad

Superan el índice medio (100) las siguientes edades:

20-24 años	↔	103,0
25-34 años	↔	104,9
35-44 años	↔	103,8
45-54 años	↔	101,1

Todas las demás edades no alcanzan el índice medio.

En las edades mayores (55 y más) «pesan más» los índices de mala salud, y lógicamente menos los de paro y los de muy malos ingresos económicos por el efecto de las pensiones.

En las edades más jóvenes hay pocos problemas de salud y pesan más las malas condiciones de vivienda y los económicos.

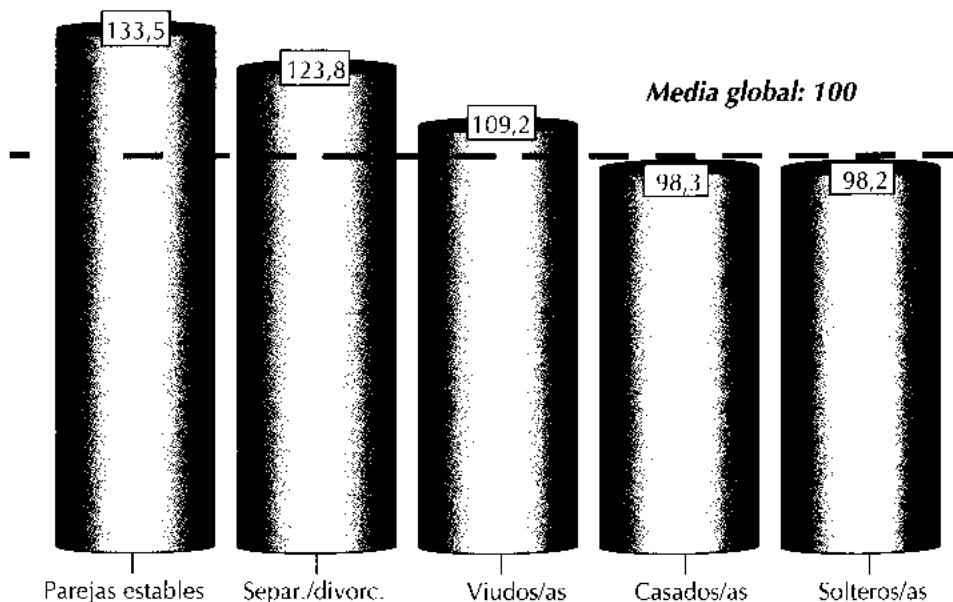
Las peores edades, desde la perspectiva de la pobreza sociológica, son las comprendidas entre los 25 y los 44 años, por el peso de los efectos del paro y los problemas que lleva asociados.

El estado civil

La situación es la siguiente:

GRÁFICO 8.2

ÍNDICES DE MALESTAR DE LOS DIVERSOS ESTADOS CIVILES ENTRE LOS POBRES



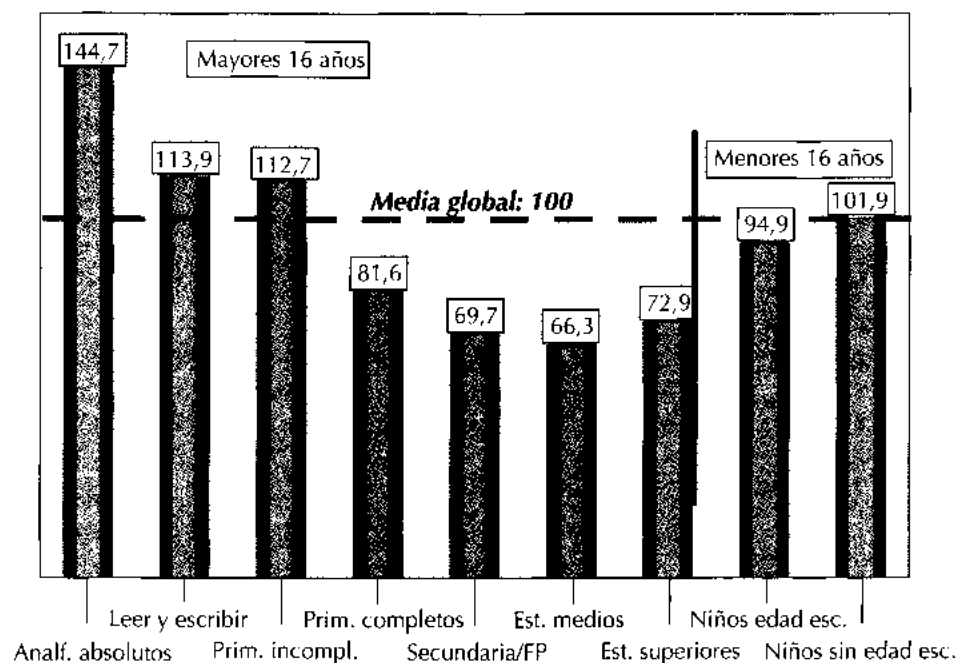
Las dos situaciones «globalmente» más graves son las de los que viven en *parejas estables*. Entre éstos cuando además están en paro o subempleados el índice es del 199,4, y cuando además padecen algunos problemas de droga, alcohol, etc., el índice es del 146,2.

Por otro lado la de los *separados/as, divorciados/as*, situación que se agrava también con el paro, los problemas familiares más graves y los problemas de salud.

c) Los niveles culturales

La escala de índices de malestar según los niveles culturales de los pobres es casi perfecta. A mayor ignorancia mayor acumulación de males de las personas. El gráfico es elocuente.

GRÁFICO 8.3
ÍNDICES DE MALESTAR SEGÚN NIVELES CULTURALES



Los pobres que son analfabetos absolutos (± 650.000 personas) tienen un índice de malestar un 44,7% peor que el de la media del conjunto de los pobres, y la diferencia con relación a los que tienen estudios medios es de 78,4% puntos.

La incidencia del bajo nivel cultural en la polipatología o acumulación de problemas es muy clara.

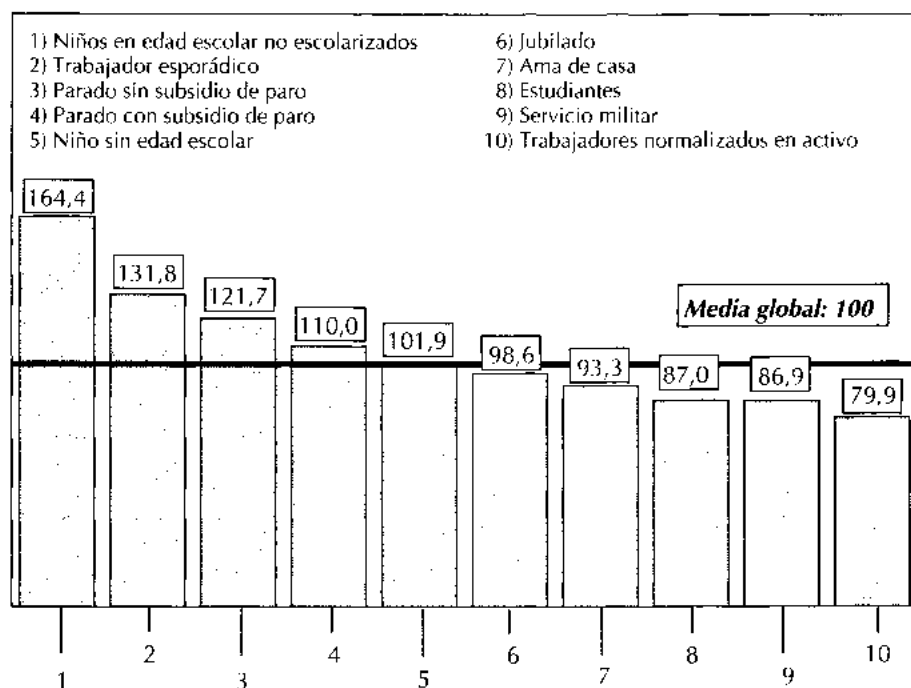
La línea sólo se rompe en el sector minoritario (0,5%) que tienen estudios superiores que por otros motivos están peor que los que tienen estudios medios o secundarios.

d) La situación ocupacional

También este factor discrimina fuertemente la diferente suerte de los pobres. La situación de los niños en edad escolar no escolarizados —unos 78.000 niños pobres— es la peor de todas. Examinamos los datos resultantes en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 8.4

ÍNDICE DE MALESTAR DE LAS DIFERENTES SITUACIONES OCUPACIONALES



Superan con creces la media global de malestar *los parados* (con o sin subsidio), y *los chapuzantes*. No cabe duda que quienes están menos mal son los trabajadores en activo. Para la mejor inteligencia de estos índices repetimos que se trata de niveles de acumulación de problemas más o menos graves.

Recopilando lo dicho hasta ahora sobre las peores situaciones de algunos colectivos recordamos los siguientes índices de malestar de algunos colectivos:

Pobres extremos	169,0
Pobres en pobreza grave	136,0
Los que viven en pareja sin estar casados	133,5
Los separados/as, divorciados/as	123,8
Los viudos/as	109,2
Los analfabetos absolutos	144,7
Los analfabetos funcionales	113,0
Los niños en edad escolar sin escolarizar	164,4
Los chapuzantes	131,8
Los parados sin subsidio	121,7
Los parados con subsidio	110,0

NOTA: Muchas personas de las que aquí aparecen participan o se incluyen en varias categorías simultáneamente, por ejemplo, parados analfabetos, separados en pobreza grave y, además, analfabeto, etc.

e) La etnia de pertenencia

La inmensa mayoría de los estudiados (87,7%) son españoles de etnia española, un 9,4 son españoles de etnia gitana y el resto —2,9%— son inmigrantes, la mayoría norteafricanos.

Los índices de malestar de estos tres grupos son los siguientes:

* Españoles	91,8
* Españoles gitanos.....	167,4
* Inmigrantes	129,0

En su conjunto los gitanos pobres sufren una pobreza sociológica muy grave. Sus problemas más graves son los de vivienda, los laborales y los de tipo sociosanitario.

También están mucho peor que el conjunto de los pobres los inmigrantes pobres.

Nos remitimos a la descripción de las características de cada tipo de familia que se ha hecho en el capítulo 5.

f) El factor salud

Ser pobre y, además, no tener salud, estar enfermo o ser minusválido configura una situación de pobreza sociológica de mayor gravedad que ser pobre y tener salud como puede comprobarse por los índices que reflejan los gráficos.

GRÁFICO 8.5

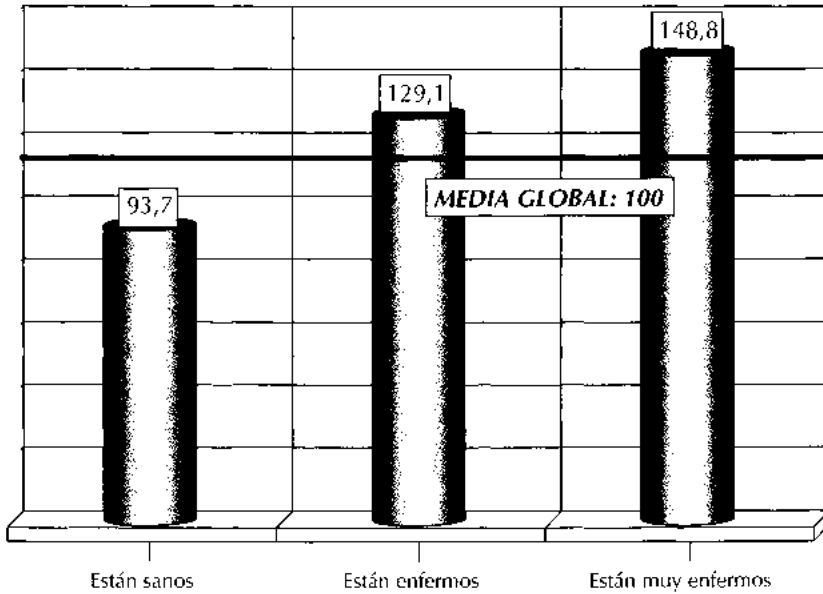
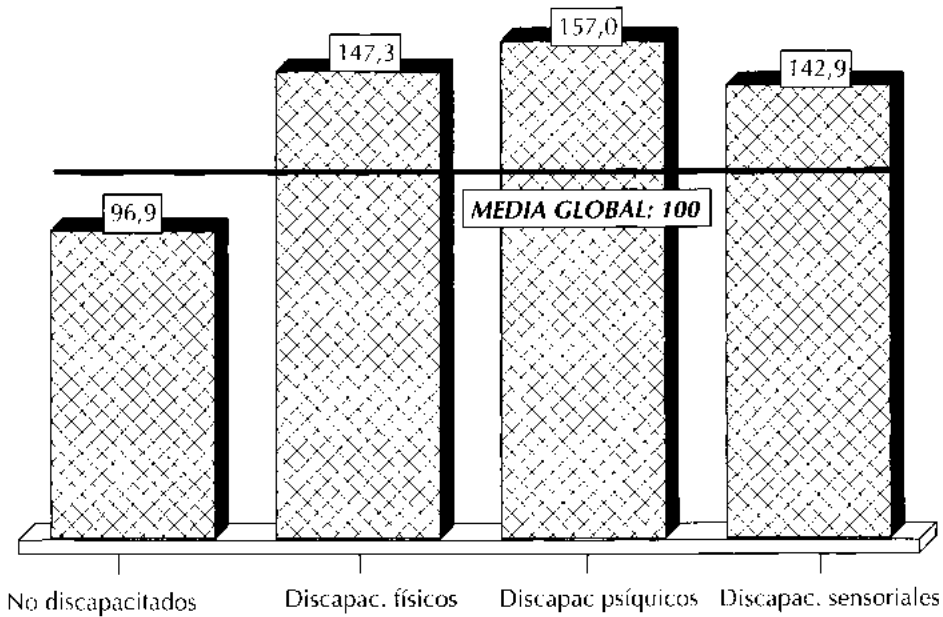


GRÁFICO 8.6



Los enfermos o muy enfermos (16,3% del total) y los discapacitados (5,7% del total) no siendo muchos, sufren una acumulación de problemas y una situación de malestar a todas luces más graves que los que están sanos.

Probablemente porque la enfermedad se relaciona muy directamente con la mayor edad, su problema asociado de más peso es la incultura (analfabetismo).

g) Las características del cabeza de familia o sustentador principal

La situación personal, cultural, social y sanitaria del cabeza de familia condicionan de modo determinante los niveles o índices de malestar del conjunto de los miembros que de ellos dependen.

Aportamos algunos datos significativos en la siguiente Tabla en la que puede comprobarse en que medida se superan los índices medios (100) de malestar global en las personas cuando las familias están regidas por personas en situaciones de mayor conflicto o problema.

TABLA 8.2
ÍNDICES DE MALESTAR QUE SUPERAN LA MEDIA
DE LAS PERSONAS POBRES QUE TIENEN
UN CABEZA DE FAMILIA

Que tiene entre 15 y 19 años	153,8
Que es discapacitado psíquico	144,7
Que es analfabeto/a	143,3
Que es de una familia de 7 ó más miembros	141,8
Que está muy enfermo	139,4
Que es discapacitado sensorial	134,9
Que tiene entre 20 y 24 años	133,8
Que es trabajador esporádico, Chapuzante	130,1
Que vive en pareja estable no casado/a	129,8
Que es parado con subsidio	127,9
Que es discapacitado físico	124,9
Que está enfermo	117,9
Que es separado/a, divorciado/a	115,4
Que es soltero/a	112,5
Que vive solo/a	112,0
Que sólo sabe leer y escribir	109,7
Que es una mujer	109,1
Que es viudo/a	108,5
Que tiene entre 45 y 54 años	101,8
Que es parado sin subsidio	100,6

Todas estas situaciones, cada una por sí sola, producen estos elevados índices de malestar. Cuando se asocia la situación de problema de los restantes miembros de la familia es aún peor.

Como puede comprobarse son situaciones de mayor riesgo la baja edad (juventud) del cabeza de familia, la mayor dimensión de la familia, la falta de salud del cabeza de familia, el analfabetismo, el paro, las discapacidades, las rupturas familiares y el estar encabezada la familia por una mujer.

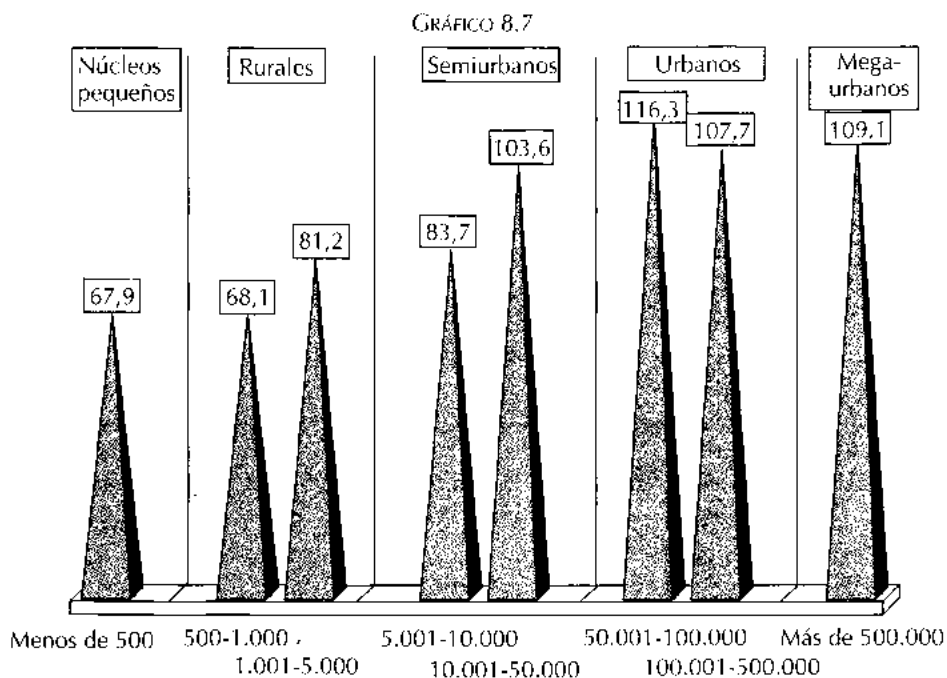
h) Pobreza rural y pobreza urbana

Dejamos para más adelante el estudio de las diferencias de pobreza sociológica que se producen entre los pobres de las diferentes Comunidades Autónomas y provincias del Estado por entender que éste es un tema de la mayor trascendencia y abordamos aquí, como un factor más, la influencia que ejerce el lugar o municipio de residencia según su dimensión o entidad de población. En definitiva hablamos de *pobreza rural*, *pobreza semiurbana*, *pobreza urbana* y *pobreza megaurbana* desde la perspectiva de la polipatología diferente que se da entre los pobres de los diferentes tipos de municipio en el conjunto del Estado.

Los datos son éstos:

TABLA 8.3
ÍNDICES DE MALESTAR MEDIO DE LOS POBRES,
SEGÚN ENTIDAD DE POBLACIÓN (MEDIA 100)

	Habitantes	Índice	% sobre total pobres
Núcleos pequeños	-500	67,9	2,07
Rurales	500-1.000	68,1	2,36
	1.001-5.000	81,2	13,42
Semiurbanos	5.001-10.000	83,7	10,04
	10.001-50.000	103,6	24,94
Urbanos	50.001-100.000	116,3	9,68
	100.001-500.000	107,7	23,81
Megaurbanos	+500.000	109,1	13,68
MEDIA		100,0	100,0



Se produce un claro escalonamiento, de menos a más, de la gravedad de la pobreza sociológica en la medida en que es mayor la entidad de población que alcanza la punta más alta entre los pobres que residen en ciudades de 50.001 a 100.000 habitantes y desciende un poco entre los pobres de ciudades mayores, pero que en todo caso superan la media de malestar general del conjunto de los pobres.

No sólo porque son muchos más los pobres urbanos, sino porque objetivamente están en peores condiciones, la pobreza urbana es mucho más grave que la pobreza rural en la España de hoy.

A todo lo largo de estas investigaciones se ha repetido este mismo hecho: la pobreza rural es económicamente menos intensa y sociológicamente menos grave, por más que no dejemos de recordar la situación cuasi terminal de esa población envejecida, aislada, en soledad y sin esperanza en que se vive en las zonas rurales de nuestra geografía.

8.4. LA RELACIÓN O INTERCONEXIÓN DE LOS PROBLEMAS ENTRE LOS POBRES Y EL PESO DE CADA ÁREA DE PROBLEMAS COMO COMPONENTE DEL MALESTAR DEL CONJUNTO

El hilo conductor de nuestra hipótesis de trabajo al hablar de los diferentes niveles de pobreza sociológica es que los problemas, las carencias y los males se acumulan en las familias y las personas pobres porque se concatenan y entrelazan unos con otros.

Con toda seguridad, en cada caso, en cada persona o en cada familia el proceso será diferente. Para una muestra muy válida del conjunto de los pobres de España disponemos en esta investigación de elementos útiles para poder hablar de lo que más comúnmente sucede. De cómo se interrelacionan los problemas de las *diferentes áreas* contempladas y estudiadas. Éste es el objetivo del presente apartado.

En primer lugar presentamos el dato del porcentaje y del número de pobres afectados en una, dos, tres, cuatro, cinco, seis o las siete áreas de problemas contemplados.

TABLA 8.4
PORCENTAJE Y NÚMERO ESTIMADO DE POBRES AFECTADOS POR PROBLEMAS DE UNA O VARIAS DE LAS ÁREAS ESTUDIADAS

ÁREAS AFECTADAS	% pobres afectados	Núm. estimado pobres afectados	Índice medio malestar sobre 100
Sólo 1 (la económica)	1,1	93.600	17,0
2) (la económica y otra)	12,9	1.097.660	42,8
3) (la económica y otras 2)	27,8	2.365.500	71,3
4) (la económica y otras 3)	29,1	2.476.120	102,1
5) (la económica y otras 4)	18,9	1.608.200	135,9
6) (la económica y otras 5)	8,4	714.760	180,0
7) (la económica y otras 6)	1,7	153.160	234,8
Total	100,0	8.509.000	100,0

En la Tabla se observa que, si bien todos están naturalmente afectados por la escasez dineraria en diverso grado, hay pocos (1,1%) que no estén afectados por problemas de otras áreas. La mayoría (58,1%) están afectados por problemas de cuatro o más áreas, y una minoría importancia (10,1%, ± 867.920 personas) lo están por problemas de seis o de las siete contempladas.

Desde aquí se podría establecer esta otra tipología:

MALESTAR	Afectados por problemas de:		Índices de malestar sobre 100
Menos grave	Una o dos áreas	14,0% (= $\pm 1.191.260$ personas)	>42,8
Medio	Tres/cuatro áreas	56,9% (= $\pm 4.841.620$ personas)	71,3-102,1
Grave	Cinco áreas o más	29,1% (= $\pm 2.476.120$ personas)	<135,9

Hay un pequeño sector (1,7%) muy problematizado y con un índice de malestar del 234,8 sobre 100 de la posición de malestar medio del conjunto de los pobres. Son cerca de 145.000 personas.

Un aspecto de interés: el peso de cada área en el índice de malestar

Para el conjunto de los pobres (índice global de malestar 100) las áreas que como componentes de su situación de malestar pesan más son: *problemas de vivienda* (26,2%), *problemas económicos* (26,0) y *problemas de desintegración social* (17,8). El resto de los problemas (cultura, salud, laborales y pesimismo) también cuentan pero en menor medida.

La Tabla siguiente presenta estos datos distinguiendo a los pobres según número de áreas de problemas que les afectan.

TABLA 8.5

PORCENTAJES DE POBRES SEGÚN NÚMERO DE ÁREAS AFECTADAS Y PESO DE CADA ÁREA EN EL ÍNDICE DE MALESTAR DE CADA GRUPO, CON SU CORRESPONDIENTE ÍNDICE DE MALESTAR

ÁREAS AFECTADAS	% sobre total de pobres	Áreas: Económica	Cultural	Vivienda	De salud	Pesimismo	Laboral	Desintegración Social	Total	Índice medios sobre 100
1	1,1%	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100	17,0
2	12,9%	47,5	1,4	43,3	0,4	2,6	1,1	3,6	100	42,8
3	27,8%	33,4	6,2	32,7	2,1	9,1	3,5	13,0	100	71,3
4	29,1%	25,4	8,0	25,6	7,1	9,8	5,0	19,1	100	102,1
5	18,9%	20,9	9,3	22,5	11,8	9,6	6,0	19,9	100	135,9
6	8,4%	19,0	8,9	20,8	13,2	9,2	6,5	22,4	100	180,0
7	1,7%	18,1	7,2	20,8	16,5	7,6	8,0	21,7	100	234,8
Total	100,0	26,0	7,7	26,2	8,2	9,0	5,1	17,8		100,0

A medida que son más las áreas afectadas desciende el peso porcentual de las áreas económicas y de vivienda, y ascienden, sobre todo, el peso de los problemas de desintegración social y de salud, lo cual no quiere decir que los que tienen más problemas sean menos pobres económicamente (que lo son más) sino que están afectados por problemas de más áreas o incluso de todas las contempladas.

Los problemas más graves de los que tienen afectadas una, dos o tres áreas se dan (a su nivel) en el área económica.

Los índices más graves de los que tienen cuatro áreas afectadas se dan en el terreno del paro y la desintegración social.

Los peores índices de los que tienen cinco áreas afectadas se dan en el terreno de la falta de salud, en la desintegración social y en el paro y el desempleo.

Los peores índices de los que tienen seis áreas afectadas se dan en la falta de salud y la desintegración social, y los que tienen siete áreas afectadas, en la salud, lo laboral y la desintegración social.

Los índices de malestar de los afectados por cada área o grupo de problemas y las relaciones binarias que producen mayor malestar

Estudiando por separado a los afectados por cada área de problemas se produce esta jerarquía de índices de malestar.

	Índice ma- lestar medio (sobre 100)	% de pobres afectados en cada caso
Área de la Salud		
(afectados por enfermedades, minusvalías, alcoholismo o toxicomanías)	142,5	24,1
Área Integración Social		
(afectados por problemas de desintegra- ción social)	134,0	44,4
Área Laboral		
(afectados por problemas de paro o subempleo)	122,2	27,3
Área Educación		
(analfabetismo absoluto o funcional)	119,3	42,5
Área Desesperanza		
(afectados por desesperanza)	118,4	52,2
Área Vivienda		
(con problemas y carencias en viviendas)	103,3	92,8
Área Económica		
(pobreza en sus distintos niveles)	100,0	100,0

A partir del análisis de los datos del cuadro anterior cabe concluir que, en general, los problemas más comunes y extendidos (economía y vivienda) producen índices de malestar y acumulación de problemas menos graves y, viceversa, los menos extendidos, en general, producen situaciones de malestar más graves.

En este sentido los que peor están son los afectados por problemas de salud, seguidos por los que sufren problemas de desintegración social.

Cuando estas áreas se asocian las situaciones de malestar se endurecen y agravan. Las combinaciones más graves son las siguientes:

TABLA 8.6
COMBINACIONES BINARIAS DE MAYOR ÍNDICES DE MALESTAR

			Índices de malestar
Falta de salud	↔	más analfabetismo	169,5
Falta de salud	↔	más desintegración social	133,2
Paro o desempleo	↔	más desintegración social	113,5
Paro o desempleo	↔	más pesimismo	113,6
Pesimismo	↔	más falta de salud	109,4
Problemas de vivienda	↔	más analfabetismo	102,2

8.5. COLECTIVOS DE MAYOR RIESGO O PEOR SITUACIÓN DE MALESTAR EN ESPAÑA

Los datos que nos aporta la metodología empleada nos posibilita concretar de algún modo cuales sean los colectivos de personas pobres que se encuentran en España en peor situación de malestar o pobreza sociológica y por lo tanto los sectores de prioritaria atención en los programas de lucha contra la pobreza o de acción social.

De momento prescindimos del factor geográfico (los pobres de cada Comunidad Autónoma o provincia) que abordaremos en el siguiente apartado nos ceñimos a los factores analizados hasta aquí de los que se deduce que ciertos sectores, siempre minoritarios, alcanzan altísimos índices de malestar.

Son éstos los que superan el 120 sobre 100:

TABLA 8.7
COLECTIVOS EN SITUACIONES MÁS GRAVES

	%
Los que están en la pobreza extrema	169,0
Los gitanos	167,4
Los niños en edad escolar no escolarizados	164,4
Los discapacitados psíquicos	157,0
Los que tienen un cabeza de familia de 15-19 años	153,8
Los muy enfermos	148,8
Los discapacitados físicos	147,3
Los analfabetos absolutos	144,7
Los que dependen de un cabeza de familia analfabeto absoluto	143,3
Los discapacitados sensoriales	142,9
Los que son siete y más de familia	141,8
Los que dependen de un cabeza de familia muy enfermo	139,4
Los que están en la pobreza grave	136,0
Los que dependen de un cabeza de familia minusválido	134,8
Los que tienen un cabeza de familia de 20-24 años	133,8
Las parejas estables no casados	133,5
Los que están en la economía sumergida	131,8
Los que dependen de un cabeza de familia no casado, en pareja estable	129,8
Los enfermos	129,1
Los inmigrantes	129,0
Los que dependen de un cabeza de familia parado y sin subsidio	127,9
Los separados/as, divorciados/as	123,8
Los parados sin subsidio	121,7

Todos estos sectores o grupos de personas pobres soportan una situación de pobreza sociológica grave o muy grave. Naturalmente algunas personas, entre las citadas, repiten en varios epígrafes.

8.6. LA INFLUENCIA DE LO GEOGRÁFICO: POSICIONES DE MALESTAR SOCIAL O POBREZA SOCIOLÓGICA ENTRE LA POBLACIÓN POBRE DE ESPAÑA SEGÚN COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y PROVINCIAS. LOS MAPAS DE MALESTAR SOCIAL ENTRE LOS POBRES

La cuestión que aquí abordamos es, entendemos, de la mayor importancia. Se trata de comparar la situación de los pobres en las diferentes regiones y provincias.

Independientemente de la tasa de pobreza (% de pobres) y del número absoluto que esa tasa significa, los pobres de unas u otras Comunidades Autónomas sufren un tipo de pobreza sociológica diferente (más o menos grave) dependiendo de la acumulación y gravedad de los problemas que les afectan.

El método de análisis multivariable empleado arroja estos resultados de variación sobre el índice de malestar medio: 100 = 15,49.

TABLA 8.8
ÍNDICES DE MALESTAR DE LOS POBRES DE CADA
COMUNIDAD AUTÓNOMA (POR ORDEN DE MÁS
A MENOS)

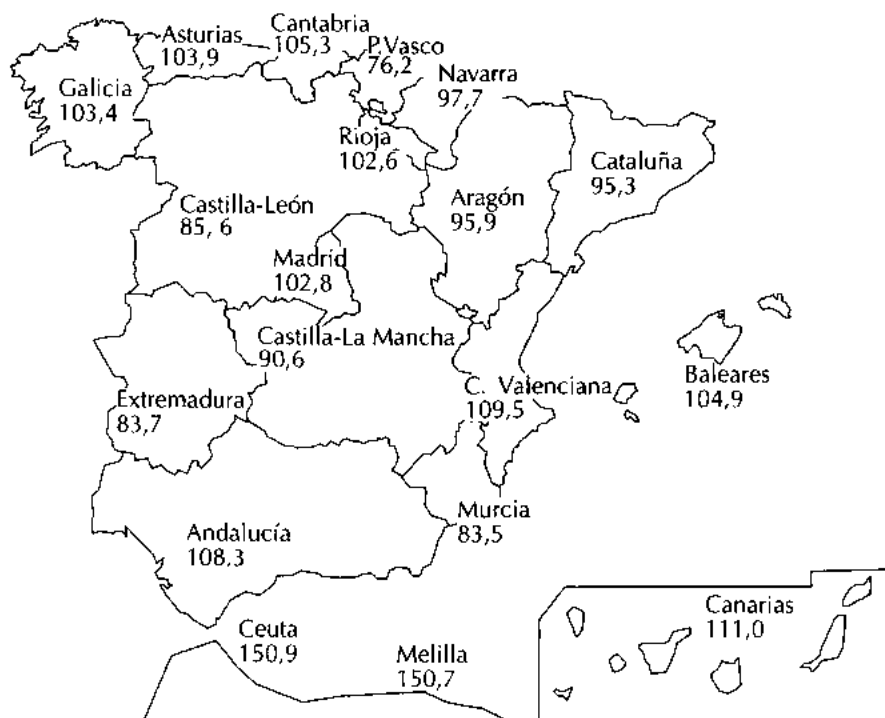
Ceuta	150,9
Melilla	150,7
Canarias	111,0
C. Valenciana	109,5
Andalucía	108,3
Cantabria	105,3
Baleares	104,9
Asturias	103,9
Galicia	103,4
Madrid	102,8
Rioja	102,6
MEDIA NACIONAL	100,0
Navarra	97,7
Aragón	95,9
Cataluña	95,3
Castilla-La Mancha	90,6
Castilla y León	85,6
Extremadura	83,7
Murcia	83,5
País Vasco	76,2

El ranking de mayor o menor malestar global (acumulación de problemas) que señalan la Tabla y el mapa adjunto es diferente del que se estableció cuando se hablaba del fenómeno de la extensión (tasas) de pobreza, e incluso del que se puede establecer desde la perspectiva de la intensidad de la pobreza económica.

Es, por ejemplo, significativo el caso de los pobres de Extremadura (± 479.000 personas por debajo del umbral del 50% de la RDN) con alta tasa de extensión de la pobreza, con relativamente alta intensidad de la pobreza económica, y sin embargo, con no muy alta acumulación de problemas y por lo tanto con bajo índice de pobreza sociológica. O el caso de Cantabria, Madrid o La Rioja, que tienen bajas tasas de pobreza y sin embargo superan la media nacional de malestar social del conjunto de los pobres.

Todo ello nos lleva a reflexionar y a concluir que el fenómeno de la pobreza (fenómeno social multidimensional como venimos repitiendo), no es simple, y no se pueden establecer jerarquías de mayor o menor gravedad exclusivamente porque sean más o menos los pobres desde el punto de vista exclusivo de la proporción de familias o personas que se sitúen por debajo de un determinado «umbral».

GRÁFICO 8.8
 ÍNDICES DE MALESTAR DE LOS POBRES DE CADA COMUNIDAD AUTÓNOMA



Para poder hacerse una idea más exacta de cómo está la pobreza en cada Comunidad habría que tener en cuenta los siguientes factores:

- ① Extensión o tasa (%) de pobreza (bajo el umbral del 50%).
- ② Extensión o tasa (%) de la pobreza severa (bajo el umbral del 25%).
- ③ Número absoluto de personas afectadas por la pobreza severa y relativa.
- ④ Intensidad relativa de su pobreza económica.
- ⑤ Índice de malestar social de sus pobres.

Todos estos datos aparecen reiteradamente en diversos lugares de esta investigación, pero parece de interés recoger aquí los principales (1.º, 4.º y 5.º) con el fin de poder establecer un orden de mayor a menor gravedad de la pobreza en cada región o Comunidad Autónoma.

Presentamos primero una Tabla (8.9) con el conjunto de los datos aparecidos, y la calificación (alta-baja) que merece cada dato.

TABLA 8.9

TASAS DE POBLACIÓN POBRE, NÚMERO ESTIMADO, EN MILES, DE LOS MISMOS. INTENSIDAD DE LA POBREZA ECONÓMICA Y NIVELES DE POBREZA SOCIOLOGICA POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

	(Núm. estimado de Pobl pobre (en miles) Extensión de la pobreza económica. Tasas		Intensidad de la pobreza económica (sobre 4)	Pobreza sociológica (índice medio: 100)
Andalucía	30,3% (2.081)	Alta	1,92 Media alta	108,3 Media alta
Aragón	22,3% (263)	Media	1,97 Alta	95,9 Media
Asturias	16,2% (177)	Media baja	1,81 Media	103,9 Media alta
Baleares	18,6% (131)	Media baja	1,87 Media	104,8 Media alta
Canarias	27,1% (395)	Media alta	1,82 Media	111,0 Alta
Cantabria	17,5% (92)	Media baja	1,74 Baja	105,3 Media alta
Castilla-La Mancha	30,6% (505)	Alta	1,85 Media	90,6 Media
Castilla y León	25,4% (647)	Media alta	1,91 Media alta	85,6 Media baja
Cataluña	16,1% (962)	Media baja	1,83 Media	95,3 Media
C. Valenciana	24,4% (935)	Media	1,96 Alta	109,5 Media alta
Extremadura	45,6% (479)	Alta	1,98 Alta	83,6 Media baja
Galicia	21,2% (577)	Media	1,89 Media	103,4 Media alta
Madrid	11,1% (540)	Baja	1,93 Media alta	102,8 Media alta
Murcia	30,5% (315)	Alta	1,79 Media baja	83,5 Media baja
Navarra	11,6% (60)	Baja	1,77 Media baja	97,7 Media
País Vasco	12,6% (264)	Baja	1,74 Baja	76,2 Baja
Rioja	14,9% (39)	Baja	1,66 Baja	102,6 Media alta
Ceuta y Melilla	37,8% (47)	Alta	2,12 Alta	150,8 Alta
	22,1% (8509)		1,89 Media	100,0 Media

Las calificaciones son:

	%
Baja	(-80)
Media baja	(80-90)
Media	(90-100)
Media alta	(100-110)
Alta	(+110)

Se establecen según un criterio matemático de desviaciones sobre cada media global y para cada aspecto.

Dándole ahora a la extensión (tasas), intensidad de la pobreza económica e índices de malestar, valores de variaciones sobre 100 en cada caso se establece el ranking de mayor o menor gravedad del problema de la pobreza en cada Comunidad Autónoma. Quedaría aparte el número absoluto de personas afectadas por la pobreza (que aparecen en la Tabla) y que es muy diferente en cada caso.

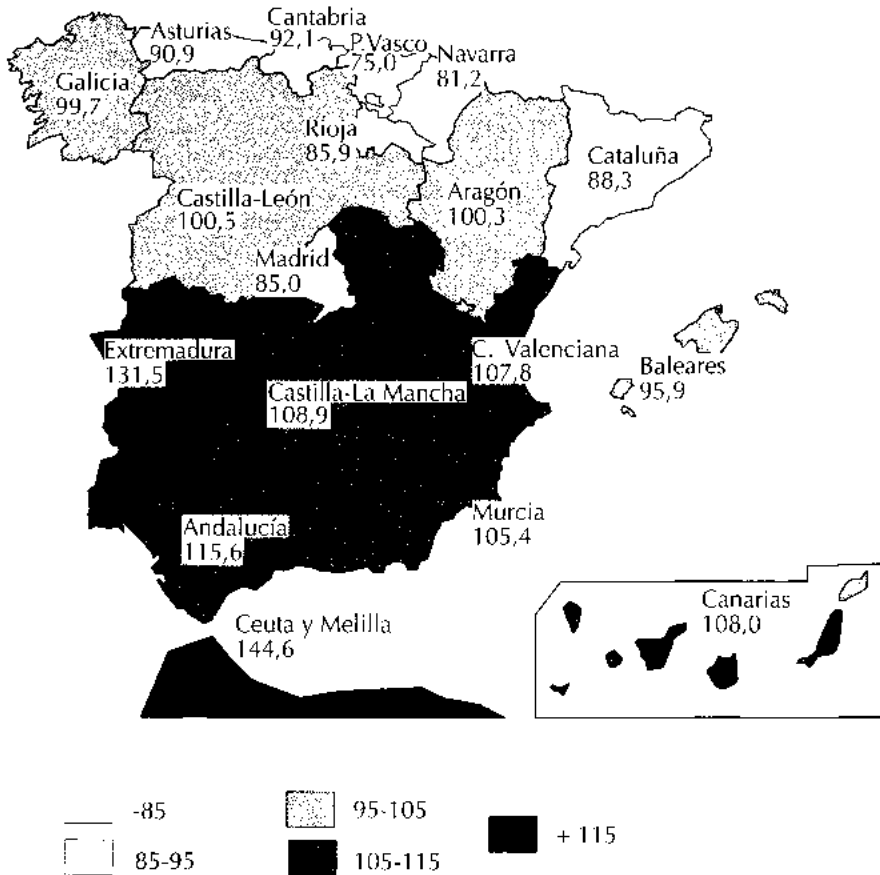
Los resultados, promediando los tres índices son los siguientes:

TABLA 8.10
VARIACIONES SOBRE 100 DE LA EXTENSIÓN DE LA POBREZA, LA INTENSIDAD DE LA POBREZA ECONÓMICA Y LOS ÍNDICES DE MALESTAR DE LA POBLACIÓN POBRE POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

	Núm. estimado de pobres (en miles)	Extensión	Intensidad	Índices de malestar	x Resultante entre 3
Ceuta y Melilla	47	171,0	112,1	150,8	144,6
Extremadura	479	206,3	104,7	83,6	131,5
Andalucía	2.081	137,1	101,5	108,3	115,6
Castilla-La Mancha	505	138,4	97,9	90,6	108,9
Canarias	395	122,6	96,2	111,0	108,0
Comunidad Valenciana	935	110,4	103,7	109,5	107,8
Murcia	315	138,0	94,7	83,5	105,4
Castilla y León	647	114,9	101,0	85,6	100,5
Aragón	263	100,9	104,2	95,9	100,3
Galicia	577	95,9	100,0	103,4	99,7
Baleares	131	84,1	98,9	104,8	95,9
Cantabria	92	79,1	92,0	105,3	92,1
Asturias	177	73,3	95,7	103,9	90,9
Cataluña	962	72,8	96,8	95,3	88,3
Rioja	39	67,4	87,8	102,6	85,9
Madrid	540	50,2	102,1	102,8	85,0
Navarra	60	52,4	93,6	97,7	81,2
País Vasco	264	57,0	92,0	76,2	75,0
Total	8.509	100,0	100,0	100,0	100,0
Medias		22,1	1,89	15,49	

GRÁFICO 8.9

VARIACIONES SOBRE 100 DE LA EXTENSIÓN DE LA POBREZA, LA INTENSIDAD DE LA POBREZA ECONÓMICA Y LOS ÍNDICES DE MALESTAR DE LA POBLACIÓN POBRE POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS



Desde esta perspectiva las peores pobreza son las de Ceuta y Melilla, Extremadura y Andalucía, y las menos graves las del País Vasco, Navarra, Madrid y La Rioja.

Otra cosa es, repetimos, el número absoluto de afectados por la pobreza que, por ejemplo, en el caso de Madrid, por ejemplo, es elevado (± 540.000 personas).

❖ La pobreza sociológica (índices de malestar) a nivel provincial

La dimensión territorial proporciona matices a lo dicho a nivel autonómico en muchas comunidades multiprovinciales, y aporta algunos datos verdaderamente llamativos.

Una vez más repetimos que no se trata aquí de la extensión de la pobreza o del número de familias afectadas por la misma sino de la intensidad o gravedad de la pobreza sociológica (acumulación de males y problemas) entre los pobres existentes en cada provincia. Por orden de más a menos presentamos estos índices.

TABLA 8.11
NIVELES MEDIOS DE INTENSIDAD DEL MALESTAR GLOBAL
DE LOS POBRES, POR PROVINCIAS

Intensidad baja (-80)		Intensidad media-baja (80-90)		Intensidad media (90-100)	
Badajoz	79,8	Palencia	86,6	Barcelona	99,7
Teruel	79,6	Salamanca	84,2	Albacete	99,7
Jaén	79,4	Ávila	83,9	Granada	99,6
Gerona	78,4	Huesca	83,7	Navarra	97,7
Orense	78,1	Murcia	83,5	Zamora	93,9
Cuenca	78,0	Vizcaya	83,2	Valencia	93,8
Guadalajara	73,3	Ciudad Real	83,1	Tarragona	92,4
Lérida	72,6	Toledo	82,7	Cáceres	91,1
Lugo	72,6	Huelva	82,2		
Guipúzcoa	71,2	Pontevedra	81,9		
Segovia	68,9	Burgos	80,8		
Soria	66,9				
Álava	51,9				
Intensidad media alta (100-110)		Intensidad alta (+110)			
Sta. Cruz de Tenerife	109,6	Ceuta	150,9		
León	106,0	Melilla	150,7		
Cantabria	105,3	La Coruña	137,3		
Baleares	104,8	Alicante	132,4		
Asturias	103,9	Cádiz	120,6		
Valladolid	102,9	Sevilla	117,6		
Madrid	102,8	Almería	116,8		
Rioja	102,6	Castellón	113,7		
Zaragoza	101,3	Las Palmas	112,7		
		Córdoba	111,8		
		Málaga	111,5		

Los datos producen un mapa un tanto desconcertante porque los niveles de intensidad de la pobreza sociológica agrupan provincias muy lejanas geográficamente entre sí.

En la *intensidad alta*, sin embargo, con la excepción de los pobres de La Coruña y las dos provincias levantinas (Alicante y Castellón) todas las demás son provincias del Sur o de Canarias.

En la *media alta* hay dos provincias del Centro (Valladolid-Madrid) cinco del Norte (León, Asturias, Cantabria, Rioja y Zaragoza) y una de Canarias y Baleares.

En la *media* y *media baja* se unen provincias muy lejanas y dispares y en la *intensidad baja* la tónica es la de las provincias cuya media de edad de sus pobres es más bien alta.

Quizás sea la edad de los pobres la que más influye en unas u otras situaciones de malestar global. Peor para los más jóvenes y mejor para los más ancianos, pero todo apunta a que se dan muy diversos componentes en la elaboración de esos índices de tipo laboral, de salud, de cultura, de problemas graves asociados, etc.

En todo caso éstos son los datos aparecidos en el proceso que probablemente requieren más análisis y reflexión desde otras perspectivas.

8.7. CARACTERÍSTICAS MÁS SALIENTES DE LA POBREZA EN ESPAÑA

Parece claro, por cuanto se lleva dicho a lo largo de este Informe, que la tónica dominante de la pobreza como fenómeno social es la *gran heterogeneidad de situaciones* existentes tanto a nivel geográfico como a nivel de subcolectivos que por diversos factores pueden distinguirse en el mundo de los pobres.

Si algo de novedoso aporta esta Investigación es precisamente esa heterogeneidad. Con todo es preciso hacer un esfuerzo analítico que apunte a esbozar las *características comunes más llamativas* que se dan en la pobreza de todo el Estado.

⇒ Para empezar hay que decir que la «extensión» de la pobreza (tasas sobre 100) en familias y en población (19,4% de hogares; 22,1% de población) en superior a la media de Europa (15%) y sólo inferior a la existente en Portugal y Grecia entre los países de la UE, midiendo siempre la pobreza «bajo el umbral del 50% de la RDN».

⇒ Este hecho de la «extensión de la pobreza» tiene mucho que ver con la desigual distribución de la riqueza aún existente entre nosotros y con el diferente crecimiento y desarrollo económico, que adquiere diferencias de grado en el interior de cada Comunidad Autónoma o Provincia del Estado.

⇒ En términos absolutos estimamos, con criterio conservador, que hay en España (±) 2.192.000 hogares, en los que viven (±) 8.509.000 personas bajo el umbral del 50% de la RDN. De todos éstos, sin embargo, se sitúan entre el 35 y 50% el 49,6% de los hogares pobres y el 37,6% de las personas pobres, y por lo tanto bajo el umbral del 35% (pobreza moderada, pobreza grave y pobreza extrema) hay en España ±1.104.100 hogares y ±5.309.600 personas.

⇒ La pobreza predominante en España es la llamada «pobreza relativa» (entre el 25 y el 50% de la RDN), alrededor del 85% del total de los hogares considerados pobres y del 79,6% de la población pobre, están en esa situación.

⇒ Aunque la «pobreza severa» (-25% de la RDN) es minoritaria (2,78% del total de los hogares y 4,5% del total de la población) en términos absolutos afecta a (±) 316.000 hogares y a 1.739.800 personas. Cabe destacar que, entre ellos, hay un pequeño sector (en términos absolutos importante) de ±86.800 hogares y ±528.200 personas que viven en la pobreza extrema.

⇒ La secuencia de Estudios sobre pobreza que conocemos comparada con los datos de nuestra investigación apunta a que en los años 90 (92-96) se está dando un ligero repunte de la pobreza severa entre nosotros, a pesar de haberse producido en la década de los ochenta un descenso sustancial de este tipo de pobreza más grave.

↳ La pobreza en España, y la más grave más, se concentra en los núcleos urbanos de población. Es claramente mucho más urbana que rural y no sólo porque la población en general reside más en zonas urbanas que en zonas rurales que se siguen despoblando paulatinamente.

No quiere esto decir que no exista pobreza en las zonas rurales. Existe sin duda y se ha puesto de manifiesto, pero debe matizarse en el sentido de que, en general, es mejor la situación económica de los pobres en las zonas rurales donde la población pobre es de más edad y está ampliamente protegida por el sistema de pensiones que, si bien son bajas en cuantía, les sitúa en posiciones cercanas al umbral de la pobreza y en pocos casos en la pobreza severa.

Esta pobreza rural tiene otras connotaciones negativas que ya se han analizado suficientemente y que aquí, en gracia a la brevedad, solamente nombramos. Éstas son: las más altas tasas de enfermedad y falta de salud, la soledad, el aislamiento, la falta de esperanza, el mayor grado de analfabetismo, y la falta de futuro y de replazo en casi todos los pequeños lugares.

Además de los pequeños recursos económicos de autoconsumo que se dan entre los pobres de las zonas más rurales la, ya citada, *progresiva* extensión de la *protección social* (pensiones) palió en buena parte la situación de pobreza de todos los pobres (urbanos y rurales) más mayores en edad.

↳ Las tasas más altas de familias y personas en pobreza se dan en las provincias fronterizas con Portugal (Salamanca, Badajoz, Cáceres, Ávila, Zamora, Orense) del Centro y del Norte, en Extremadura, Andalucía, Canarias y algunas provincias de Levante, junto con Ceuta y Melilla, pero no en todas estas regiones y provincias se dan los grados más altos de malestar social y acumulación de males como hemos explicado con anterioridad y de modo extenso.

Las tasas más bajas se dan en Madrid, Navarra, Rioja, País Vasco. Son pobres, sin embargo, no todos, por ser menos proporcionalmente, están en mejores condiciones que el conjunto de los pobres del Estado.

↳ Un hecho llamativo y que se ha puesto de relieve en toda la «serie pobreza» de Investigaciones de FOESSA, y también en este Informe General, es el del proceso acelerado de la *juvenalización* de la pobreza. El 44,1% del total de los pobres de España tienen menos de 25 años. Son niños y jóvenes.

Esto sucede sobre todo en los grados más graves de pobreza. En la pobreza extrema (-15% de la RDN), por ejemplo, más del 65% del colectivo (unas 347.500 personas) tienen menos de 25 años. En el conjunto de los pobres severos (1.739.800 personas) el 53,2% son jóvenes o niños: ±926.600.

Este aspecto es tan grave que merecería conocer más en profundidad lo que está sucediendo con la juventud y la infancia en España, y sobre todo con el pronóstico del futuro de este sector no sólo para denunciar el hecho sino para arbitrar actuaciones y políticas sociales que mejoren, al menos en parte, esta situación.

→ Otra característica particularmente seria y grave es la de la *incidencia* de la *mayor dimensión de la familia* (familias numerosas o numerosísimas) en las peores situaciones de pobreza. Casi la mitad de las familias de más de siete miembros, entre los pobres, están en la pobreza severa y su grado de malestar es mucho más grave que el de las familias de dimensión media (3,8 miembros). Por otras razones también tiene connotaciones de mayor malestar la situación de las personas pobres (generalmente mujeres mayores) que viven solas.

→ Aunque proporcionalmente en el conjunto de los pobres del Estado son un sector minoritario, los *gitanos pobres*, sobre todo, y los *sectores de inmigrantes* (norteafricanos del África negra, sudamericanos y de los países del Este), están en una situación global de pobreza muy problemática y de gran desventaja con relación al conjunto de los pobres.

Una parte importante de la pobreza severa residente en el país pertenece a estas minorías étnicas, estén o no estén censados o empadronados.

⇒ La población pobre «acapara» en España la inmensa mayoría de los males, carencias y problemas sociales existentes en nuestro país y sobre todo de los males más graves como el paro, el analfabetismo, las toxicomanías, la delincuencia y la marginalidad en general. Si más arriba decíamos que la riqueza está mal repartida, con mayor fuerza hay que decir que los problemas lo están peor. Los pobres «cargan» con la mayor parte de los males.

⇒ En esta enumeración rápida de los rasgos de la pobreza en España citamos, por fin, con especial énfasis la importancia decisiva del factor ocupacional (paro-trabajo-jubilación) en las peores o mejores situaciones de pobreza.

Entre los pobres sólo trabaja, en ocupación normalizada, un 10,2% de su total (34% en la población general) y las tasas de paro de la PPA rondan el 80%. Entre los pobres extremos sólo trabaja el 1%.

Este aspecto de «la lacra del paro» que se ceba y retroalimenta las situaciones de pobreza es, sin duda, el elemento y el factor de mayor importancia a combatir, sin dejar de tener en cuenta las altas tasas de analfabetismo y de falta de preparación de las poblaciones pobres en edad de trabajar que dificultan, en un panorama general sombrío de empleo, las posibilidades de trabajar de la población pobre potencialmente activa.

8.8. TIPOLOGÍAS DE LA POBREZA EN ESPAÑA Y EJES ANALÍTICOS QUE LAS PROPICIAN

Dado que la pobreza en España es un fenómeno con muchas caras y facetas, un fenómeno poliédrico que cabe contemplar desde muchos puntos de vista, se pueden, y parece útil, establecer *diferentes tipos de pobreza* utilizando para ello como instrumento de análisis la existencia de diversos ejes analíticos posibles. De entre los que escogemos sólo algunos como más claros y representativos.

Las *perspectivas* que utilizamos para establecer diferentes tipos de pobreza son las siguientes:

a) La económica:	Pobreza extrema Pobreza grave Pobreza moderada Precariedad social	Pobreza severa Pobreza relativa
b) La de la edad de los pobres:	Pobreza joven. Pobreza madura. Pobreza anciana.	
c) La de la dimensión familiar:	Pobreza vivida en soledad o en pareja. Pobreza en familia de dimensión media. Pobreza en familia numerosa.	
d) La del medio rural o urbano de residencia:	Pobreza rural. Pobreza semiurbana. Pobreza urbana. Pobreza megaurbana.	
e) La de la región de España donde residen los pobres:	Pobreza en el Norte de España. Pobreza en el Centro. Pobreza en el Sur.	
f) La de la situación ocupacional de los pobres:	Paro. Subempleo y economía sumergida. Trabajo. Jubilación. Población pobre inactiva.	

Vamos a tratar de describir todas estas tipologías ayudándonos de los datos más salientes de la investigación relativos a la *población pobre* de todo el Estado.

**A: La perspectiva económica:
El eje pobres extremos ↔ precarios sociales**

Los ingresos de las familias, o en su caso los gastos, en una palabra la economía de las familias pobres y de las personas que las componen, constituyen el *principal elemento diferenciador* de las situaciones de pobreza, como viene comprobándose a todo lo largo de estas investigaciones. El tener menos o más dinero para vivir diversifica diferentes niveles de condiciones de vida en todos los aspectos.

Hay que advertir no obstante, primero, que no es el único elemento diferenciador y, segundo, que aquí hablamos de niveles de ingresos por persona y mes, y desde ahí ya se establecieron en el capítulo 2 *cuatro estratos de pobreza* aplicados a la totalidad de las familias y las personas que viven por debajo del umbral del 50% de los ingresos disponibles netos medios en el Estado español en la actualidad.

Estos estratos o niveles de pobreza, recordemos, son:

- 1.º *La pobreza extrema: Menos del 15% de la RDN.*
- 2.º *La pobreza grave: Entre el 15 y el 25% de la RDN.*
- 3.º *La pobreza moderada: Entre el 25 y el 35% de la RDN.*
- 4.º *La precariedad social Entre el 35 y el 50% de la RDN.*

NOTA: Nos remitimos al capítulo 2 para la mejor descripción de estos niveles.

A los dos primeros niveles venimos llamándolos pobreza severa y al 3.º y 4.º pobreza relativa.

Estos niveles influyen en la mejor o peor situación familiar, de vivienda, ocupacional, de salud, de convivencia... de problemática y, en definitiva, de condiciones de vida.

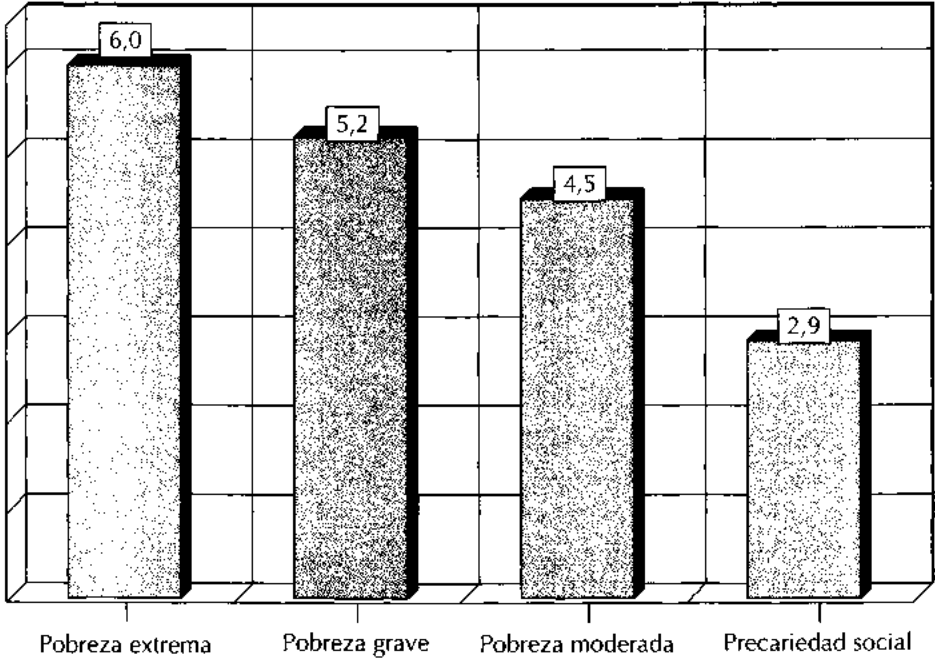
Elegimos aquí solamente algunos aspectos que nos parecen significativos para su mejor comprensión y como comprobación empírica.

TABLA 8.12
DATOS MÁS SALIENTES DE LOS POBRES EN EL CONJUNTO DE ESPAÑA,
SEGÚN NIVELES DE POBREZA (PORCENTAJES, MEDIAS Y ESTIMACIONES
DE NÚMEROS ABSOLUTOS)

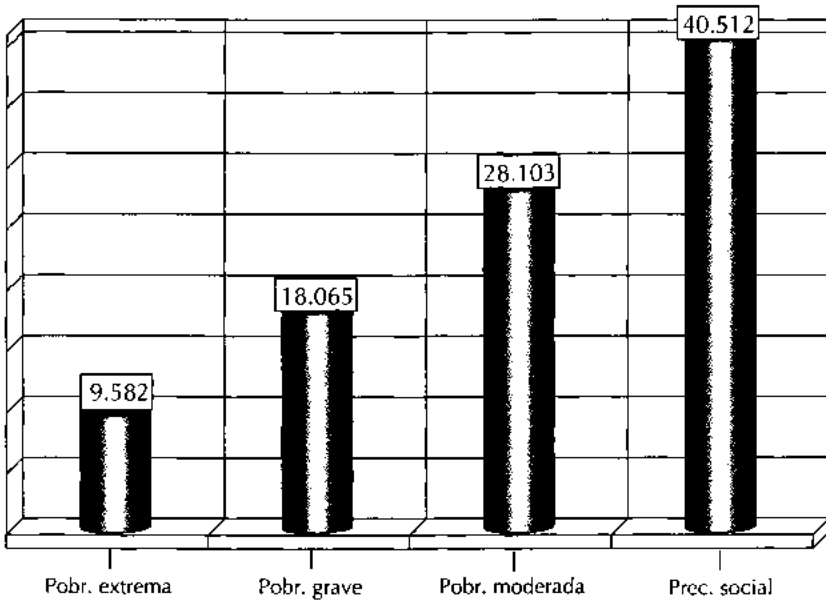
NIVEL DE POBREZA	Pobreza extrema	Pobreza grave	Pobreza moderada	Precariedad social	Total
• Número estimado de personas pobres (en miles)	528,2	1.211,6	3.569,8	3.199,3	8.509,0
• % sobre total población	13,7	31,5	9,29	8,33	22,14
Datos demográficos					
• Miembros por familia	6,0	5,2	4,5	2,9	3,8
• Media de edad: años	21,5	25,0	30,2	40,5	32,8
• Tasa de juventud (-14 años)	42,1	23,7	24,8	15,7	23,7
• Tasa de envejecimiento (+64 años)	1,5	2,3	6,9	21,5	11,3
Datos económicos					
• % de trabajadores en trabajo normal sobre total población	2,4	4,8	10,7	13,1	10,2
• Ingresos/persona/mes	9.582	18.065	28.103	40.512	30.190
Datos sociales					
• Analfabetos absolutos %	10,1	7,7	6,8	8,2	7,7
• Analfabetos absolutos+funcionales	41,7	40,3	38,9	46,8	42,4
• Subempleados y parados sobre PPA	93,6	86,8	73,6	61,8	72,9
• Jubilados	2,3	3,1	6,5	14,8	8,9
• Enfermos o muy enfermos	11,6	12,4	13,5	21,7	16,3
• CF mujer (% de familias)	20,3	17,4	16,5	23,4	20,4
• Familias con drogadictos	8,7	7,4	4,4	2,1	3,7
• Familias con alcohólicos	7,6	6,4	4,8	2,8	4,0
• Índice de malestar sobre 100	169,0	136,0	99,2	77,6	100,0

NOTA: Conviene atender a los datos «en negrita».

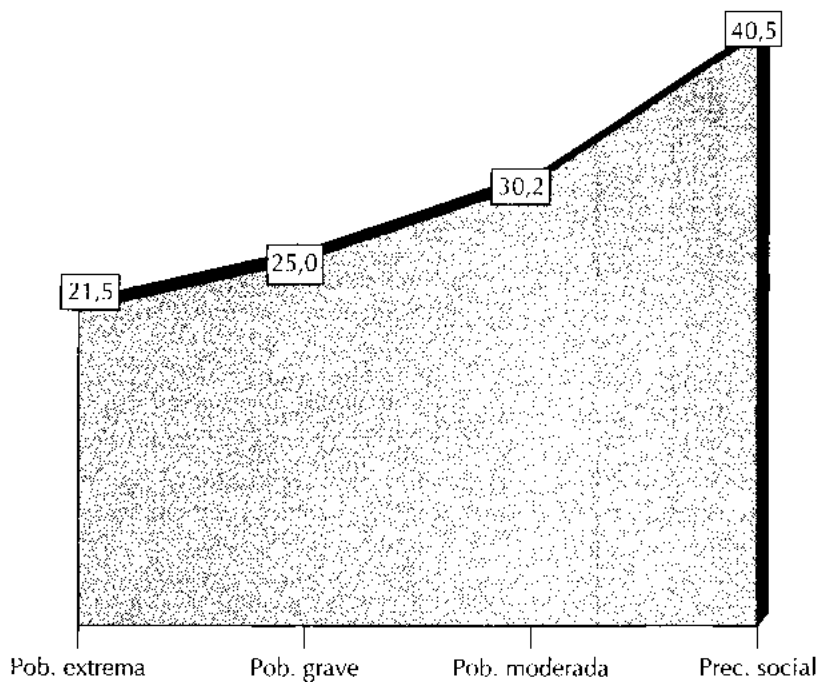
GRÁFICO 8.10
MIEMBROS POR FAMILIA, SEGÚN NIVELES DE POBREZA



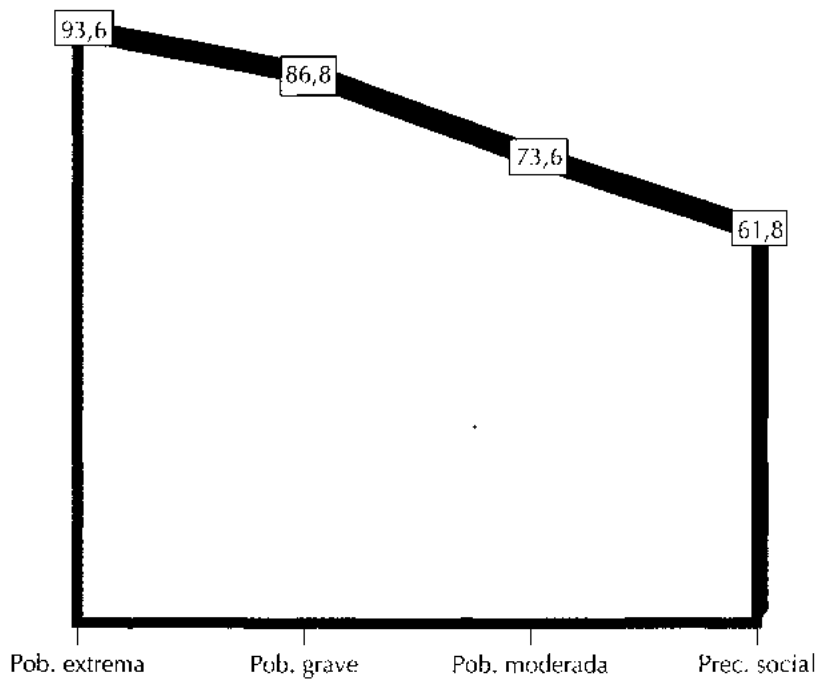
INGRESOS/PERSONA/MES



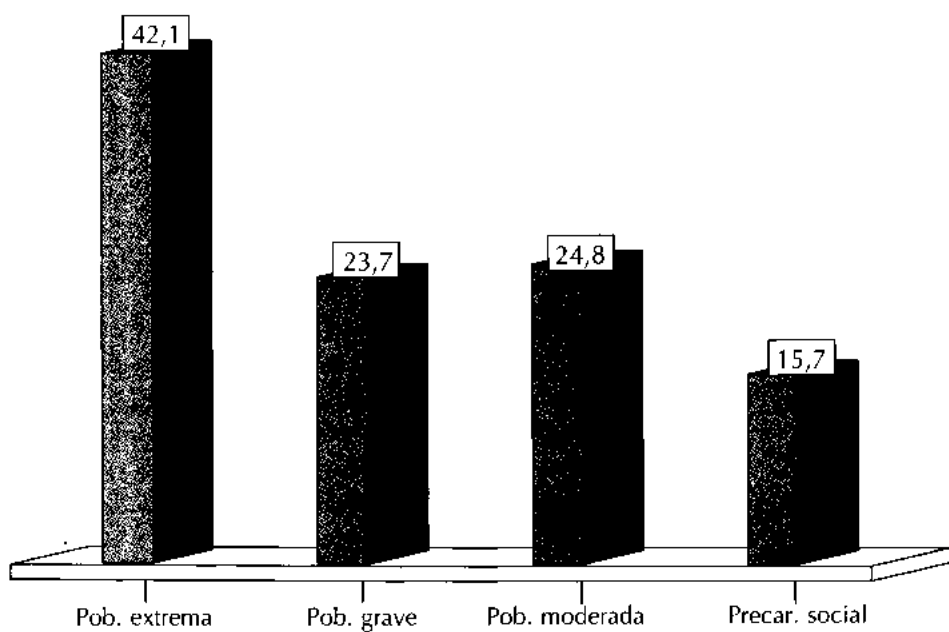
MEDIA DE EDAD, SEGÚN NIVELES DE POBREZA



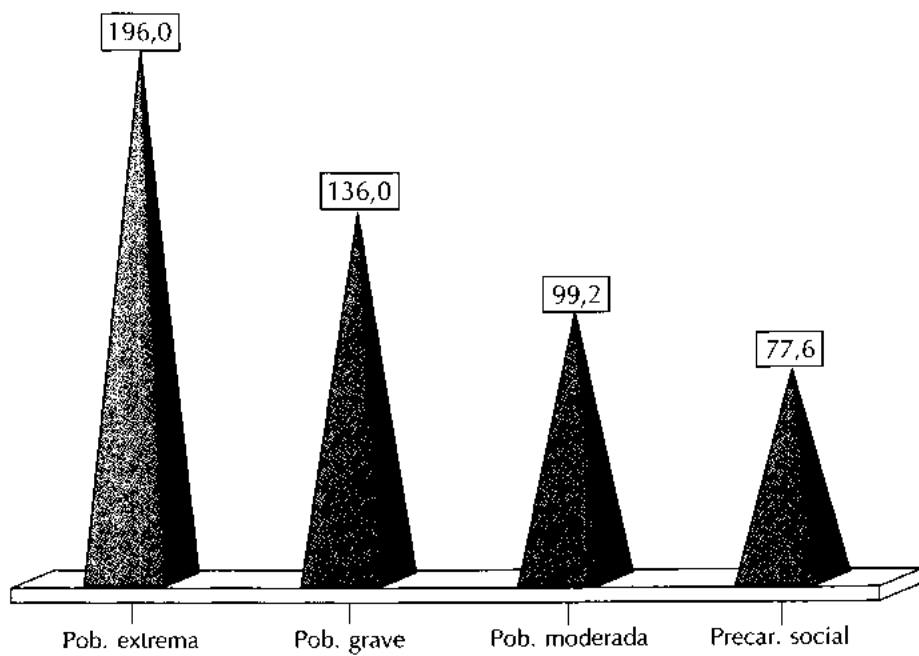
SUBEMPLEADOS Y PARADOS SOBRE PPA



TASA DE JUVENTUD (-14 AÑOS), SEGÚN NIVEL DE POBREZA



ÍNDICE DE MALESTAR SOBRE 100



Leyendo con detenimiento todos los datos de esta Tabla, y cada uno por separado, se cae en la cuenta de que existe un eje analítico: *pobres extremos ↔ precarios sociales*, con datos muy diferenciados en cada polo, y escalas ascendentes o descendentes según se trate de uno u otro aspecto o tema.

Entre todos queremos resaltar las siguientes:

1.º *Los pobres severos* (extremos o graves) son muchos menos que los *pobres relativos* (moderados o precarios), pero se diferencian los unos de los otros por tener los primeros muchas menos posibilidades económicas, muchos más problemas, y, si se quiere destacar un dato, por ser los *pobres severos* mucho más jóvenes, que los pobres relativos, y por la mayor dimensión de sus familias.

2.º En el tema de la edad, obsérvese en la Tabla 8.12 los datos de media de edad, tasas de juventud (-14 años) y tasas de envejecimiento, y compruébese lo apuntado anteriormente, y en lo que insistiremos en el siguiente apartado.

3.º La diferencia de ingresos/persona/mes (en media) entre los *pobres extremos* (polo de mayor gravedad) y los que están en *precariedad social* es de 30.930 pesetas menos, a estos niveles la distancia es abismal. La escala de percepciones económicas en los cuatro niveles es notable y muy clara.

4.º El tema de la ocupación (trabajo-paro) está claramente en contra de los pobres más pobres, y algo o mucho menos de los que están en el cuarto nivel de pobreza. Entre los pobres extremos las tasas de paro + subempleo sobre PPA es del 93,6% (casi todos), y este problema, junto con el de su juventud, que no les permite acceder a la protección por juventud (por ejemplo) explica suficientemente su situación.

5.º En soledad, aislamiento, falta de salud y analfabetismo funcional los que peor están (debido a su mayor edad) son los pobres más cercanos al umbral de la pobreza.

6.º En cuanto a problemas especiales y de mayor gravedad, de los que son exponentes en la Tabla los de toxicomanías y alcoholismo, los *pobres extremos* casi cuadruplican las tasas de los que están en *precariedad social*, y la escala descendente es nítida y clara.

7.º Por fin, el indicador global de malestar, de los dos niveles inferiores de pobreza económica, es significativo y muy elocuente en la línea de cuanto llevamos dicho: Existe un eje analítico-sociológico que va de la peor situación: pobres extremos, a la menos mala: precarios sociales.

**B: El eje de las edades de los pobres:
De los pobres en la niñez y juventud,
a los pobres maduros y ancianos**

El eje analítico funciona en este sentido: *a más juventud pobreza más grave y viceversa*.

Antes de presentar los datos de la siguiente Tabla hay que hacer *alguna reflexión*:

► Más de 4 (44,2%) de cada 10 pobres en España tienen menos de 25 años. En otros lugares de esta Investigación se describe con mayor precisión y de modo más desagregado por edades (0-4; 5-14 años, etc.) la situación de cada grupo de edad. Aquí hemos querido reducirla a tres grupos: Los *niños y jóvenes* por un lado, los que están en la *edad madura* por otro, y, por fin, los *mayores* (prejubilados y jubilados), para poder presentar más gráficamente su diferente situación en cuanto a sus niveles de pobreza.

► Hay que insistir que tanto los que están en pobreza extrema como los que están en pobreza grave están sufriendo unas condiciones de vida muy duras, por no decir cuasi miserables, pero que no hay que olvidar a los muchos (más de tres millones y medio) que sufren la llamada *pobreza moderada* (tercer nivel) (25-35% de la RDN), que por todos los indicadores empleados a lo largo del Estudio sufren también una situación de pobreza seria que les *excluye* de modo muy claro del modo de vivir medio de sus conciudadanos. Entre los grupos a considerar en la lucha contra la pobreza éstos no pueden quedarse fuera, pues también son pobres en grave situación.

Los datos de la siguiente Tabla y los gráficos que la acompañan son suficientemente expresivos.

TABLA 8.13
ESTRUCTURA DE EDADES DEL TOTAL DE LA POBLACIÓN POBRE EN ESPAÑA,
SEGÚN NIVELES DE POBREZA

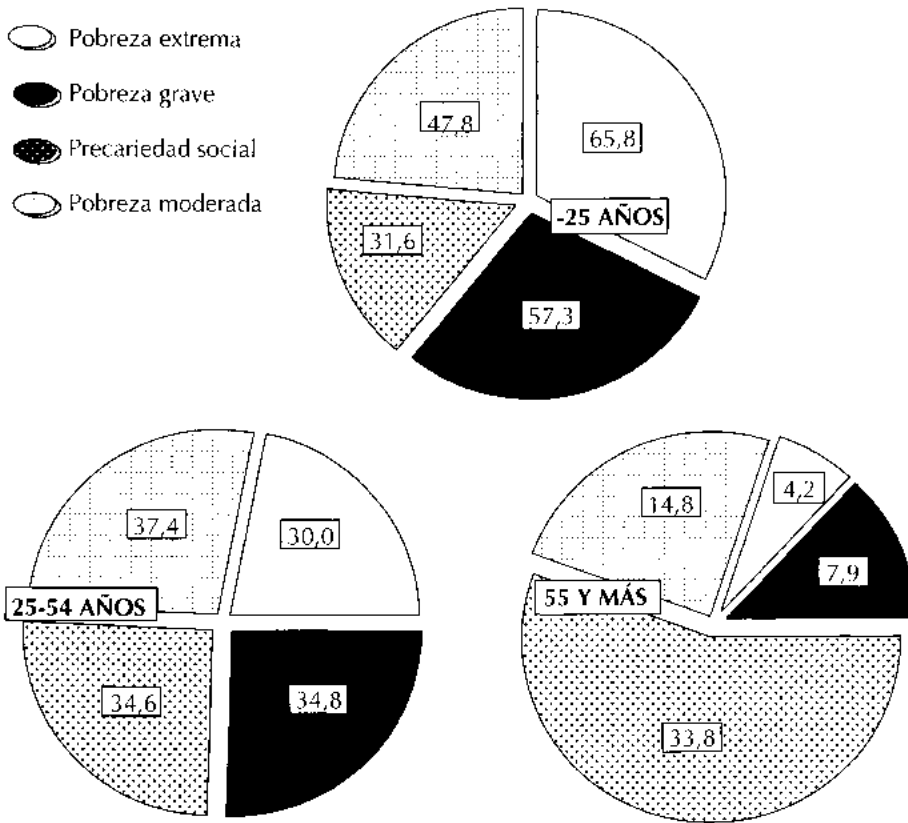
NIVELES DE POBREZA	-25 años	25-54 años	55 y más años	Total	Media de edad en años
Pobreza extrema	65,8	30,0	4,2	100	21,58
Pobreza grave	57,3	34,8	7,9	100	25,04
Pobreza moderada	47,8	37,4	14,8	100	30,20
Precariedad social	31,6	34,6	33,8	100	40,55
Total	44,2	35,5	20,3	100	32,82
Núm. estimado en miles de pesetas	3.760,9	3.020,7	1.727,4		

De la Tabla y los gráficos se desprende:

1.º Que el porcentaje más alto por grupos de edad es el de los de menos de 25 años (44,2%) lo que de algún modo indica su peso y su importancia demográfica en el conjunto de los pobres (3,7 millones de personas). Estos menores, es obvio, son niños/as y jóvenes. Algo más de un tercio (35,5%) son personas maduras, y la quinta parte (20,3%) preancianos y ancianos.

2.º Tanto en la *pobreza severa* como en la *grave* la mayoría absoluta (65,8 y 57,3%) de las personas en esta situación de *pobreza severa* son menores de 25 años. Es el tan repetido fenómeno de la «*juvenalización*» preocupante de la pobreza en España, y sobre todo de la pobreza más grave.

GRÁFICO 8.11



3.º Los porcentajes de personas mayores en los niveles de *pobreza severa* son muy bajos (casi testimoniales) lo cual está a indicar que los pobres mayores de 55 años, al menos están mayoritariamente algo protegidos por las prestaciones sociales, aunque no dejen de tener otros problemas asociados a su bajo nivel económico.

4.º Entre las personas maduras (25-54 años) no hay apenas diferencias de porcentajes con relación a la media en los cuatro niveles de pobreza. El porcentaje más alto (37,4%) se sitúa en la *pobreza moderada*.

5.º La *pobreza moderada* también está «juvenalizada» (47,8% del total tienen menos de 25 años).

6.º La última columna de la Tabla, ya estudiada con profusión en anteriores capítulos, es muy significativa. Son las medias de edad (en años) de cada nivel de pobreza. De todo ello se deduce que el eje analítico de la edad de los pobres, desde el punto de vista sociológico y aplicado al conjunto de los pobres de España funciona a la perfección. Más jóvenes = a más pobres y viceversa.

C: El eje de la dimensión de la familia entre los pobres

Consiste el eje en la comparación de las situaciones de los pobres de España según pertenezcan a núcleos familiares u hogares con *uno o dos miembros* (familia pequeña) o, en el otro extremo, *familia numerosa o numerosísima* (5, 6, 7 o más miembros).

Se pretende hacer notar que según qué perspectivas se elija están mejor o peor (viven peores o mejores situaciones unas u otras) contando también con las situaciones intermedias (familiares de *dimensión* media).

► El *analfabetismo*, el *envejecimiento* y la *enfermedad*, por ejemplo, afectan muchísimo más a los/las que viven solos/as o son dos de familia que a las familias numerosas. La explicación está en la mayor edad.

► La mayor pobreza, los mayores problemas graves (droga, alcohol, etc.) y la peor situación general afecta más a las familias numerosas o numerosísimas.

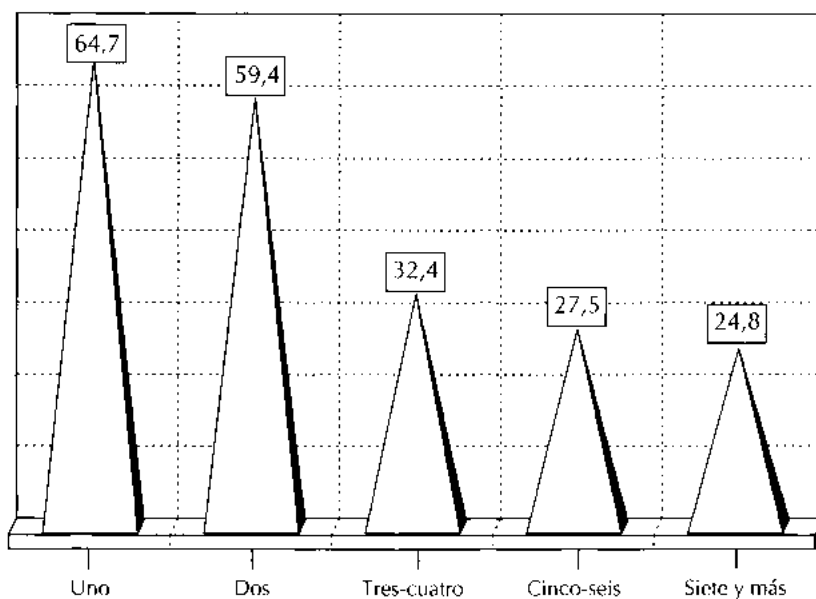
Los datos más salientes son los de la siguiente Tabla:

TABLA 8.14
DATOS MÁS SALIENTES DE LA POBLACIÓN POBRE DE ESPAÑA,
SEGÚN DIMENSIÓN DE SU FAMILIA

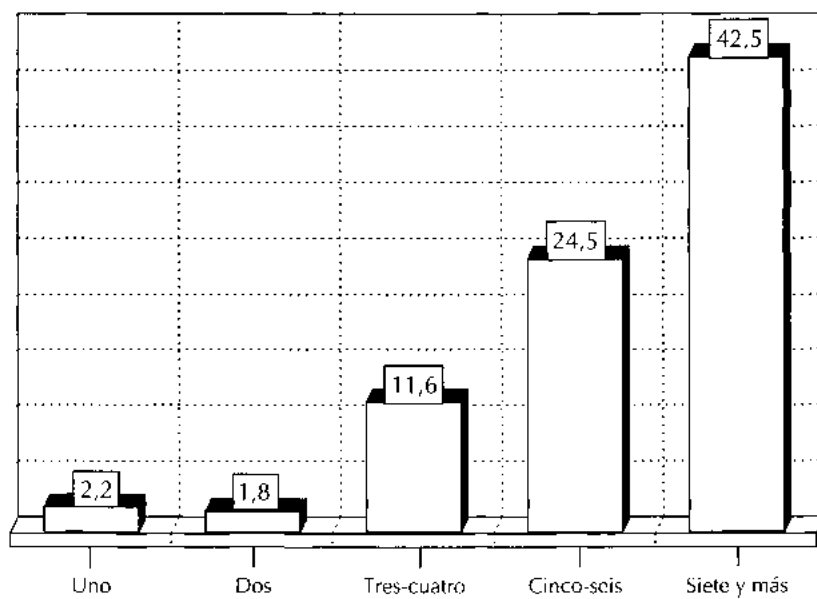
NÚMERO DE MIEMBROS DE LA FAMILIA	Uno	Dos	Tres-cuatro	Cinco-seis	Siete y más	Total
• Núm. estimado de personas pobres (en miles)	153,1	910,4	3.003,9	2.859,0	1.582,6	8.509,0
• % sobre total población pobre	1,8	10,7	35,4	33,6	18,6	100,0
Datos demográficos						
• Media de edad: años	64,7	59,4	32,4	27,5	24,8	32,8
• Tasa de envejecimiento (+64 años)	58,7	51,3	8,1	3,9	3,6	11,3
• Tasa de juventud (-14 años)	0,0	2,1	22,0	28,9	32,2	23,7
Datos económicos						
• Ingresos/persona/mes	42.027	40.027	32.572	27.892	23.020	30.190
• % de pobres severos sobre total pobres en cada grupo	2,2	1,8	11,6	24,5	42,5	20,5
Tipos de familia y hábitat						
• % pertenecen a familias de otras etnias	5,4	4,3	7,1	11,0	28,0	12,0
Datos sociales						
• Son viudos/as	52,6	23,0	29,1	19,8	8,8	4,9
• Están enfermos o muy enfermos	52,5	43,6	14,4	11,2	10,0	16,3
• Analfabetos absolutos	25,5	16,6	6,0	4,9	9,0	7,7
• Analfabetos absolutos + funcionales	78,6	75,9	39,6	33,6	40,6	42,4
• Índice de malestar	112,0	88,5	85,2	95,4	141,8	100,0

NOTA: Conviene atender a los datos «en negrita».

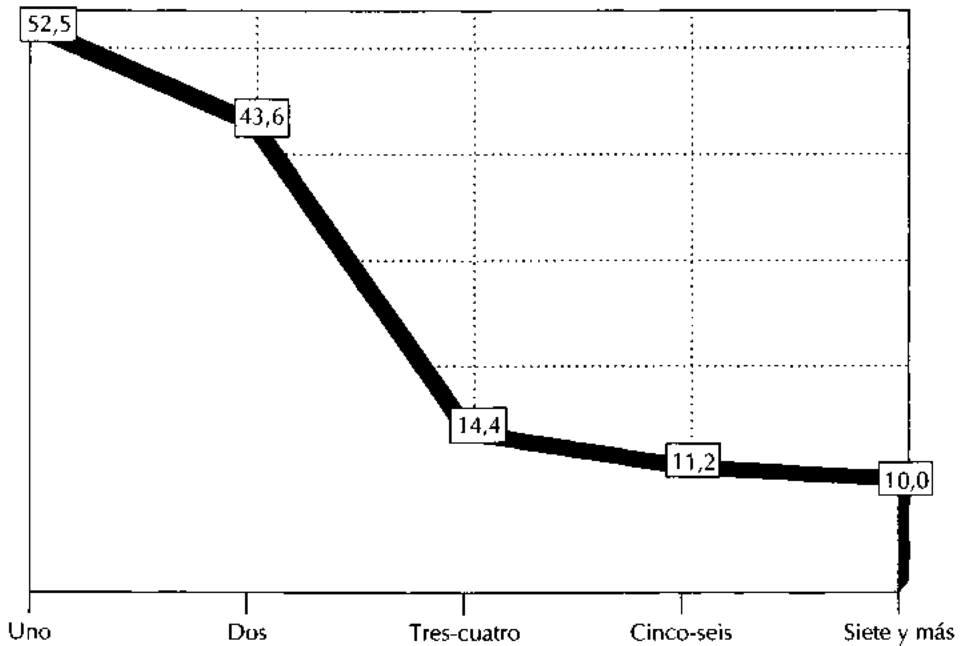
GRÁFICO 8.12
MEDIA DE EDAD (AÑOS)



% DE POBRES SEVEROS, ETC., EN CADA GRUPO



ESTÁN ENFERMOS O MUY ENFERMOS



► A pesar de constatar que las *peores condiciones* las padecen los pobres que pertenecen a *familias numerosas* (5-6 miembros) o *numerosísimas* (7 ó más), hay que hacer notar la situación también grave, desde perspectivas distintas de las económicas, de los que viven solos (generalmente mujeres): Muy alto es entre ellos/as el analfabetismo, la media de edad, la tasa de enfermedad, etc., y se estima que son pobres y viven en esta situación más de 150.000 personas en toda España.

► Es importante constatar el que en la medida en que *son más de familia disminuyen* considerablemente *los recursos económicos*, y como entre los que pertenecen a familias numerosas (24,5%) o numerosísimas (42,5%) es muy alto el porcentaje de los que están en la pobreza severa con todas las consecuencias que ello trae consigo.

► El nivel de malestar más alto, por la mayor acumulación de problemas, se da en las familias de siete o más miembros, que constituyen casi la quinta parte de la población pobre. Son los más jóvenes, los más pobres, y los que acumulan gran parte de los problemas graves contemplados en la Investigación.

► Todo ello lleva a pensar y a sugerir la necesidad de reflexionar, sobre la necesidad de una mayor atención integral a estas familias (vivienda, empleo, servicios sociales, etc.), y también, en su medida, a los solos/as, y a las parejas (de ancianos pobres ordinariamente) que padecen, como ya hemos dicho, otros tipos de problemas.

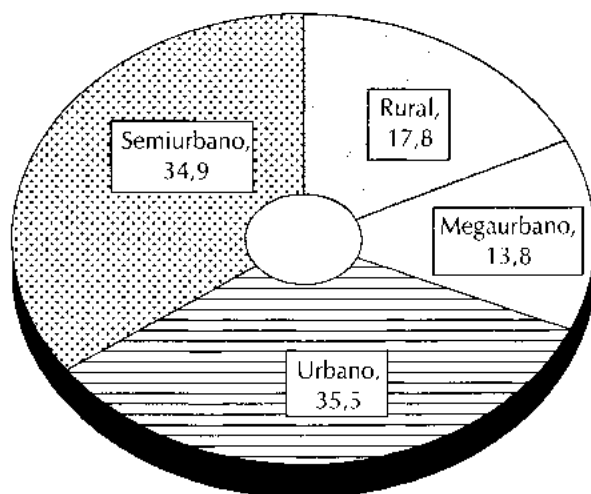
D: El eje medio rural o urbano de residencia de los pobres en España

Si agrupamos las dimensiones de población de los diferentes hábitats en cuatro: rural, semiurbano, urbano y mega-urbano, y lo aplicamos a la población pobre de España tenemos esta distribución de residencia.

TABLA 8.15
TIPO DE POBLACIÓN DONDE RESIDEN LOS POBRES

	Núm. en miles	%	
Rural (-5.000 habitantes)	1.519,7	17,8	52,7
Semiurbana (5.001-50.000 habitantes)	2.974,7	34,9	
Urbano (50.001-500.000 habitantes)	2.850,4	33,5	47,3
Mega-urbano (+500.000 habitantes)	1.164,2	13,8	
Total	8.509,0	100,0	

GRÁFICO 8.13



Un tercio son semiurbanos (5.001-50.000 habitantes), menos de la quinta parte rurales y la mayoría (relativa) son urbanos o megaurbanos. La inmensa mayoría (82,2%), puede decirse que no son rurales. Los urbanos superan con mucho a los rurales, y así la pobreza en general es *más urbana que rural*. Un millón y medio (\pm) de pobres viven en el *medio rural* y casi siete millones en medio urbano o semiurbano, aunque desde otra consideración el 52,7% de los pobres sean rurales o semiurbanos, muchos pueblos, villas y pequeñas ciudades entran también de alguna manera, en la categoría de ciudad.

Los datos más significativos elegidos para observar las diferencias en las condiciones de vida de los pobres según la dimensión de su lugar de residencia se presentan en la siguiente Tabla que expresa el eje analítico: *pobres rurales ↔ pobres urbanos*.

TABLA 8.16

DATOS MÁS SALIENTES DE LA POBREZA EN ESPAÑA, SEGÚN LA ENTIDAD DE POBLACIÓN DONDE RESIDEN LOS POBRES

DIMENSIÓN DE NÚCLEOS DE POBLACIÓN	HABITANTES										Total
	-500	501- 1.000	1.001- 5.000	5.001- 10.000	10.001- 50.000	50.001- 100.000	100.001- 500.000	500.001- 1.000.000	+500.000		
Datos económicos											
⇒ Núm. estimado de pobres (en miles de ptas.)	176,3	201,2	1.142,2	854,4	2.120,3	823,3	2.026,5	1.164,2	8.509,0		
⇒ Ingresos medios	32.976	34.035	31.043	29.913	29.722	29.426	30.161	29.913			
⇒ % de pobres severos sobre total pobres en cada tramo de hábitat	13,1	6,5	17,4	20,2	22,0	23,6	19,9	23,1	20,5		
Datos demográficos											
⇒ \bar{x} años del cabeza de familia	63,5	59,7	54,7	50,6	50,5	50,6	51,5	53,9	52,5		
⇒ Media de miembros por familia	2,9	3,0	3,6	4,0	4,0	4,0	4,0	3,7	3,8		
⇒ Media de edad población pobre	48,4	42,4	35,7	31,3	30,8	31,3	31,7	33,5	32,8		
⇒ % de niños (-14 años)	10,7	15,6	21,8	26,9	26,8	23,4	22,9	22,6	23,7		
⇒ % ancianos (+65 años)	32,9	25,3	15,0	9,7	9,3	9,2	9,2	9,2	11,3		
Datos sociales											
⇒ Analfabetos absolutos	7,2	7,4	7,8	7,5	8,8	8,0	5,9	8,4	7,7		
⇒ Trabajadores en trabajo normalizado (población pobre)	12,2	12,7	11,2	10,1	10,4	9,0	10,0	9,5	10,2		
⇒ Enfermos y muy enfermos	25,1	23,0	17,6	15,1	14,9	16,9	15,3	17,3	16,3		
⇒ Minusválidos	7,6	7,8	5,6	5,3	5,0	6,1	6,0	6,1	5,7		
⇒ Familias con drogadictos	0,5	1,0	1,4	1,6	4,1	5,5	5,3	4,4	3,7		
⇒ Familias con alcohólicos	1,6	3,7	3,0	2,8	5,0	5,0	4,5	3,4	4,0		
⇒ % de trabajadores cabezas de familias normalizados sobre total	23,4	30,5	26,4	28,3	27,1	23,7	27,2	21,3	26,0		
⇒ Niveles de malestar (sobre 100)	74,7	71,7	87,5	94,3	103,1	108,6	106,7	101,5	100,0		

NOTA: Los números en «negrita» señalan las situaciones que hay que considerar con mayor atención.

► Entre los *pobres rurales* (los que viven en poblaciones de –5.000 habitantes) las medias de edad y las tasas de envejecimiento están indicando el predominio de un tipo de población *bastante mayor*, aunque entre ellos haya algunos niños y jóvenes.

Esto hace aumentar las tasas de enfermos y discapacitados, y las de soledad y aislamiento, pero como puede observarse, sus ingresos medios, dentro de la pobreza, son los más altos, y entre ellos (sobre todo en los pequeños pueblos) hay muchos menos pobres severos. La causa está en el factor edad que lleva aparejado el cobro de pensiones y prestaciones y también en que es un poco más alta la tasa de «trabajadores normalizados».

El grado o nivel de malestar medio (acumulación de problemas) está muy por debajo de la media del conjunto de los pobres.

En resumen, en España en general, la pobreza es menos grave cuanto más rural es, lo cual no evita la reflexión paralela de la triste situación de las zonas rurales (Castillas, Aragón, Galicia, etc.) tendentes progresivamente al envejecimiento y la desaparición.

► En *el otro extremo* del eje analítico están los pobres de *las grandes metrópolis* (+ habitantes), con menores ingresos, en contextos sociales mucho más caros, con niveles de pobreza severa mucho más altos, con problemáticas muy graves de alcohol y droga, violencia, prostitución, robos y atracos, etc., y con índices medios de malestar algo superiores a la media, aunque también en esos contextos la cobertura de los Servicios Sociales de todo tipo es mayor.

► Los pobres que, por todos los indicadores, parecen estar en peor situación son los de las ciudades de 50.001 a 100.000 habitantes. Presentan los más bajos niveles de renta, las tasas más altas de *pobreza severa*, la problemática más grave y los índices de malestar más altos. Son, sin duda, pobres urbanos, residentes en ciudades de menor dimensión, y probablemente menos dotados de Servicios Sociales específicos de lucha contra la pobreza. Es claro también el indicador de menor media de edad. Hay muchos jóvenes y niños.

Les siguen en el orden de las peores condiciones de vida las ciudades grandes (–500.000 habitantes).

► Los pobres que residen en núcleos *semiurbanos* (10.001–50.000 habitantes), también presentan indicadores de «juvenalización creciente», problemática social de todo tipo y altos índices de malestar.

**E: El eje regional:
Las diferentes zonas de España**

Hay algunos aspectos de la pobreza (por ejemplo, la extensión del fenómeno) que son muy diferentes en la España del Norte, de la Meseta, del Levante o del Sur, por ejemplo, y otros que no están tan diferenciados.

Sobre extensión y niveles de pobreza en las diferentes regiones y provincias del Estado, y sobre índices de malestar, se han presentado ya bastantes datos a lo largo del Estudio (ver, en concreto capítulos 2 y 3).

Trataremos aquí brevemente de recopilar algunos aspectos diferenciadores y que puedan dar lugar a algunas generalizaciones (siempre con matices) sobre la pobreza en las grandes zonas del Estado.

★ *La pobreza en el Norte de España* (Galicia, Asturias, Cantabria, País Vasco, Rioja y Navarra). Son \pm 1.209.000 pobres: el 14,2% del total.

No es homogénea la situación en todas estas Regiones, pero en todos los casos los más importantes indicadores reflejan una situación relativamente privilegiada.

La «extensión» de la pobreza (% de hogares pobres) es «baja» en Navarra, País Vasco y Rioja, «Media baja» en Cantabria y Asturias, y «Media» en Galicia. La peor situación relativa se da en Galicia.

La «intensidad» de la pobreza económica de los pobres repite la misma situación prácticamente, y sólo hay diferencias en cuanto a los niveles de «pobreza sociológica» (acumulación de problemas) donde los pobres del País Vasco acumulan menos problemas y los de Galicia, en el otro extremo, superan la media nacional (ver Tabla 8.9).

La *pobreza severa* en algunas de estas Comunidades Autónomas (Rioja, Navarra, País Vasco...) es poco más que testimonial y podría prácticamente desaparecer en un futuro próximo con voluntad política y medidas de coste no excesivo.

★ *La pobreza de las dos Castillas*: Son (\pm) 1.152.000 pobres: el 13,5% del total.

La pobreza en Castilla-La Mancha y Castilla y León tiene bastantes rasgos similares: Más «extensa» en Castilla-La Mancha, pero de menor «intensidad» de la pobreza económica. Generalmente es una pobreza anciana y protegida por las pensiones, donde pesa bastante la situación de grandes zonas rurales deprimidas o cuasi deshabitadas, aunque las situaciones más graves se den en las ciudades.

Los principales indicadores de pobreza reagrupados y resumidos sitúan a los pobres de Castilla y León en la posición media de los pobres de todo el Estado (100,5 sobre media 100) y a los de *Castilla-La Mancha* en peor situación media (108,9 sobre media 100).

Como se trata de dos Comunidades con muchas provincias (14) de muy diferente entidad de población, en cada una hay una situación algo diferenciada, pero puede decirse que, por ejemplo, la pobreza en Soria, Guadalajara, Segovia, etc., (provincias poco pobladas) es un fenómeno de escaso número absoluto de familias (otra cosa son las tasas reales de pobreza), y que quizás la desaparición de la *pobreza severa* en estas provincias no fuera una tarea tan imposible...

★ *La pobreza en la Comunidad de Madrid*. Son (\pm) 540.000 pobres: el 6,3% del total.

Por su importancia demográfica y por sus características diferenciadas, la separamos de las dos Castillas en el Centro de España.

En la Comunidad de Madrid, por su mayor renta per cápita y por su situación relativamente privilegiada con relación a las demás regiones, la «extensión» del fenómeno de la pobreza económica medida en términos homogéneos para todas las regiones, la pobreza afecta (en %) a menos de la mitad de familias y personas, que en la media del Estado. Proporcionalmente los «pobres» no son muchos, pero en cifras absolutas son (±) 540.000 personas.

Sufren además una «pobreza económica» más intensa que la media nacional, y la «acumulación de problemas» padecidos por estos pobres es más alta también que la que se da en la media Nacional.

La pobreza, pues, en esta Comunidad es un problema serio porque afecta a mucha gente, y porque se es más pobre cuando se vive en un contexto próspero y de mayor carestía de vida.

★ *Aragón:* Hay (±) 263.000 pobres. Son el 3,1% del total.

La pobreza en la región sigue prácticamente todas las pautas medias de la pobreza en el conjunto del Estado.

Hay dos tipos claros de pobreza: Mayoritaria *la urbana*, de la ciudad de Zaragoza sobre todo, y minoritaria *la rural*, con las connotaciones de las que se ha hablado suficientemente en cada caso.

★ *El Levante español:* (Cataluña, Baleares, Comunidad Valenciana y Murcia). Son (±) 2.343.000 pobres: son el 27,5% del total.

En realidad no existe homogeneidad en las situaciones de pobreza de todas estas Comunidades. Sin tener en cuenta el diferente número de afectados las dos más similares son las de la Comunidad Valenciana y Murcia, en el resultado final de promediar «extensión», «intensidad» e «índices de malestar» de sus pobres, pero en Murcia la pobreza es proporcionalmente más extensa y en la Comunidad Valenciana (sobre todo en Alicante), es más «intensa» y están en peor situación de acumulación de males. Dentro del Levante, en estas dos Comunidades la pobreza es más grave que en las otras dos.

El *caso de Cataluña:* Es una Comunidad también próspera y de alto nivel de renta. Su tasa de pobreza es inferior al de la media nacional (16,1% de población pobre), pero su magnitud demográfica hace que ese 16,1% equivalga a cerca de un millón (962.000) personas «bajo el umbral» de la pobreza. En este sentido la provincia de Barcelona es, en números absolutos, la que tiene mayor número de familias y personas pobres entre todas las provincias del Estado.

La «intensidad» de la pobreza económica de sus pobres sigue la pauta media de las del Estado, aunque hay que tener en cuenta que sus pobres viven en un contexto socioeconómico «caro y próspero», lo que hace más dura su situación (como en Madrid, Navarra o Baleares, por ejemplo).

Los pobres de Baleares también son proporcionalmente algunos menos que los que hay (en tasas) en el conjunto de España, pero destacan entre ellos las situaciones de mayor acumulación de problemas asociados a su pobreza.

★ *La Pobreza del Sur:* (Extremadura, Andalucía, Canarias, Ceuta y Melilla).

Son (±) 3.002.000 pobres: el 35,3% del total de pobres del Estado. Más de un tercio de los pobres del Estado viven en estas Comunidades. En todas se supera con creces la tasa media de hogares y personas en pobreza.

La «intensidad» de la pobreza económica es también superior a la media excepto en Canarias que se acerca a la misma, y los niveles de malestar o pobreza sociológica son también superiores en todas estas Comunidades y entre sus pobres, excepto en Extremadura (83,6 sobre 100).

Así los casos de Ceuta y Melilla, Extremadura y Andalucía, encabezan el *ranking* de indicadores conjuntos de la peor pobreza nacional. Entre las 19 Comunidades, Canarias ocupa el puesto quinto, en posición cercana a la situación de conjunto de los pobres de Castilla-La Mancha (ver Tabla 8.10).

Con todo lo que aquí se recoge son «generalizaciones» que requieren el estudio en detalle de cada provincia como se ha venido haciendo en la serie Pobreza de FOESSA 1994-1997. «Las condiciones de vida de la población pobre de cada provincia de España».

***F: El eje de la situación ocupacional de los pobres.
Del paro y la desocupación a la inactividad protegida,
pasando por la situación de los trabajadores pobres***

Junto con los ejes de la *edad*, y la *dimensión familiar*, es éste quizás el principal y más radical eje analítico para explicar la pobreza existente en nuestro país.

Los datos-resumen que vamos a presentar, ya estudiados profusamente con anterioridad, son contundentes en la relación ocupación y nivel de pobreza, y aunque sabemos que el paro, por ejemplo, tiene estrecha relación con las carencias formativas y con la escasez real de trabajo, de modo tal que el poco trabajo existente es acaparado por los más preparados, y los que lo están menos son automáticamente expulsados de ese mercado actualmente escaso, puede decirse que como causa más próxima e inmediata el paro y el trabajo precario, junto con la exigua protección social (en los que la tienen) explican la mayor parte del fenómeno de la pobreza.

Puede decirse, sin temor a exagerar, que la inmensa mayoría (75-80%) de los parados españoles pertenecen a este mundo de los que viven por debajo del *umbral de la pobreza* (-50% de la RDN).

Presentamos y comentamos brevemente algunos datos referidos a la ocupación de los cabezas de familia y la población pobre en relación con su nivel de pobreza en la línea de analizar las diferentes situaciones.

★ *La situación ocupacional de los cabezas de familia pobres en España.*

Casi seis de cada diez cabezas de familia pobres son población potencialmente activa. Estarían en principio en edad y disposición de trabajar (58,0%).

Más de cuatro de cada diez no, pues son población inactiva: jubilados y amas de casa (42,0%). Esto sucede en el conjunto de los cabezas de familia pobres, pero varía en gran manera según niveles de pobreza, como puede comprobarse en la siguiente Tabla.

TABLA 8.17
SITUACIÓN OCUPACIONAL DE LOS CABEZA DE FAMILIA POBRES, SEGÚN NIVELES DE POBREZA, EN PORCENTAJES, EN ESPAÑA

NIVEL DE POBREZA	INACTIVOS			ACTIVOS			Total P.P. Activa	Total activos y pasivos
	Jubilados	Amas de casa	Total P. pasiva	Trabajad. normaliz.	Chapuz. T. esporá.	Parados		
Extrema	11,2	9,1	20,3	6,8	21,6	51,2	79,6	100,0
Grave	13,7	10,4	24,1	12,0	16,6	47,3	75,9	100,0
Moderada	22,7	10,3	33,0	30,1	10,4	26,5	67,0	100,0
Precariedad	38,4	15,4	53,8	27,5	5,1	13,6	46,2	100,0
Total	29,2	12,8	42,0	26,0	8,9	23,1	58,0	100,0

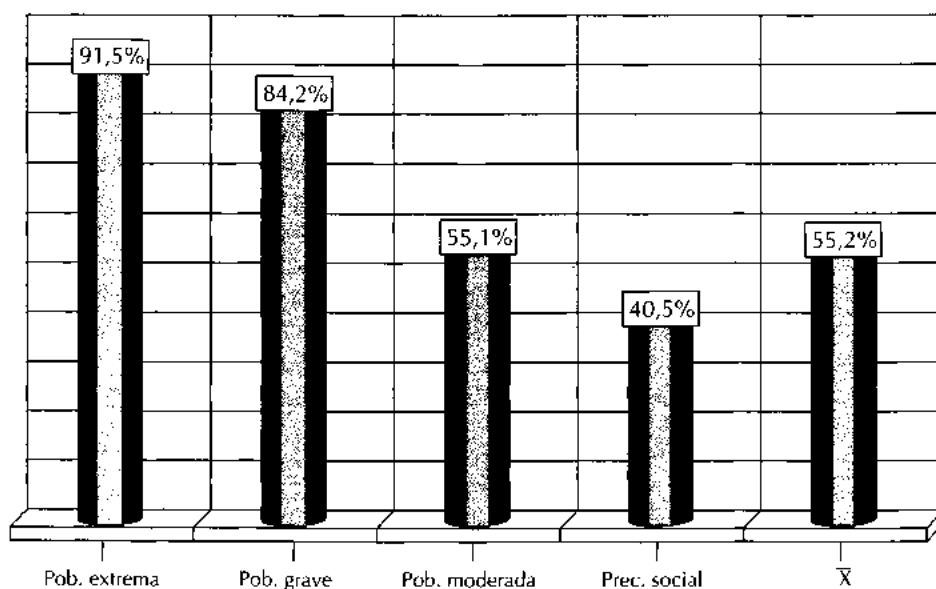
* A más grave situación de pobreza (pobreza extrema) mayor porcentaje de cabezas de familia potencialmente activos (son más jóvenes) (79,6%), y viceversa, a menor gravedad de la pobreza (precariedad social) mayor porcentaje de población inactiva (53,8%). Casi 4 de cada 10 cabezas de familia en precariedad social son jubilados.

* A más grave situación de pobreza mayor porcentaje de cabezas de familia parados y subempleados y viceversa.

Estos datos tienen una gran importancia por el papel preponderante que juega el cabeza de familia en este aspecto y en sus consecuencias con relación al resto de su familia pobre.

Lo que se viene apuntando puede quedar más claro aún en el siguiente gráfico:

GRÁFICO 8.14
 CABEZAS DE FAMILIA POBRES POTENCIALMENTE ACTIVOS QUE ESTÁN PARADOS
 O SUBEMPLEADOS, SEGÚN NIVEL DE POBREZA



Desde el punto de vista económico, y desde el resto de las perspectivas estudiadas a lo largo de la investigación, el paro afecta más a los más pobres y la protección social a los menos pobres.

Detallando un poco más la situación de los cabezas de familia pobres potencialmente activos presentamos estos datos:

TABLA 8.18
 LOS CABEZAS DE FAMILIA POBRES POTENCIALMENTE
 ACTIVOS, SEGÚN NIVELES DE POBREZA EN ESPAÑA

NIVELES DE POBREZA	Trabajador normalizado	Parado	Chapuzantes Económ. sumerg.	Total
Extrema	8,5	64,4	27,1	100,0
Grave	15,8	62,4	21,8	100,0
Moderada	44,9	39,6	15,5	100,0
Precariedad	59,5	29,5	11,0	100,0
Total	44,8	39,9	15,3	100,0

Queremos fijarnos en esta Tabla en que efectivamente el porcentaje mayor (55,2%) lo forman los cabezas de familia que están parados o en la economía sumergida entre los potencialmente activos, pero es alto también el porcentaje (44,8%) que están trabajando normalmente y de modo estable (fijos o eventuales) hecho éste que no permite que salgan de la pobreza.

Dicho de otro modo: El 26,0% (ver Tabla 8.17) de los sustentadores principales de las familias pobres de España, ni son parados, ni son jubilados, ni son amas de casa, etc. Son «trabajadores en activo», y a pesar de eso no dejan de ser pobres, en diferentes niveles de pobreza. Esta situación afecta a (±) 570.000 familias pobres en todo el Estado: sus cabezas de familia trabajan, pero sus trabajos no consiguen sacarlos de la situación de pobreza.

Como puede observarse en la Tabla 8.18. Ser trabajador o ser parado está en relación directa con el diferente nivel de pobreza. La realidad es que una u otra situación inciden de modo directo en la mayor o menor gravedad de la precariedad económica.

Pero en cuanto a trabajo, no sólo debe considerarse la situación del sustentador principal entre las familias pobres, porque en ellas hay otros miembros en situación potencial de trabajar. Por ello estudiamos también, de modo resumido (ya se ha descrito antes en profundidad este aspecto (capítulo 4) la situación ocupacional de «toda la población pobre» (incluidos los cabezas de familia).

★ La situación ocupacional de la población pobre en España

Enfocamos el tema, una vez más, relacionándolo con el nivel de pobreza económica padecida, por ser éste el indicador más expresivo.

Una primera visión de conjunto nos la proporciona la siguiente Tabla.

Tabla 8.19
SITUACIÓN OCUPACIONAL DE LA POBLACIÓN POBRE DE ESPAÑA,
SEGÚN NIVELES DE POBREZA

NIVEL DE POBREZA	Población inactiva (ancianos, niños y amas de casa)	POTENCIALMENTE ACTIVOS			Total
		Parados	Trab. esporádicos	Trabajadores	
Pobreza extrema	62,7	27,9	7,0	2,4	100,0
Pobreza grave	51,9	15,8	26,4	5,9	100,0
Pobreza moderada	59,7	23,6	6,0	10,7	100,0
Precariedad social	65,6	16,7	4,6	13,1	100,0
\bar{x} Media global	62,3	21,8	5,7	10,2	100,0

La mayoría (casi dos tercios) de la población es *población inactiva*. Más alta en porcentaje en la pobreza extrema (más niños) y en la precariedad social (más ancianos).

Un tercio largo (37,7%) son potenciales trabajadores, o población potencialmente activa.

Entre los PA predominan los parados (21,8%) y los trabajadores «*esporádicos*» sobre todo en los niveles de pobreza más grave. Este hecho se ve con mayor claridad en la siguiente Tabla.

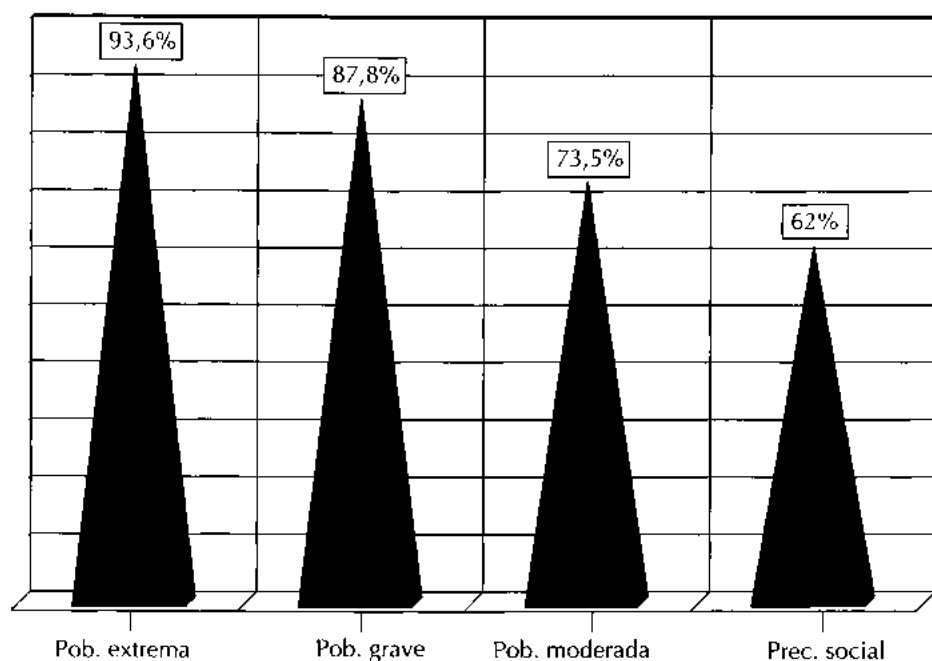
TABLA 8.20.
SITUACIÓN OCUPACIONAL DE LA POBLACIÓN POBRE
POTENCIALMENTE ACTIVA, SEGÚN NIVELES
ESPORÁDICOS DE POBREZA

NIVELES DE POBREZA	Trabajadores normalizados	Parados	Trabajadores esporádicos	Total
Extrema	6,4	74,8	12,4	100,0
Grave	12,2	32,5	55,0	100,0
Moderada	26,5	58,5	15,0	100,0
Precariedad	38,0	48,5	13,5	100,0
Total	27,0	57,8	15,2	100,0

El 27,0% de los pobres potencialmente activos trabajan a pesar de lo cual siguen siendo pobres, pero el hecho más grave a todas luces es que el 73% restante no lo hacen: o están parados o están en la economía sumergida trabajado sólo esporádicamente (a veces sí a veces no, «chapuzas», etc.).

El problema del paro y del subempleo afecta así a los pobres según su diferente nivel de pobreza:

GRÁFICO 8.15
PARADOS + SUBEMPLEADOS, SEGÚN NIVELES DE POBREZA SOBRE P.A.



El gráfico es tan claro, y el hecho que refleja tan grave, que no hacen falta muchos comentarios.

Simplificando mucho podría decirse que hay tres tipos desde la perspectiva ocupacional de pobres en edad madura o anciana.

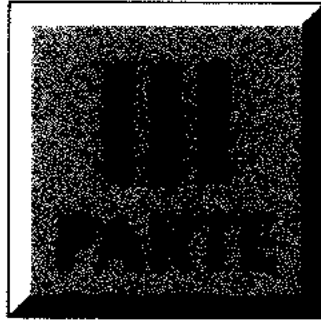
* *Los protegidos* por las pensiones que a pesar de ello por su exiguidad les impiden dejar de ser pobres.

* *Los que trabajan* en trabajos poco remunerados que tampoco les permite abandonar la pobreza y que se agrava, en muchos casos, por la mayor dimensión de sus familias y

* *Los parados o desempleados*, cuya situación explica suficientemente su pobreza.

Además de éstos están los pobres que son jóvenes o niños, de los que ya hemos hablado suficientemente en otro lugar, y las amas de casa.

Esta carencia (la del trabajo) en familias y personas que no tienen más que este posible recurso económico es, sin duda, *la principal raíz y el principal problema de la pobreza en nuestro país* como ha quedado suficientemente demostrado a todo lo largo de la investigación.



**POBREZA
Y PROCESOS SOCIALES**

INTRODUCCIÓN*

Pasar de la descripción del «estado» de la pobreza a analizar la pobreza en cuanto portadora de información sobre la «naturaleza» del sistema, es el reto de una conceptualización de la pobreza que no queda atrapada en la sola descripción de la misma.¹ En este Informe, en los capítulos de la segunda parte, se ha ido realizando un análisis de las características de la pobreza y se ha realizado una amplia descripción de la pobreza como estado. Por ello el objeto de esta última parte será analizar los procesos sociales que están conformando las situaciones de pobreza. El análisis de los factores de empobrecimiento nos dará las claves de la naturaleza de la pobreza en el sistema social.

Al realizarlo así, atendemos a las sugerencias y recomendaciones de los programas europeos de lucha contra la pobreza. La descripción de la pobreza como situación compleja cuestiona los enfoques lineales en la explicación de la misma. Es decir, no se da relación lineal entre crecimiento económico y pobreza. Hay otras variables que intervienen y que pueden cambiar el resultado, pues hay factores que median en su relación, a saber, los factores que actúan en el aumento o disminución de las desigualdades.²

* Este epígrafe ha sido redactado por Víctor Renes Ayala.

¹ Cfr. págs. 117 y ss.

² «No se puede ya considerar la pobreza hoy, como una realidad residual, simple herencia del pasado llamada a desaparecer con el progreso económico y el crecimiento. Por otro lado, no puede ya considerarse como la simple ausencia o insuficiencia de recursos financieros que afectan a individuos. Es necesario, por el contrario, reconocer el carácter estructural de las situaciones de pobreza y de los mecanismos que producen estas situaciones. Es necesario también reconocer el carácter pluridimensional de los procesos por los cuales personas, grupos y, a veces, territorios urbanos o rurales quedan rechazados de la participación en los intercambios, prácticas y derechos sociales constitutivos de la integración económica y social». [*El desafío de la pobreza y la exclusión social*, Informe final del programa «Pobreza 3» (1989-1994). Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 27-03-1995. COM (95) 94 final].

De acuerdo con sus resultados, pero también de otros estudios e investigaciones,³ se pueden concretar en cuatro los procesos más importantes como procesos generadores de empobrecimiento: la relación entre crecimiento y pobreza, los cambios en el empleo, las políticas de distribución y protección, y los cambios demográficos. De mano de ellos obtenemos nuevas claves para entender no sólo las características que conforman la pobreza como situación social, sino las relaciones sociales que generan las condiciones de la pobreza como fenómeno estructural. Por lo tanto podemos ponernos en la pista y en las claves de los factores generadores de la pobreza. En definitiva, los factores que hacen de la pobreza una realidad social consistente.

Ahora bien, hay que hacer notar que estos procesos están interrelacionados, por lo que los efectos de cada uno de ellos no son reales sino en relación con los de los otros, ya que mutuamente se interconectan. Y, puesto que en los capítulos de esta tercera parte se van a analizar de una forma diferenciada, parece oportuno formular la hipótesis a la que el análisis de cada uno de ellos por separado pretende aportar base y fundamento.

LA POBREZA COMO REALIDAD CONSISTENTE

El análisis de los factores generadores de la pobreza desvela la desigualdad como categoría dominante, pero mediada por una serie de variables que influyen en su evolución y en su incidencia en la pobreza. Por lo que la desigualdad no influye de una forma unilineal y segmentada, sino de una forma compleja e interrelacionada. Es, justamente, esta interrelación la que hace de la pobreza una realidad «consistente».

Éste es el diagnóstico que realizan los programas específicos de acción frente a la pobreza. Así el Informe Final del programa europeo «Pobreza'3» dice: «Llama la atención la creciente vulnerabilidad que de todo ello se desprende para una fracción amplia de la población, expuesta a la exclusión social debido en particular a las evoluciones del empleo y de las estructuras familiares y sociales: no existe solamente un conjunto —por otra parte limitado— de personas permanente-

³ *El Programa europeo de lucha contra la pobreza. Informe final.* Comisión de las Comunidades Europeas. COM (91) final. Bruselas, 13 de febrero 1991. Cfr. también el informe final de la Sección de Coordinación, dirigido por J. P. HIERNALUX; y el informe final de la Sección de Evaluación, dirigido por G. ROOM.

— AGUIRRE, J. Antonio: «Políticas económicas y sociales niveladoras», en VV.AA.: *Acciones frente a la Pobreza*, Acebo, Madrid, 1990, págs. 39-47.

— AYALA, MARTÍNEZ, RUIZ-HUERTA: «La distribución de la renta en España desde una perspectiva internacional: tendencias y factores de cambio»; en *La desigualdad de recursos*, Argentería y Visor, Madrid, 1996.

— CASADO, Demetrio: «Viejos y Nuevos Pobres» en su libro *Sobre la pobreza en España*; Edit. Hacer, Barcelona, 1990, págs. 243-269; y OLTRA, Benjamín, en el «Prólogo» a este libro.

— CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL: «La pobreza y la exclusión social en España», *Informe*, núm. 8, noviembre de 1996.

— RENES, Víctor: *Luchar contra la pobreza hoy*, HOAC, Madrid, 1993, págs.

— TORTOSA, José M.: *La pobreza capitalista*, Tecnos, Madrid, 1993, págs. 103-112.

mente pobres o excluidas, sino también un conjunto creciente —y, además, heterogéneo— de personas cuya integración económica y social es precaria, que conocen de manera puntual o recurrente períodos de pobreza y que están amenazadas de la pérdida de los vínculos sociales que acompañan a los procesos de exclusión».⁴

Por tanto hay que atender: a la incidencia del empleo, y a la incidencia de las estructuras familiares y sociales. Hay, pues, una doble cuestión: 1, de integración económica y social; pero también, 2, de vínculos sociales. Es decir, formulándolo como hipótesis de explicación aunque de forma muy simplificada, la pobreza plantea la integración económica en interacción con las «amenazas» al enraizamiento social debidas a la pérdida de vínculos sociales que acompañan a los procesos de exclusión.

Este diagnóstico es concordante con lo que los estudios e investigaciones formulan como hipótesis explicativa. La relación entre las características de la pobreza y los factores de empobrecimiento, se establece a partir de la confluencia de las desigualdades sociales (de una estructura social desigual) con los dos elementos más relevantes presentes en los procesos de empobrecimiento: la crisis de los factores de inserción y la crisis de los mecanismos de protección.⁵

Evidentemente, llegar a una formulación sintética tiene ventajas, siempre y cuando no olvidemos con ello la complejidad de los procesos sociales, sino que sirva de guía para no perdernos en el bosque de factores que componen esos procesos. En consecuencia, sin pretender reducir la complejidad de los factores de empobrecimiento a una formulación reductivista, podemos tomar la hipótesis de estos dos componentes como lo que constituye el núcleo de los factores que actúan como generadores de pobreza:

- * el bloqueo de los procesos de normalización e integración;
- * la falta de efectividad en el funcionamiento de los mecanismos sociales de «enraizamiento».

1. Por una parte hay procesos de normalización e integración de primer orden que se encuentran bloqueados. Podemos referir, en especial:

- la incorporación a la actividad económica y social por parte de sectores dependientes;
- el acceso al mercado de trabajo;
- la inestabilidad en la seguridad de ingresos y en la protección de riesgos;
- la distancia entre las exigencias de incorporación al empleo, vivienda, etc., desde las condiciones educativas, formativas, económicas, etc.

Se trata, ciertamente, de los factores de normalización e integración cuyos aspectos más destacados se abordan en el *Capítulo 9, sobre «Pobreza y desarrollo»*; y en el *Capítulo 10, sobre «Cambio laboral y pobreza»*. Estos capítulos, sin pretender exhaustividad, concentran las variables más influyentes en la relación entre

⁴ «Informe final del programa» *Pobreza'3* (1989-1994).

⁵ Cfr. RENTS, V.: *Luchar contra la pobreza hoy*, págs. 150 y ss.

desigualdades sociales y la crisis de los factores de integración y normalización social.

2. Ahora bien, el efecto «vulnerabilidad» de estos procesos deviene en situación de pobreza cuando falla el segundo componente. Es decir, el bloqueo de estos procesos y sus efectos de exclusión, junto con las consecuentes carencias, adquieren formas más duras y consistentes cuando fallan los mecanismos de «enraizamiento». Es la falta de efectividad en el funcionamiento de los mecanismos de «enraizamiento» social la que hace aumentar los riesgos de exclusión y transforman el bloqueo de la integración en situaciones de precariedad, carencia y privación; en pobreza.

Esta falta de efectividad se da cuando entran en crisis:

- la solidaridad que garantiza el bienestar social al conjunto social por los cambios en el Estado del Bienestar;
- las redes comunitarias en que los individuos se encuentran integrados por los cambios en la sociedad civil producidos en la postmodernidad;
- los vínculos familiares por los cambios en las estructuras familiares.

Se trata, ciertamente, de factores a los que, en diversa medida, hacen referencia los aspectos que son abordados en el *Capítulo 11, sobre «Política social, pobreza y desigualdad»*; y en el *Capítulo 12, sobre «Cambio demográfico y pobreza»*. Cuando estos mecanismos se resienten y las personas, familias y grupos pierden las redes que salvaguardan sus niveles de integración social, se acaban de perder los recursos con que hacer frente a la vulnerabilidad a la que estaban sometidos.

3. Por tanto las categorías de pobreza que se han analizado en los anteriores capítulos no encuentran la explicación de su estado en sí mismas, sino en su interrelación con los procesos de empobrecimiento. La interrelación entre las características de las diversas categorías de pobreza y los factores de empobrecimiento, es lo que constituye la dimensión más grave de la matriz de pobreza en los diversos tipos y situaciones pobres.

Pero no por la acción única de lo que estamos denominando el componente primero, ya que no actúa al margen del segundo componente. Es decir, ambos dos forman parte de un conjunto estructurado en el que la combinación de las condiciones de las personas, familias y grupos, se conjuga con los factores de empobrecimiento. Por lo que la pobreza queda «construida» no sólo por las carencias y desigualdades en el acceso a los bienes para hacer frente a las necesidades básicas, sino por la combinación de las condiciones de los pobres con los procesos de empobrecimiento que producen precarización, dualización y rupturas de vínculos y lazos solidarios. La combinación de estos elementos es lo que acaba dando consistencia a las situaciones de pobreza.

Por ello la vulnerabilidad debida a las condiciones de los pobres, no deriva necesariamente en pobreza cuando actúa el componente primero, sino cuando intervienen ambos; es decir, cuando además de los efectos de los factores de empobrecimiento en los grupos con características vulnerables, empiezan a fallar los mecanismos de «enraizamiento». Cuando estos mecanismos se resienten, las pro-

babilidades de la pobreza y la exclusión aumentan, y alimentan el proceso de desocialización. De esta forma se estructuran las condiciones de producción y/o reproducción de la pobreza. Es decir, desde el dinamismo sinérgico que genera la imbricación de estos dos componentes en las situaciones de pobreza, ésta, dejada a su propia lógica, tiene capacidad para mantenerse y perpetuarse.

Y esto plantea interrogantes decisivos a la hora de actuar frente a la pobreza, pues lo que el análisis pone en cuestión es cómo la acción ante la misma hace frente a la propia lógica que la gobierna, según la cual se trata de una situación social capaz de reproducirse. Por tanto la acción ante la pobreza, como plantea el *Capítulo 13, sobre «La política económica ante la pobreza»*, debe trascender los límites de las carencias y plantearse: las «transferencias» que hacen frente a las necesidades básicas como acción de reducción de las desigualdades; la acción ante las desigualdades como «promoción» que capacita para generar condiciones que actúen en sentido inverso a la capacidad de reproducción; la promoción como «desarrollo» que centra su atención en las políticas globales contra la pobreza para poder realizar una política causal contra la misma.

«DISTRIBUCIÓN» DE LOS FACTORES DE EMPOBRECIMIENTO

Las desigualdades tienen, pues, efectos mediados por la interacción de otras variables, en concreto por los procesos de normalización e integración social, y los procesos de «enraizamiento» social. Ahora bien, los factores de empobrecimiento no se «distribuyen» por igual bajo el umbral de la pobreza. La matriz de pobreza de cada grupo se construye desde la combinación de condiciones de los grupos sociales y de los factores de empobrecimiento. Pero su incidencia e intensidad no es unívoca. Hay características que «estructuran» la distribución de los riesgos de pobreza.

Es decir, hay una «distribución» de los riesgos de pobreza según determinadas características, que influyen en la propia evolución del rostro de la pobreza, de la mayor incidencia de los factores de empobrecimiento en determinados grupos sociales:

«Entre los grupos vulnerables a diferentes formas de exclusión se encuentran las minorías étnicas, culturales o religiosas; los minusválidos; los grupos afectados por discriminaciones en materia de sexo o de edad; los analfabetos o quienes carecen de suficientes calificaciones laborales. Las formas particulares que reviste la exclusión, como el desempleo, la falta de tierras o la carencia de vivienda, se refuerzan entre sí y contribuyen a una acumulación de desventajas».⁴

De acuerdo con este diagnóstico, dos son las cuestiones a abordar:

- * la «distribución» de los factores generadores de pobreza;
- * los elementos que «refuerzan» esos factores generadores de pobreza.

⁴ «Cómo superar la exclusión social». Síntesis de la ponencia del Instituto Internacional de Estudios Laborales (IIEI de la OIT) para la Cumbre Social. (Ginebra, IIEI, 1994). Publicado en *Revista Internacional del Trabajo* de la OIT; volumen 113, 1994/5-6, pág. 797.

1. El propio diagnóstico de la OIT señala las características que hacen especialmente vulnerables a determinados grupos y que actúan como catalizadores de la combinación de «condiciones de las poblaciones» y «factores de empobrecimiento». Es decir, que son «portadores de alcance» de los riesgos de pobreza hasta la matriz de pobreza de diversos grupos sociales.

Se trata de dos tipos de características: 1.^a, las que son «asignadas» (características «adscriptivas») y son cualidades que no se pueden modificar tales como la edad, el género, la pertenencia a un grupo étnico-cultural, la salud; 2.^a, las que son «adquiridas» como lo son la educación, la actividad laboral entre otras.

Son, ciertamente, las mismas que las sugeridas por otros estudios de pobreza,⁷ y cuya combinación conforma la «distribución» diferenciada de las desigualdades y de «alcance» de los factores de empobrecimiento a los grupos sociales que, dadas tales características, están en situación de especial vulnerabilidad.

Estas características, sobre todo en su acción combinada, «distribuyen» de una forma cuasi-natural las condiciones de la inestabilidad y de la dificultad de acceso a los recursos económico-sociales-culturales. Es decir, traducen la relación de los «factores de empobrecimiento» con las condiciones de los grupos sociales y conforman así la matriz de pobreza peculiar a cada situación (persona, familia, grupo). Por lo que la matriz de pobreza es siempre «específica», «compleja» y «multidimensional». Es decir: son diversos los tipos de pobreza; no hay unilinealidad en los diversos tipos de pobreza; y sería necesaria una representación de tres dimensiones para poder expresar cada tipo de pobreza: o sea, la combinación de dos dimensiones [las categorías adscriptivas y las adquiridas], con una tercera [los factores de empobrecimiento].

2. Finalmente, vamos a hacer una breve referencia a los elementos que actúan como «refuerzo» y «acumulación de desventajas» que multiplican sus efectos.

La hipótesis que mantenemos es que son los elementos que en la interacción entre los procesos de normalización e integración, y los procesos de «enraizamiento» social, actúan agudizando las dificultades de este segundo componente. Y en relación con ello, planteamos una aproximación tentativa siguiendo las pautas que nos proporciona R. Castell⁸ al establecer los ejes que estructuran el espacio de la vulnerabilidad y el espacio de la exclusión. Así podríamos señalar:

a) Los elementos que no sólo dificultan la integración laboral, sino que se desarrollan en la dirección de hacer «inaccesible» el empleo, y acaban produciendo «desocialización» en relación con él. Y, así, podemos contemplar desde la rotación empleo-desempleo, hasta los denominados parados desanimados (que

⁷ Cfr. capítulos anteriores; *V Informe sociológico sobre la situación social en España*, capítulo 2.º: «Población, estructura y desigualdad social», Fundación FOESSA, Madrid, 1994; OFFE, Claus: *La sociedad del trabajo. Problemas estructurales y perspectivas de futuro*, Edit. Alianza Universidad, Madrid, 1992, págs. 52-100; TORTOSA, J. M.º: «Pobreza y marginación social», en *La Sociedad. Tratado de estructura social*, tomo I, Estratificación Social; J. F. TEZANOS, coord., Madrid, UNED, próximo, cap. 15.

⁸ Cfr. CASTELL, Robert: «La inserción y los nuevos retos de las intervenciones sociales», en el libro *Marginación e inserción*, Edit. Endymion, Madrid, 1992, págs. 25-36.

habiendo sido demandantes de empleo, han dejado de serlo porque el empleo existente les es razonablemente inaccesible), hasta llegar al grupo de los considerados inempleables.

b) Los elementos «relacionales»: el proceso de inestabilidad social basado en una localización. O sea, el «medio» y el «mundo» social como categorías antropológico-sociales «enraizan» las situaciones de pobreza en las condiciones del medio. No es sólo la carencia de vivienda; es también, la socialización en zonas urbanas marginalizadas, el tipo de redes sociales, etc.

c) La pérdida de la capacidad de los vínculos primarios. Y aquí hay que anotar muchos fenómenos referidos a los cambios en las relaciones familiares, que están influyendo en la acción de la familia como colchón de contención de la pobreza. Y también hay que referirse a la acusación malthusiana que sitúa la causa de la pobreza en «ser muchos», cuando lo que ocurre es que ser muchos en condiciones de pobreza debilita la función protectora de la familia; es decir, no causa la pobreza, sino que agudiza o «refuerza» su situación.

d) La percepción de la situación que plantea el escenario de la pobreza como horizonte de sí misma. La «lógica» de la pobreza forma una conciencia subjetiva de des-esperanza (no confundir con desesperación) y la «enraiza» en un horizonte de insignificación. Lo que hace que la propia situación de pobreza sea «circular»; o sea, la pobreza dejada a su propia «lógica» tiene condiciones de reproducir su propia condición.

Esta enumeración, que no pasa de ser una enumeración indicativa, plantea que se trata de elementos y de comportamientos que «enraizan» la situación de las personas, familias o grupos en la pendiente inclinada de la desocialización. Es decir, las propias condiciones de la pobreza llegan hasta la pérdida de [o la no accesibilidad a] la posibilidad o capacidad de utilizar los recursos sociales para su plena incorporación social o para su re-integración. Por tanto, los elementos que agravan estas dificultades, dan características de «resistencia» y agudizan la dificultad de cambiar de signo la propia condición de pobreza, y acaban produciendo impotencia y desmotivación para salir de la exclusión social. En los casos de desocialización más marcada se llega a la desocialización radical; o sea, a la pérdida de [o la no accesibilidad a] la posibilidad o capacidad de residenciarse, y/o el recurso más o menos inducido a actividades de «supervivencia» ilegítimas y/o ilegales.

Esta Introducción a los procesos sociales en relación con la pobreza nos ha llevado más lejos de lo que se abordará en los siguientes capítulos, puesto que los propios factores de empobrecimiento apuntan aspectos que desbordan sus límites. Lo que, ciertamente, nos indica que en el análisis de la pobreza es necesario mirar más allá, pues los procesos de fragilización inducidos por los factores de empobrecimiento, no sólo suponen un factor de refuerzo de las carencias, sino que afectan al propio componente humano. Así, además de tener en cuenta la pérdida (o la inaccesibilidad) de actividades económicas legítimas en las que las poblaciones socialmente débiles puedan insertarse, hay que tomar en consideración la pérdida correlativa de roles sociales y de identidad cultural de las personas y de los grupos concernidos en los procesos de empobrecimiento. Lo que nos abre a otro tipo de estudio.



**POBREZA Y DESARROLLO
EN ESPAÑA**

Equipo ECB
Universidad de Málaga

El estudio del fenómeno de la pobreza como un problema vivido y vivenciado por unos determinados colectivos sociales (lo que supone observarlo como algo en sí, con unas características propias, que lo configuran y delimitan dentro del ámbito social) es fundamental para el conocimiento del mismo y para definir de una manera inmediata la propia acción social. Sin embargo, es insuficiente para una cabal comprensión del problema y, sobre todo, para aquilatar su verdadera dimensión colectiva, de manera que se facilite el diseño de una estrategia global de actuación, que permita una respuesta sólida y consistente, inserta en el marco general de la política económica y social, más allá de la simple consideración de las «cargas» monetarias que su erradicación puede representar para el conjunto social.

De hecho, el análisis de la pobreza debe cobrar su plena realización sólo en la medida en que lo completamos apelando a los aspectos macroeconómicos y macrosociales conexos con la misma, y a los procesos globales dentro de los que la misma se genera. Esto es, qué significa la pobreza para el conjunto de la sociedad, en términos agregados; cómo puede encontrar explicación el fenómeno de la pobreza, dentro de la dinámica general del proceso económico y social; si puede o no repercutir la existencia de pobreza sobre dicha dinámica evolutiva general de la economía y la sociedad.

Este capítulo ha sido elaborado bajo la dirección de Antonio García Lizana, con el asesoramiento técnico de Guillermina Martín Reyes, interviniendo como investigadores principales de los diferentes apartados los siguientes miembros del equipo:

- Apartado 1: Antonio García Lizana.
- Apartado 2: Antonio García Lizana, con la colaboración de Beatriz Lacomba Arias.
- Apartado 3: Antonio García Lizana, con la colaboración de Beatriz Lacomba Arias.
- Apartado 4: Antonio Fernández Morales y Julia de Haro García.
- Apartado 5: Antonio García Lizana, con la colaboración de Salvador Pérez Moreno.
- Apartado 6: Antonio García Lizana.

Los autores agradecen a los demás miembros del equipo, así como a Víctor Renes, sus comentarios y sugerencias.

Este trabajo está vinculado al Proyecto de Investigación PS95-0226 de la Dirección General de Enseñanza Superior.

En realidad, lo que estamos postulando es la necesidad de analizar la pobreza como un elemento más que tener en cuenta en el proceso de desarrollo económico y social. No como un problema aislado, o como un apéndice (social, o, incluso, económico) incómodo que sería conveniente extirpar. Ni siquiera como la mera consecuencia de la desigualdad, admitida ésta como una situación de hecho, dada en el cuerpo social. Incluso planteamientos del tipo «la explotación es culpable», en la medida en que sólo consideren una relación de carácter bilateral (explotación → pobreza), nos harían perder de vista la inserción del problema en la dinámica global del proceso social. Pero, en este sentido, habría que ver a la pobreza como algo más que un mero subproducto de tal dinámica. Nuestra impresión es que se trata de una componente más de la misma, que interrelaciona, interactúa, con otros componentes, de manera que nuestra visión del acontecer económico y social se ve así enriquecida; enriqueciéndose, al mismo tiempo, nuestra visión y conocimientos de la pobreza.

Planteado así el problema, y antes de entrar en materia, se requiere, sin embargo, aportar una breve reflexión sobre el concepto de desarrollo que vamos a utilizar, prescindiendo —en principio— de cualquier consideración ética acerca del mismo, puesto que se trata de aprehender desde un punto de vista positivo el tipo de relaciones existentes, dejando para más adelante el análisis de nuestras preferencias y valoraciones sociales al respecto.

9.1. CONCEPTO DE DESARROLLO

Despojada, pues, la idea de desarrollo de todas las connotaciones éticas que en el pasado condicionaron su análisis teórico y su aplicación política, parece razonablemente claro que *el desarrollo debe ser entendido, simplemente, como un proceso de transformación social cuyo contenido: a) puede ser estudiado una vez que ha tenido lugar una determinada secuencia histórica del proceso o se ha previsto una eventual evolución futura de los acontecimientos; y b) puede ser diseñado, de acuerdo con las preferencias y opciones del grupo social pertinente, en la medida en que sea objeto de una decisión política.*

En cuanto tal proceso, es obvio que puede ser, además, objeto de interpretación teórica, que permita comprender, por la vía de la especulación racional o de la observación sistemática de la realidad (pero también de la aprehensión vivencial de la dinámica social¹) el comportamiento de las diversas variables socioeconómicas afectadas, en cuanto expresión de los diferentes componentes estructurales de la realidad social. De acuerdo con tal visión de la realidad, debemos concebir el fenómeno de la pobreza no como algo aislado, desprovisto de conexiones con otros fenómenos presentes en el proceso evolutivo de la sociedad, sino como una manifestación más del proceso de desarrollo que en dicha sociedad tiene lugar.

¹ Lo que permite tomar en consideración, desde el punto de vista metodológico, aproximaciones cognoscitivas del tipo de las mantenidas por autores, por otra parte tan distintos, como Sohrevardí, C. Marx, María Zambrano o Zellner.

Por lo tanto, aunque sólo fuera como hipótesis de trabajo, conviene referir el análisis de la pobreza al conjunto de elementos que integran y definen el desarrollo real, tal como se ha producido, intentando ver y medir las conexiones concretas que la misma presenta con tales elementos. Las conclusiones que de ello se obtengan pueden ser muy útiles tanto para predecir comportamientos futuros, como para proponer actuaciones de carácter político, económico y social convenientes para alcanzar los objetivos que consideremos deseables con respecto a la pobreza.

Obviamente, una labor de esta naturaleza, que tuviera en cuenta todos los componentes implicados, desbordaría la extensión que nos ha sido asignada en este libro, por lo que deberemos ser selectivos, reduciendo nuestro esfuerzo a un conjunto limitado de variables, con la condición de que sean expresivas del comportamiento económico general, sin olvidar su dimensión social y su concreción geográfica. Esto último es importante, no sólo porque permite conocer la distribución territorial de la pobreza, sino su vinculación con las pautas de distribución dominantes en otros aspectos de interés desde el punto de vista del desarrollo colectivo y de la propia convivencia social.

Es evidente que al proceder así no debemos perder de vista los procesos subyacentes que explican el funcionamiento social, cuyas manifestaciones son, precisamente, lo que estamos aprehendiendo a través de las variables observadas. Aunque no los procesos en sí. Pero dado que son éstos los que nos permiten interpretar la existencia de la pobreza y su significado desde la perspectiva de la dinámica económica y social, no debemos olvidarlos, sino tratar de iluminarlos con nuestro trabajo analítico e interpretativo, aun cuando dicho trabajo no podamos abordarlo aquí en su totalidad. Como Ayala, Martínez y Ruiz-Huerta («La distribución de la renta en España desde una perspectiva internacional: Tendencias y factores de cambio», en *La desigualdad de recursos*, Argentaria y Visor, Madrid, 1996, pág. 328) señalan a propósito de la relación entre crecimiento y distribución —tanto más, podríamos añadir por nuestra parte, si queremos estudiar la distribución en relación con algo más complicado, como es el desarrollo—, nos encontramos ante una tarea compleja, en la que interactúan cambios demográficos, económicos e institucionales. «El reconocimiento de esa complejidad constituye un punto de partida necesario para cualquier esfuerzo serio por aislar las relaciones más significativas». Como Kuznets hace cuarenta años, o como Ibn Jaldún hace seiscientos, es preciso rastrear el camino de dicha complejidad, donde interfieren elementos muy diversos, aun cuando no todos podamos tenerlos presentes. No se olvide que, en definitiva, hablar de desarrollo supone concebir la realidad económica y social como un todo integrado, susceptible de cambios que pueden adoptar múltiples configuraciones, algunas de las cuales pueden ser deseables y otras no, aun cuando en el pasado se tendiera a identificar con el término desarrollo sólo las configuraciones supuestamente positivas. Lo que aquí nos preocupa, de momento, no es tanto separar las unas de las otras, como conocer el tipo de comportamientos que pueden estar vinculados con los datos conocidos de la pobreza, tal como ésta aparece en España.

En este sentido, dividiremos nuestra tarea en cuatro partes. En primer lugar, situaremos a la pobreza en su contexto económico y social. En segundo lugar, in-

tentaremos presentar al lector nuestra interpretación del camino que conduce a la pobreza, de acuerdo con la configuración que adoptan sobre el territorio determinadas variables socioeconómicas. En tercer lugar, analizaremos las relaciones concretas entre crecimiento y pobreza. Por último, avanzaremos un cierto trecho en la visualización del proceso global, en la identificación de algunas de sus claves y en las perspectivas inmediatas y de futuro que de todo ello se desprenden, teniendo en cuenta algunos resultados analíticos de las investigaciones planteadas en este libro.

9.2. LA POBREZA Y EL MEDIO ECONÓMICO Y SOCIAL

El primer paso a dar, bajo las perspectivas señaladas, es el de identificar posibles concomitancias entre la distribución territorial de la pobreza y el estado en que se encuentran las variables socioeconómicas más representativas a lo largo y ancho del territorio. Ello nos puede poner en la pista de posibles condicionantes del entorno que favorezcan o, en todo caso, se relacionen de algún modo con los niveles de pobreza detectados. Aunque no estamos hablando, al menos de momento, de relaciones de causalidad, sí tratamos de buscar algunos rasgos que pudieran ser comunes o estuvieran asociados a niveles parecidos de pobreza en las distintas provincias, ya que entendemos que conociendo estas características del entorno será más fácil, en términos teóricos, avanzar en el conocimiento de las relaciones de la pobreza con su entorno y, de este modo, identificar más adelante posibles medidas de política económica que permitan mejorar la situación.

Dado que se poseen datos para los años 1981 y 1991, su comparación permite estudiar si ha habido un cambio en el marco social y económico de la pobreza, como expresión del proceso concreto de desarrollo experimentado en nuestro país.

Conviene advertir, antes de continuar, que no pretendemos tanto identificar las pautas de funcionamiento y características de la pobreza en cuanto fenómeno individual, familiar y grupal —es decir, la problemática microeconómica y microsocioeconómica de la pobreza, a lo que se dedican otros capítulos—, como el funcionamiento macroeconómico de la misma. O, con otras palabras, conocer de qué manera el comportamiento agregado de la economía afecta a la pobreza (aun cuando nos atengamos para ello a una cierta desagregación geográfica y sectorial), y de cómo la configuración y dimensión existente de la pobreza puede interferir en ese comportamiento agregado.

Para llevar a cabo este trabajo, el instrumento analítico más sencillo es el coeficiente de correlación lineal simple,² medida que permite cuantificar el grado de covariación conjunta de dos variables. Oscila entre -1 y 1 , indicando el sig-

² Es conocido que el referido coeficiente encierra diversas limitaciones para un análisis completo del tema que nos ocupa. Entre otras, no arrojar información sobre el sentido de las eventuales influencias y suponer una relación lineal entre las variables, por lo que esconde situaciones más complejas que pudieran darse. Pero aun así, resulta muy apto para abordar en una primera aproximación las relaciones entre variables.

no si esta relación es directa o inversa, y su magnitud la intensidad de esta variación conjunta. Un coeficiente cercano a cero indicaría una relación débil entre las magnitudes objeto de comparación. Cercano a la unidad, una relación fuerte.

De acuerdo con ello, se pretende observar la relación más o menos estrecha de los indicadores de pobreza provinciales con diferentes variables socioeconómicas, representativas del funcionamiento social, teniendo en cuenta qué grado de conexión presentan con la pobreza y observando en qué medida dicha conexión ha podido modificarse con el tiempo.

Es decir, estamos suponiendo que el proceso de desarrollo, tal como tiene lugar en la sociedad, afecta tanto a los valores concretos de las variables como a las relaciones que se establecen entre éstas. Es decir, tanto los unos como las otras pueden verse modificados como consecuencia de los cambios ocurridos. Cuáles son estos cambios y cuál su naturaleza es, obviamente, una de las cuestiones adicionales que también cabe analizar.

Las variables socioeconómicas en cuestión podemos presentarlas de la siguiente manera:

— *Variables relativas a la estructura demográfica*: porcentaje de población mayor de 16 años con respecto a la población total o tasa de población potencialmente activa (P1), tasa de población entre 16 y 64 años (P2), tasa de población mayor de 64 años o de envejecimiento de la población (P3).

— *Variables relativas a la estructura laboral*: tasa de actividad (TA) o porcentaje de la población activa con respecto a la población potencialmente activa; tasa de población ocupada (TPO) o porcentaje de población empleada sobre población activa; tasa de paro (TP), porcentaje de desempleados con respecto a la población activa; tasa de ocupación (TOCU), porcentaje de población empleada sobre población potencialmente activa.

— *Variables relativas a la estructura productiva*: tasas de empleo agrario (TEA), empleo industrial (TEI), empleo en la construcción (TEC) y empleo en el sector servicios (TES).

— *Variables relativas a la estructura educativa*: tasa de analfabetismo (TANA).³

El objetivo es, pues, estudiar cómo han evolucionado entre 1981 y 1991 los referidos coeficientes de correlación (Tabla 9.1), para así poder apreciar si se ha modificado o no el tipo de relaciones entre la pobreza y el medio social. Esto nos permitirá conocer en qué medida la estructura económica y social ha podido modificarse, desde la perspectiva de su eventual conexión con la pobreza. El análisis detallado de los cambios ocurridos nos facilitará avanzar algo más en la explicación del sentido de determinadas influencias, impacto de determinadas medidas de política económica y social, relación entre la pobreza y el proceso de desarrollo económico experimentado, etc.

³ Es evidente que tales variables son sólo una selección que hemos considerado expresiva del comportamiento social; lo que no impide que pudieran considerarse otras. Así, en el caso de la educación, la tasa de escolaridad, tasa de población con estudios primarios, etc., ayudarían a matizar más la información sobre la calificación de los individuos, completando así la información suministrada por la tasa de analfabetismo.

TABLA 9.1

ESTRUCTURA	Variable	1981	1991
Demográfica	P1	-0,36	-0,22
	P2	-0,47	-0,68
	P3	0,48	0,23
Laboral	TA	-0,41	-0,46
	TP	0,04	0,28
	TPO	-0,04	-0,28
	TOCU	-0,34	-0,33
Productiva	TEA	0,69	0,49
	TEI	-0,76	-0,67
	TEC	0,37	0,57
	TES	-0,29	-0,12
Educativa	TANA	0,63	0,61

FUENTE: Censo de Población, EPA, elaboración propia.

Una vez que disponemos de todos los coeficientes, podemos señalar qué rasgos comunes se presentan en las dos fechas, así como los cambios más significativos.

9.2.1. Rasgos comunes

A pesar de los diez años transcurridos, se observa que se mantienen los siguientes rasgos comunes:

a) El sentido de la covariación (los signos) en todas las variables consideradas se mantienen. Tal estado de cosas nos hace abundar en nuestra apreciación de que no se trata de relaciones puramente casuales, sino que las mismas tienen un claro fundamento objetivo, que responde a las características que definen a dichas variables y, de acuerdo con las mismas, a sus conexiones con los estados de pobreza.

Así, los signos positivos que caracterizan los coeficientes de correlación con las tasas de envejecimiento, paro, empleo en el sector primario y en la construcción y analfabetismo, confirman algunas ideas bastante generalizadas acerca de la incidencia del paro sobre la pobreza, las menores posibilidades abiertas a aquellos que tienen un bajo nivel de preparación, las menores rentas asociadas a la agricultura y a la construcción, así como el desvalimiento más acusado de la llamada eufemísticamente tercera edad.

Tales apreciaciones, que desde un punto de vista microeconómico y microsocial parecen fáciles de asumir (un parado, un campesino, un peón de albañil, un analfabeto, un anciano, tienen ingresos más reducidos, respectivamente y en términos generales, que un empleado, el ocupado en la industria y los servicios, los que tienen una cierta preparación, los jóvenes), encuentran a través del análisis señalado un cierto respaldo macroeconómico: donde las tasas de paro, envejeci-

miento, etc., sean mayores, no sólo tenderá a haber más pobreza por las razones microeconómicas apuntadas, sino que la misma será propiciada por los mecanismos económicos y sociales que a nivel agregado influyen en tales estados de cosas. Más desocupados, más ancianos, más analfabetos, más campesinos y más empleados en la construcción, en la medida en que generan menos ingresos para la colectividad, definen unos patrones de consumo e inversión más débiles, lo que repercute en la producción agregada y en la riqueza generada. Con tal contexto, no es difícil entender que las tasas de pobreza, en aquellos territorios marcados con más fuerza por las características señaladas, sean más altas. Podría ocurrir que una mejor distribución de los ingresos en tales zonas permitiera rebajar las tasas de pobreza; pero dado que estamos analizando la situación en términos comparativos, dentro de la colectividad nacional —es decir, con una única y homogénea línea de la pobreza nacional—, es la desigualdad interterritorial la que se impone y la que termina por arrojar esa matizada piel de toro, donde las bolsas de pobreza tienden a concentrarse en unas áreas y las de riqueza en otras.

Así ocurre, y por contraste con las variables anteriores, que la pobreza será menor en aquellas zonas donde tienen más peso: la población en edad laboral, la incorporación de esta población al mercado laboral, el empleo real de la misma y el hecho de que dicho empleo tenga lugar en la industria —sobre todo— y en los servicios.⁴

En otras palabras, son las zonas agrícolas frente a las industriales, las provincias más envejecidas frente a las más jóvenes... las que arrojan las tasas más altas de pobreza. Lo cual sugiere, ya de entrada, unas pautas de actuación muy concretas para poner remedio a la situación.

b) Las tasas de analfabetismo, ocupación, empleo industrial y actividad mantienen en las dos fechas coeficientes similares. Tal hecho sugiere una conexión más estable entre la pobreza y dichas variables.

Esto puede tener diversas interpretaciones. De una parte, cabría entender que las relaciones entre tales variables y la pobreza son más firmes que en los demás casos, y dependen menos de otras circunstancias colaterales. Si ello es así, estaríamos identificando aquellas variables sobre las que dirigir nuestra atención de manera preferente para resolver el problema de la pobreza. No obstante, asumir tal afirmación de una manera categórica exigiría disponer de más observaciones al respecto que confirmaran análogas apreciaciones para otras fechas diferentes. Aunque también es verdad que la conclusión apuntada puede encontrar ciertos apoyos teóricos, al menos en algunos de los casos.

Así, en el de la tasa de analfabetismo. Tanto desde un punto de vista microeconómico (los analfabetos están abocados, en general, a percibir menores rentas;

⁴ Es evidente que el tipo de relaciones que aquí se están señalando no agotan todas las posibilidades, pues cabe pensar en mecanismos de retroalimentación, influencias recíprocas, efectos reflejos de otras circunstancias, etc. Así, el comportamiento similar de la tasa de actividad y pobreza podría ser el reflejo de determinadas situaciones sociales y económicas que tienen que ver con el funcionamiento económico, pero también con determinados comportamientos sociales, como la situación de la mujer y su incorporación manifiesta al mercado de trabajo. Recuérdese que las modificaciones de la tasa de actividad están relacionadas, sobre todo, con la actitud de las mujeres al respecto.

por tanto, una proporción mayor de analfabetos debe traducirse en un porcentaje mayor de individuos y familias cuya retribución no les permite rebasar la línea de la pobreza), como macroeconómico (la existencia de una mayor tasa de analfabetismo en una zona indica una dotación de capital humano más pobre y, por tanto, sugiere limitaciones más fuertes a la capacidad productiva del área en cuestión, y, en consecuencia, a la generación de renta en la misma que repartir entre sus habitantes; dado que existe asimetría en el reparto del capital humano, los peor preparados se encuentran en peores condiciones para aspirar a una parte sustancial de producto social). Es evidente que la argumentación microeconómica podría verse contrarrestada por la existencia de subsidios específicos que se dirigieran hacia los estratos de población marcados por la falta de estudios. Pero también la macroeconómica, sobre todo en el caso de que tales subsidios vinieran de fuera del área y en un volumen suficiente. De todos modos, cabe ser muy escépticos acerca de las posibilidades de los iletrados para conseguir por sí mismos que tales fórmulas de reparto se apliquen y en beneficio de ellos, precisamente. Pero, en cualquier caso, es obvio que no se subsidia el analfabetismo, sino que el objetivo social es su eliminación. Motivos todos ellos que pueden avalar el hecho de que la relación analfabetismo/pobreza parezca mantenerse en el tiempo.

En cuanto al empleo en el sector industrial, a diferencia de los demás sectores, caben también diferentes argumentaciones. De un lado, los ingresos obtenidos por los trabajadores del sector tienden a ser sistemáticamente más altos que en el caso del sector primario o la construcción; el caso del sector servicios resulta ambiguo (de ahí, también, el valor tan bajo del coeficiente), ya que encierra un abigarrado abanico de situaciones, desde el servicio doméstico a la banca o los despachos profesionales. Es su propia heterogeneidad, y el modo en que ésta evoluciona en el tiempo, lo que estaría condicionando la pérdida de significado de esta variable con respecto a la pobreza. Si observamos la evolución simultánea de todos los coeficientes sectoriales, parece corresponderse la pérdida de vinculación positiva del sector primario con el ascenso de vinculación igualmente positiva de la construcción y la reducción de covariación negativa del sector servicios y —en muy pequeño grado— de la industria. Los trabajadores empobrecidos de la agricultura se mueven hacia las escalas inferiores de los demás sectores. Por otra parte, en la medida en que el sector industrial tiene más importancia en una zona, la capacidad económica de ésta se ve incrementada de una manera más homogénea y sostenida que en el caso de un predominio de los demás sectores, donde las relaciones de dependencia son mayores y la productividad aparente —en conjunto— menor. A pesar de las dificultades de los últimos tiempos del sector industrial y de los aumentos del paro en el mismo, en términos comparativos las cosas siguen sin ser muy diferentes. Por otra parte, las pensiones de todo tipo vinculadas al sector industrial, lógicamente, tienden a ser mayores, al apoyarse en salarios y retribuciones generalmente más altos.⁵

En lo que se refiere al mercado laboral, las principales líneas de reflexión podrían ligarse con el hecho de que las tasas de actividad y ocupación sufren unas

⁵ Un caso muy significativo es el de Asturias (ver ECB, 1997): «La pobreza en Asturias», en EDIS: *Las condiciones de vida de la población pobre de Asturias*, FOESSA, Madrid).

oscilaciones menos acentuadas que las de paro y población ocupada; además de que resultan más representativas de la capacidad y dinamismo económico de una sociedad que la tasa de paro (o su recíproca, la de población ocupada y empleo), toda vez que se refieren a la población potencialmente activa y muestran, por lo tanto, en qué medida dicha población está dispuesta a acceder al mercado laboral y encuentra un empleo. Recogen, por tanto, una situación más cercana al fenómeno que intentamos analizar, la pobreza, ya que ofrecen información acerca de un colectivo más amplio y más representativo, por tanto, de la vida social. Mientras que las tasa de paro y población ocupada se refieren a la proporción de ciudadanos que queriendo trabajar encuentran o no empleo, las tasas de actividad y ocupación señalan a la parte de ciudadanos que teniendo edad de trabajar quieren hacerlo, en el primer caso, y lo consiguen efectivamente, en el segundo, y, por tanto, aportan ingresos a sus familias y producen riqueza para la colectividad.

Sin embargo, posiblemente no está en lo señalado toda la explicación. Determinados hechos acontecidos en las dos fechas señaladas, o entre las dos fechas señaladas, han podido suponer comportamientos diferentes para ciertas variables, que han visto así modificado su coeficiente de correlación con la pobreza.

Esto parece, al menos, deducirse de la política social aplicada en la década. Las ayudas sociales, en la medida en que repercuten en particular sobre la tercera edad, los parados y los ocupados en el sector agrícola podrían explicar la pérdida de significado de la primera y tercera variable (el hecho de ser anciano o agricultor ha arrastrado consigo la percepción de mayores ayudas sociales en 1990-91 que en 1980-81 y, paulatinamente, ha volcado sobre las zonas más rurales y envejecidas un volumen más cuantioso de recursos), y, al mismo tiempo, el aumento de la segunda (que podría ir paralelo a un deterioro en las percepciones por desempleo, al mismo tiempo que aumenta el número de parados). Claro está que, en el caso del paro, pueden jugar otros factores: en términos microeconómicos, buena parte de los parados no son cabeza de familia y pertenecen a unidades familiares con recursos globales suficientes como para no ser considerados pobres. Tal vez, la proporción de este tipo de desempleados ha variado entre una fecha y otra. Por otra parte, el aumento del desempleo (unido al aumento de la precariedad de las prestaciones) en las provincias más industrializadas podría estar correspondiéndose con el aumento de las tasas de pobreza en éstas. Aunque también es cierto que tal aumento de la pobreza guarda asimismo relación con la pérdida de capacidad explicativa de la tercera edad y del empleo agrario: el hecho de tener una población más joven y menos dependiente de la agricultura no tiene tanto peso al final de la década para justificar las tasas existentes de pobreza.

c) La tercera consideración que cabe realizar se refiere a aquellas variables que, con independencia y a pesar de los cambios observados en la magnitud, conservan en ambas fechas los coeficientes más elevados. Tal cosa ocurre, en particular, con la tasa de empleo industrial (TEI) y la tasa de analfabetismo (TANA). Tanto una como otra presentan los valores más elevados. La primera con signo negativo y la segunda positivo. Es decir, en la medida en que en una provincia el empleo industrial pesa más y el analfabetismo menos, la pobreza es menor. No parece necesario reiterar las posibles explicaciones teóricas de tales comportamientos, pues es suficiente con todo lo señalado hasta ahora. Sí llamar la atención sobre la peque-

ña disminución que, a pesar de todo, sufren los dos coeficientes, lo que puede ponerse en relación con dos temas llamativos. De un lado, con el incremento de pobreza observado en las áreas industriales (aun cuando continúen teniendo las tasas de pobreza menores) y, al mismo tiempo, la reducción de la misma que se detecta en las zonas situadas en el lado opuesto, aun cuando continúen marcadas con las tasas más altas. De otro, con las políticas sociales, incluyendo bajo este rubro determinadas políticas agrarias, apuntadas más arriba, que han beneficiado más a aquellas provincias con un peso mayor de la agricultura, donde —en muchos de los casos, aunque no en todos— el analfabetismo es mayor. Aunque, también, la reducción generalizada de las tasas de analfabetismo en todo el país podría tener que ver algo con la pequeña reducción del coeficiente que se detecta.

d) Por último, una breve referencia a las dos variables que arrojan los menores valores en una y otra fecha: desempleo (o su recíproca, población ocupada) y empleo en el sector servicios. Algo hemos dicho ya al respecto. El caso del sector servicios parece bastante claro. Una consideración desagregada del sector arrojaría, muy posiblemente, resultados distintos, pues nos ayudaría a discriminar situaciones caracterizadas por una amplia dispersión salarial y, al mismo tiempo, en términos de productividad.

El caso del paro resulta más problemático. Suele ser frecuente señalar al paro cuando se mira la pobreza. Pero hay diversas razones para no establecer una correspondencia precisa. Algunas se han apuntado; pero hay otras. Antes de realizar una enumeración sistemática de las mismas, conviene, aunque sólo sea por su valor intuitivo, realizar una observación. Conviene advertir que una cosa es que todos los parados sean pobres (lo que tampoco es el caso, pues hay parados registrados como tales, que son miembros de familias incluso acomodadas) y otra que todos los pobres sean parados. Es decir, sean activos que no tienen un empleo. Es decir, una muy buena proporción de los pobres son «no activos»: enfermos, inválidos, niños, ancianos y mujeres dedicadas —eufemísticamente si se quiere— a «sus labores». Entre otros. O sea, ni siquiera son activos para aspirar —aunque fuera a costa de una frustración— a la oportunidad de un salario. Perceptores, todo lo más, de pensiones, usualmente inferiores a la renta salarial; y, en no pocos casos, ni siquiera de pensiones. Sin olvidar las condiciones generadas por la existencia de empleos de baja calidad, en precario, con rentas reducidas, etc., cuya extensión posiblemente haya sido uno de los fenómenos más jaleados durante los ochenta, que ha podido «arrojar» a la pobreza (al menos a la pobreza relativa), o «mantener» en ella, a un cierto porcentaje de la población.⁶

⁶ Conocido es que durante la segunda mitad de la década se ha producido una clara recuperación del empleo, aun cuando con posterioridad las cosas hayan cambiado. Sin embargo, «parece contrastado que en el período de recuperación del empleo se ha incrementado la desigualdad salarial», convirtiéndose «en un proceso que ha generado un importante número de empleos de baja calidad. Factores coadyuvantes han sido: primero, el cambio estructural producido a favor de ramas del sector servicios con menores salarios y mayor dispersión de los mismos; segundo, la polarización más acentuada de la estructura del empleo asalariado en los niveles extremos del abanico salarial; y, tercero, de forma interactiva con los dos primeros factores, la intensa utilización del empleo precario y de la mano de obra femenina, con unas retribuciones inferiores a las de la mano de obra masculina con contrato indefinido» (RODRÍGUEZ DE MEDINA, I. [1995]: *Política económica, distribución de la renta y mercado de trabajo. España: 1982-1993*. Universidad de Málaga, Málaga, págs. 153-154).

Con independencia de ello, debemos tener en cuenta, además, algunas consideraciones adicionales. En primer lugar, la existencia de los propios subsidios de desempleo, que en ocasiones pueden ser suficientes para mantener fuera de la pobreza a determinadas familias (sobre todo si estas familias tienen otros ingresos, o si la base de cotización es suficientemente elevada); en segundo lugar, la economía oculta, que permite ingresos —adicionales o no— a determinados parados; en tercer lugar, el fenómeno ya apuntado de que parte de los parados no pueden considerarse pobres por pertenecer a familias que no lo son, y estar amparados por el «paraguas» familiar. Pero, además, desde el punto de vista macroeconómico, concentrándose bolsas importantes de paro en áreas industrializadas, la dinámica económica general proporciona fondos suficientes para evitar que muchos inactivos se encuentren en la pobreza. Compensando así, en términos agregados, el eventual impacto del paro.

9.2.2. Rasgos diferenciales

Como ya sabemos, son ciertos cambios de magnitud lo más significativo que merece ser señalado a este respecto. Aunque estamos hablando de apenas dos décimas de variación en determinados coeficientes entre 1981 y 1991.

a) Resulta particularmente interesante lo ocurrido entre las variables que muestran la estructura demográfica. En efecto, puede verse cómo al mismo tiempo que se reduce la covariación entre tasa de envejecimiento y pobreza, aumenta la que se da (aunque con signo negativo) entre ésta y la población comprendida entre 16 y 65 años. En realidad, la población en condiciones más efectivas de trabajar y producir. En la medida en que aumenta la importancia de esta población en una provincia, se reduce la tasa de pobreza. Y ello resulta más acusado en 1991 que en 1981. Más población en edad de producir y obtener una renta se convierte, así, en un elemento capital para que la pobreza se reduzca. ¿Por qué en 1991 tal efecto es mayor? Tal vez la mejora de la situación económica propicie que la potencialidad que tal población representa pueda convertirse en hecho. La pérdida de significado de la tasa de envejecimiento puede ir vinculada, como ya se ha dicho, a la mejora del sistema de protección social. Lo cual, por otra parte y además, en la medida en que permite una mejora de las rentas de los ancianos, ayuda a que las familias salgan de la pobreza. El hecho de que la proporción de personas mayores de 65 años aumente importa ahora menos desde las perspectivas de la pobreza. La ligazón tercera edad/pobreza se reduce. Tal circunstancia podría relacionarse con la confirmación que EDIS ha venido realizando de la «juvenalización» de la pobreza en las diferentes provincias españolas. Pierden importancia los ancianos, mientras que la ganan otras cohortes de edad: en particular los jóvenes, que ven retrasarse el momento de su incorporación a la vida activa y laboral. La permanencia de los hijos en la casa paterna hasta una edad más adulta que años atrás guarda, también, conexión con algunos de los rasgos que venimos comentando. Más ingresos familiares que compensan los menores ingresos de los jubilados y pensionistas, en unos casos; y, en otros, posiblemente más frecuentes, un número mayor de bocas que alimentar para unos ingresos dados, y,

por tanto, más pobreza. La permanencia de los jóvenes, a su vez, en el hogar familiar viene explicada, en buena parte, por el paro y el empleo de baja calidad que dificulta disponer de recursos para organizar autónomamente la propia vida.

b) Dentro de la estructura laboral, lo más digno de señalar es el incremento de valor del coeficiente de correlación del paro, que pasó de un valor inapreciable (0,04) a 0,28. Sigue explicando poco, pero, desde luego, algo más que una década antes. En la medida en que el paro aumenta, son más los miembros de muchas familias que no perciben renta alguna o perciben unos subsidios escasos. Por tanto, la extensión del paro se ha convertido, en el lapso de los diez años considerados, en un motivo más claro para explicar la extensión de la pobreza. Conviene estar atento sobre la evolución ulterior, para comprobar si dicha tendencia se mantiene.

c) En lo que se refiere a la estructura productiva, son tres los cambios a señalar. La pérdida de significado del empleo en el sector primario (con signo positivo) y en el sector servicios (con signo negativo), y el aumento del coeficiente del sector de la construcción.

Tales cambios podrían estar reflejando el hecho de que una gran parte del empleo menos cualificado se haya trasvasado desde el sector de la agricultura (lo que también explicaría parcialmente, junto con los otros motivos anteriormente apuntados, la caída en su coeficiente) al sector de la construcción y a determinadas ramas del sector servicios, caracterizados por la inestabilidad y precariedad laboral. El hecho de que el abanico salarial de este último sector se haya ampliado durante la década, se correspondería, precisamente, con la pequeña reducción observada en el coeficiente.

Conviene advertir que tales cambios que se vienen apreciando, si bien pueden ponerse en correspondencia con el acortamiento de las distancias en términos de pobreza entre las provincias industrializadas y las más agrarias, no por ello anulan el hecho de que las tasas más altas de pobreza continúen dándose en las últimas, en particular cuando la situación social se ve acompañada por altas tasas de envejecimiento, analfabetismo o paro.

9.3. ETIOLOGÍA DE LA POBREZA⁷

Aunque el análisis de los coeficientes de correlación no nos permite conocer por sí mismo posibles relaciones de causalidad, es posible, en cambio, aprovechar la información que suministra para establecer el sentido, tipo y magnitud de eventuales influencias que puedan ejercer las distintas variables socioeconómicas so-

⁷ Para una información más detallada pueden verse: MARTÍN REYES, G.; GARCÍA LIZANA, A.; LADOUX ACUILAR, M., y FERNÁNDEZ MORALES, A. (1989): «Employment, unemployment and poverty in Spain». *15th European Symposium on Social Welfare*. Noordwijkerhout (Países Bajos); GARCÍA LIZANA, A.; MARTÍN REYES, G. y FERNÁNDEZ MORALES, A. (1990): «Las desigualdades regionales internas y externas y sus relaciones mutuas», *Revista de Estudios Regionales*, 27; MARTÍN REYES, G.; GARCÍA LIZANA, A., y FERNÁNDEZ MORALES, A. (1995): *Distribución de la renta y crecimiento económico: el caso de Andalucía*, IDR, Sevilla; y ECB (1996): *La medición de la pobreza en Andalucía*, Facultad de CC.EE. y EE. Málaga.

bre la pobreza, recurriendo para ello a la técnica del *path analysis* o análisis de influencias. A este respecto conviene advertir que una característica de este tipo de modelos, desde el punto de vista técnico, radica en que las variables están estandarizadas, con el objeto de poder analizar y comparar, a través de los coeficientes estimados, los efectos que las variables explicativas tienen sobre las variables explicadas, tanto de forma directa, como a través de otras variables. En nuestro caso, los efectos de variables como educación, paro, edad, etc., sobre la tasa de pobreza. La comparación de los modelos explicativos de 1981 y 1991 pone de relieve lo que se sospechaba al comparar las matrices de correlaciones correspondientes a los dos períodos: *se ha producido un cambio en la configuración de la pobreza a lo largo de estos diez años; o, al menos, eso es lo que acusan las modificaciones observadas en las relaciones de influencia detectadas.*

En ambas fechas se especificó un modelo lineal recursivo que facilitara la identificación de las variables que influían sobre la pobreza y la manera en que producían este efecto, bien de forma inmediata sobre la pobreza (efecto directo), o bien a través de otras variables interpuestas (efecto indirecto).

Aun cuando los modelos (es decir, el conjunto de variables y relaciones detectadas) son muy similares, presentan algunas diferencias que merecen ser comentadas, antes de concluir con una visión de conjunto y unas breves consideraciones sobre las eventuales consecuencias políticas.

9.3.1. Características básicas del modelo definido para 1980-81

La primera observación que debe realizarse es que, en general, se confirman las presunciones establecidas en el análisis de las correlaciones acerca de las posibles influencias del contexto económico sobre la pobreza; pero hay ciertas cuestiones que conviene poner de relieve:

a) La variable que presenta el grado de influencia mayor sobre la pobreza es la tasa de analfabetismo, seguida por la tasa de envejecimiento y, a alguna distancia, la tasa de empleo en la agricultura. La incidencia del paro es muy limitada.

b) El efecto del sector agrario resulta muy interesante, ya que parece jugar un doble papel. Por un lado influyendo positivamente sobre la pobreza (es decir, incrementándola), tal como preveíamos, en función de las menores rentas que genera el campo, etc. Pero, al mismo tiempo, contribuye a mitigar la misma, en la medida en que favorece la actividad de la población y la creación de ciertos puestos de trabajo, en un momento de dificultades importantes para el sector industrial. No obstante, el efecto estimulador de la pobreza prevalece finalmente.

c) Conviene llamar la atención, además, sobre otras influencias de carácter complejo. Así, el hecho de que tanto la tasa de analfabetismo como la de envejecimiento no sólo afectan de manera directa a la pobreza, sino que su incidencia se ve realzada a través del impacto que producen sobre la tasa de paro, empleo agrícola y tasa de actividad, de manera que la combinación de todo ello refuerza su papel. La tasa de paro repercute directamente, como es fácil de suponer (más paro, menos ingresos); pero también indirectamente, a través de la tasa de actividad que se ve influenciada por la de paro (posiblemente a causa de las peores ex-

pectativas que genera tal situación entre las mujeres, lo que reduce sus incentivos para incorporarse a la población activa, en busca de un empleo. La población comprendida entre 16 y 64 años sólo repercute sobre la pobreza de forma indirecta, a través de su conexión con la tasa de actividad: es lógico esperar que en la medida en que haya más personas en esta edad, las posibilidades de que aumente la tasa de actividad son mayores.

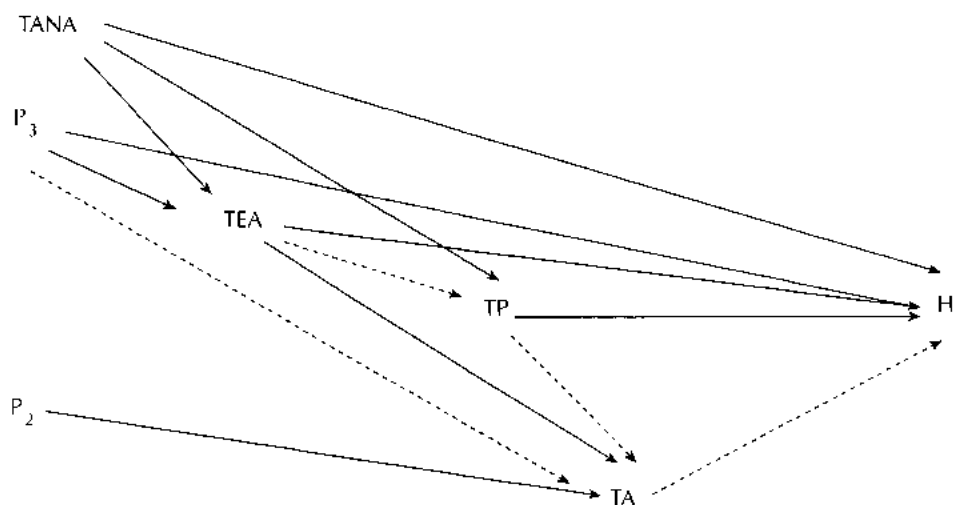
d) En síntesis, el modelo queda definido de la manera siguiente:

$$\begin{aligned}
 H &= f_1 (+TEA, +P_3, -TA, +TP, +TANA, U_1) \\
 TEA &= f_2 (+P_3, +TANA, U_2) \\
 TA &= f_3 (-P_3, +P_2, -TP, +TEA, U_3) \\
 TP &= f_4 (-TEA, +TANA, U_4)
 \end{aligned}$$

donde U_1 , U_2 , U_3 y U_4 recogen la parte del efecto total que no viene explicada por el modelo, y los signos que preceden a las variables el hecho de que la influencia de éstas sea positiva (haga aumentar la pobreza) o negativa (su incremento se corresponde con reducciones en el nivel de pobreza).

En términos gráficos, indicando con trazo continuo los efectos positivos y con discontinuo los negativos, ello puede representarse como sigue:

GRÁFICO 9.1



9.3.2. Modelización para 1991

Dados los cambios observados en la matriz de correlaciones para esta fecha, no es de extrañar que fuera preciso modificar el modelo para mantener su capacidad explicativa. Las principales modificaciones al respecto han sido las siguientes:

a) Se observa, en primer lugar, una simplificación del modelo, donde las influencias cruzadas se reducen.

b) El modelo ha confirmado la pérdida de capacidad explicativa de la agricultura, por lo que ha habido que sustituir a la variable correspondiente por otra. Teniendo en cuenta las características ya comentadas del sector servicios (variados niveles de remuneración, diferencias internas acusadas de productividad, etc.) y su reducido coeficiente de correlación, y que la construcción ocupa a un volumen de población bastante reducido, el protagonismo ahora debe ser atribuido al sector industrial, lo que viene justificado, además, por su alto coeficiente de correlación.

c) Asimismo, en el proceso de resolución del modelo de 1991 a partir del correspondiente a 1981 resulta excluida la tasa de actividad, manteniéndose, en cambio, la tasa de paro. Sin embargo, desde el punto de vista de la política social interesa conocer la influencia de aquella, entre otras razones por la incidencia femenina en el comportamiento de la misma. Ello puede hacerse introduciendo simultáneamente la tasa de ocupación (que explica, además, de una manera más concreta el significado social del empleo, al referirlo al total de la población en edad laboral y no sólo de la población activa), cuya tasa de correlación, por otra parte y según podemos recordar, es más alta que la del paro o el empleo. Sin embargo, al proceder de este modo la tasa de paro queda fuera del modelo.

d) El modelo de 1991, pues, finalmente queda reflejado por las relaciones siguientes:

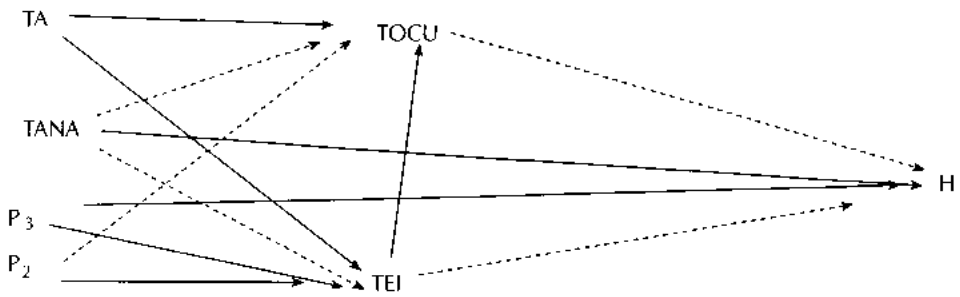
$$\begin{aligned} H &= f_1 (-TOCU, -TEI, +TANA, +P_1, U_1) \\ TOCU &= f_2 (+TEI, -TANA, -P_2, +TA, U_2) \\ TEI &= f_3 (-TANA, +P_1, +P_2, +TA, U_3) \end{aligned}$$

e) Como resultado de la estimación del modelo, se observa que la influencia más significativa continúa siendo la que procede de la tasa de analfabetismo, la cual, incluso, se ha reforzado con respecto a 1980-81, a pesar de que ya en ese modelo era la variable con mayor incidencia sobre el nivel de pobreza de las provincias.⁸ La tasa de envejecimiento, aun cuando su grado de influencia se ha reducido, continúa ocupando el segundo lugar, al igual que en el modelo de 1981. En tercer lugar, aunque con signo contrario, aparece la tasa de empleo industrial. Con una importancia más reducida, y también influyendo negativamente, aparecen la tasa de ocupación y la tasa de actividad, aunque el efecto de esta variable se recoge vía TOCU y TEI, no estableciéndose ningún efecto directo sobre el indicador H.

f) Gráficamente podría representarse como sigue:

⁸ Estamos hablando de los coeficientes obtenidos en las regresiones, ya que al haber sido estimado el modelo con las variables estandarizadas, están todos en unidades de desviación estándar y son comparables entre sí.

GRÁFICO 9.2



Este es el camino que conduce a la pobreza. En la medida en que sea mayor el analfabetismo o el envejecimiento de la población, o el empleo en la industria y las tasas de actividad y ocupación sean más reducidos, la tasa de pobreza será mayor. Aun cuando el modelo se ha estimado partiendo de información territorializada, desde el punto de vista de la coherencia analítica parece razonable admitir que la dinámica temporal debe adoptar patrones parecidos. De hecho, el comportamiento de la pobreza en las diferentes provincias entre las dos fechas consideradas parece avalar tales sugerencias. Al menos en términos generales, aunque no en todos y cada uno de los casos puntualmente considerados, ya que, como suele ocurrir en las ciencias sociales, el modelo estimado es una simplificación de la realidad, que sólo permite —en esta ocasión— explicar el 70% de los cambios registrados en la pobreza. La modernización de una economía, por tanto, en la medida en que permite modificar la magnitud de las variables del modelo, mejorando la formación de la población y reduciendo, por tanto, la tasa de analfabetismo; estimulando la incorporación de la mujer a la vida laboral y haciendo crecer así la tasa de actividad; desarrollando la industria de manera que pueda absorber mano de obra procedente de la agricultura, de ciertas ramas de los servicios y de la construcción; rejuveneciendo la población, etc., estará propiciando la reducción del nivel de pobreza. También es verdad que la alteración del sistema de relaciones entre unas variables y otras tiene una obvia incidencia sobre la pobreza, hasta el punto de afectar al propio modelo explicativo, como hemos podido comprobar. En este sentido, determinados cambios estructurales o en los sistemas de asignación de recursos o la aplicación de ciertas políticas sociales (como la mejora del sistema de pensiones, lo que ha debilitado la conexión entre jubilación y pobreza; o el desarrollo de las transferencias a la agricultura, lo que ha relajado la conexión entre empleo agrícola y pobreza) puede jugar —y de hecho ha jugado— un significativo papel. La permanencia o no de tales sucesos y la irretroractividad o no de los impactos producidos por los mismos sobre la pobreza son cuestiones distintas que conviene sopesar. Pero cuyo interés desde el punto de vista de la acción social —como veremos en otro capítulo— es innegable.

En resumen, pues, los resultados presentados ponen de relieve que el proceso de desarrollo (tanto económico y social, pero también político) vivido por la sociedad española a lo largo del decenio se ha traducido no sólo en una modifica-

ción de la magnitud de los indicadores de pobreza y en cierto cambios en la distribución territorial de los mismos, sino que, además, el modelo explicativo de la pobreza ha experimentado también determinadas modificaciones, que sugieren un perfil, aunque no totalmente distinto, sí algo diferente.

9.4. RELACIONES DE LA POBREZA Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO

El análisis de las relaciones entre desarrollo y pobreza quedaría incompleto sin considerar las que se establecen entre pobreza y crecimiento económico. Sobre todo por la importancia intrínseca del crecimiento desde la perspectiva completa del desarrollo; pero, además, por constituir el campo de estudio e investigación al respecto, que ha despertado mayor interés. Habitualmente se considera que es necesario mantener el proceso de crecimiento económico para poder reducir de manera efectiva la pobreza. En esta línea, la hipótesis más conocida es la denominada «U» de Kuznets, según la cual, en una primera fase el crecimiento económico propicia el aumento de la desigualdad; pero a partir de un determinado punto las cosas se invierten y comienza a conseguirse la reducción de la misma, y, por tanto, de la pobreza. No obstante, existen otras posiciones en relación a esta cuestión. Por ejemplo, siguiendo las hipótesis keynesianas, la mayor propensión marginal al consumo de las capas de población con menores ingresos sugiere que las medidas de redistribución de la renta, que mejoran las condiciones de estos individuos, pueden ser un medio favorable para impulsar el crecimiento. Así lo defiende el propio Keynes. Pero también pueden encontrarse argumentos observando la situación desde el lado de la oferta, si tenemos en cuenta las dificultades que la pobreza y la desigualdad generan en términos de cualificación profesional, salud, ambiente de trabajo, tensiones sociales, etc., G. Myrdal podría traerse a colación, cuando analiza los frenos al crecimiento que introduce la desigualdad y la pobreza en una sociedad. Esta manera de ver la relación entre desarrollo y crecimiento invierte los términos más tópicos y extendidos, puesto que la reducción de la pobreza pasa a considerarse, de ser una mera consecuencia que esperar alcanzar algún día, a una condición para potenciar el crecimiento económico.

En esta línea de pensamiento se enmarcan las contribuciones que nuestro equipo de investigación viene desarrollando desde hace algunos años, aportando tanto argumentos teóricos como empíricos. En diversos trabajos⁹ se ha verificado con bancos de datos nacionales e internacionales que existe una relación compatible con la idea apuntada entre los indicadores PIB per cápita y tasa de recuento (H), representando respectivamente los niveles de crecimiento económico y de pobreza. Dicha relación es decreciente, aunque de tipo no lineal. Los datos

⁹ MARTÍN REYES, G.; GARCÍA LIZANA, A., y FERNÁNDEZ MORALLS, A. (1989): «La distribución territorial de la pobreza en España», en *La pobreza en la España de los ochenta*, Acebo, Madrid. MARTÍN REYES, G.; GARCÍA LIZANA, A., y FERNÁNDEZ MORALLS, A. (1995): «Poverty and development: An econometric approach», en *Research on Economic Inequality*, vol. 6, JAI Press. MARTÍN REYES, G.; GARCÍA LIZANA, A., y FERNÁNDEZ MORALLS, A. (1995): *Distribución de la renta y crecimiento económico*, Instituto de Desarrollo Regional, Universidad de Sevilla.

investigados indican que ésta presenta un perfil convexo hacia el origen. Es decir, los valores altos del indicador de pobreza están, por lo general asociados a valores reducidos del PIB por habitante, describiendo una rama de la curva de pendiente poco pronunciada. Sólo cuando los valores del indicador de pobreza se reducen suficientemente, se presentan los valores más elevados del PIB por habitante, en la rama de la curva de mayor pendiente.

En los siguientes epígrafes analizamos con detalle esta hipótesis tomando como referencia los datos de las provincias españolas disponibles más recientes. Los indicadores de pobreza están referidos a 1990-91, puesto que se han estimado a partir de las curvas de Lorenz empíricas, tomadas a su vez de la *Encuesta Básica de Presupuestos Familiares* de 1990-91, publicada por el INE. El indicador de crecimiento económico, PIB por habitante, se ha tomado de la publicación *Renta Nacional de España* del Servicio de Estudios del Banco Bilbao-Vizcaya, referido al mismo período temporal. Por otra parte, y con el objeto de ampliar el análisis se incluyen comparaciones con resultados obtenidos por este equipo de investigación en un estudio similar realizado con los datos correspondientes a la *Encuesta de Presupuestos Familiares* de 1980-81 y a la *Renta Nacional de España* del año 1981.

9.4.1. Análisis descriptivo

La primera aproximación a los datos que realizamos consiste en analizar la nube de puntos de las variables, que además de ofrecer una información valiosa nos puede dar una idea del tipo de modelo que se le puede ajustar (este aspecto será tratado en el siguiente apartado). Ahora nos limitaremos a explorar las nubes de puntos obtenidas al relacionar el PIB pc , como indicador del crecimiento económico,¹⁰ y el porcentaje de pobres, H_{mm} , como indicador del nivel de pobreza,¹¹ para la línea de pobreza relativa, correspondiente a la mitad de la renta media, para el conjunto de todas las provincias españolas. Se realiza un estudio comparativo para los años 1981 y 1991.

En el gráfico 9.3 se han representado simultáneamente las nubes de puntos correspondiente al PIB pc ¹² y el indicador de pobreza, H_{mm} , para los años 1991 y 1981. En primer lugar, se puede apreciar que la nube de puntos del año 1991 está por encima de la de 1981. Esto indica que, en términos reales, ha habido un crecimiento generalizado de la economía española: en todas las provincias españolas

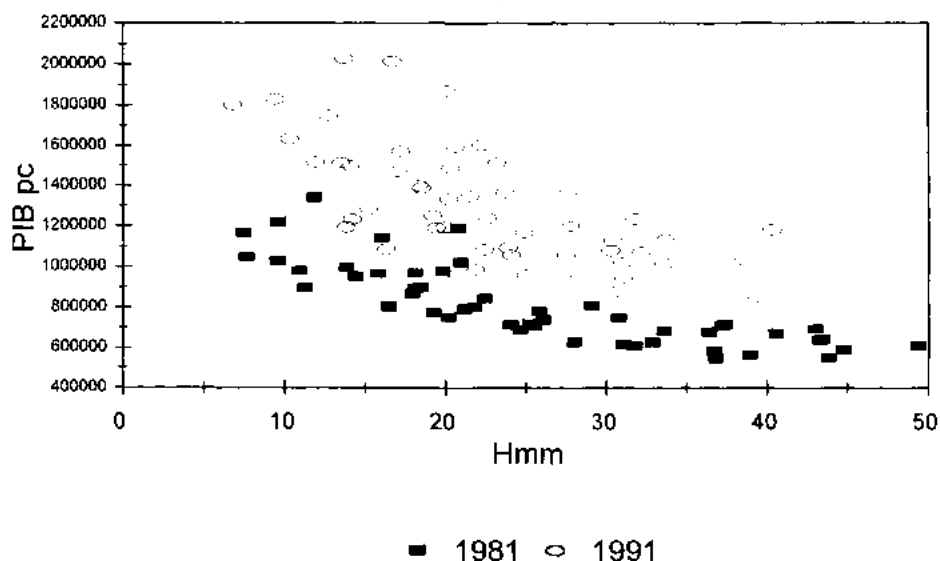
¹⁰ Las series de PIB pc corresponden al Producto Interior Bruto por habitante a precios de mercado en pesetas corrientes de 1991.

¹¹ La tasa H_{mm} corresponde al porcentaje de familias bajo el umbral de pobreza (mitad de la media), tomando como unidad el hogar y como variable de renta el ingreso anual familiar disponible ofrecido en la Encuesta de Presupuestos Familiares del INE. Dichas tasas se han estimado mediante el ajuste econométrico, a los datos agrupados publicados en las Encuestas, de la forma funcional propuesta para la curva de Lorenz en ORTEGA, P.; MARTÍN, G.; FERNÁNDEZ, A.; LADOUX, M., Y GARCÍA, A. (1991): «A New Functional Form for Estimating the Lorenz Curve», *The Review of Income and Wealth*, 27,4.

¹² La serie de PIB por habitante correspondiente a 1981 ha sido deflacionada, y aparece en pesetas del año 1991.

aumenta el PIB pc. Igualmente, la primera nube de puntos mencionada aparece un poco desplazada hacia la izquierda lo que indica que en la mayoría de las provincias españolas ha disminuido la pobreza en los diez años transcurridos.

GRÁFICO 9.3
RELACIÓN ENTRE H_{mm} Y PIB pc (PTAS. CONSTANTES DE 1991)
(Años 1981 y 1991)



FUENTE: Elaboración propia.

Si atendemos a la forma de ambas nubes se observa como viene a ser la misma, coincidiendo con la propuesta de nuestro grupo de investigación. La relación entre crecimiento económico, representado por el PIB pc, y la pobreza, medida por el indicador H_{mm} , es decreciente, pero no lineal sino cóncava. Si bien, la nube correspondiente a 1991 es más dispersa que la de 1981 (Gráficos 9.4 y 9.5).¹³

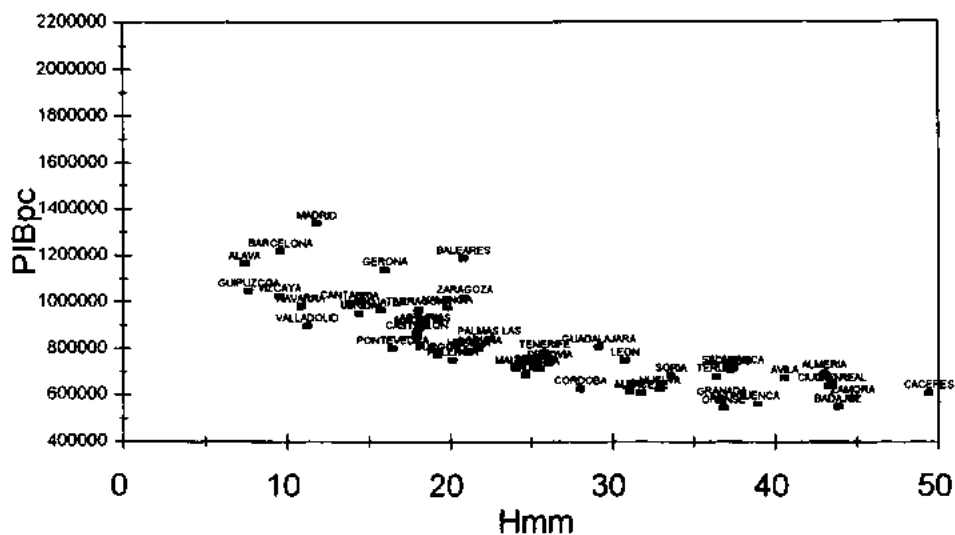
El análisis de ambos gráficos muestra que existen una serie de provincias como Madrid, Gerona, Barcelona, Baleares, entre otras, que permanecen en el inicio de la nube de puntos en ambos años. Por la parte final encontramos igual similitud para la provincia de Badajoz.

Los cambios más significativos son:

— Tarragona, sufre un fuerte aumento del PIB pc, pasando en 1991 al inicio de la nube de puntos; pero se desplaza un poco a la derecha con el consiguiente aumento en el valor de H_{mm} que ello conlleva.

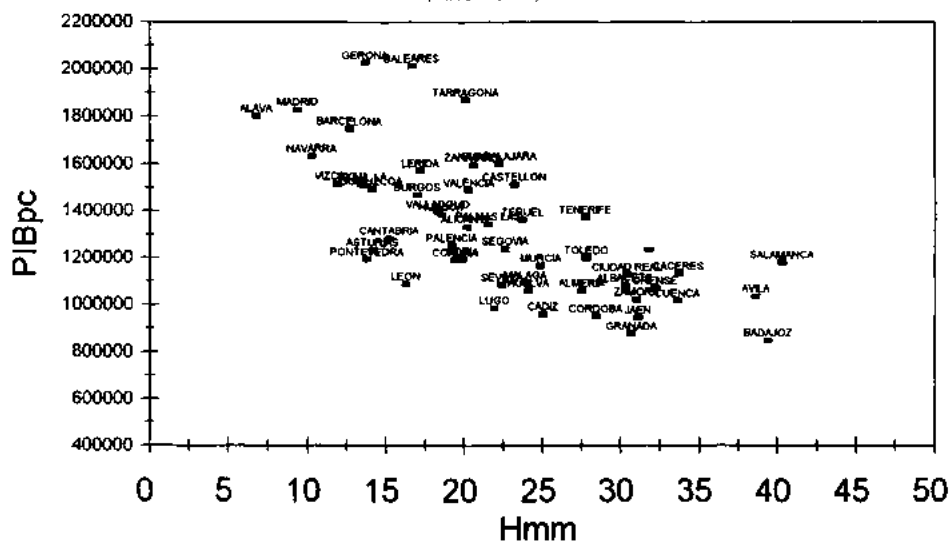
¹³ Conviene advertir que, en general, a medida que los niveles de pobreza se reducen, tiende a abrirse el abanico de valores correspondientes al crecimiento, como si la limitación que representa la pobreza se fuera relajando a medida que ésta disminuye. Ocurría en 1981 y puede ser un elemento, entre otros, que contribuya a explicar el cambio señalado en toda la nube en 1991.

GRÁFICO 9.4
 RELACIÓN ENTRE H_{min} Y PIB pc (PTAS. CONSTANTES DE 1991)
 (Año 1981)



FUENTE: Elaboración propia.

GRÁFICO 9.5
 RELACIÓN ENTRE H_{min} Y PIB pc
 (Año 1991)



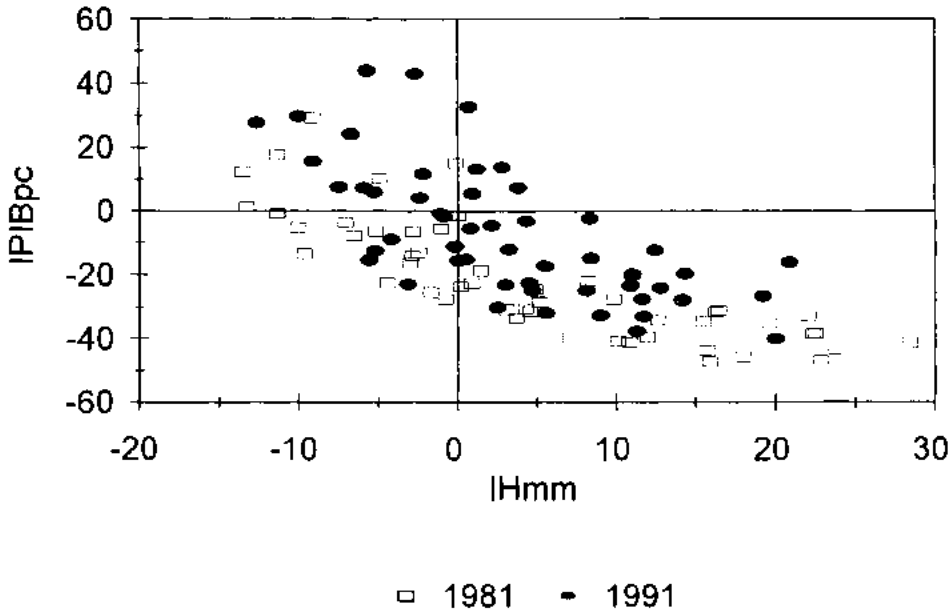
FUENTE: Elaboración propia.

— Provincias como Orense, Zamora, Ciudad Real, Almería y Caceres sufren un fuerte aumento en el PIB pc en 1991, que va acompañado de una disminución de la pobreza, lo que hace que mejoren su situación global.

— Finalmente, hay otra serie de provincias que pasan de una banda de la nube de puntos en 1981 a la contraria en 1991, entre las que destaca León, donde la disminución de la pobreza es muy pronunciada, aunque no lo es tanto el crecimiento del PIB pc.

Este mismo estudio también se ha realizado tomando las series de PIB pc en pesetas de 1991 como desviaciones porcentuales respecto al valor nacional (IPIBpc) y las de la tasa de pobreza como desviaciones respecto al valor nacional de la misma (IHm), tanto para 1981 como 1991. En el gráfico 9.6, se muestran las nubes de puntos resultantes, las cuales poseen la forma decreciente y convexa, anteriormente comentada. Se observa como en 1981 sólo seis provincias españolas superan el dato nacional: Álava, Baleares, Barcelona, Gerona, Guipúzcoa y Madrid. Por contra, en 1991 este dato se eleva a 16 provincias, donde se incluyen las anteriores. Conviene advertir que mientras en 1981 ninguna de las seis provincias señaladas tenía su indicador de pobreza por encima del nacional, en 1991 esto ocurre con cinco de las 16 (Tarragona, Castellón, Valencia, Zaragoza y Guadalajara), aunque también es verdad que los valores son muy cercanos al mismo.

GRÁFICO 9.6
RELACIÓN ENTRE IPIB pc e IHm
(Años 1981 y 1991)



FUENTE: Elaboración propia.

Lamentablemente, la mayor parte de las provincias en ambos años se encuentran en el cuarto cuadrante, por debajo de la media española en cuanto al producto y por encima en cuanto a pobreza. No obstante, todo parece indicar como si a lo largo de la década se hubieran producido determinados cambios

estructurales que han propiciado un ligero desplazamiento de la nube hacia arriba, reduciendo el eventual impacto negativo de la pobreza sobre la capacidad de crecimiento, si bien ello se observa más claramente en determinadas provincias, sobre todo en las pertenecientes al arco mediterráneo o conectadas con el mismo.

9.4.2. Relación funcional entre pobreza y crecimiento económico

Establecer la relación funcional que existe entre pobreza y crecimiento económico es el objeto de este apartado. Como ya hemos mencionado, la pobreza es medida por el indicador de pobreza, H; si bien, para completar nuestro análisis trabajaremos con dos líneas de pobreza, la utilizada en el epígrafe anterior y la correspondiente al primer decil. El indicador del crecimiento económico seguirá siendo el PIB por habitante para el conjunto de todas las provincias españolas.

Para establecer la relación funcional entre ambas variables nos hemos basado en la forma que adoptan las nubes de puntos descritas en el apartado anterior. Esto es, decreciente y convexa; por tanto, la relación no es lineal.

Los modelos no lineales seleccionados son el potencial y exponencial. Son modelos sencillos, linealizables, y de fácil interpretación, que describen bastante bien las nubes de puntos.

Estas distribuciones permiten, además, el cálculo de la elasticidad, E, en el caso potencial y de la semielasticidad, SE, en el caso exponencial. La elasticidad viene dada por el parámetro B del modelo potencial, mientras que la semielasticidad, que representa el porcentaje de variación que experimenta el PIB cuando H aumenta en una unidad, viene dada por $\log B$ en el modelo exponencial.

Estas medidas son útiles para el estudio de los efectos que los cambios en la relación pobreza/PIB pueden provocar. Igualmente, nos ayudan a comprender cómo se ve afectado el PIB por las variaciones en el número de pobres cuando la línea de pobreza es modificada.

Para el año 1991 han sido estimados los modelos exponencial y potencial, para las dos líneas de pobreza analizadas, Tablas 9.2 y 9.3, respectivamente.

TABLA 9.2
MODELO POTENCIAL ($PIB_{pc}=AH^B$)

LÍNEA DE POBREZA	Log(A)	B	R ²
50 % de la media	15,2775 (-7,015)	-0,3992	0,5011
Primer decil	14,7528	-0,2941 (-6,087)	0,4306

TABLA 9.3
 MODELO EXPONENCIAL (PIB_{pc}=AB^H)

LÍNEA DE POBREZA	log(A)	log(B)	R ²
50 % de la media	14,4926	-0,01917 (-6,9434)	0,4959
Primer decil	14,3424	-0,02396 (-5,5576)	0,3866

Los valores de los estadísticos t son bastante significativos, lo que da plena validez a los ajustes obtenidos. Si bien la dispersión que presentan las nubes de puntos para ambas líneas de pobreza hace que los coeficientes de determinación (R²) no sean muy elevados, lo que no ocurría en 1981 (situados en torno a 0,7).

Por tanto, los modelos estimados recogen para el año 1991 el 50% y el 40% de las variaciones del PIB per cápita (tomado en logaritmos), según tomemos como umbral de pobreza la mitad de la media o el primer decil nacional de ingresos. Es decir, el modelo, que sólo incluye al indicador de pobreza para explicar el valor del PIB per cápita, alcanza a dar explicación al 50% y 40% de las variaciones del mismo. Naturalmente, existen otras variables socioeconómicas que también determinan en alguna medida su valor y que están incluidas en el resto hasta llegar al 100% de la explicatividad.

Los resultados obtenidos en la Tabla 9.3 indican que cuando utilizamos como umbral de pobreza la mitad del ingreso medio, la semielasticidad estimada toma un valor de -0,01917. Esto indica que, según el modelo estimado, un descenso de un punto en el indicador de pobreza lleva aparejado un incremento esperado del PIB per cápita de un 1,92% aproximadamente. Por ejemplo, pasar en una provincia de un indicador H igual a 21 a un valor de 20, llevaría aparejado, según el modelo, un incremento del PIB per cápita de un 1,92%.

Por otra parte, si tomamos como línea de pobreza el primer decil nacional para los ingresos familiares, la semielasticidad estimada es igual a -0,02396. La interpretación de este coeficiente es análoga al anterior. Un descenso de un punto en el indicador de pobreza está asociado, según el modelo, con un aumento del 2,40% aproximadamente en el PIB per cápita.

Resulta claro, a partir de los párrafos anteriores, que a medida que contemplamos la pobreza más profunda, la semielasticidad aumenta. Ello indica que las reducciones de la pobreza de la misma magnitud en términos porcentuales tienen un efecto mayor sobre el PIB per cápita cuando se ataca a las capas de pobreza más profunda. En otras palabras, reducir un 1% la pobreza tiene un efecto mayor sobre el crecimiento del PIB per cápita si ese 1% está referido a familias más pobres.

Al tomar como referencia el modelo potencial podría parecer a primera vista que este efecto es el contrario, ya que las elasticidades estimadas muestran un valor más alto para el umbral del 50% del ingreso familiar medio que para el umbral situado en el primer decil del ingreso nacional. Sin embargo, hay que precisar bien el significado de la elasticidad. Esta nos indica el incremento esperado según el modelo en el PIB per cápita aparejado a una disminución de un 1% del valor

del indicador de pobreza. Como el descenso del indicador de pobreza está cuantificado en porcentajes, hay que tener en cuenta que, al ser superiores los indicadores H para el umbral de la pobreza en la mitad de la media que en el primer decil, una reducción de un uno por ciento de H_{mm} supone sacar de la pobreza a muchas más familias que si se reduce un 1% el indicador H_{10} . Como ejemplo, para el valor nacional, un descenso de un 1% de H_{mm} supondría reducir este índice en 1,94 puntos, que llevaría a un incremento del PIB per cápita de 0,40% aproximadamente; mientras que para H_{10} un descenso del 1% supondría reducir el índice en 1 punto y llevaría aparejado un incremento del PIB per cápita del 0,29%. Vemos que con una reducción del porcentaje de familias pobres de casi el doble, cuando usamos la mitad del ingreso medio como umbral de pobreza, el incremento porcentual del PIB per cápita asociado no llega a ser 1,4 veces superior que cuando hacemos referencia al primer decil. Por lo que se mantiene la misma relación consistente en que las reducciones del número de familias pobres tienen un mayor efecto sobre el PIB per cápita cuando producen entre las familias más desfavorecidas.

Por último, podemos realizar un análisis retrospectivo, comparando los modelos ajustados para 1991 con los que se estimaron con información sobre el año 1991.¹⁴ De forma sucinta podemos señalar que las conclusiones a las que llegamos aquí son muy similares a las de entonces, con la única diferencia de la elasticidad del PIB per cápita respecto a H_{10} , que ha descendido sustancialmente en 1991.

9.4.3. La influencia de la estructura productiva

A pesar de que los modelos ajustados en el epígrafe precedente presentan coeficientes significativos, es posible mejorar dichos ajustes introduciendo alguna otra variable que posea poder explicativo sobre el comportamiento del indicador PIB pc. De hecho, la nube de puntos (especialmente la correspondiente a 1991), aun presentando una forma curva, define una banda de fluctuación relativamente ancha, lo cual induce a pensar que posiblemente existan otras variables distintas al indicador de pobreza, que expliquen por qué unas provincias están situadas en la zona superior de dicha área, mientras que otras lo hacen en la inferior de la misma.

Esta es una cuestión que nuestro equipo viene investigando, y a pesar de no haber llegado a resultados que nos dejen totalmente satisfechos, podemos presentar el estado de nuestro trabajo. Entre las muy diversas variables que se han analizado, la que hasta el momento ofrece un mejor poder explicativo del problema es la productividad del sector servicios. Puesto que este sector tiene un peso importante, en general, en todas las provincias, parece plausible pensar que aquéllas en las que presenta una mayor productividad sean al mismo tiempo donde las reducciones en la pobreza tengan un impacto mayor sobre el crecimiento económico,

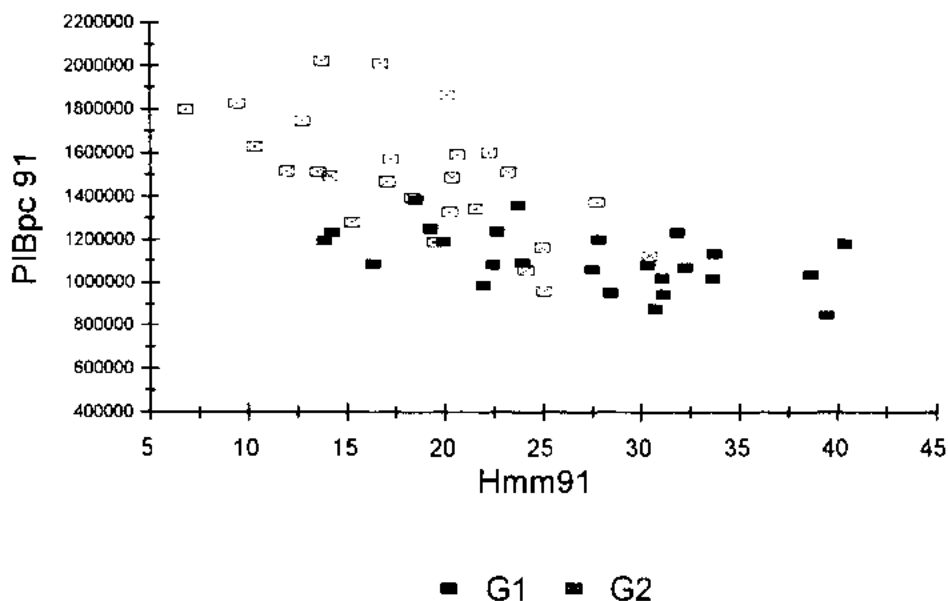
¹⁴ MARTÍN REYES, G.; GARCÍA LIZANA, A., y FERNÁNDEZ MORALES, A. (1995): «Poverty and development: An econometric approach», en *Research on Economic Inequality*, vol. 6, JAI Press, págs. 365-377.

y por tanto se sitúan en la zona superior de la banda definida por la nube de puntos. La mera observación del gráfico 9.7 parece avalar lo anterior.

GRÁFICO 9.7

RELACIÓN PIB pc-H_{mm} SEGÚN PRODUCTIVIDAD EN EL SECTOR SERVICIOS

(Año 1991)



FUENTE: Elaboración propia.

Para verificar esta hipótesis se han reestimado las ecuaciones potencial y exponencial incluyendo como variable explicativa adicional la productividad del sector servicios (PS). En las Tablas 9.4 y 9.5 aparecen los resultados de dichos ajustes. De la observación de dichos resultados se desprende, en primer lugar, que la productividad del sector servicios presenta un elevado poder explicativo de la relación entre el indicador de pobreza y el PIB pc. Los coeficientes de determinación (referidos a los modelos linealizados mediante logaritmos) resultan notablemente superiores a los de las Tablas 9.2 y 9.3.

Ello nos indica que, como ya mencionamos en el epígrafe anterior, además del indicador de pobreza hay otras variables socioeconómicas que influyen de manera importante sobre el valor del PIB per cápita. Observamos que al aumentar notablemente la capacidad explicativa del modelo por la inclusión de la productividad del sector servicios, ésta puede considerarse una variable clave en la explicación del producto por habitante, ya sea por su influencia específica o porque recoja o sintetice el efecto de un conjunto más amplio de variables.

Por otra parte, al introducir la nueva variable, los coeficientes de los indicadores H en todos los modelos ajustados reducen su magnitud. No obstante, las magnitudes relativas entre las elasticidades y semielasticidades para las dos líneas de pobreza mencionadas en el epígrafe anterior se han mantenido. Es decir, la se-

inelasticidad es superior para el primer decil que para la mitad del ingreso medio (y la elasticidad correspondiente a la mitad del ingreso medio es superior a la correspondiente al primer decil en menor proporción a como lo es un 1% de H_{mm} respecto a H_{10}). Esto refuerza la conclusión que avanzamos en el epígrafe anterior, que nos dice que las reducciones en la pobreza tienen un mayor efecto sobre el crecimiento del producto por habitante cuando se ataca la pobreza más profunda. Teniendo en cuenta los argumentos que hemos ido desgranando acerca de las relaciones entre pobreza y crecimiento, tal conclusión podría tener la consideración de una hipótesis de trabajo, nada desdeñable cuando se trate de impulsar el crecimiento económico.

TABLA 9.4
AJUSTE POTENCIAL (PIB pc = AH⁰PS¹)

LÍNEA DE POBREZA	Ln(A)	B	C	R ²
50% de la media	0,7945 (0,321)	-0,1277 (-2,00)	1,6432 (5,858)	0,7091
Primer decil	-0,1272 (-0,057)	-0,0872 (-1,87)	1,7320 (6,71)	0,7063

TABLA 9.5
AJUSTE EXPONENCIAL (PIB pc = AB⁰C^{PS})

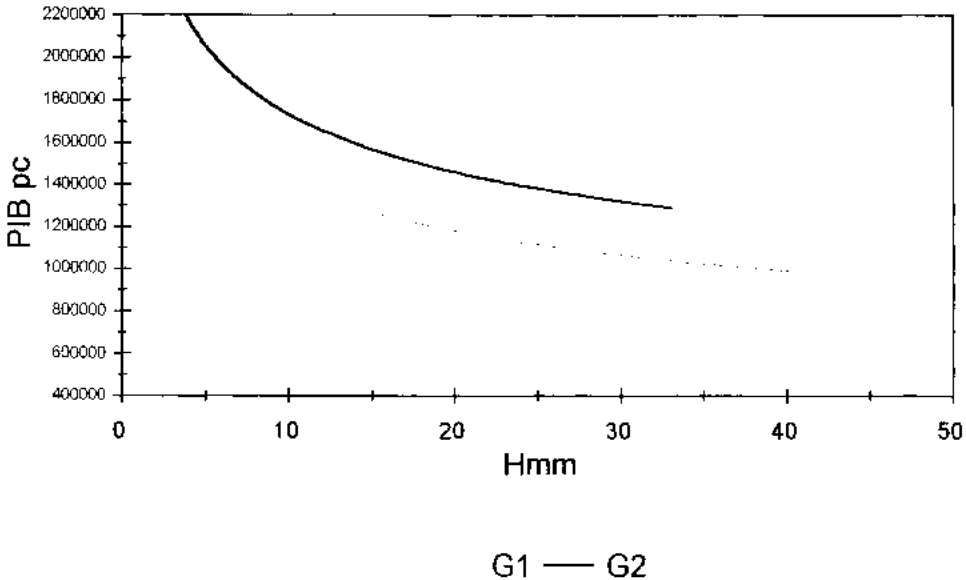
LÍNEA DE POBREZA	Ln(A)	Ln(B)	Ln(C)	R ²
50% de la media	12,5968 (39,73)	-0,006478 (-2,18)	0,0003945 (6,06)	0,7143
Primer decil	12,4091 (43,62)	-0,007368 (-1,957)	0,0004259 (7,29)	0,7091

Por último, para poder apreciar gráficamente con más claridad el efecto explicativo de la productividad del sector servicios, se han realizado los ajustes potenciales, por ser los que resultan visualmente más expresivos, para la línea de pobreza situada en la mitad del ingreso medio, diferenciando las provincias en dos grupos: aquéllas con una productividad en el sector menor a la media nacional (G1) y las restantes (G2) con una productividad superior a la media nacional en dicho sector. En el gráfico 9.8 se han representado ambas curvas ajustadas. Se puede observar que las provincias del primer grupo tienen una curva que además de encontrarse debajo tiene una pendiente menor. A su vez, las provincias de mayor productividad en el sector servicios tienen, por regla general y para un mismo nivel de pobreza, mayor producto por habitante; por ello, su curva se encuentra por encima de la correspondiente al grupo de provincias de menor productividad en el sector. Pero para los dos grupos de provincias se mantiene la relación no lineal y convexa entre pobreza y producto por habitante.

GRÁFICO 9.8

AJUSTES POTENCIALES DE LA RELACIÓN PIB pc-Hmm SEGÚN PRODUCTIVIDAD
EN EL SECTOR SERVICIOS

(Año 1991)



Fuente: Elaboración propia.

9.5. EL DESARROLLO, ENTRE LA POBREZA Y EL CRECIMIENTO

Resumiendo, pues, parece bastante claro que el fenómeno de la pobreza se encuentra inmerso dentro del proceso general de desarrollo económico y social, estando influenciado por el comportamiento de determinadas variables representativas del mismo (que reflejan las estructuras demográfica, educativa, productiva y laboral), y guardando una relación muy característica con el crecimiento. Con respecto a este último, se observa que sólo podemos encontrar valores relativamente altos de PIB pc cuando los niveles de pobreza se han colocado por debajo de un determinado nivel (que viene a coincidir aproximadamente, sin que a esta circunstancia queramos darle aquí ninguna trascendencia más allá de los propios datos analizados, con el valor medio nacional). Sin embargo, niveles bajos de crecimiento (por debajo de la media nacional) pueden coexistir con niveles muy variados de pobreza. No nos encontramos, pues, con una relación estricta de complementariedad, por lo que parece más apropiado hablar de semicomplementariedad, con la pobreza como elemento dominante. Es decir, no hay una complementariedad absoluta y total. Pero tampoco hay una relación de incompatibilidad o indiferencia, como algunos se empeñan en mostrar. Y, desde luego, lo que no se percibe tampoco es un comportamiento tipo «U», como el propuesto por Kuznetz. Sin que ello quiera decir que estemos planteando una relación estricta de causalidad, lo que sí se desprende es la existencia de unas reglas precisas de juego entre

ambas variables. El hecho de que haya mucha pobreza está asociado sistemáticamente a niveles bajos de crecimiento (como en Badajoz, Ávila, Salamanca, Granada, etc.), pero no ocurre lo mismo al contrario. Es decir, que niveles de PIB per cápita reducidos se correspondan necesariamente con niveles altos de pobreza, pudiendo coexistir con un amplio abanico de posibilidades, incluyendo tasas de pobreza bastante reducidas (como ocurre con León, Pontevedra o Asturias). Por eso hablamos de la pobreza como elemento dominante: Porque el fracaso en términos de pobreza domina sobre el crecimiento, sin que el fracaso en términos de crecimiento guarde una relación similar con la pobreza.

Obsérvese que no nos estamos pronunciando —al menos, de momento— acerca de una eventual relación de causalidad entre la pobreza y el crecimiento.¹⁵ Lo único que pretende apuntarse es que la variable calificada como dominante parece condicionar las posibilidades de la otra, de manera que su frustración supone una limitación para la última. Si esto es así, cabe pensar que aun en el supuesto de que pudieran alcanzarse en algún caso niveles elevados de crecimiento en presencia de altas tasas de pobreza, tal situación habría de considerarse muy inestable. O con otras palabras, niveles elevados de crecimiento y pobreza sólo podrían coexistir con carácter esporádico. Sin embargo, el fracaso en términos de crecimiento no significaría necesariamente que haya mucha pobreza, ya que puede estar asociado a niveles muy distintos de la misma. La conclusión sería, por tanto, que la eliminación de la pobreza sería una condición necesaria para el crecimiento, pero no suficiente. El crecimiento, en cambio, podría interpretarse como una condición suficiente (si hay crecimiento, no habrá pobreza); pero no imprescindible (puede no haber pobreza sin necesidad de que haya crecimiento).¹⁶ Mas si la primera interpretación del problema es cierta, es imposible crecer de manera estable mientras que las tasas de pobreza sean elevadas, por lo que difícilmente podría alcanzarse un nivel suficiente de crecimiento como para que la pobreza pudiera ser a su vez reducida. Luego carecería de sentido la segunda interpretación. Para dilucidar cual de las dos es cierta puede ser conveniente repasar algunas de las reflexiones teóricas e interpretaciones empíricas que han venido realizándose en los últimos tiempos al respecto, con el fin de obtener una conclusión válida, al menos dentro de ciertos márgenes. Pero obsérvese que se trata de una conclusión que no sólo tiene un mero interés teórico, puramente cognoscitivo, pues la misma resulta fundamental para orientarnos en la elección de una senda adecuada de desarrollo, que tenga en cuenta crecimiento y distribución. Sobre todo en el caso de aquellas provincias menos favorecidas por lo uno y lo otro.

¹⁵ Pero tampoco estamos aceptando como válida la opinión de Danzinger y Gottschalk acerca de que crecimiento y distribución sean, exclusivamente, el resultado simultáneo de diversos procesos económicos interconectados. En todo caso, si son resultado conjunto de varios procesos, éstos no son sólo económicos; en segundo lugar, aun cuando existan esos procesos subyacentes, no tiene por qué excluirse la posibilidad de influencias concretas entre crecimiento y distribución, tanto en una dirección o en la contraria o de carácter recíproco, y, en este supuesto, de manera simétrica o asimétrica; de cualquier manera, y con independencia de esos procesos, aquí, en concreto, estamos hablando no tanto de causas, como de condicionantes e impedimentos.

¹⁶ De donde se concluiría que sólo el crecimiento elevado nos puede garantizar sin ambigüedades la reducción de la pobreza de una manera significativa.

Frente a las propuestas tantas veces defendidas de que es necesario sacrificar a corto plazo equidad a crecimiento, posponiendo para una fecha posterior la distribución (lo que podría ponerse en correspondencia con la segunda interpretación), considerar la reducción de la pobreza como una condición necesaria para un crecimiento elevado (según la primera interpretación) plantea la necesidad de invertir dicha relación convencional, considerando la distribución como un requisito para el crecimiento. O al menos de olvidarnos de ella, admitiendo como mínimo que crecimiento y distribución han de ir, de algún modo, de la mano. Es evidente que no sólo por el crecimiento, en sí, sino también *para la acción frente a la pobreza hoy es decisivo* clarificar el panorama.

A decir verdad, durante mucho tiempo ha primado explicar la conexión positiva entre crecimiento y equidad atribuyendo un carácter dinámico al primero y meramente adaptativo a la segunda, al suponerse que los beneficios de aquél alcanzarían antes o después a los pobres, de manera que un nivel elevado de vida podría ser alcanzado por todos, una vez que el crecimiento se afianzase. Como se ha señalado, una determinada lectura de nuestros resultados gráficos podría abonar esta interpretación. Más allá de España, son numerosas las comprobaciones empíricas que nos confirman que existe una mayor equidad en los países ricos, como el mismo Kuznets señalara en 1955 (aun cuando fuera para afirmar que ello ocurría por haberse rebasado el punto inferior de su «U»). Por tanto, puede concluirse fácilmente, en la medida en que seamos capaces de crecer, estaremos en condiciones de reducir la pobreza. Tendremos algo que repartir. En caso contrario, corremos el riesgo de bloquear el propio proceso de crecimiento, y todos estaremos mal. Obviamente, una buena coartada para determinados intereses, que ha podido verse reforzada en el terreno científico por el optimismo de que hizo gala el pensamiento neoclásico, al entender que cualquier mejora introducida en el sistema económico terminaría afectando —a través de los mecanismos propios del mismo— a todos los agentes que intervienen en él. Así, una mejora tecnológica, al abaratar los costes y estimular la productividad, beneficia a los empresarios, ciertamente; pero también, al permitir reducir los precios y estimular la demanda, favorece la contratación de nuevos trabajadores y, por tanto, terminará afectando positivamente a los ingresos de éstos.

Ahora bien, cada vez hay más voces cuestionando tal forma de enfocar el problema, como, por ejemplo, se hace en el Informe Final del Programa «Pobreza 3» (1989-1994); «En la actualidad, la pobreza ya no puede considerarse una realidad residual, simple herencia del pasado llamada a desaparecer con el progreso económico y el crecimiento». (*El desafío de la pobreza y la exclusión social*, Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas, 27-03-1995. COM (95) 94 final). En efecto, los esfuerzos por el crecimiento no siempre se han visto recompensados en términos de reducción de la pobreza, por lo que a veces se señala que no se trata del crecimiento en sí, sino más bien del modelo de crecimiento adoptado [ver, por ejemplo, Demery, Sen y Vishwanath (1995); *Poverty, Inequality and Growth*, Banco Mundial, págs. 9 y ss.], y de la manera en que se tiene en cuenta el problema de la equidad en el diseño y manejo del mismo. Pero ese es, justamente, el problema que aquí se está planteando. Frente a ello, los fracasos en términos de crecimiento económico experimentados en el pasado por las políticas convencio-

nales de desarrollo despreocupadas de los problemas de distribución han hecho reflexionar a muchos analistas.

Así se apunta que la persistencia de elevadas desigualdades en una sociedad puede ser un serio inconveniente para el crecimiento, al excluir a una buena proporción de la población de las actividades que conducen al desarrollo. Más arriba ya hemos recordado los puntos de vista de G. Myrdal. Según él señala, la falta de recursos de la población empobrecida conlleva una mala alimentación y unas deficientes condiciones de salud, vivienda, higiene y educación, lo que reduce la capacidad y posibilidades de trabajar intensivamente. Pero también la desigualdad afecta negativamente a la integración social. Esto, como puede fácilmente comprenderse, genera conflictos y tensiones sociales, todo lo cual repercute en la producción. Por el lado de la demanda, siguiendo la teoría keynesiana, el aumento de los ingresos de los pobres estimula el consumo de bienes y servicios, con lo cual, una política redistributiva debe tener un efecto positivo sobre la producción total. El propio Keynes señala que las medidas redistributivas que permitan elevar la propensión a consumir pueden ser muy favorables para el crecimiento del capital, ya que incentivan la inversión, la cual se ve, por el contrario, perjudicada por la abstinencia de los ricos (ver el capítulo 24 de la *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*).

En la literatura actual, cada vez más autores consideran la desigualdad como un hecho perjudicial para el crecimiento, si bien, en cada trabajo se introducen matices al respecto que explican esta relación. Así por ejemplo, se ha señalado que las políticas favorables para alcanzar la equidad (a través de la educación o la sanidad, etc.), contribuyen igualmente al crecimiento económico. Birdsall y Sabot (1994), encuentran, además, que el crecimiento está relacionado positivamente no sólo con la educación, cuya favorable interacción con la igualdad ponen de relieve, sino también con el grado de igualdad de las rentas en el período base. Persson y Tabellini (1994), a su vez, señalan que cuando la desigualdad es alta, los conflictos distributivos son más probables, con lo que se incrementa la inestabilidad política y se reducen los incentivos a invertir. Alesina y Rodrik (1991) también aportan argumentos de similar naturaleza política. Una década antes, Todaro había ya señalado que una distribución más igualitaria puede ser un poderoso incentivo material y psicológico para la participación activa de la población en las tareas conducentes al desarrollo.

Sin embargo, si la no equidad (niveles altos de pobreza) es un freno para el crecimiento, la equidad por sí misma no es una condición suficiente. En este sentido, recuérdese que sólo encontramos niveles altos de crecimiento cuando hay niveles bajos de pobreza, pero dado un cierto nivel de equidad (tasas reducidas de pobreza), existe un diversificado abanico de posibles niveles del PIB por habitante, tal vez como consecuencia de que en esas condiciones el crecimiento va a depender de la presencia de determinados incentivos que estimulen el consumo y la producción; o tal vez de las características de la estructura productiva existente; o, incluso, de como se haya alcanzado la menor tasa de pobreza, si mediante meras transferencias monetarias o a través de una política activa que ha buscado incidir sobre las causas (educación, etc.).

La existencia, por otra parte, de bandas de fluctuación en las nubes de puntos definidas en el sistema de ejes de coordenadas pone, también, sobre aviso de otras circunstancias que afectan al crecimiento además de la pobreza, sobre todo a me-

didada que los valores de pobreza se reducen, ya que con un mismo nivel de equidad pueden encontrarse situaciones diferentes en términos de crecimiento. De hecho, las diferencias que presenta el crecimiento económico entre provincias españolas con análogas tasas de pobreza podrían ser explicadas por la incidencia de muchos factores, tales como la estructura productiva. Asimismo, si comparamos entre países pueden encontrarse también situaciones análogas, donde la orientación del crecimiento en cuanto a inversiones en capital humano y físico, apertura al exterior, competencia, tipo de intervención del Estado, etc., así como la propia idiosincrasia de la zona, difieren entre unas y otras partes del mundo.

En general, pueden existir modulaciones muy diversas del crecimiento, como resultado del comportamiento dispar de la demanda (consumo, inversión, sector exterior, gasto público) y de la oferta, según donde nos encontremos. Por el lado de esta última, los factores que contribuyen al crecimiento económico pueden agruparse en cinco apartados:

- a) Los recursos humanos disponibles, teniendo en cuenta, además, que las condiciones de vida, las cualificaciones y los conocimientos de la población determinan la productividad del trabajo.
- b) Los recursos naturales, como el petróleo, el gas, productos minerales, etc., aunque en la economía global actual la posesión de recursos naturales no es determinante para el éxito.
- c) El capital, incluyendo equipo, plantas, carreteras, etc.
- d) El progreso tecnológico, que permite introducir cambios en los procesos de producción o en los propios productos, y posibilita obtener un volumen mayor y mejor de producción y mejorar el nivel de vida.
- e) La organización de la propia actividad productiva y del marco en que la misma tiene lugar.

Las discrepancias de crecimiento, que aparecen con más frecuencia a medida que se incrementa la equidad, podrían deberse a que éstos engranajes del motor del progreso económico varían mucho de unas regiones y otras. En el tratamiento dado a este problema en el apartado 9.4.4., simplemente se intenta interpretar analíticamente estas apreciaciones, de una manera muy simplificada. Asumido esto, los poderes públicos pueden aumentar el crecimiento fomentando, pues, la atención a los referidos factores y, sobre todo, garantizando la estabilidad e integración política, económica y social que estimule su adecuada implantación y desarrollo. Pero ya hemos considerado, siguiendo diversas opiniones, como todo esto tiene que ver con la desigualdad y pobreza existentes. De ahí que en la medida en que se reducen sea más fácil crecer, al existir menos restricciones por esta parte. Téngase en cuenta, en este sentido, como las propias bandas de fluctuación se estrechan en la medida en que los indicadores de pobreza son más elevados.

9.6. DESARROLLO Y POBREZA EN LOS NOVENTA

Lamentablemente, no disponemos de información en estos momentos para comprobar si las cosas continúan siendo iguales en los años finales de la últi-

ma década del siglo. Pero las evidencias disponibles sugieren que no debe haber cambios excesivos. Como más adelante se indicará, a pesar y con independencia de las oscilaciones estacionales y coyunturales que se detectan en la evolución de los indicadores de pobreza, el valor de la tasa de recuento que puede estimarse a partir de la *Encuesta Continúa de Presupuestos Familiares* en 1996 no se ha modificado excesivamente del medido en 1990-91, para el conjunto de España. En cuanto a los valores provinciales, resulta lamentablemente no poder disponer de ninguna observación al respecto, que permitiera conocerlos, aun cuando fuera de forma aproximada. No obstante, consideremos algunos datos, teniendo en cuenta todo lo señalado hasta el momento, que nos permitan intuir la eventual y posible evolución de los referidos indicadores de pobreza.

Situación económica global. La evolución económica general, a partir de 1991, ha sido bastante irregular. La dramática recesión de los primeros años sólo comenzó a enderezarse a partir del tercer trimestre de 1993 (lo que no impidió una tasa de crecimiento negativa a final de año), aunque no se manifiesta de una manera clara hasta el segundo de 1994. Lamentablemente, tal fase experimenta una desaceleración progresiva desde principios de 1995, cada vez más marcada, de la que no se empieza a salir hasta mediados de 1996, recuperándose claramente en 1997, dando lugar a una situación que podríamos calificar de apacible. Dado que las prestaciones sociales, a grandes rasgos al menos, se han mantenido, podemos concluir que no deben haberse experimentado finalmente grandes cambios en términos de pobreza, salvo las inevitables oscilaciones ligadas a los cambios estacionales y coyunturales.

Educación. La extensión de la política educativa (no conviene olvidar, aunque sólo sea un indicador del esfuerzo realizado, que a partir de 1989 los gastos públicos en educación se sitúan por encima del 4% del PIB nominal, incrementándose significativamente sobre dicha cifra a partir de 1991), y, en particular, las políticas aplicadas en el ámbito de la educación de adultos, nos hace ser optimistas sobre los resultados en términos de pobreza.

Estructura demográfica. El envejecimiento paulatino de la población no es precisamente la mejor noticia desde el punto de vista de la pobreza; sin embargo, la pérdida de significado de tal indicador para explicar la pobreza debe haberse mantenido e, incluso, acelerado, si tenemos en cuenta la evolución de las pensiones.

Estructura laboral. La caída de las tasas de ocupación (según datos de la OCDE, la población ocupada en España pasó de un índice 100 en 1990 a 95,7 en 1995, tras situarse en 1994 en 93,3), actividad (mientras que era 50,70 en 1990, se redujo a 49,0 en 1995, para crecer de nuevo hasta 49,73 en 1997) y empleo (83,7 en 1990; 77,1 en 1995; 79,06 en el segundo trimestre de 1997) pone de relieve un panorama no muy halagüeño ciertamente, lo que nos debe hacer muy precavidos a la hora de abordar la evolución de la pobreza en los últimos años. Ciertamente, las mejores perspectivas introducidas a partir de 1996 arrojan un rayo de luz sobre el panorama.

Estructura productiva. El proceso de terciarización de la economía ha continuado siendo la nota dominante, con las consecuencias que ya sabemos. Lo más grave, desde el punto de vista que nos interesa, es la continua pérdida de importancia del sector industrial (recuérdese, por ejemplo, que sólo en 1993 se perdieron 300.000 empleos en el sector); así como la ambigüedad existente en cuanto al carácter de la terciarización (la mayor parte de este empleo se crea en subsectores como hostelería en los cuales, a tenor de la Contabilidad Nacional, se perciben remuneraciones por debajo de la media; y en cuanto a los incrementos que se observan en servicios prestados a empresas, no podemos olvidar que tal cosa refleja, en parte, la opción de muchas industrias en favor de la flexibilización del empleo, mediante la subcontratación externa de actividades desarrolladas antes internamente; ver de Paz, M. A. y Redondo, D. (1997): «Mercado de trabajo; empleo y paro»; en Vallés, J., coord., *Economía Española*; McGraw-Hill, Madrid.

La tasa de pobreza nacional, según la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares. Aun presentando fuertes oscilaciones, la ECPF corrobora las apreciaciones anteriores, toda vez que hasta 1995 no se observa una reducción significativa de H, si bien con un claro repunte en el último cuatrimestre (ver Imedio, L.; Parrado, M., y Sarrión, M. D. [1997]: «Evolución de la desigualdad y la pobreza en la distribución de la renta familiar en España en el período 1985-1995». *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales*, 32). A tenor de las consideraciones realizadas, tal repunte debe haberse mantenido durante los dos primeros cuatrimestres de 1996 (de hecho, la tasa se ha incrementado hasta situarse en un nivel próximo al de 1991, como en otro capítulo se indica), mejorando la situación con posterioridad.

Diferencias territoriales. Desafortunadamente, todos los cambios indicados no parecen afectar excesivamente a las diferencias entre las provincias, de tal manera que el mapa nacional continúa —o, mejor dicho, debe continuar— manteniendo la misma o similar configuración.¹⁷ Posiblemente éste sea uno de los mensajes de este libro que debiera tomarse con mayor interés, puesto que la combinación existente entre desigualdades territoriales y sociales no parece ser el mejor medio de garantizar la prosperidad colectiva (de todos los territorios y grupos de población), la estabilidad política y social a medio y largo plazo, y el cumplimiento de las declaraciones constitucionales a favor de la solidaridad nacional y los derechos políticos, económicos y sociales de territorios e individuos.

¹⁷ Sólo por citar un ejemplo, téngase en cuenta que si en 1991 las tasas de paro por Comunidades Autónomas oscilaban entre el 9,6 de Rioja y el 25,8 de Andalucía o el 28,3 de Ceuta y Melilla, en 1994 tal abanico se sitúa entre los 14,7 de Navarra y 17,0 de Rioja y los 34,6 de Andalucía y 29,1 de Ceuta y Melilla. Con independencia de los cambios relativos de lugar entre ellas, se vienen repitiendo las mismas Comunidades en las mejores y peores situaciones a lo largo del tiempo.



CAMBIO LABORAL Y POBREZA

Luis Ayala Cañón
Universidad de Castilla-La Mancha

10.1. INTRODUCCIÓN

Pocas dudas caben de que entre los distintos procesos sociales que determinan con mayor fuerza la extensión y la evolución de la pobreza ocupan un lugar preferente los cambios en el mercado de trabajo. Tanto desde la perspectiva del flujo de renta que reciben los hogares como desde el plano de la participación social y la autorrealización individual existen argumentos que corroboran tal vínculo. Según los datos de distintas fuentes estadísticas —la Contabilidad Nacional o el Informe Anual del BBV, por ejemplo— más del 65% de la renta disponible de las familias procede del cobro de sueldos y salarios. De tal manera que el acceso a la ocupación puede considerarse como un primer determinante de la adquisición de los recursos que capacitan a la población para participar en los estilos de vida de la sociedad. No menos conocida, sin embargo, es otra realidad por la que ni todos los ciudadanos que desean trabajar pueden hacerlo ni los que efectivamente acceden a una ocupación alcanzan un nivel de ingresos suficiente para cubrir sus necesidades fundamentales. Dos fenómenos de notable envergadura —desempleo y salarios bajos— que han sufrido importantes mutaciones en los últimos años en España, con consecuencias ciertamente relevantes sobre la intensidad y el patrón de la pobreza.

Desde una visión global de la pobreza, la ocupación no es meramente un recurso que facilita la disponibilidad de ingresos, sino, además, un elemento vital con dimensiones más amplias. Pocas dudas caben de que el empleo ha sido y sigue siendo el principal medio de integración social en las sociedades contemporáneas. Desde la perspectiva de los itinerarios individuales, en el empleo se conjuga la doble función de adquisición de rentas y de desarrollo de una actividad, vías ambas fundamentales para consolidar los procesos de participación social. Desde las décadas centrales del siglo xx fueron el empleo y los derechos sociales asociados a su extensión las piezas básicas para cimentar el consenso social necesario para que las sociedades occidentales abordaran el doble reto de la modernización económica y la extensión de la ciudadanía. Un contrato social en el que el mercado de trabajo era el núcleo central, al institucionalizarse a su alrede-

por algunos de los derechos sociales fundamentales: *seguridad del mercado de trabajo* al garantizar el Estado niveles cercanos al pleno empleo, *seguridad de ingresos* ya fuera a través del salario mínimo, la indiciación, la protección social contributiva y los impuestos para reducir la desigualdad económica, *seguridad de empleo* mediante barreras institucionales al despido y *seguridad laboral* a través de regulaciones que mejoraban las condiciones de trabajo.¹

Han sido abundantes, sin embargo, los cambios que desde hace más de dos décadas han alterado profundamente este marco, obligando a replantear los elementos alternativos para un nuevo contrato social. La salida a la crisis de los años setenta se saldó en la mayoría de los países de la OCDE con el enquistamiento en la organización económica y social de una tasa de desempleo estructural espectacularmente elevada. Concluido el proceso de saneamiento, la tasa de paro descendió pero sin retornar a los niveles previos a la crisis. A inicios de los noventa, las dificultades para la reactivación del empleo se tradujeron en un rebrote espectacular de las tasas llegando a superar en muchos países incluso las cotas máximas alcanzadas en el momento más álgido de la crisis de los setenta. La destrucción de empleo afectó especialmente a los trabajadores de los sectores industriales maduros, caracterizados por el sobredimensionamiento de las plantillas y una estructura de costes desfavorable en el nuevo contexto competitivo. El cambio tecnológico, la internacionalización de la actividad económica, el aumento de la competencia y la desregulación de los mercados, fueron algunas de las fuerzas determinantes del cambio en el comportamiento del mercado de trabajo, con el doble resultado de tasas de desempleo más elevadas y el ensanchamiento de unas diferencias salariales ya de por sí muy pronunciadas.

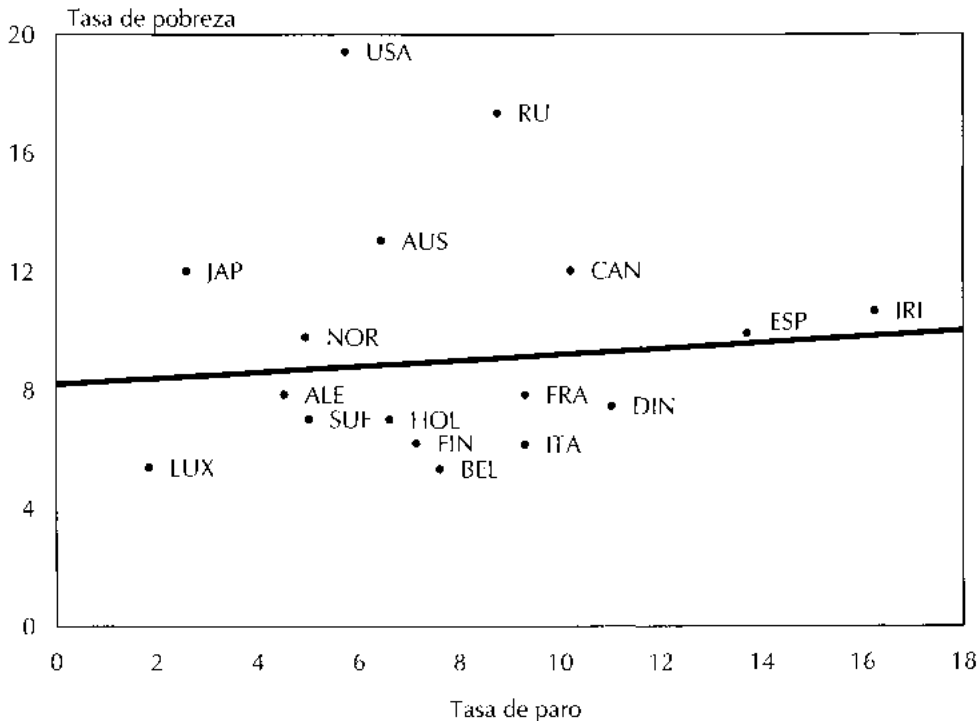
Las continuas demandas de flexibilidad del mercado laboral dieron lugar a la precarización de un creciente segmento de población que encuentra en el empleo temporal, a tiempo parcial o en la economía sumergida las únicas vías de acceso a un nivel mínimo de ingresos. La consolidación de mercados de trabajo cada vez más desiguales desvanece progresivamente el papel del empleo como garantía de rentas, a la vez que desplaza a un segmento progresivamente creciente de trabajadores hacia unos sistemas de protección pública muy poco flexibles y con una cobertura limitada de la pluralidad de situaciones de desempleo, especialmente en el caso de los desempleados jóvenes y los parados de larga duración.

Frente a tales cambios, las políticas de empleo se han caracterizado por un marcado tono continuista, encubriendo cierta confianza en el crecimiento agregado de la economía para rebajar la tasa de paro, y, sin impedir, por tanto, el enraizamiento en el corazón de la organización social de un elemento claramente exclusógeno. Que ésta siga descansando fundamentalmente en el empleo, cuando para niveles superiores al 20% de la población activa existen infranqueables barreras de acceso a la ocupación, conduce inevitablemente al mantenimiento de un sistema social muy fragmentado. De tal manera que parece urgente implementar nuevas vías de participación social, que forzosamente deben partir de la fundación de un nuevo contrato social que vele por un reparto equitativo del conjunto de derechos y protecciones asociadas hasta ahora al empleo.

¹ STANDING, G.: *European unemployment, insecurity and flexibility*, OIT: World Employment Programme Research, Working Paper núm. 23, Ginebra, 1989.

Siendo las realidades descritas comunes a la mayoría de las sociedades occidentales, las repercusiones del desempleo y las nuevas desigualdades salariales sobre la pobreza son distintas en cada caso concreto. Como ejemplifica bien el Gráfico 10.1 existe una gama plural de experiencias, entre las que destaca la diferente extensión de la pobreza en países con tasas de paro similares, sin que pueda hablarse de una clara relación lineal entre ambas variables. Tal realidad no debe conducir, sin embargo, a juicios apresurados que afirmen la ausencia de relaciones visibles entre el paro y la pobreza. Cabe hablar en cada país de filtros o elementos amortiguadores del efecto del paro sobre el crecimiento de las necesidades sociales. Ni toda reducción del paro se traduce en disminución de la pobreza —como atestiguan las experiencias anglosajonas en las que con una baja tasa de desempleo el crecimiento de la pobreza se asocia más a la proliferación de empleos mal remunerados y precarios— ni todo aumento del paro da lugar a un recrudescimiento de la pobreza, toda vez que existe un amplio conjunto de fuerzas que atemperan la posible relación. Tal es el caso, por ejemplo, de la disponibilidad de recursos en el conjunto del hogar o de los sistemas de protección a los desempleados con cobertura adecuada.

GRÁFICO 10.1
TASAS DE PARO Y POBREZA EN VARIOS PAÍSES DE LA OCDE
(Circa 1991)



FUENTE: Elaboración propia a partir de SWEEDING, T.: *Financial Poverty in Developed Countries: The Evidence from U.S.* Final Report to the United Nations Development Programme, Luxemburgo, 1997, y OCDE: *Perspectivas de empleo*, 1996, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1996.

Todas estas fuerzas actúan de una manera realmente compleja en la sociedad española, en la que desde hace más de tres lustros conviven tasas de pobreza y paro superiores a la media de los países de su entorno próximo. La aceleración de los cambios en los últimos años no ha hecho sino añadir incertidumbre el marco de relaciones entre el mercado de trabajo y la pobreza, invitando a una reflexión detallada sobre cada uno de los distintos elementos en juego. ¿Qué relación existe entre el desempleo y la pobreza en España? ¿Qué características específicas del paro afectan de una manera más directa a la pobreza? ¿Cuáles han sido los cambios en los mecanismos compensadores? ¿Qué efectos tiene el aumento de las desigualdades salariales? ¿Se inscribe España en el conjunto de países donde el ensanchamiento de las diferencias salariales ha servido de antesala del aumento de la pobreza? Son muchas las cuestiones abiertas y pocas, sin embargo, las evidencias disponibles. Centrando la atención en las dos variables claves que a priori más pueden influir sobre las posibles relaciones entre el cambio laboral y la pobreza —el desempleo y la desigualdad salarial— este capítulo pretende completar la definición de los principales procesos de empobrecimiento, añadiendo un marco dinámico de análisis a la descripción de los perfiles de pobreza según la relación con la actividad laboral realizada en capítulos anteriores.

10.2. DESEMPLEO Y POBREZA EN ESPAÑA

Pocas cuestiones suscitan tanto consenso en el debate sobre la pobreza en España como la identificación del desempleo como el factor principal en la explicación de la pobreza. La falta de acceso al mercado de trabajo se erige en los hogares cuyo sustentador principal está en edad de trabajar como la espoleta desencadenante de un progresivo proceso de acumulación de desventajas sociales. No es fácil, sin embargo, trasladar este argumento al ámbito del análisis empírico. El paro afecta de formas muy variadas a los distintos hogares españoles, al existir en cada caso concreto una gama verdaderamente plural de elementos compensadores. No es fácil analizar el problema del paro de forma aislada de la posesión o no de vivienda, de las rentas del conjunto del hogar, de la edad del cabeza de familia o del acceso o no a las prestaciones económicas destinadas a los desempleados. De una manera u otra se interponen entre la evolución del paro y los cambios en la pobreza distintos procesos que matizan cualquier intento de relacionar linealmente ambos fenómenos.

Hasta ahora, cabían pocas dudas de que un sistema de prestaciones económicas para los desempleados relativamente generoso en relación a otros países, y una extensa red de protección familiar —con una limitada incidencia del paro entre los cabezas de familia—, habían servido para contener el crecimiento de la pobreza. Los procesos en curso, sin embargo, parecen haber modificado este núcleo de relaciones. El rebrote del paro en el primer tercio de los noventa y los cambios en su composición, afectando de una manera distinta a los diversos miembros de los hogares, dio lugar a una relación diferente entre desempleo y pobreza, novedosa por aflorar con mayor claridad su signo negativo. Constatada en el capítulo ¿? una fuerte concentración de la pobreza en los hogares en los que el cabeza de

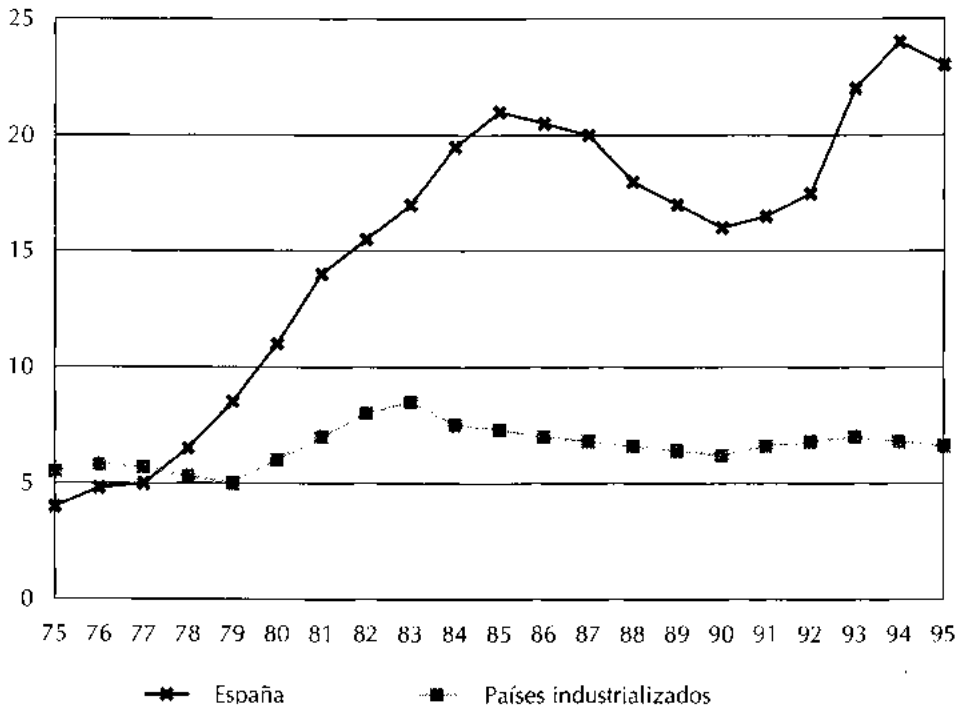
familia se encuentra en situación de desempleo, son muchos los interrogantes que emergen. En primer lugar, parece preciso caracterizar la evolución del desempleo en los últimos años, analizando los posibles efectos sociales de los cambios en su estructura. Seguidamente, aún con la citada presencia de distintos mecanismos compensadores, parece necesario intentar aclarar los límites y las posibilidades presentes en los intentos de verificar las relaciones estadísticas existentes entre la evolución del paro y la pobreza. Dado que no todas las expresiones del paro afectan de la misma manera al recrudescimiento de las necesidades sociales, merece la pena analizar con cierto detalle la evolución de algunas de sus manifestaciones que intuitivamente pueden tener un efecto mayor, como el desempleo de larga duración y sus variadas desembocaduras. Finalmente, parece obligado aludir a los dos procesos principales que mediatizan las relaciones entre paro y pobreza, como son la distribución familiar del paro o los cambios en la cobertura pública de los desempleados.

10.2.1. Crecimiento del paro y cambio social

La evolución del paro desde inicios de los años ochenta convirtió este fenómeno en el principal problema social de España. A finales de los años setenta, un amplio conjunto de fuerzas negativas comenzó a gravitar sobre las cifras de empleo. La violenta irrupción de la crisis económica, con el doble efecto de una drástica reducción de la demanda exterior de mano de obra poco cualificada y, sobre todo, el agotamiento de un modelo de crecimiento, espectacularmente intenso pero poco equilibrado, coincidió con el súbito resquebrajamiento del sistema político, afectando casi en su totalidad a un mercado de trabajo muy marcado por la intervención estatal. Se sumó, además, al conjunto de condicionantes adversos la creciente llegada de amplias generaciones de población activa procedentes del «baby-boom» español.

La intensidad de la crisis, en un primer momento, y la sucesión de severas políticas de ajuste durante la primera mitad de los ochenta, tuvo como consecuencia un drástico aumento de las cifras de paro y, con ello, la cronificación en la estructura social de un claro elemento de fragmentación social. Un notable aumento del desempleo que no afectó del mismo modo a las distintas zonas geográficas, los diversos tipos de trabajadores o a cada grupo demográfico. Así, el proceso de destrucción de empleo tuvo una especial incidencia en los trabajadores menos cualificados de los sectores industriales maduros. En amplias zonas del territorio nacional, tales cambios propiciaron el dismantelamiento de gran parte de las bases sociales que habían facilitado su desarrollo económico e, incluso, los procesos de vertebración social. Por citar únicamente un ejemplo representativo, tal es el caso de gran parte de la Cornisa Cantábrica u otras áreas geográficas en las que la actividad económica se había concentrado en determinadas industrias, ahora en claro declive. Puede hablarse también de un reparto desigual del crecimiento del paro por grupos de edad y sexo, al aumentar de un modo especial —dentro de un contexto general de un marcado sesgo al alza— las tasas de jóvenes y mujeres.

GRÁFICO 10.2
EVOLUCIÓN DE LA TASA DE PARO

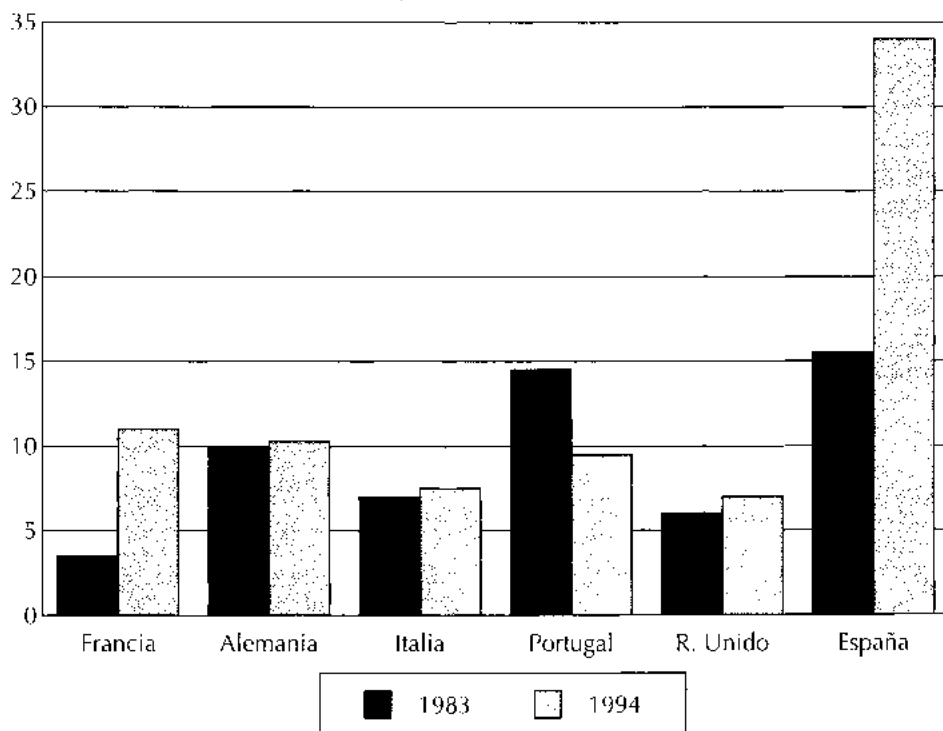


FUENTE: *Economic Outlook*, OCDE, 1996.

En los años siguientes, al abrigo de la recuperación económica que marcó la segunda mitad de los ochenta, las tasas de paro tendieron a bajar. Si en el período inmediatamente precedente la experiencia española había sido la más dramática —en cuanto al crecimiento de las cifras— del conjunto de países industrializados, durante el último quinquenio de los ochenta se invirtió tal relación. Especialmente beneficiados de la recuperación, en términos agregados, resultaron los jóvenes, con una importante reducción de su tasa específica. Varios fueron, sin embargo, los límites del cambio de tendencia. El intenso crecimiento económico, si bien sirvió para reducir con cierta energía las cifras de paro, no fue suficiente para arrastrar la tasa hacia niveles inferiores al 15% de la población activa. Por otro lado, la aplicación vehemente de una decidida estrategia de moderación salarial y progresiva flexibilización del mercado de trabajo, aún contribuyendo a la recuperación de las cifras de empleo introdujo una creciente eventualidad en la relación laboral, a la vez que impidió la puesta en marcha de iniciativas estructurales de cara a la creación de empleo. La multiplicación de formas de contratación más flexibles aceleró en un contexto de reorganización de los procesos productivos la segmentación de los mercados laborales, al afianzar el desplazamiento de la demanda de trabajo fijo hacia el núcleo de trabajadores con mayores niveles de cualificación.²

² Ver ÁLVAREZ ALEDO, C.: *El impacto de la contratación temporal sobre el sistema productivo español*, Consejo Económico y Social, Madrid, 1996.

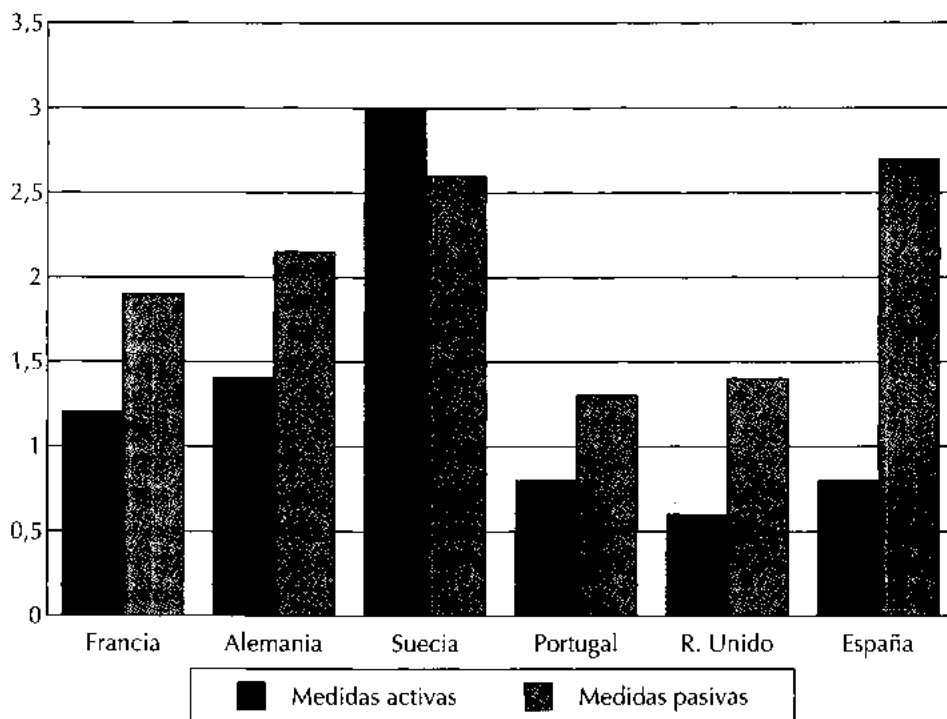
GRÁFICO 10.3
PORCENTAJE DE EMPLEO TEMPORAL



FUENTE: OCDE. *Perspectivas de Empleo 1996*

La escasez de medidas alternativas tanto de política industrial activa como de fomento del empleo se refleja en la asimetría existente entre el gasto en políticas activas y políticas pasivas relacionadas con el mercado de trabajo. Entendiendo las primeras como la suma del gasto en servicios públicos de empleo y administración de programas, la formación profesional, las medidas destinadas a los jóvenes, las subvenciones a la creación directa de empleo y a la contratación y las medidas en favor de los incapacitados, y las segundas fundamentalmente como el gasto en protección a los desempleados y las jubilaciones anticipadas, la experiencia española destaca en el marco de los principales países industrializados por ofrecer el mayor gasto relativo en políticas pasivas.

GRÁFICO 10.4
GASTO EN POLÍTICAS DE EMPLEO SOBRE EL PIB (%). 1995



FUENTE: OCDE, *Perspectivas de Empleo 1996*.

No resulta extraño, bajo tales premisas, que el cambio en las condiciones económicas internacionales durante el primer tercio de los noventa, con la irrupción de una nueva fase recesiva, diera lugar a un rebrote espectacular del desempleo. Las cifras de la Encuesta de Población Activa reflejan con fidelidad la fragilidad del empleo creado. De una tasa de paro inferior al 16% en el segundo trimestre de 1991 se pasó a otra del 24,3% —cota histórica— tres años después. En tan sólo los seis meses comprendidos entre el último trimestre de 1992 y el trimestre siguiente perdieron su empleo casi 320.000 trabajadores temporales y 105.000 empleados fijos. En años posteriores, si bien la tendencia ha estado marcada por la reducción de la tasa de paro, ésta ha sido menor de la que cabría esperar en consonancia con el comportamiento de otras variables macroeconómicas.

Intuitivamente, de esta apretada síntesis se desprende, aún a pesar de los sucesivos vaivenes cíclicos que dificultan precisar posibles vínculos, un cambio sustancial en la relación entre el mercado de trabajo y la estructura social. El crecimiento del desempleo forzosamente ha debido repercutir en el recrudescimiento de las necesidades sociales, actuando como una de las principales fuerzas de presión sobre la evolución de la pobreza. El aumento de la temporalidad, la contención de los salarios y el crecimiento de las desigualdades en las remuneraciones son factores que, añadidos al rebrote espectacular de la tasa de paro, dificultarán

la contención de aquella. De hecho, la llegada desde 1993 de un número creciente de desempleados a los programas autonómicos de rentas mínimas es manifestación inequívoca del efecto del paro sobre la pobreza, realidad a la que tampoco ha resultado ajena la acentuada caída de la tasa de cobertura de la protección de los desempleados.

Parce claro, por otra parte, que los cambios en el carácter del empleo, con el creciente recurso a la temporalidad, dificultan singularmente la caracterización de la pobreza en España, resultando terriblemente engañoso cualquier intento de analizar la pobreza mediante una «foto fija» en el tiempo. Si en épocas anteriores, el acceso al empleo permitía una pronta ubicación en la zona social de integración,¹ la progresiva desaparición de su carácter estable ha contribuido al ensanchamiento de la zona de vulnerabilidad, marcada no sólo por la incertidumbre del horizonte laboral sino también por las dificultades para acceder a los derechos sociales asociados hasta ahora al mercado de trabajo. De tal manera que al núcleo persistente de pobreza se añade ahora un componente cíclico muy acusado, con una elevada probabilidad, por tanto, de que en los momentos de mayor elevación del desempleo se produzca un visible rebrote de su extensión.

10.2.2. Las relaciones agregadas entre paro y pobreza

No es fácil hablar de una desembocadura inmediata en la pobreza de buena parte de las situaciones de desempleo. Si bien el crecimiento del paro responde a grandes fuerzas estructurales, comunes a empresas, industrias o países, detrás de cada una de las manifestaciones de la exclusión laboral existe un itinerario individual diferente. La posibilidad o no de acceder a otros recursos económicos, ya sean familiares o públicos, la posesión de distintas capacidades o, incluso, las diferencias existentes en los niveles de autoestima son sólo algunos de los factores que hacen complejo el establecimiento de una relación directa entre ambos fenómenos. Como se ha señalado, el cambio drástico en la extensión del desempleo en España no se ha traducido directamente en un crecimiento paralelo de la pobreza. De hecho, contrasta poderosamente la clara divergencia entre las trayectorias de ambos fenómenos en los años ochenta, registrando un crecimiento importante el paro pero cierta reducción la pobreza. ¿Significa esta asimetría que resulta imposible anticipar las tendencias de la pobreza mediante la proyección de las cifras de desempleo? La respuesta no es fácil. A los citados «filtros» que mediatizan la posible relación, habría que añadir una severa restricción estadística que limita poderosamente cualquier intento de estimación. No es extraño que las evidencias disponibles sean muy limitadas hasta el momento para el caso español.

¹ Siguiendo un esquema ya clásico, propuesto inicialmente por Robert Castel, es posible delimitar tres zonas sociales distintas atendiendo al ámbito laboral, al marco de relaciones sociales y al dinamismo vital. Serían una *zona de integración* (trabajo estable, relaciones sociales sólidas, sentido vital), una *zona de vulnerabilidad* (trabajo precario, relaciones inestables, convicciones frágiles) y una *zona de exclusión* (exclusión laboral, aislamiento social, insignificancia vital).

En los últimos años han aparecido, sin embargo, algunas estimaciones que permiten un mejor acercamiento a la posible relación estadística entre ambos procesos. Casi todas ellas parten del modelo especificado por Blinder y Esaki a finales de los años setenta,⁴ que ofrecía un marco de análisis válido para apreciar que mientras que el efecto del desempleo sobre los grupos de menor renta era claramente adverso, la influencia de la inflación era mucho menor. Procedimientos alternativos utilizados en otros países, como la construcción de distribuciones simuladas de renta que reflejen cambios en los niveles de desempleo para poder verificar su posible efecto sobre la pobreza, apenas han sido utilizados en el caso español.⁵ A la espera de la publicación de los sucesivos ciclos del Panel de Hogares de la Unión Europea, no existen actualmente en España fuentes estadísticas que ofrezcan información sobre los cambios en los ingresos y las características de un hogar a lo largo del tiempo. Los únicos datos de panel que podrían aproximarse a este objetivo son los registros fiscales, si bien los problemas de infravaloración de las rentas declaradas y el hecho de que gran parte de las rentas de la población pobre se sitúen por debajo del mínimo exento, desaconsejan su utilización para este fin. Solamente la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares —a pesar de sus problemas de representatividad— podría permitir cierta aproximación a la cuestión, ya que la muestra de encuestados se va renovando poco a poco cada trimestre, con la posibilidad, por tanto, de examinar los cambios en algunos hogares durante al menos año y medio.⁶

En un trabajo reciente, Pena Trapero y otros, aplican la especificación básica del modelo de Blinder y Esaki a los datos trimestrales de las Encuestas Continuas.⁷ Sus resultados, si bien reflejan la existencia de un efecto negativo del desempleo sobre las rentas del segmento más pobre de la población, no contribuyen a esclarecer la relación entre paro y pobreza, al repetirse ese mismo efecto negativo en los grupos de renta más alta. Más fructíferos parecen los intentos de desarrollar análisis de sección cruzada, adoptando una perspectiva territorial, en lugar de utilizar series temporales. En una de las estimaciones pioneras, Martín Reyes et al. utilizaron indicadores de pobreza para cada provincia como variable de referencia en la búsqueda de los determinantes del mapa de la pobreza

⁴ En él se especificaba una relación lineal, fácilmente evaluable mediante regresiones simples, que incluía el posible efecto sobre la pobreza y la desigualdad de distintas variables macroeconómicas:

$$Q_t = \alpha + \beta U(t) + \gamma \pi(t) + \delta T(t) + \varepsilon(t)$$

siendo Q_t el indicador de pobreza escogido en el año t , U la tasa de desempleo, π la tasa de inflación y T una variable que mide la tendencia temporal. Ver BLINDER, A. S., y ESAKI, H. Y.: «Macroeconomic activity and income distribution in the postwar United States», *The Review of Economics and Statistics*, vol. 40, núm. 4, 1978, págs. 604-609.

⁵ Ver NOJAN, B.: «Macroeconomic Conditions and the Size Distribution of Income: Evidence from the UK», en DAVIDSON, P., y KREGEL, J. A.: *Macroeconomic Problems and Policies of Income Distribution*, Edward Elgar, Hants, 1989.

⁶ Un 12,5% de la muestra se renueva cada trimestre, permaneciendo el resto en futuras encuestas hasta ser sustituidos.

⁷ PENA TRAPERO, B. (dir.): *Distribución personal de la renta en España*, Editorial Pirámide, Madrid, 1996.

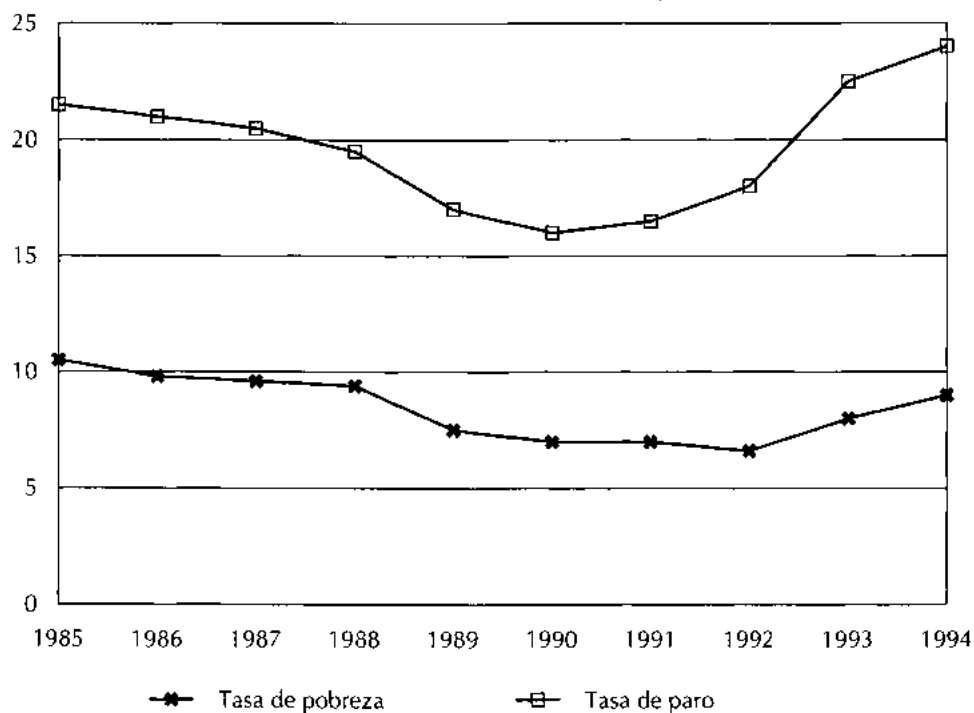
en España.⁸ Cruzando las tasas de pobreza provinciales resultantes de la EPF 1980/81 con distintas variables socioeconómicas —tasas de analfabetismo, actividad, actividad femenina, desempleo y el porcentaje que suponía el subsidio de desempleo sobre la renta disponible— obtenían como principal resultado la dificultad para establecer una relación inmediata entre desempleo y pobreza, presentando un efecto mucho más claro y negativo una tasa de actividad baja. Estimaciones recientes de los mismos autores con la EPF de 1990/91 confirman los resultados referidos a la década precedente, si bien con cierta variación en la importancia de los coeficientes, al resultar algo mayor en los noventa, aunque todavía reducido, el efecto de la tasa de paro y levemente menor el de la tasa de actividad.⁹

¿Qué se puede decir de los cambios a lo largo de los años noventa? Si en la década de los ochenta la evolución del desempleo estuvo marcada por la existencia de dos subperíodos claramente delimitados, con un fortísimo proceso de destrucción de empleo durante el primer quinquenio y una intensa recuperación en los cinco años siguientes, a lo largo de la primera mitad de los noventa la tendencia es más clara, marcada por el rebrote espectacular de la tasa de paro. Se dispone también de nuevas fuentes que permiten adaptar a este período las estimaciones anteriores. Tal es el caso de la Encuesta sobre las Condiciones de Vida de la población pobre, utilizada en los capítulos anteriores, de la disponibilidad trimestral desde 1985 de la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, que si bien se somete a innegables problemas de representatividad supone hasta la fecha la única posibilidad de contar con información sistemática sobre los ingresos y las características socioeconómicas de los hogares españoles, o, en último hogar, de la rica información contenida en los datos correspondientes a España del Panel de Hogares de la Unión Europea, referidos al año 1994. Tres son las posibles vías de contraste de la incidencia del desempleo sobre la pobreza en los años noventa: el estudio de la serie temporal, la búsqueda de correlación entre los indicadores territoriales de pobreza y las respectivas tasas de paro y, en tercer lugar, la explotación en las nuevas bases de datos con información relevante sobre el diferente riesgo de pobreza de cada hogar según su relación con la actividad laboral.

MARTÍN REYES, G.; GARCÍA LIZANA, A., y FERNÁNDEZ MORALES, A.: «La distribución territorial de la pobreza en España», en VI Jornadas de Estudio del Comité Español para el Bienestar Social: *La pobreza en la España de los ochenta*, Editorial Acebo, Madrid, 1989.

⁹ Ver GARCÍA LIZANA, A., y MARTÍN REYES, G.: «La pobreza y su distribución territorial», en JUÁREZ, M. (ed.): *V Informe Sociológico sobre la Situación Social en España*, Fundación FOESSA, Madrid, 1994.

GRÁFICO 10.5
EVOLUCIÓN DEL PARO Y LA POBREZA (1985-94)



FUENTE: Encuesta de Población Activa (INE) y CANTO, O.: *Desempleo y pobreza en la España de los noventa*. Documentos de Trabajo de la Fundación FIES, núm. 136/1997.

La observación de lo acontecido en los últimos años permite verificar algunos cambios significativos en la relación entre paro y pobreza, al poder apreciar cierta coincidencia en la senda temporal de ambas variables (Gráfico 10.5). Tanto el desempleo como la pobreza se redujeron moderadamente entre 1985 y 1988, para acelerarse la reducción en los años que restaban para completar la década. A partir de 1991, las cifras de paro se dispararon, adquiriendo la destrucción de empleo un ritmo espectacular entre 1991 y 1993, para moderarse su crecimiento en los años siguientes pero sin desaparecer la tendencia al alza. Si bien la pobreza no siguió inmediatamente la secuencia del paro,¹⁰ el año 1992 fue el punto de inflexión para un nuevo repunte que prácticamente evaporó las ganancias de los cinco años anteriores.

A pesar de las cautelas que necesariamente impone la utilización de la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, las tendencias a largo plazo que

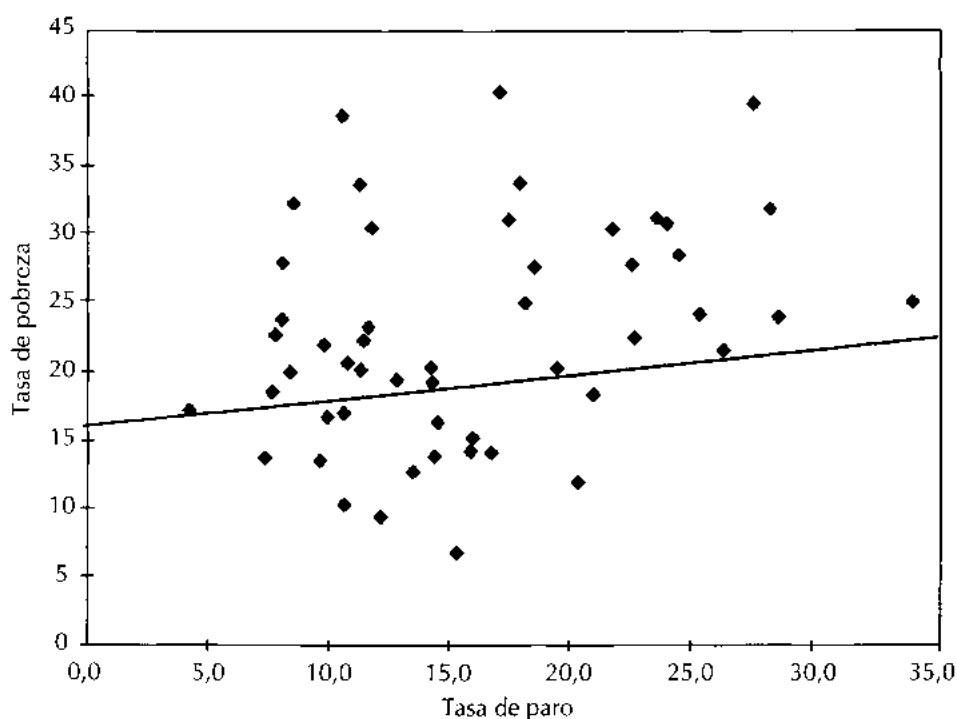
¹⁰ De hecho, son varios los estudios que al intentar estimar una posible relación lineal entre paro y pobreza introducen un retardo de uno o dos años, tiempo en el que todavía actúan con suficiente intensidad los mecanismos —formales e informales— compensadores del desempleo. Ver, por ejemplo, BLANK, R. M., y BLINDER, A. S.: «Macroeconomics, Income Distribution and Poverty», en DANZIGER, S., y WEINBERG, D.: *Fighting Poverty: What Works and What Doesn't*, Harvard University Press, Massachusetts, 1986.

apuntan los datos anteriores parecen coherentes con las hipótesis vertidas en los últimos años sobre la posible evolución de la pobreza. Aunque de los datos se desprende una fluctuación mayor del paro que de la pobreza, la respuesta de ésta a la evolución del desempleo parece más inmediata que en otras épocas. Una nueva realidad, por tanto, que implícitamente debe responder a cierto desvanecimiento de los mecanismos que amortiguaban los efectos del paro sobre la estructura social española, y que proyecta sobre la evolución de la pobreza la larga sombra del empeoramiento del empleo como factor visible y determinante.

La contundencia de tales afirmaciones —un mayor efecto del paro sobre la pobreza en los años noventa— obliga a su contraste con fuentes y métodos alternativos. Si en lugar de intentar verificar la posible relación con datos de series temporales se utilizan datos de sección cruzada tomando como referencia la perspectiva territorial —relaciones entre pobreza y paro en las regiones o provincias en un momento dado—, los resultados reflejan también la existencia de una mayor relación bien avanzada la década de los noventa. Así, apenas se deduce la existencia de una relación clara y lineal si se comparan para el conjunto de las provincias españolas las respectivas tasas de paro y pobreza en 1990 (Gráfico 10.6).¹¹ Existe una gama plural de experiencias que dificulta poder hablar de un patón uniforme. Si bien en las provincias en las que la tasa de paro es más elevada que la media nacional también lo es la pobreza, existe otro bloque amplio donde el paro es reducido y la pobreza se extiende considerablemente. La propia representación gráfica de la recta de regresión revela la existencia de otros factores que deben añadir mayor capacidad explicativa de la pobreza que la tasa de paro. El valor de la constante es muy elevado y el trazado de la recta es casi horizontal.

¹¹ Las tasas de pobreza utilizadas son las estimadas por Antonio García Lizana y Guillermina Martín Reyes en el último Informe FOESSA —porcentaje de población por debajo del cincuenta por ciento de la renta disponible por unidad de consumo—, mientras que las tasas provinciales de paro proceden de la Encuesta de Población Activa.

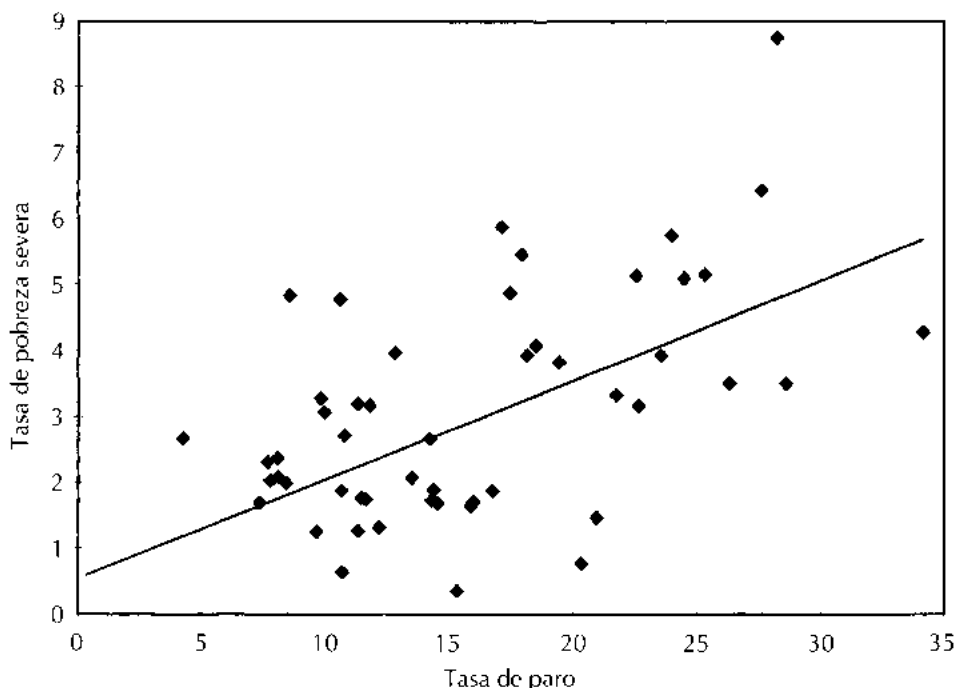
GRÁFICO 10.6
RELACIONES ENTRE PARO Y POBREZA POR PROVINCIAS
(Año 1990)



FUENTE: Ver Nota 11.

Si se repite un ejercicio similar, pero aplicado ahora a la realidad existente a mediados de los años noventa, los resultados cambian significativamente. Utilizando nuevamente las tasas de desempleo resultantes de la explotación de la *Encuesta de Población Activa* y las tasas de pobreza derivadas de *Encuesta EDIS*, el vínculo existente a mediados de los noventa es más visible que el verificado al principio de la década. La posibilidad, además, de diferenciar los distintos niveles de pobreza permite apreciar el distinto impacto del desempleo sobre las diversas manifestaciones de ésta, centrando ahora el análisis en la extensión de la pobreza severa en cada provincia (Gráfico 10.7). Si bien existen provincias en las que el desempleo difícilmente puede explicar la totalidad de la pobreza —provincias con tasas de pobreza más bajas que las que a priori podrían inferirse de sus tasas de paro— el ajuste de la relación es considerablemente mejor que en la estimación anterior.

GRÁFICO 10.7
RELACIONES ENTRE PARO Y POBREZA SEVERA POR PROVINCIAS
(Año 1995)



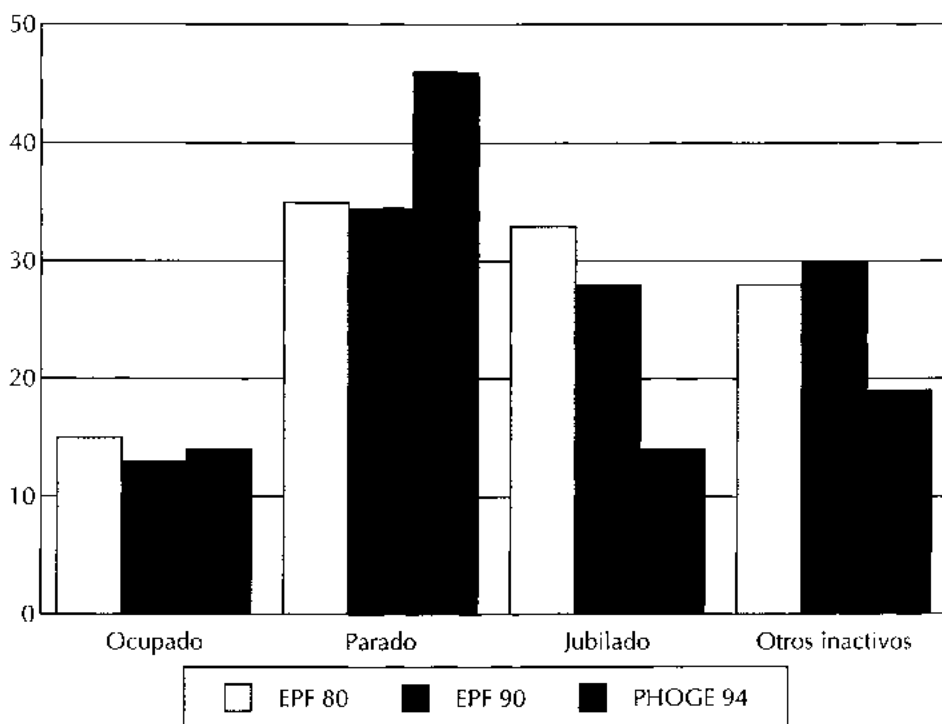
FUENTE: Encuesta de Población Activa (INE) y Encuesta EDIS.

Resulta llamativo el hecho de que sea más fácil verificar la relación entre paro y pobreza cuando se considera únicamente la población afectada por los mayores problemas de insuficiencia de recursos. Esta realidad puede ponerse en relación con el resultado obtenido anteriormente al considerar el conjunto de la pobreza y no sólo la más severa, destacando un grupo abundante de población con bajas tasas de paro, pero con una notable extensión de la pobreza. Entre las hipótesis alternativas que podrían explicar la coincidencia de ambos fenómenos, destaca, en consonancia con los resultados obtenidos por algunos de los estudios citados, que en determinadas zonas geográficas, sobre todo en los territorios con mayor envejecimiento de la población, la inactividad guarda mayor relación con la pobreza que el desempleo, siendo menor este último que la media nacional. En estas zonas, una parte importante de la deficiencia de ingresos ha sido cubierta por la progresiva extensión de la red de prestaciones sociales, eliminando las manifestaciones más extremas de la pobreza pero no los altos niveles de precariedad.

En cualquier caso, tanto el estudio de la evolución en el tiempo del paro y la pobreza como su cruce territorial en un momento dado parecen apuntar a un efecto del primero mayor a mediados de los años noventa que el que pudo tener en épocas anteriores, revelando esta mayor sensibilidad una creciente dependen-

cia en la evolución de la pobreza de los mecanismos primarios de generación de rentas y, como contrapartida, una progresiva pérdida de influencia de los mecanismos compensadores. Una última vía para refrendar tales cambios procede de la explotación de las nuevas fuentes de microdatos sobre la posición relativa de los hogares cuyo sustentador principal se encuentra en situación de desempleo. La información del Panel de Hogares de la Unión Europea, correspondiente al año 1994, confirma lo que anteriores estimaciones con la Encuesta de Presupuestos Familiares habían adelantado: dentro de las diferentes modalidades de relación con la actividad laboral de los cabezas de familia, es claramente el paro la situación con la que se asocia el mayor riesgo de pobreza.

GRÁFICO 10.8
POBREZA SEGÚN LA RELACIÓN CON LA ACTIVIDAD LABORAL



FUENTE: Elaboración propia a partir de *Encuesta de Presupuestos Familiares* y *Panel de Hogares de la Unión Europea* (INE).

Sin ser comparable la evolución en el tiempo de las distintas tasas de pobreza de los parados, al tratarse de fuentes distintas, sí es posible, sin embargo, cierta aproximación a los cambios en las diferencias relativas entre los parados y ocupados, jubilados u otros inactivos, aún con los límites que supone una representatividad distinta de los ingresos declarados en cada encuesta. Así, mientras que en 1980 la tasa de pobreza de los ocupados venía a representar aproximadamente el 44% de la de los parados, casi quince años después esa relación pasa a ser el

30%. Más espectacular es la relación parados/jubilados, tratándose este último de uno de los grupos que ha experimentado mayores avances en su posición relativa en los últimos años. Pasa de tener una tasa específica de pobreza a principios de los años ochenta prácticamente similar a la de los parados a no llegar ni a una tercera parte de ésta a mediados de los noventa.

Son numerosos, por tanto, los indicadores de una relación apreciable entre la evolución general del desempleo y la pobreza, así como los indicios de que en los años noventa el efecto del paro sobre la pobreza es superior al de décadas anteriores. Tasas elevadas y sostenidas de crecimiento de la producción sólo podrán reducir significativamente el riesgo de pobreza si, además de estar acompañadas por instrumentos redistributivos específicos, son capaces de reducir el desempleo a niveles considerablemente menores que los que han caracterizado el panorama del mercado de trabajo español en los últimos quince años.

10.2.3. Las desembocaduras del paro de larga duración

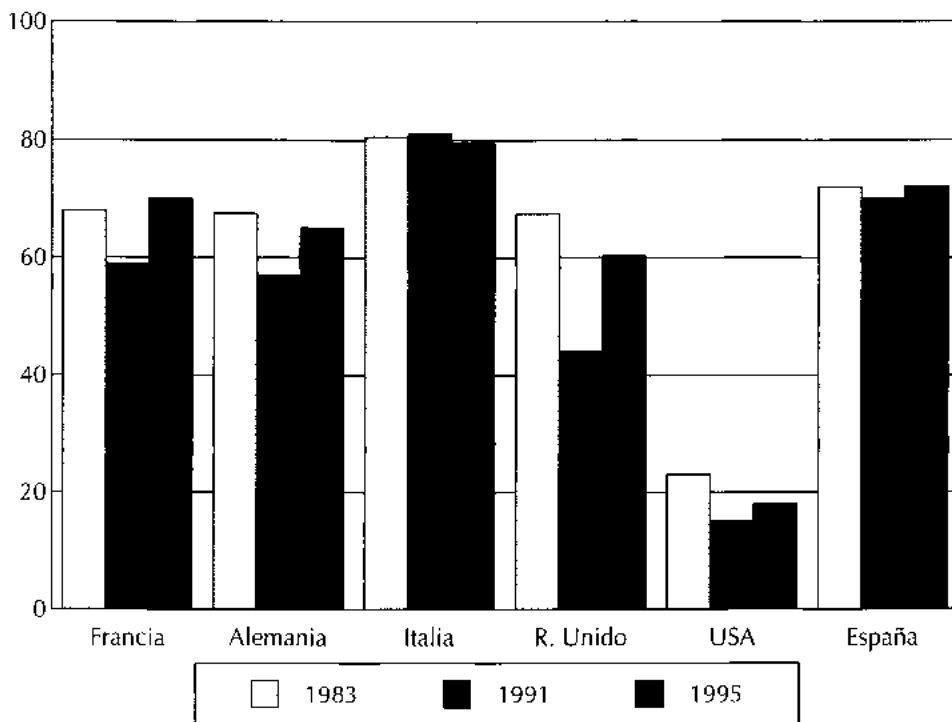
Siendo abundantes las evidencias que permiten proyectar las tendencias del paro sobre las fluctuaciones de la pobreza, lo son también aquellas que ponen de manifiesto un efecto muy distinto sobre el recrudecimiento de las necesidades sociales de cada una de las variantes del desempleo. En un contexto dominado por la naturaleza cambiante de la realidad laboral, donde la inestabilidad en el empleo y la intermitencia ocupacional son algunas de las notas más características, el desempleo también presenta un carácter diferente al de etapas anteriores. Así, para un segmento determinado de la población resulta cada vez menos infrecuente la sucesión de breves períodos de ocupación por estancias también más o menos cortas en situación de desempleo. En otros casos, sin embargo, el problema del paro se prolonga durante intervalos temporales mucho más dilatados. Parece lógico intuir que el efecto sobre la pobreza es más acusado --cuando menos en el largo plazo-- en el caso del paro de larga duración que en las situaciones de desempleo cíclico y transitorio, que dan lugar, sobre todo, a situaciones de especial vulnerabilidad pero matizadas por un número importante de flujos de entrada y salida de la pobreza. Es distinto, por tanto, el efecto del paro en general que el más concreto del paro de larga duración. En este segundo caso, la función compensadora de los elementos citados con anterioridad forzosamente ha de ser más tenue, al resultar más complejo el mantenimiento de tales redes de seguridad en el largo plazo.

No puede decirse que el problema de la cronificación del paro de larga duración sea una realidad distintiva de nuestro país. En la mayoría de los países del entorno próximo la evolución del mercado de trabajo se ha caracterizado por un difícil retorno a la actividad laboral para el núcleo de trabajadores que en un momento dado pierden su ocupación. A diferencia del modelo laboral estadounidense, donde la abundancia de trabajos con salarios cercanos al umbral de pobreza facilita una rápida reincorporación al empleo, buena parte del desempleo en los países de la Unión Europea tiende a convertirse en crónico. En países con tasas de paro más bajas que la española, el desempleo se prolonga tanto o más que en el

caso español, si bien el efecto final sobre la pobreza es muy distinto al afectar a un porcentaje menor de la población activa.

No existe un criterio unánimemente consensuado para definir cuál es el período mínimo para calificar una situación de desempleo como de larga duración. El criterio más habitual es definir como tal aquella situación que se prolonga durante un año o más. No obstante, resulta frecuente encontrar también otras estimaciones que recurren tanto a plazos más breves —medio año— como superiores —dos o más años—. Si se compara, por ejemplo, la extensión del problema en distintos países considerando como intervalo de larga duración medio año o más en situación de desempleo, se observa que entre los principales países de la Unión Europea, España acompaña a Italia en la presentación de unos porcentajes sensiblemente superiores al resto (Gráfico 10.9).

GRÁFICO 10.9
PARO DE LARGA DURACIÓN SOBRE PARO TOTAL (%)
(6 meses o más)



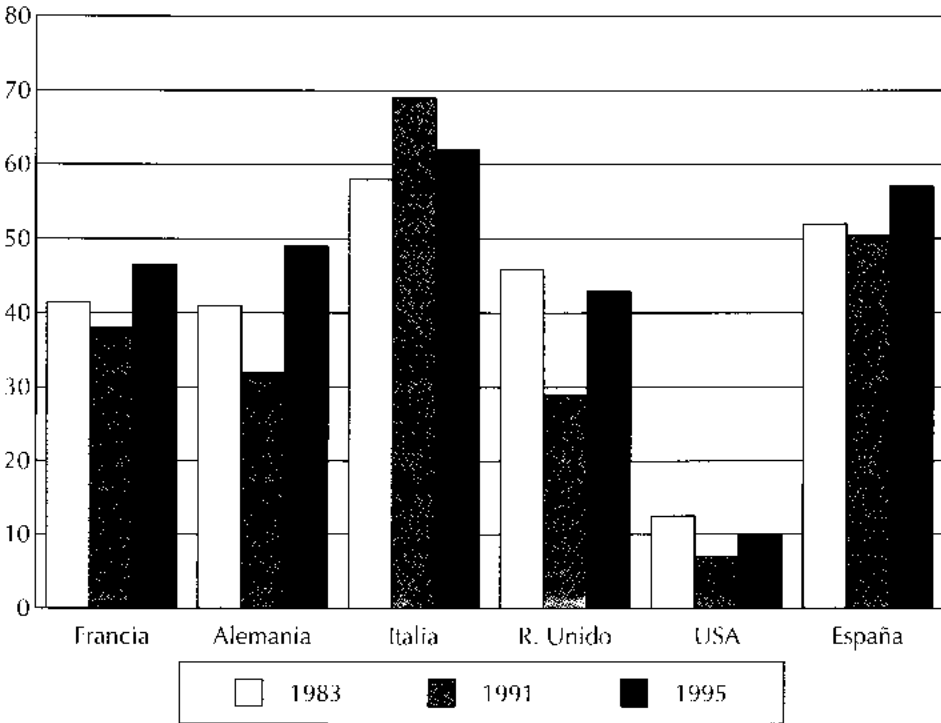
FUENTE: OCDE: *Perspectivas de empleo 1996*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1996.

Una nota común en la evolución comparada es el rebrote del problema en los años noventa. Después del severo ajuste posterior a la crisis de los setenta en la mayoría de estos países, se produjo durante los años ochenta cierta recuperación de la actividad económica y, con ello, un mayor número de oportunidades de recolocación de los desempleados, afectando incluso a aquellos con menor nivel de

cualificación. La reducción del desempleo de larga duración -- en algunos casos superior a los diez puntos porcentuales— apenas pudo prolongarse, una vez que la crisis del empleo en los noventa provocó que en la mitad del tiempo que había sido necesario para lograr tales avances el aumento del paro de larga duración más que compensó negativamente la reducción anterior. El caso español destaca tanto por tratarse de un problema mucho más extendido que en otros países europeos, como por la mayor rigidez de las cifras. El porcentaje de parados de larga duración es prácticamente similar en 1995 al que existía a principios de los ochenta, con una moderada caída en la segunda mitad de los ochenta y un resurgimiento equivalente en el primer quinquenio de los noventa.

Si para evaluar la extensión del paro de larga duración se tiene en cuenta un período más amplio que únicamente la mitad de un año, la situación relativa española empeora drásticamente (Gráfico 10.10). De nuevo con la excepción italiana, los porcentajes son en general mucho más elevados que en el resto de países. De hecho, son mayores las diferencias que al tomar como referencia seis o más meses de prolongación del paro. España no sólo presenta uno de los porcentajes más altos, sino que además es significativamente mayor que el que existía en 1983, sin que apenas pudiera rebajarse la incidencia de esta problemática en la segunda mitad de los ochenta, período de intensa recuperación económica.

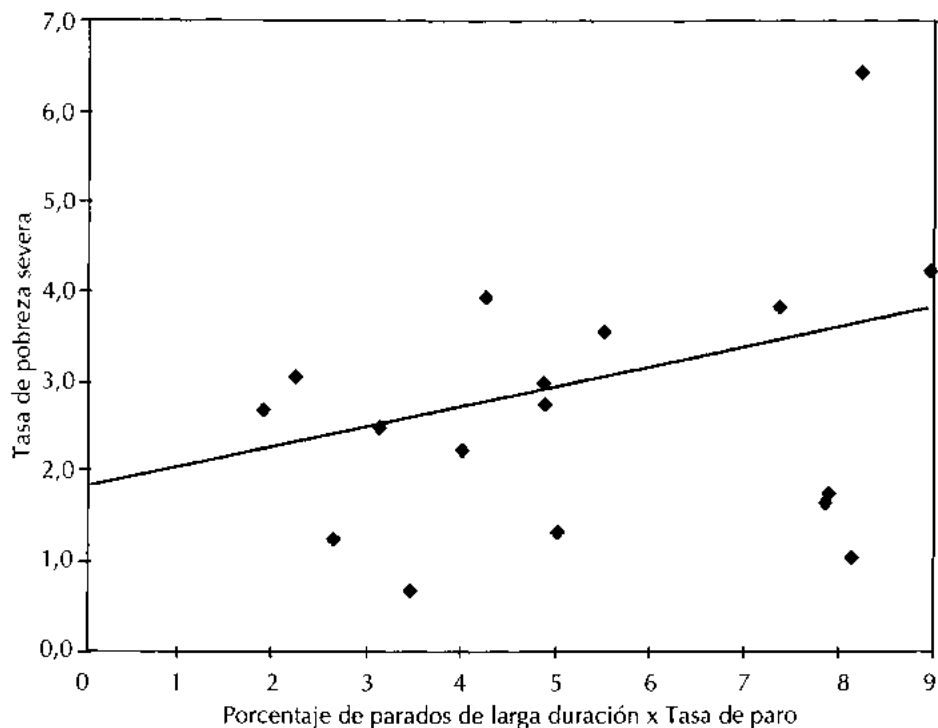
GRÁFICO 10.10
 PARO DE LARGA DURACIÓN SOBRE PARO TOTAL (%)
 (1 año o más)



FUENTE: OCDE: *Perspectivas de empleo 1996*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1996.

De tal forma que al evaluar las fuerzas impulsoras de la pobreza en España es posible encontrar no sólo en el paro, sino en la duración de éste, uno de sus principales elementos explicativos. Tal afirmación debe someterse, sin embargo, al contraste empírico, encontrando nuevamente en el análisis de sección cruzada —las relaciones entre ambas variables en distintas áreas geográficas en un momento dado— un medio adecuado para verificar tal nudo de relaciones. La estimación de la dispersión existente entre las combinaciones de ambas variables —multiplicando el porcentaje de parados de larga duración por la tasa de paro— dificulta nuevamente hablar de una relación nítida. Aún así, el posible vínculo estadístico parece mayor que cuando se analizó directamente la relación entre la tasa de paro y la extensión de la pobreza en las diversas provincias españolas, si bien las diferencias entre el impacto sobre la pobreza en general y las formas más severas de ésta son menos notorias ahora que en aquel caso.

GRÁFICO 10.11
RELACIONES ENTRE PARO DE LARGA DURACIÓN E INTENSIDAD DE LA POBREZA POR CCAA



FUENTE: Elaboración propia a partir de EPA y Encuesta EDIS.

Frente a esta dificultad, existen otros indicadores de la forma en que el desempleo prolongado incide negativamente sobre la pobreza en general y especialmente sobre sus manifestaciones más severas. Tal es el caso de la constatación de una desembocadura cada vez más clara de los parados de larga duración en la red

de prestaciones asistenciales destinadas a la población en situaciones límite. El enquistamiento del desempleo en la estructura social y económica española se agudizó, si cabe, con la profunda desaceleración de la actividad económica después de 1992. La incapacidad de los sistemas tradicionales de cobertura de los desempleados, con un fuerte recorte además de las cuantías y la duración de las prestaciones, y una restrictividad mucho mayor en las condiciones de acceso, impulsó el traslado de un segmento cada vez más importante de los beneficiarios de la protección contributiva a los sistemas autonómicos de rentas mínimas. El resultado fue el desbordamiento de la capacidad de éstos, tanto en su vertiente de prestación con vocación de proporcionar un mínimo de seguridad económica como en el desarrollo de las políticas de inserción, incapaces de hacer frente a una demanda no prevista.

TABLA 1
RELACIÓN CON LA ACTIVIDAD DE LOS BENEFICIARIOS DE LOS SISTEMAS
REGIONALES DE RENTAS MÍNIMAS

	Castilla-La Mancha	Asturias	Valencia	País Vasco	Madrid
Ocupados	5,4	11,9	27,1	8,3	10,5
Parados	69,8	82,4	64,9	54,8	61,4
Pensionistas	0,5	1,2	—	6,3	3,3
Labores hogar	20,0	2,6	8,0	12,1	16,5
Otros inactivos	4,3	2,0	—	18,5	8,2
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FUENTE: AYALA, L.: *Análisis económico de los sistemas de rentas mínimas en España desde una perspectiva comparada*. Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid, 1997.

Se consolida, por tanto, un círculo vicioso que iniciándose en las mismas entrañas del sistema productivo o, más concretamente, en su incapacidad para generar empleo suficiente, termina desembocando en la reproducción ampliada de procesos de empobrecimiento. Hasta el punto de poder hablar de la emergencia de un efecto-tobogán de claro riesgo social, que propicia el paso sucesivo desde situaciones de inestabilidad en el empleo al paro de larga duración, para ceder paso a la pérdida de protección contributiva y el posterior agotamiento del subsidio asistencial, quedando únicamente el recurso de acceso a programas asistenciales muy limitados y con un claro carácter estigmatizador, como son los programas regionales de rentas mínimas. El corazón de la crisis del empleo no radicaría, por tanto, únicamente en el agotamiento de un modelo ocupacional que crea nuevas formas de pobreza, sino también en la progresiva fragmentación y evaporación de los derechos y prestaciones hasta ahora asociados al acceso al trabajo.

10.2.4. Los cambios en el doble colchón protector

Una de las cuestiones que más llaman la atención en el estudio de las relaciones entre el desempleo y la pobreza en España es la posible explicación de por

qué el enorme diferencial con otros países en las tasas de paro no ha generado un aumento de las necesidades sociales de la misma magnitud. En el análisis previo se aludía a la existencia de distintos elementos que, interpuestos entre la realidad laboral y los procesos de empobrecimiento, actuaban como mecanismos amortiguadores de la pobreza. De otra forma, no sería coherente la asimetría apreciable entre la evolución del paro y la pobreza, o la contención del inevitable estallido de conflictividad social asociado a unas tasas de desempleo juvenil sin parangón alguno en la Unión Europea.

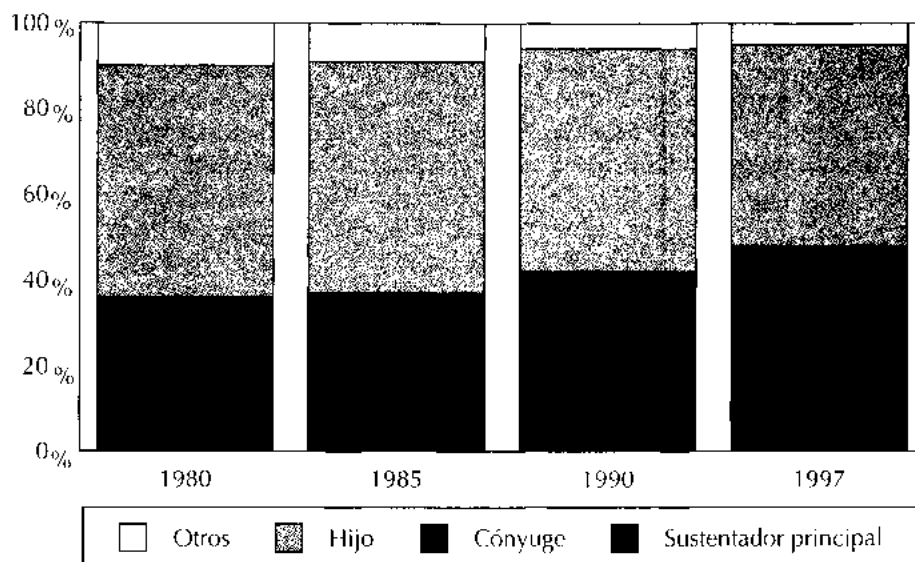
Existen factores, por tanto, que atemperan la drástica transformación de los cambios en el sistema productivo o, más concretamente, la exclusión laboral, en una fragmentación social de la sociedad española mucho mayor que la presente. La cuestión clave al evaluar las posibles tendencias de la pobreza y sus factores impulsores o limitativos es la medida en que estas fuerzas pueden seguir funcionando como un resorte preventivo. La aparición de distintos trabajos en fechas recientes¹² facilita concentrar la atención en torno a dos claves básicas: la red familiar de protección frente al paro y la cobertura ofrecida por el sistema público de prestaciones sociales destinadas a los desempleados. Así, según datos recientes de la Encuesta de Población Activa, cerca del 65% de los parados españoles viven en hogares en los que existe al menos algún ocupado. Tal porcentaje se amplía al 80% de los parados, si además de considerar las rentas del trabajo de otros miembros del hogar se incluye también la percepción de prestaciones por desempleo. Finalmente, si consideramos además la existencia dentro del hogar de pensiones de jubilación, el porcentaje de parados sin ningún tipo de ingreso derivado del trabajo se reduce al 8%.¹³

Desde la vertiente de los recursos familiares y a partir de una consideración dinámica de la pobreza, dos son las principales cuestiones de interés. El limitado reflejo del paro sobre la pobreza podría proceder tanto de su particular distribución familiar, concentrado básicamente en miembros del hogar distintos del cabeza de familia, como también de su concentración en relativamente pocas familias, afectando en éstas a la mayor parte de sus activos.

¹² Ver, por ejemplo, CANTO, O.: *Desempleo y pobreza en la España de los noventa*, Documentos de Trabajo de la Fundación FIES, núm. 136/1997, AYALA, L.; MARTINEZ y RUIZ-HUERTA, J.: «La distribución de la renta en España desde una perspectiva internacional: tendencias y factores de cambio», en AA.VV.: *La distribución de los recursos*, Fundación Argenteria-Visor, Madrid, 1996, o TOHARIA, L.: «Las estructuras del desempleo en España», *Corintios XIII*, núm. 83, 1997, págs. 113-149.

¹³ Toharia, *op. cit.*, pág. 141.

GRÁFICO 10.12
LA DISTRIBUCIÓN FAMILIAR DEL PARO



FUENTE: Encuesta de Población Activa, 2.º Trimestre (varios años).

La primera de las realidades se manifiesta claramente en las fuentes de datos que ofrecen información sobre la situación socioeconómica de los distintos miembros del hogar, como la Encuesta de Presupuestos Familiares o la Encuesta de Población Activa. El desempleo afecta poco a los sustentadores principales, absorbiendo en el momento presente únicamente algo más de una quinta parte del paro total (Gráfico 10.12). Existe, por el contrario, una clara concentración en los cónyuges y, sobre todo, en los hijos, con un crecimiento especialmente singular en los últimos años del porcentaje de los primeros. Durante la segunda mitad de los años ochenta se registró una caída importante del peso de los cabezas de familia en el total de desempleados. En los dos primeros tercios de los noventa, sin embargo, se detuvo dicha tendencia, observándose incluso un leve sesgo al alza.

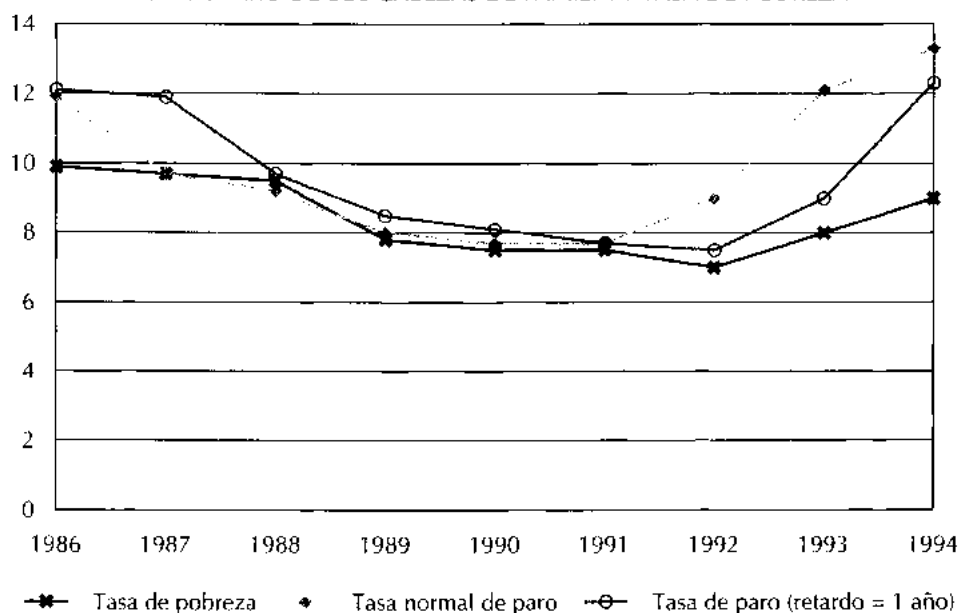
Este tipo de distribución del paro dentro del hogar hace que se modifiquen sustancialmente las claves para el análisis de la realidad de la pobreza en España. Parece lógico que la variable de referencia en la búsqueda de vínculos entre la exclusión laboral y la pobreza pase a ser la tasa de paro de los sustentadores principales, dado que su evolución deberá tener forzosamente una influencia mayor sobre aquélla. De hecho, como señala Cantó, si el empleo del sustentador principal proporcionara suficiente capacidad al hogar para cubrir todas sus necesidades, el porcentaje de parados que a mediados de los noventa estarían disfrutando de un colchón familiar que aliviara su insuficiencia de ingresos se situaría en niveles cercanos al 60%.¹¹ No quiere decir esto, sin embargo, que el empleo del cabeza de familia constituya una garantía inequívoca para eludir el riesgo de pobreza. La reali-

¹¹ CANTO, O.: *op. cit.*, pág. 22.

dad revela que la inestabilidad laboral, el aumento de las desigualdades salariales y las dificultades crecientes para un número amplio de trabajadores limitados en sus expectativas laborales por una baja cualificación, provocan que en determinados casos las rentas del cabeza de familia sean insuficientes para elevar los ingresos del hogar por encima del listón de pobreza. El empleo del sustentador principal contribuye a reducir la probabilidad de ser pobre de los cónyuges o hijos desempleados, pero no puede conducir de modo sistemático a escapar de la pobreza.

En cualquier caso, la similitud existente entre la evolución del paro de los sustentadores principales y la trayectoria seguida por la pobreza aflora de inmediato al intentar repetir el análisis que antes se hacía con la tasa de paro para toda la población (Gráfico 10.13). Sorprende incluso el modo contundente con el que la pobreza repite la modulación del crecimiento de la tasa de paro de los cabezas de familia. Únicamente existen divergencias en los momentos de inicio de los cambios de tendencia, siempre más lentos y dilatados en el tiempo en el caso de la pobreza, y en el alcance de las fluctuaciones de ambas variables, mostrándose más sensible a los cambios cíclicos el paro que las tasas de pobreza. Así, al comienzo del período considerado tardó más en reducirse la pobreza que el paro, mientras que la inversión de la tendencia a comienzos de los noventa se dio antes en la tasa de paro de los sustentadores principales que en las cifras agregadas de pobreza.

GRÁFICO 10.13
TASA DE PARO DE LOS CABEZAS DE FAMILIA Y TASA DE POBREZA



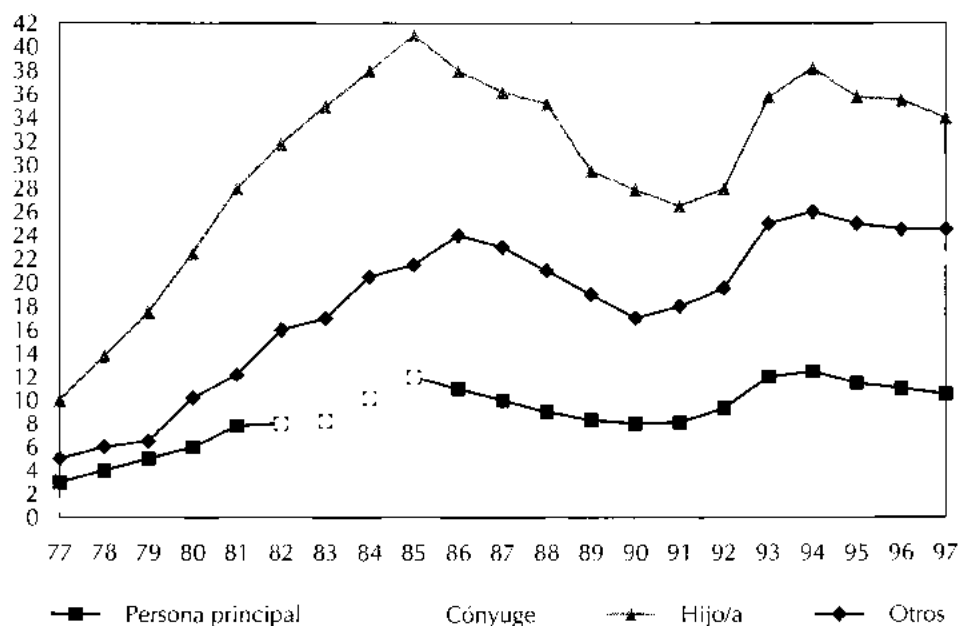
FUENTE: Encuesta de Población Activa (INE) y CANTO, O: *Desempleo y pobreza en la España de los noventa*, Documentos de Trabajo de la Fundación FIES, núm. 136/1997.

La consideración de un retardo temporal en la sensibilidad de la pobreza a los cambios en el desempleo de los cabezas de familia, con un ajuste relativamente

rígido en un primer momento, para seguir fielmente la tendencia marcada por aquél después, permite identificar, de hecho, la que probablemente sea la relación más clara entre dos fenómenos tan complejos como el crecimiento del paro y los procesos de empobrecimiento. Si se considera un retraso, por ejemplo, de un año para que el desempleo de los sustentadores haga sentir sus efectos sobre la evolución de la pobreza, el vínculo aparece todavía más estrecho, tal como atestiguan en la representación gráfica la proyección de ese retraso.

Con todas las cautelas que impone tanto la excesiva simplificación del análisis como el uso de una fuente no exenta de importantes problemas de representatividad para analizar la pobreza, como es la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, parece verificarse una estrecha dependencia de la evolución de la pobreza de las posibles tendencias que pueda seguir el desempleo de los cabezas de familia. Por eso, cuando se observa su evolución durante la primera mitad de los noventa, no puede sino intuirse un efecto sobre la pobreza distinto al de etapas previas. Si bien a lo largo de los años ochenta la tasa de paro de los sustentadores principales llegó incluso a reducirse, con una evolución muy distinta de la seguida por los cónyuges —que triplicaron su tasa durante ese mismo intervalo— o por los hijos —que aún registrando una notable caída en su tasa durante la etapa de recuperación económica después del vertiginoso aumento de los primeros ochenta todavía a principios de la presente década superaban con holgura las tasas de comienzos de los ochenta—, los datos disponibles para los noventa ofrecen un panorama distinto (Gráfico 10.14).

GRÁFICO 10.14
EVOLUCIÓN DE LA TASA DE PARO DE LOS MIEMBROS DEL HOGAR



FUENTE: Encuesta de Población Activa, 2.º Trimestre (varios años).

Los datos de la Encuesta de Población Activa revelan que la tasa de paro del sustentador principal del hogar, después de sucesivas reducciones, experimentó durante el primer quinquenio de los noventa un significativo aumento. De hecho, aunque el crecimiento del desempleo ha afectado de forma generalizada a cada uno de los distintos miembros del hogar, el destacado crecimiento de la tasa específica de los cabezas de familia sobresale por lo que supone de ruptura de las tendencias previas. Nunca como en los noventa la tasa de paro de los cabezas de familia había alcanzado niveles tan elevados; si bien en los momentos de mayor deterioro de la creación de empleo en los primeros ochenta creció notablemente la tasa de los sustentadores principales, la aceleración no llegó a ser tan acusada como la que caracterizó el trienio 91-94, período en el que se alcanzó el máximo histórico.

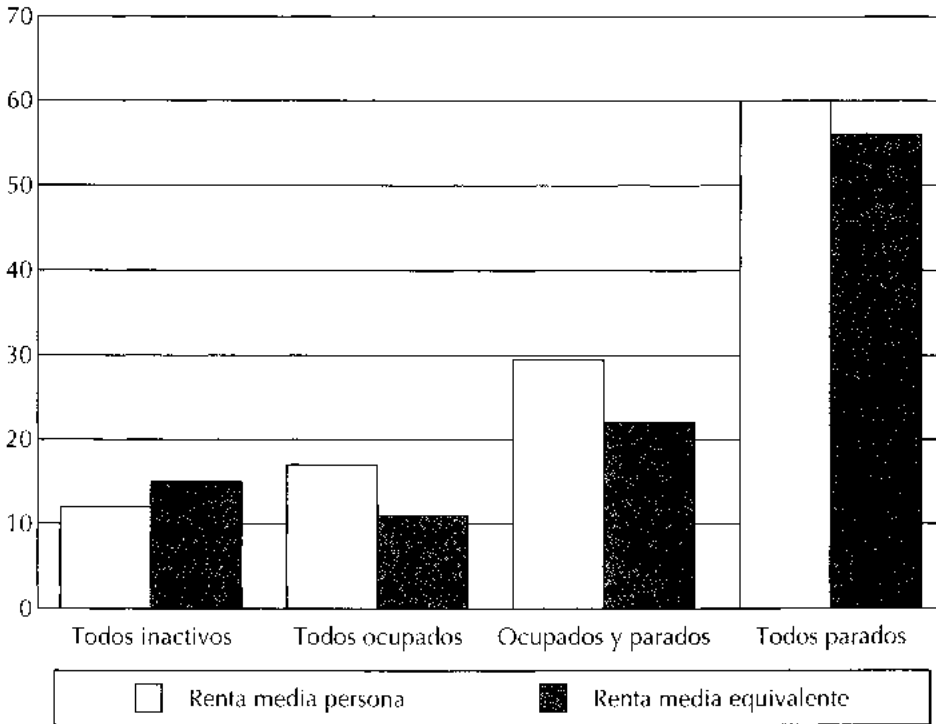
Pero no sólo es desde la perspectiva del reparto familiar del empleo desde donde es posible imaginar posibles cambios en las tendencias de la pobreza. Otra hipótesis vertida a menudo en el análisis de la asimetría entre crecimiento del paro y crecimiento de la pobreza descansa en una supuesta concentración desproporcionada del paro en determinados tipos de hogares, en los que afecta a la mayoría de los miembros potencialmente activos, incluido el cabeza de familia. Como demuestra nuevamente Cantó, entre los hogares con sustentador principal desempleado hay un mayor porcentaje de cónyuges también en situación de desempleo que entre los hogares con sustentador principal ocupado (hipótesis de las «características similares»). De la misma forma, el hecho de tener un padre desempleado determina un aumento de la probabilidad de que los hijos —obligados a participar en el mercado de trabajo con bajos niveles de preparación— también estén desempleados.¹⁵ De tal manera que se perpetúa un círculo vicioso de reproducción ampliada de la pobreza, donde ésta y el desempleo se heredan como pesado lastre intergeneracional.

Si se pone en relación esta nueva dimensión —concentración recurrente del paro en un núcleo básico de hogares— con la existencia de perfiles de riesgo de pobreza realmente llamativos para el caso de los hogares en los que la mayoría de los miembros potencialmente activos están en paro, es posible afirmar también que, aparte de los cambios en la distribución familiar del paro, otro factor claramente determinante de la pobreza será la posible evolución de la concentración familiar del desempleo. La explotación de las últimas bases de datos disponibles deja lugar a pocas dudas (Gráfico 10.15). Como era previsible, los hogares en los que todos los miembros activos se encuentran en situación de desempleo presentan unas tasas de pobreza desproporcionadamente elevadas en relación a otros tipos de hogares.

¹⁵ *Ibidem*, págs. 17-19.

GRÁFICO 10.15

TASAS DE POBREZA SEGÚN LA SITUACIÓN DEL HOGAR RESPECTO A LA ACTIVIDAD



FUENTE: Panel de Hogares de la Unión Europea, 1994 (INE).

En la medida, por tanto, en que se acentúe la concentración familiar del paro y los hogares con mayor número de desempleados tiendan a crecer no hará sino aumentar la ya de por sí amplia fractura social. Si se acude a los datos de la Encuesta de Población Activa, vuelve a emerger otra fuerza de cambio negativa sobre la evolución de la pobreza. Desde comienzos de los noventa se produce un pronunciado incremento del porcentaje de hogares en los que todos sus miembros activos se encuentran en situación de desempleo, alcanzando también sus cotas máximas a mediados de la década. Si tales cambios se añaden al crecimiento ya señalado de la tasa de paro de los sustentadores principales, caben pocas dudas de que el tradicional colchón de protección familiar comienza a quebrarse en sus junturas, de un modo, además, probablemente poco reversible.

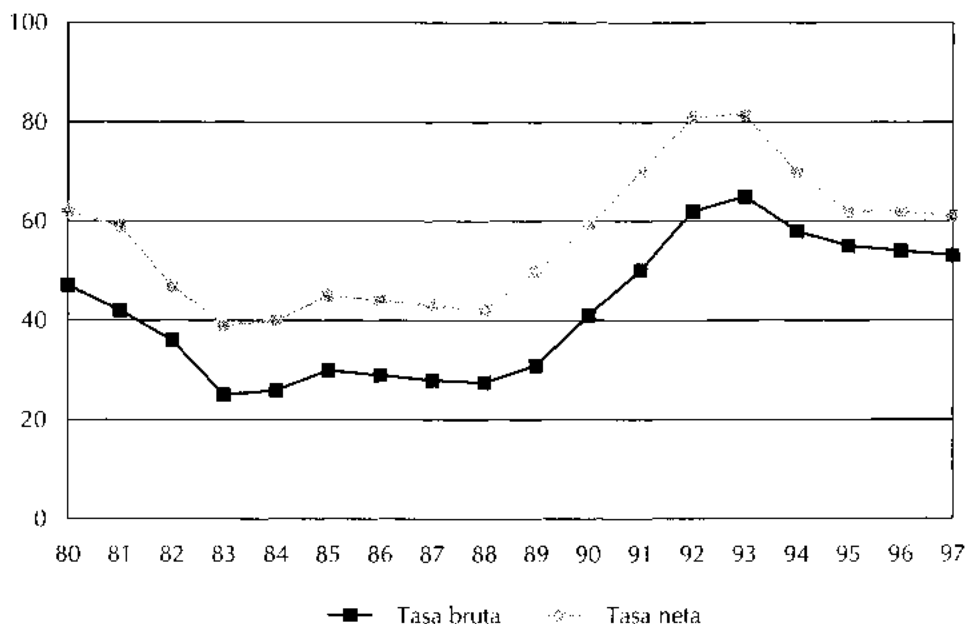
No es extraño, ante tales cambios, que buena parte de las miradas tiendan a concentrarse en último lugar en la capacidad del sistema público de protección a los desempleados tanto para mantener su función de sustitución de rentas, como para compensar, si cabe, las incipientes grietas en los dispositivos informales de protección que tradicionalmente habían suplido o completado su actuación. Según datos de la última Encuesta de Presupuestos Familiares, más del cincuenta por ciento de los ingresos de los parados procedían de algún tipo de transferencia pú-

blica, un dato que por sí sólo da cuenta de la importancia de las prestaciones económicas en la elusión del riesgo de pobreza. De tal forma que en la formación de posibles vínculos entre la lacra del desempleo y otra todavía más cruel como la pobreza, resulta clave la cobertura ofrecida por el sistema público de protección a los desempleados, tanto en lo referente a la suficiencia de las prestaciones como al volumen de trabajadores en paro que tienen acceso a dicho sistema.

El análisis de la evolución seguida en los años noventa por las prestaciones públicas destinadas a los desempleados revela la existencia de distintos y variados elementos de cambio respecto a lo que había sucedido en etapas anteriores. Después de un proceso continuado de aumento de la cobertura y de mantenimiento de un sistema relativamente generoso en términos comparados, la restrictividad de las reformas emprendidas en los últimos años ha contribuido a alterar significativamente tal panorama. Si hasta 1992 podía afirmarse que el sistema español de protección por desempleo era más generoso en cuanto a condiciones de acceso, derechos asociados y reposición de las rentas, desde tal fecha se ha producido cierta homologación con el resto de los países europeos.¹⁶ El problema radica en que en la mayoría de esos países existe tanto un número mayor de prestaciones que complementan las específicas del desempleo —entre otras, las familiares o las rentas mínimas generales— como una tasa de paro significativamente menor. Se ha producido, además, cierta reforma interna del sistema, casi silenciosa pero muy relevante, al ser fiel reflejo de los cambios estructurales en la orientación de la protección social en España, que se concreta en el progresivo trasvase de beneficiarios de prestaciones contributivas hacia el sistema no contributivo. Así, los cambios de la normativa en 1992 pueden considerarse un ejemplo explícito del proceso de asistencialización de la protección social, seguido posteriormente, mediante la imposición de distintos criterios que de una manera u otra limitaban el acceso a la prestación en la Ley 22/1993, por significativos descensos del número de beneficiarios tanto de la modalidad asistencial como de la contributiva.

¹⁶ Un análisis detallado de la evolución seguida por las prestaciones por desempleo se encuentra en TOHARIA, L. (1997): «El sistema español de protección por desempleo», *Papeles de Economía Española*, núm. 72, págs. 192-213.

GRÁFICO 10.16
EVOLUCIÓN DE LA TASA DE COBERTURA DE LOS DESEMPLEADOS



FUENTE: *Boletín de Estadísticas Laborales*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Centrando la atención en el comportamiento de la tasa de cobertura, cabe destacar la relevancia de los cambios acaecidos en los años noventa.¹⁷ Después de una etapa de aumento continuado de la cobertura ofrecida por el sistema, iniciada en 1988 y prolongándose hasta 1993, durante 1994 y 1995 se produjo una abrupta caída como consecuencia de la reforma de las condiciones de acceso y del establecimiento de nuevos marcos de contratación sin derecho a protección alguna. Según datos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, de la tasa bruta se deduce que aproximadamente uno de cada dos desempleados no está cubierto por el sistema, mientras que la tasa neta apenas supera el 60%.

Se ha producido, por tanto, un doble recorte en el sistema, tanto a través del procedimiento directo de la reducción de la cobertura como mediante la creciente sustitución de prestaciones contributivas por otras de naturaleza asistencial, por definición con una intensidad protectora más baja. La insuficiencia de la cobertura sería más evidente, además, si el número de beneficiarios se cruzara con las cifras de paro procedentes de la Encuesta de Población Activa en lugar de hacerlo con el número de parados registrados en las oficinas del INEM, considerablemente menor. Con

¹⁷ Se distingue habitualmente entre tasa bruta (perceptores de prestaciones excluidos el desempleo parcial y el subsidio especial de los trabajadores agrarios en relación al total) y tasa neta de cobertura (perceptores de prestaciones excluidos el desempleo parcial, el subsidio especial de los trabajadores agrarios y las prestaciones de los trabajadores agrícolas fijos en relación al total de parados en la industria, la construcción y los servicios).

todo, el principal problema es que la rebaja de la protección ha coincidido en el tiempo con el rebrote espectacular de la tasa de desempleo. Tal asimetría —aumento de las necesidades sociales y reducción de la cobertura ofrecida por los poderes públicos— ha dado lugar a un notable aumento de la vulnerabilidad de los parados.

De tal manera que, en breve síntesis, si se considera la tendencia al alza de la tasa de paro de los sustentadores principales, el crecimiento del número de hogares con todos los miembros potencialmente activos en paro y la reducción de la cobertura del sistema de protección de los desempleados, puede afirmarse que al menos en la primera mitad de los noventa ha gravitado sobre la realidad social un problema de cierta descomposición del conglomerado de fuerzas que en épocas anteriores habían atemperado el posible crecimiento de la pobreza inducido por la generalización del desempleo.

10.3. DESIGUALDAD SALARIAL Y POBREZA

El hecho de que las barreras de acceso al empleo constituyan un factor claramente determinante de la extensión de la pobreza no significa que sean su única fuente de presión desde la vertiente del mercado laboral. Históricamente convivieron empleos mal remunerados y pobreza como realidades fuertemente unidas. Los cambios en el modelo de organización social y económica desde la posguerra, sin embargo, eliminaron de modo sustantivo buena parte del riesgo de pobreza de los asalariados. Al amparo de la mayor capacidad de negociación de la clase obrera y la socialización por parte del Estado de buena parte de los costes implícitos en el modelo de expansión económica, la extensión de los derechos sociales, incluyendo el aseguramiento del empleo y la definición de una amplia malla de seguridades en relación al puesto de trabajo —protección frente al despido o procedimientos de mantenimiento de la capacidad adquisitiva—, sirvió para facilitar un rápido acceso de los asalariados a las pautas medias de consumo. Las desigualdades en la distribución de la renta no hicieron sino remitir progresivamente, prolongándose casi de forma generalizada en los principales países industrializados la reducción de las diferencias salariales al menos hasta comienzos de los años ochenta. A partir de tal fecha, la aceleración de las mutaciones económicas, la crisis de legitimación de la intervención estatal en el mercado de trabajo y la profundidad de los cambios en la población activa en numerosos países fueron algunos de los numerosos elementos que presionaron al alza las desigualdades salariales, con el acompañamiento, además, de cierto deterioro de las ganancias reales medias.¹⁶

Desde la perspectiva de la demanda, los empleadores modificaron drásticamente las pautas de contratación, con un progresivo desplazamiento hacia los trabajadores de mayor cualificación. La creciente apertura al exterior de la mayoría de las actividades productivas, culminando los distintos procesos de liberalización del comercio internacional a lo largo de la década, con la aparición, además, de productos de los países de industrialización reciente claramente competitivos en

¹⁶ Ver OCDE: *Perspectivas de empleo, 1993*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1993.

costes laborales, supuso un factor de ajuste de plantillas y salarios en buena parte de los sectores industriales. La acelerada difusión del cambio tecnológico actuó también como factor de ensanchamiento de la estructura salarial, plasmado en la notable asimetría en la evolución del empleo y los salarios de los trabajadores de muy distinta cualificación. Desde la perspectiva de la oferta de trabajo, se registraron también cambios significativos que afectaron decisivamente a la distribución de los salarios. Entre otros, cabe destacar la llegada al mercado de trabajo de las amplias generaciones del *baby-boom*, alcanzando sus máximos históricos el número de jóvenes que llegaban al mercado laboral, recibiendo unos salarios por debajo de la media. Aunque aumentó la incorporación de nuevos trabajadores con niveles educativos superiores, su llegada fue insuficiente para atender el crecimiento de la demanda, aumentando, por tanto, las diferencias salariales.

Pero aparte de los factores económicos, cristalizan también a partir de los años ochenta algunos de los cambios institucionales que habían sido anticipados por la creciente contestación ideológica de la intervención del sector público en diversas parcelas de la organización económica y social. En el ámbito del mercado de trabajo, gran parte de los países industrializados experimentaron de una manera u otra ciertos procesos de desregulación, que incidieron negativamente sobre la posibilidad de un reparto relativamente igualitario de la remuneración de los asalariados.¹³ Así, cambios como la merma del poder sindical, la menor centralización en la determinación de los salarios a través de la negociación colectiva, un abanico mayor de formas de contratación más flexibles —en la práctica, con menor protección— o las caídas en el valor real del salario mínimo, no hicieron sino exacerbar las crecientes desigualdades salariales que ya de por sí generaban las fuerzas de mercado.

Tal combinación de procesos, asociada a límites bien conocidos en la cobertura pública de las necesidades sociales, dio lugar a aumentos notables de la vulnerabilidad en las sociedades occidentales, traduciéndose en muchos casos en la consolidación de diversos procesos de empobrecimiento. De hecho, en los países anglosajones, principalmente Estados Unidos, tuvo lugar un verdadero proceso de dualización social que nació no sólo del acceso o no al mercado de trabajo —con tasas de paro inferiores al 5%— sino del modo de participar en él, multiplicándose los trabajos precarios, de tal forma que el propio hecho de tener una determinada ocupación ya sumergía al asalariado en una fuerte cadena de reducidos ingresos, ausencia de derechos sociales y, en definitiva, empobrecimiento.

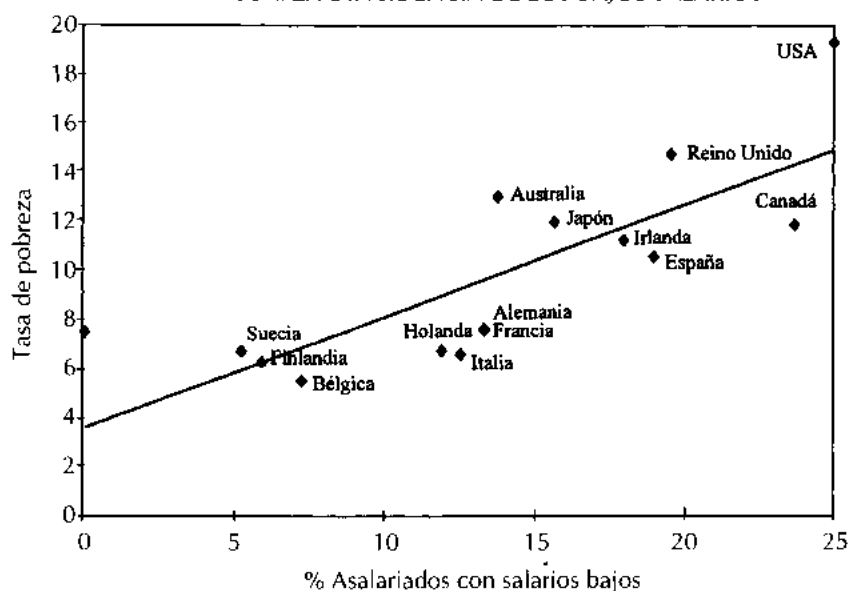
A menudo se contraponen a esta valoración otra que pone el acento en la necesidad de este primer acceso precario para acceder posteriormente a condiciones laborales más acordes con la idea de niveles mínimos de seguridad. Implícitamente se sostiene la inevitabilidad de un obligado intercambio entre una reducida desigualdad salarial y más paro o mayor desigualdad y menos paro, con elevada probabilidad en este último caso de que las diferencias se reduzcan sustancialmente en el largo plazo. El argumento vendría a ser que si los factores que presionan al alza las desigualdades salariales en un momento del tiempo favorecen

¹³ Ver, por ejemplo, FREEMAN, R.: «How Much Has De-Unionization Contributed to the Rise in Male Earnings Inequality?», en DANZIGER, S., y GOITSCHALK, P.: *Uneven Tides*, Russel Sage Foundation, Nueva York, 1993.

también la movilidad dentro del mercado de trabajo, con mejoras futuras de los trabajadores que hoy ocupan la posición inferior en la escala de retribuciones, la elevada desigualdad salarial actual no tendría por qué continuar a largo plazo, habiendo evitado, además, el problema del desempleo. Las evidencias disponibles para distintos países revelan, sin embargo, que alrededor de dos tercios de la desigualdad salarial observada en un año es permanente, o al menos bastante persistente, y que es en los países que registran mayores desigualdades salariales donde menor es la movilidad ascendente de los trabajos mal remunerados, demostrando, por tanto, la falta de realismo del argumento anterior.²⁰

En cualquier caso, parece consolidarse un proceso de creciente desigualdad en las remuneraciones, que alejan a un porcentaje creciente de la población de los niveles medios de renta. Un fenómeno que de una forma u otra ha de repercutir sobre los niveles de pobreza, especialmente en aquellos países donde más amplias son las diferencias entre los distintos grupos de trabajadores y en los que existe un mayor porcentaje de éstos con bajas remuneraciones. De hecho, si se relaciona para un número amplio de países la incidencia del empleo de bajos salarios —definido como un salario inferior a dos tercios de las ganancias medianas de todos los trabajadores a tiempo completo— con las respectivas tasas de pobreza, se aprecia una relación entre ambas variables (Gráfico 10.17) mucho más fuerte que la que podía deducirse del intento de relacionar para los mismos países la tasa de paro con la extensión de la pobreza.

GRÁFICO 10.17
TASA DE POBREZA E INCIDENCIA DE LOS BAJOS SALARIOS



FUENTE: Elaboración propia a partir de Smeeding (1997) y Muñoz de Bustillo y Esteve (Capítulo 0).

²⁰ OCDE: *Perspectivas de empleo, 1996*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1996.

Como acertadamente señala Smeeding, la aparente confrontación entre dos modelos sociales muy distintos, o en términos más directos, las diferencias entre el modelo europeo —más paro y menos desigualdad salarial— y el estadounidense —menos paro y más desigualdad salarial—, es más una construcción teórica artificial que una disyuntiva que forzosamente hay que asumir, al menos desde la perspectiva de las necesidades sociales; ambos producen pobreza.⁴¹

Todas estas reflexiones permiten situar en un contexto amplio la evolución de las desigualdades salariales en España y sus posibles vínculos con el aumento de las situaciones de inseguridad económica. Concretamente, tres son las cuestiones que requieren ser analizadas con especial detalle. Si bien persisten todavía distintas barreras para evitar un proceso tan fuerte de polarización salarial como los descritos para otras sociedades, caben pocas dudas de la creciente segmentación del mercado laboral español, que obligan a valorar las dificultades para que el empleo suponga una garantía clara para evitar que un núcleo creciente de trabajadores pueda escapar del riesgo de pobreza. En segundo lugar, buena parte de las fuerzas que hasta ahora habían contenido el aumento de la desigualdad salarial parecen haber perdido efectividad en los años noventa. En la medida en que detrás del ensanchamiento de las diferencias entre los asalariados existe toda una serie de efectos derivados —como, por ejemplo, la pérdida de protección de algunos grupos o la reducción de las ganancias reales de otros— que imponen mayores dosis de vulnerabilidad a la sociedad española, parece conveniente identificar tales fuerzas y evaluar sus posibles repercusiones. Una vez valoradas las dos cuestiones anteriores —extensión y tendencias de la desigualdad salarial y de los empleos peor remunerados— parece sensato intentar evaluar en qué medida esa evolución se ha traducido en aumentos o no del número de trabajadores pobres.

10.3.1. ¿Hacia la dualización salarial en España?

Una primera cuestión que debe ser analizada a la luz de los comentarios anteriores, es en qué medida persiste en la estructura salarial española un porcentaje significativo de puestos de trabajo con bajas remuneraciones y con una limitada capacidad de rotación de los trabajadores que los ocupan. La aceleración de los cambios en el mercado laboral, con el resquebrajamiento de buena parte del marco legislativo protector del empleo y el predominio secular de la moderación de los costes salariales como principal estrategia competitiva de las empresas españolas, ha propiciado la consolidación de un mercado de trabajo muy segmentado.

No existen, sin embargo, demasiadas evidencias para evaluar si las desigualdades salariales en España o el porcentaje de asalariados con bajos ingresos son significativamente mayores que en otros países. En la mayoría de las clasificaciones internacionales, como las ofrecidas por los informes anuales de la OCDE sobre *Perspectivas de empleo*, no aparecen datos de España. Si se comparan los resultados para los distintos países con los derivados de utilizar algunas de las fuen-

⁴¹ SMEEDING, T.: *Financial Poverty in Developed Countries: The Evidence from LIS*, Final Report to the United Nations Development Programme, Luxemburgo, 1997.

tes parciales sobre empleo y salarios en España, el panorama resultante es poco tranquilizador. De algunos de los indicadores básicos de desigualdad salarial, derivados de la Encuesta de Estructura Salarial, como el cociente entre el límite superior de ganancias de la novena decila de asalariados y la decila central, o entre esta última y la decila inferior, se deduce que España presentaba a mediados de los noventa unos indicadores de desigualdad similares a los de los países de la OCDE con mayores diferencias entre los asalariados.

Este dato, sumamente alarmante, pareció perder relevancia en los ochenta, cuando, a diferencia de lo que había sucedido en otros países, no se repitió en España un proceso tan acusado de crecimiento de la desigualdad salarial. Las estimaciones realizadas con la *Encuesta de Presupuestos Familiares* revelaron que apenas se habían registrado cambios en los indicadores de desigualdad a lo largo de la década.²² La drástica reducción del empleo agrario durante ese periodo, con desigualdades internas mucho mayores que las del resto de actividades económicas, el aumento de la oferta de empleo público, con una dispersión en las remuneraciones menor que la del sector privado, o la creación de empleo en el sector terciario, menos afectado por las presiones competitivas, actuaron como fuerzas compensadoras de un incipiente —aunque todavía modesto— proceso de ensanchamiento de las diferencias salariales en el sector industrial.

Los cambios en los noventa permiten pronosticar un cambio de tendencia notable respecto a la década precedente o, en otras palabras, la repetición tardía de buena parte de las fuerzas desencadenantes de las desigualdades salariales en otros países. Éstas tienden a crecer, apuntando los diversos datos disponibles a un ensanchamiento de las diferencias. Tal es el caso, por ejemplo, de la dispersión salarial por niveles educativos, sexos y, sobre todo, por tipos de contrato, encontrando en el espectacular crecimiento del empleo temporal una de las principales fuerzas en la diferenciación de los trabajadores. Detrás de estas tendencias, ligadas a las características de los asalariados, aparecen, entre otros posibles factores, los cambios en la demanda que realizan los empleadores, con un desplazamiento claro hacia el segmento de trabajadores con mayores cualificaciones, impulsado sobre todo por la apertura a la competencia de numerosos sectores económicos inmersos en fuertes procesos de desregulación. Habría que añadir también que de la misma forma que en los años ochenta la importante creación de empleo público actuó como un elemento igualitario, su limitado crecimiento durante los noventa impidió la prolongación de su efecto redistributivo.

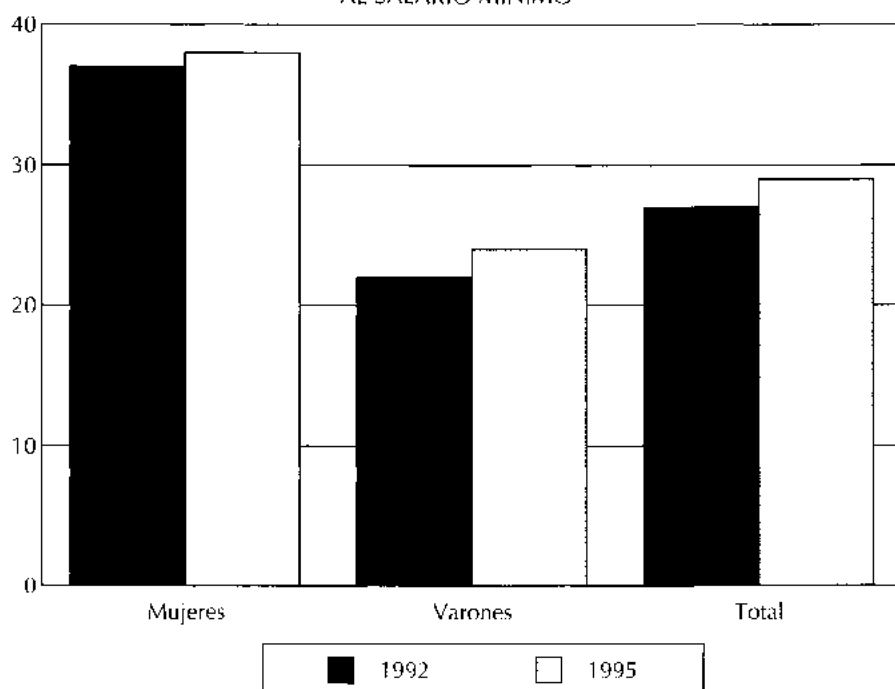
Todo un conjunto de cambios, por tanto, que insertan en la dinámica del mercado de trabajo en los noventa un claro componente desigualitario, limitando a la larga considerablemente las posibilidades para escapar del riesgo de pobreza de un núcleo creciente de trabajadores. Prueba de ello es el hecho, tal como aparecía en el capítulo introductorio de este libro (Gráfico 10.6), de que el porcentaje de asalariados con bajas remuneraciones en España —remuneraciones inferiores a dos tercios del salario mediano— sólo sería superado en el marco de los principales países industrializados por el Reino Unido, Canadá y Estados Unidos. La

²² Ver, por ejemplo, AYALA, L.; MARTÍNEZ Y RUIZ-HUERTA, J.: «La distribución de la renta en España desde una perspectiva internacional: tendencias y factores de cambio», en AA.VV.: *La distribución de los recursos*, Fundación Argentaria-Visor, Madrid, 1996.

incidencia del empleo con bajos salarios es mucho mayor que la resultante para el entorno de la Unión Europea. Resulta preocupante comprobar, además, que aumenta el porcentaje de trabajadores con remuneraciones ya no sólo inferiores a la media sino incluso al salario mínimo anual. Por distintos procesos, destacando especialmente la creciente eventualidad de la relación laboral y la atonía de la demanda de trabajadores poco cualificados, casi un tercio del total de asalariados encuentran dificultades insalvables para superar ese umbral (Gráfico 10.18).

Según las estadísticas tributarias, construidas a partir de las retenciones de las rentas del trabajo —es decir, se contabiliza cualquier percepción de rentas de este tipo—, que publica anualmente el Instituto de Estudios Fiscales, el porcentaje de asalariados con ingresos inferiores al salario mínimo anual creció durante la primera mitad de los noventa. Si bien la variable utilizada es el total de ingresos por trabajo recibidos al año, con independencia del tiempo que se haya trabajado, sin discernir, por tanto, entre empleos a tiempo completo y a tiempo parcial, y se incluye, además, a personas que han podido estar desempleadas durante una parte del año, no caben dudas de que la incidencia del problema de los salarios bajos en España es realmente notable y que su tendencia resulta preocupante por varias razones.

GRÁFICO 10.18
PORCENTAJE DE TRABAJADORES CON SALARIOS ANUALES INFERIORES
AL SALARIO MÍNIMO



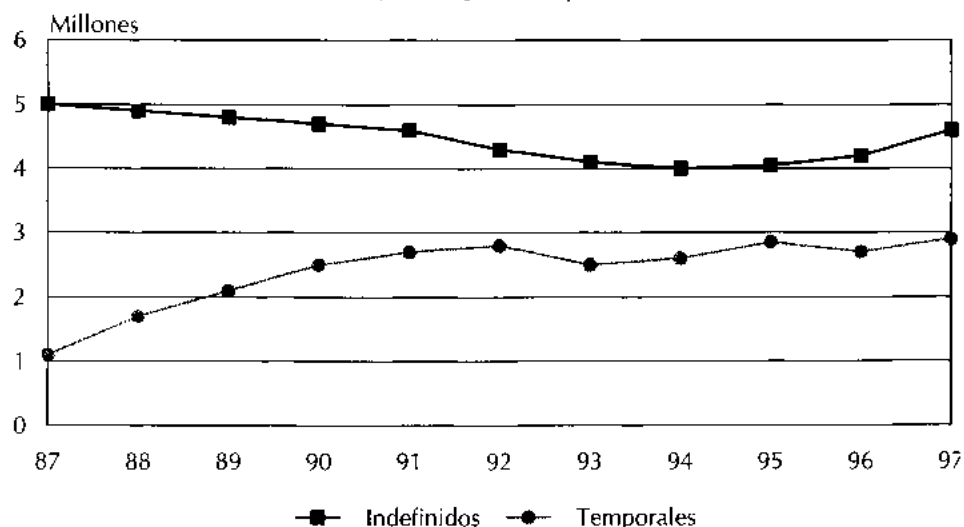
FUENTE: Empleo, salarios y pensiones en las fuentes tributarias, 1992 y 1995, Instituto de Estudios Fiscales.

La primera, ya señalada, es la magnitud del problema, con la coincidencia, además, de un elevado porcentaje de ocupaciones con bajos salarios con una ex-

tensión del paro mucho mayor que en cualquier otro país industrializado. Una combinación que hace difícil hablar en el caso español de aquel intercambio artificial entre desempleo o bajos salarios, afectando ambos con especial virulencia a la estructura social y dando forma a un círculo vicioso de pobreza inherente a la dinámica cambiante del mercado de trabajo. Si se examinan, además, las tendencias en el tiempo y especialmente los años noventa, afloran nuevas incertidumbres en el horizonte de las relaciones entre cambio laboral y pobreza: se produce durante este período un doble proceso de aumento del porcentaje de asalariados con ingresos por debajo del salario mínimo, con un sesgo además claramente desfavorable para las mujeres, y un crecimiento de las remuneraciones de este segmento de trabajadores claramente negativo en términos reales.

Entre los diversos factores que subyacen detrás de tal evolución, pocos tienen tanta capacidad explicativa como la eventualidad de la relación laboral. La generalización del empleo temporal, poco protegido y peor retribuido que el indefinido supone, de hecho, el fenómeno más visible en la reestructuración del mercado de trabajo español desde mediados de los años ochenta, con claras repercusiones sobre la vulnerabilidad de la sociedad española. La reforma de las fórmulas legales de contratación en 1984 —estableciendo el nuevo marco institucional del posible uso de catorce figuras contractuales distintas de la contratación por tiempo indefinido— inauguró un proceso de acelerado crecimiento de este tipo de empleo, en claro detrimento de la creación de contratos fijos (Gráfico 10.19). Un proceso que sólo se detuvo en el año 93, y parcialmente en el 96, como consecuencia de la intensidad de la crisis económica. El resultado ha sido la consolidación de un nuevo modelo de mercado de trabajo, mucho más flexible pero a la vez con menor capacidad para garantizar a los asalariados un nivel mínimo de seguridad económica, y con claras repercusiones tanto sobre la estructura salarial como sobre la propia dinámica de crecimiento económico.

GRÁFICO 10.19
EVOLUCIÓN DEL EMPLEO TEMPORAL Y FIJO EN EL SECTOR PRIVADO



FUENTE: Encuesta de Población Activa (2.º Trimestre, varios años).

La institucionalización de una nueva forma de relación laboral no ha sido sólo el resultado del simple aprovechamiento del marco legal existente, sino que hunde sus raíces en cambios más sustantivos. Entre otros, el mayor crecimiento de las actividades estacionales y temporales, en las que el ajuste instantáneo del mercado de trabajo constituye un factor crucial de estabilidad pero también, la apuesta decidida por introducir nuevas pautas de organización del trabajo en virtud de la prácticamente nula capacidad de resistencia de estos trabajadores, en cierta colusión tácita con la plantilla estable.²¹ De tal forma que desde mediados de los ochenta se ha ido configurando en la estructura productiva española un nuevo modelo laboral donde aparecen delimitados cada vez con mayor claridad dos grandes segmentos de ocupaciones. El primer segmento se caracteriza por tratarse de contratos indefinidos, retribuciones salariales relativamente elevadas en promedio, mayores niveles de cualificación, y una mayor presencia en empresas de tamaño medio-alto y con procesos de producción relativamente complejos. El segmento secundario, por el contrario, presenta bajas retribuciones y cualificaciones, y se da especialmente en empresas más pequeñas y con procesos productivos relativamente sencillos, y en las que existe, además, un mayor peso relativo de mujeres y jóvenes.²²

La eventualidad y la segmentación no proceden únicamente de las características personales de los trabajadores, aunque la presencia en el segmento inferior de mujeres y jóvenes sea significativa, sino de las propias exigencias de un sistema productivo débil, volcado en una estrategia muy concreta de crecimiento económico. Especialmente, cuando los datos recientes apuntan a que la probabilidad de se empleado temporal tiende a generalizarse para el conjunto de nuevos trabajadores que se incorporan al mercado de trabajo, independientemente de sus niveles de cualificación.²³ Un modelo que, con el objetivo último de facilitar rápidos ajustes de empleo y contener los costes laborales, abre decisivamente el abanico salarial, limita la movilidad de los trabajadores jóvenes en la escala de ganancias y, sobre todo, en la medida en que somete las trayectorias individuales a una inestabilidad casi estructural, inyecta en la sociedad española notables dosis de vulnerabilidad.

10.3.2. Los trabajadores pobres en España

Entre los diversos resultados del crecimiento de las desigualdades salariales a partir de la definición de un modelo de mercado laboral más flexible, destacan las crecientes dificultades de un número amplio de trabajadores para eludir el riesgo de pobreza. La temporalidad del empleo o simplemente el hecho de combinar un salario bajo con cierta dimensión de la unidad familiar somete a muchos hogares

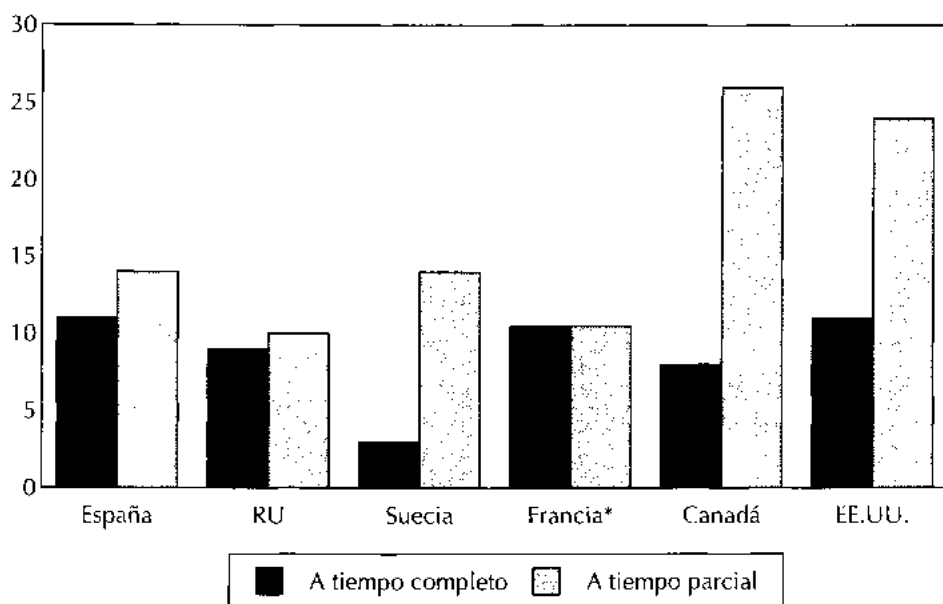
²¹ Ver RECIO, A.: «La segmentación del mercado de trabajo en España», en MIGUÉLEZ, F., y PRIETO, C.: *Las relaciones laborales en España*, Siglo Veintiuno de España Editores, Madrid, 1991.

²² ÁLVAREZ ALEDO, C.: *El impacto de la contratación temporal sobre el sistema productivo español*, Consejo Económico y Social, Madrid, 1996.

²³ *Ibidem*, pág. 229.

a un riesgo de pobreza cada vez mayor. En España, como en buena parte de los países europeos, se ha concedido una importancia muy limitada al problema de los trabajadores pobres. La concepción de los Estados de Bienestar modernos como mecanismos con capacidad suficiente para garantizar un nivel mínimo de ingresos a los ciudadanos ya fuera a través del empleo y la absorción por el Estado de buena parte de los costes sociales, la sustitución de rentas en períodos de cese temporal o definitiva de la actividad laboral, o la cobertura de la situación de insuficiencia de ingresos a través de mecanismos asistenciales si se carecía de vínculos con el mercado de trabajo, hizo que durante varias décadas la pobreza de cierto núcleo de trabajadores pareciera invisible a los ojos de la opinión pública y los encargados de la toma de decisiones. Los cambios, sin embargo, del mundo laboral, suficientemente destacados en los apartados anteriores, con un progresivo deterioro de la posición relativa de un núcleo creciente de trabajadores, han dado forma a una nueva pauta de pobreza que es la de los trabajadores pobres. Un problema que, a efectos de la política social, causa cierto desconcierto ante la incapacidad para ofrecer respuestas coherentes y eficaces o las dificultades para establecer plataformas de apoyo, prestaciones o servicios, dada la tradicional compartimentación de buena parte de las iniciativas públicas y privadas en la lucha contra la pobreza.

GRÁFICO 10.20
TASAS DE POBREZA DE LOS TRABAJADORES



(*): No existe información desagregada del tiempo de trabajo

El trabajo a tiempo parcial se define como estar trabajando menos de 35 horas semanales, a excepción de España donde se considera como tal menos de un tercio de la jornada normal

FUENTE: AYALA, L.; MARTÍNEZ, R., y RUIZ-HUERTA, J.: «La distribución de la renta en España en los años ochenta: una perspectiva comparada», en A.A.VV: *La distribución de la renta. I Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza*, Fundación Argentaria, Madrid, 1993.

No puede decirse que el problema de los trabajadores pobres sea un rasgo privativo de la sociedad española, pero sí que su incidencia es mayor que en otros países europeos (Gráfico 10.20). A finales de los años ochenta, más de una décima parte de los hogares cuyos sustentadores principales eran trabajadores a tiempo completo disponían de un nivel de ingresos insuficiente para traspasar el umbral de pobreza. La combinación de precarización, bajos salarios y una incipiente eventualidad —aunque todavía lejos a finales de los ochenta de las cotas posteriores—, caracterizaba a España como uno de los países donde la situación del mercado de trabajo —combinando la pobreza de parados y ocupados— producía un mayor deterioro de las cifras de pobreza. Una tendencia, además, que parece aumentar en los noventa a la luz de los cambios descritos en el doble ámbito de la desigualdad salarial y el desempleo y su cobertura.

El empobrecimiento de un porcentaje significativo del conjunto de trabajadores ha afectado especialmente a los asalariados menos cualificados de los sectores que en los años ochenta se sometieron a un ajuste más drástico, como la agricultura y las ramas industriales tradicionales, así como a un número creciente de personas que compaginan la economía sumergida con actividades terciarias a tiempo parcial mal remuneradas. Destaca también el deterioro de la situación de un número importante de trabajadores independientes —con un peso de este tipo de empleo mayor en España que en otros países—, encontrando en el trabajo por cuenta propia un recurso forzado para la subsistencia económica, con evidentes barreras en numerosas ocasiones para generar un nivel de renta que permita la cobertura de las necesidades mínimas.

TABLA 10.3
INCIDENCIA RELATIVA DE LA POBREZA SEGÚN CATEGORÍAS PROFESIONALES

	Incidencia relativa de la pobreza
Empresarios y directivos agrarios	1,93
Resto de trabajadores y miembros de cooperativas agrarias	2,45
Empresarios, profesionales y trabajadores independientes no agrarios	0,94
Directores profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena	0,18
Resto del personal del sector servicios	0,76
Contraмаestres, operarios cualificados y miembros de cooperativas no agrarias	0,98
Operarios sin especialización, no agrarios	1,77
No clasificables	2,19
TOTAL	1,00

FUENTE: *Elaboración propia a partir de la Encuesta de Presupuestos Familiares 1990-91.*

Los datos existentes sobre la incidencia relativa de la pobreza en las diferentes categorías profesionales revelan, de hecho, una situación relativa claramente desfavorable para la mayoría de los grupos citados (Tabla 10.3). Entendiendo como tal el cociente entre el porcentaje de cada categoría sobre la población pobre y el porcentaje sobre la población total, es posible apreciar desigualdades muy significativas en la última Encuesta de Presupuestos Familiares. Así, por ejemplo, la si-

tuación más adversa la presentan los trabajadores agrarios, tanto asalariados como por cuenta propia, junto a los operarios sin especialización no agrarios.

Un conjunto de realidades, en suma, que están produciendo una transformación muy profunda de las bases en las que se sustentaban toda una serie de procesos sociales, que ocupaban y siguen ocupando un lugar central en la organización de la sociedad española. La desigualdad salarial, la incidencia del empleo de bajos salarios y el problema de los trabajadores pobres forman parte de una misma secuencia, cuyo origen se sitúa inevitablemente en la aceleración de los cambios en el mercado de trabajo y cuya desembocadura no es otra que una fuerte presión sobre los procesos de empobrecimiento.



POLÍTICA SOCIAL Y POBREZA

Gregorio Rodríguez Cabrero
Universidad de Alcalá

«Las políticas sociales propiamente dichas deben tener un objetivo central: disminuir las desigualdades. Aquellas que no tienen un efecto de redistribución deben abandonarse o limitarse.»

A. TOURAINE (Diario *El País*, 4 de agosto de 1997).

11.1. LAS POLÍTICAS SOCIALES EN FAVOR DE LA IGUALDAD Y LA LUCHA CONTRA LA POBREZA

a) El impacto global de las políticas públicas en la reducción de las desigualdades

Entendemos por políticas sociales en favor de la igualdad aquellas que suponen un desarrollo progresivo de los derechos sociales para todos los ciudadanos con especial incidencia en los excluidos y menos favorecidos de la sociedad.

Entre los factores que influyen en la desigualdad hay que destacar tres grupos: los económicos como son el empleo y el paro así como la distribución salarial; los sociodemográficos como son el envejecimiento, el tipo de familia y la importancia del género; y, finalmente, los institucionales como son las políticas fiscales y de gasto social en su doble vertiente de servicios y transferencias sociales.

Cualesquiera de los factores provocan igualdades y desigualdades, si bien no suelen existir simples relaciones de causa-efecto, sino relaciones complejas y ambivalentes.

Sin duda que el paro es la principal fuente de desigualdad, la disponibilidad de un empleo, pues, marca el acceso legitimado a los recursos de la sociedad, es el origen de una renta legitimada socialmente. El paro reduce los ingresos, deslegitima socialmente y genera una división social entre los que trabajan y no trabajan. Además, la desigualdad laboral se ha segmentado y complejizado debido a las reconversiones productivas, introducción de nuevas tecnologías y cambios en el sistema productivo. Así, los que trabajan pueden ser empleados estables, precarios o sumergidos. La extensión de la precariedad y temporalidad es un rasgo que carac-

teriza a economías como la norteamericana y muchas economías europeas, como es la española. Esta desigualdad se ha agravado, además, con la dispersión salarial creciente que hunde sus raíces en los cambios de la oferta (la incorporación de la mujer y la entrada de masas de subempleados) y demanda de trabajo (las nuevas cualificaciones que polarizan la estructura laboral).

Los cambios en la estructura sociodemográfica son fuente de igualdad y desigualdad. De igualdad son la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, la potenciación de las personas mayores como activo social y el papel protector de la familia respecto de los jóvenes parados. Pero también es una fuente de desigualdad en cuanto que el envejecimiento y la dependencia son origen de desigualdades y la protección de los jóvenes por la familia no deja de ser una desigualdad velada.

Las políticas públicas son una fuente básica de igualdad y desigualdad, redistribuyen renta a la vez que generan desigualdades, crean mecanismos de compensación social pero también segmentan a la sociedad en paralelo, a veces reforzador, de las desigualdades del mercado de trabajo. Incluyen y excluyen a los ciudadanos y los distribuyen en categorías sociales en las que los derechos sociales se materializan de manera diferente. No es posible hacer una única lectura del impacto de las políticas públicas de redistribución de la renta. Los trabajos de Ayala, Martínez y Ruíz-Huerta confirman con rigor esta afirmación.

En general, y centrándonos en las políticas públicas, la tendencia en los países centrales ha sido la de una contención o relativo retroceso en las políticas redistributivas. Solamente algunos países, España entre ellos, han reducido muy moderadamente las desigualdades en el período 1980-1990 debido a la progresividad del impuesto sobre la renta y a una política de universalización de prestaciones económicas y servicios. Pero, en general, el modelo de comportamiento del sector público en lo referente a las políticas redistributivas ha sido: primero, contención del gasto social reduciendo su intensidad protectora; segundo, segmentación interna de los ciudadanos desarrollándose niveles protectores diferenciados (contributivo y asistencial); finalmente, potenciación de sistemas privados de protección social a la vez que se fomenta la gestión privada de algunas prestaciones (incapacidad laboral).

En el caso español, hasta 1993, se han reducido relativamente los niveles de desigualdad gracias a la universalización de algunas prestaciones y servicios, como sanidad y pensiones, si bien la protección por desempleo ha sido errática y su impacto desigual a lo largo del tiempo. Pero al mismo tiempo se ha producido la creación de dos esferas de protección social, contributiva y asistencial, que crean barreras en la lucha contra la desigualdad. Igualmente cabe señalar como la política de revalorización de pensiones, mejora de pensiones de las viudas, entre otros, ha elevado notablemente el bienestar relativo de la gente mayor si bien su distancia con los niveles medios de bienestar sigue siendo importante. La protección social de, reducida intensidad protectora, ha provocado, por una parte, una apelación al mercado privado por parte de los grupos de renta alta que marcan distancias con otros segmentos sociales menos favorecidos y, por otra parte, una sobrecarga para las familias en un contexto en el que las políticas de protección a la familia o son selectivas o casi inexistentes (como es el caso español hasta la re-

forma de la Ley 26/1990). Finalmente la extensión de las rentas mínimas a diferencia de otros países europeos es desigual, de naturaleza reactiva y sin apenas vinculación con los debates sobre los cambios en la naturaleza del mercado de trabajo en los que el fin del pleno empleo nos conduce al debate sobre el desarrollo de actividades socialmente útiles.

b) Sobre la valoración de las políticas públicas contra la pobreza

La intervención del Estado transforma, con sus políticas redistributivas, unas rentas originarias en rentas disponibles de los hogares y de las personas. Entre el mercado y los hogares el Estado interviene y redistribuye sujeto a ciertas restricciones financieras y políticas y en base a determinadas prácticas e inercias institucionales.

No puede afirmarse de manera tajante que el actual modelo redistributivo intergeneracional se haya alterado en los últimos años, pero su peculiar naturaleza —que combina universalización con baja intensidad protectora— reforzada por las políticas de convergencia nominal con la UE, por la maduración de cambios ideológicos no favorables a las políticas redistributivas y, finalmente, por la consolidación de un mercado laboral fragmentado y con altas tasas de desempleo, nos indican, y tal es el objetivo de este trabajo: primero, que a partir de 1993 asistimos a un proceso de contención del gasto social y al estancamiento de dicho gasto en relación a los niveles de protección medios de la UE; segundo, que la universalización de los servicios y prestaciones que contribuyó a una reducción moderada de la desigualdad y, sobre todo, de las tasas de pobreza absoluta, en el período 1980-1993, está empezando a retroceder si consideramos tanto la creciente asistencialización del sistema protector como la creciente baja de la intensidad protectora (medida ésta tanto en lo que se refiere a un mayor rigor en el acceso a las prestaciones, caso del desempleo, como en cuanto a la comparación de las prestaciones mínimas con la evolución de la renta familiar disponible per cápita de las familias en España).

Nuestra hipótesis de hace algunos años de la peculiar naturaleza del Estado de Bienestar español, como Estado protector fragmentado y asistencializado, podría estar confirmándose, lo que unido a los cambios en el mercado de trabajo, tal como señala Luis Ayala en el capítulo 10 (un nuevo modelo laboral basado en una expansión del grupo laboral cercano a los que los clásicos denominaban salario natural, es decir, de simple reproducción) podrían estar empezando a avalar la idea de que efectivamente asistimos a un proceso complejo de desmercantilización de los derechos sociales, de descompromiso silencioso del Estado, pues no se discute la universalización y, en definitiva, de deterioro de los fundamentos de la cohesión que residen en la calidad de los derechos sociales.

El mercado laboral, con sus crecientes dispersiones salariales y amplio abanico contractual, es el determinante básico de la renta, el bienestar y la integración social y a su lógica no escapa el Estado de Bienestar, del que en buena medida es reflejo. Pero dicha lógica no es inexorable como demuestra el curso histórico de

la reforma social y, en concreto en la España reciente, las ganancias de bienestar de los grupos menos favorecidos de la sociedad en los tres últimos lustros.

Todo parece indicar que estas ganancias están empezando a agotarse y a demostrar esto tentativamente dedicamos estas páginas. Para ello contextualizaremos el proceso de cambio mencionado teniendo en cuenta las líneas de transformación en el espacio social circundante, países con Estados de Bienestar. Después analizaremos la evolución reciente de las políticas públicas en lo tocante a protección social que se sitúan en la línea de la reducción de la intensidad protectora. Sobre este doble contexto analizaremos el impacto de las políticas redistributivas en términos generales y desde el punto de vista de lucha contra la pobreza. Finalmente concluiremos con una serie de reflexiones sobre las posibles tendencias de las políticas sociales redistributivas.

11.2. LA LUCHA CONTRA LA POBREZA EN EL CONTEXTO DE LOS ESTADOS DE BIENESTAR DE LA UNIÓN EUROPEA

El análisis de las políticas públicas en la lucha contra la pobreza puede hacerse a dos niveles complementarios: primero, a nivel institucional y político considerando en qué medida los modelos políticos de Estado de Bienestar son determinantes o no y en qué medida, en la lucha contra la pobreza. Segundo, a nivel empírico analizando la evolución del gasto social y su impacto redistributivo.

11.2.1. Las políticas públicas en la lucha contra la pobreza

El papel de las políticas públicas en la lucha contra la pobreza y la desigualdad depende de factores tales como el modelo de Estado de Bienestar, el modelo de mercado de trabajo realmente existente y el modelo o modelos cultural-ideológico respecto de la pobreza. En la Tabla 11.1 hemos tratado de expresar dichos modelos de manera esquemática.

TABLA 11.1
MODELOS DE ESTADO DE BIENESTAR

	Liberal	Continental	Socialdemócrata	Latino
Derechos sociales	Residuales	Corporativos con universalización asistencial articulada	Universales	Corporativos con universalización asistencial fragmentada
Mercado trabajo	Bajo paro, bajos salarios con fuerte dispersión	Paro medio, altos salarios y dispersión salarial creciente	Bajo paro, altos salarios y dispersión salarial moderada	Alto paro, bajos salarios y dispersión salarial creciente
Cultura sobre la pobreza	Cultura de dependencia	Cultura protectora	Cultura integradora	Cultura asistencial

Fuente: Elaboración propia.

Así en el «modelo norteamericano» de políticas sociales, la pobreza se ve impulsada tanto por el carácter marginal de las políticas sociales frente a la importancia de los derechos civiles como por un tipo de mercado de trabajo altamente precarizado y de bajos salarios en muchos segmentos laborales y una cultura social de sospecha sobre los pobres como buscadores de rentas al margen de la disciplina del mercado de trabajo.

Por su parte, en el modelo continental de Estado de Bienestar la pobreza se contempla desde un mecanismo protector desarrollado como asistencial a partir de un modelo corporativo de integración protectora, un sistema de derechos sociales conectados a la idea de inserción laboral y una cultura social favorable a la integración del pobre en la que el Estado y las organizaciones confesionales y de carácter voluntario no siempre coinciden en la combinación de esfuerzos.

El modelo socialdemócrata se basa en un sistema universal de derechos sociales para todos los ciudadanos al margen, relativamente, de la relación laboral, en mercados de trabajos con bajos niveles de paro, baja dispersión salarial y una cultura relativamente integradora ya que su objetivo no consiste sólo en luchar contra la pobreza sino también en reducir las desigualdades.

El modelo latino, si de tal podemos hablar dada la variedad de situaciones existentes en los países del Sur de Europa, es un submodelo en muchos sentidos del modelo continental, es decir, modelo de raíz corporativa, pero con mercados de trabajo con tasas de paro y dispersiones salariales comparativamente más elevadas y un sistema asistencial tardío, fragmentado y de baja intensidad protectora.

A pesar de estas diferencias existentes entre los modelos de protección social, excesivamente esquematizadas, que también se reflejan en cifras de pobreza muy diferentes y políticas sociales diferenciadas en relación con la lucha contra la pobreza, puede hablarse, al menos en la UE, de *tendencias comunes* tanto en lo referente a las causas de la pobreza como en lo tocante a las políticas que se desarrollan para combatirla y, en general, tendencias comunes en el desarrollo de la política social en el actual momento histórico.

Entre tales tendencias podemos señalar las siguientes:

a) *Tendencia a la dualización.* Ésta siempre ha existido de manera latente o explícita en el seno de los sistemas de protección social marcada por la participación o exclusión del mercado de trabajo o por la ocupación de un lugar subordinado en el mismo. En la actualidad puede decirse que dicha naturaleza es en algunos casos explícita (modelo anglosajón) regulada (modelos continentales corporativos) implícita (países nórdicos) o en proceso de institucionalización (países del Sur de Europa) y que cumplen objetivos prioritarios diferentes como son, siguiendo el orden de los casos anteriores, velar por la ley y el orden, reconstruir la cohesión social mínima, favorecer modos de ciudadanía activa o gestionar la disciplina en mercados de trabajo altamente segmentados. Con distintas intensidades esta tendencia se ha traducido en la creación de sistemas ampliados de rentas mínimas bajo carga de prueba y en una cierta degradación de las prestaciones para favorecer la disciplina del mercado.

b) *Privatización.* Por ésta cabe entender el triple y complementario proceso de dar entrada a los mercados privados en la producción de servicios de bienes-

tar, el recurso de los ciudadanos a la oferta privada ante la hiperpublicitación de las incertidumbres e inviabilidad de los sistemas de protección social y la ruptura de la idea de solidaridad ciudadana como soporte ideológico del Estado de Bienestar. La preocupación por la productividad y eficiencia del Estado de Bienestar, sin duda necesarias, son también el pretexto para la privatización de aquellos servicios rentables para la iniciativa privada o para la creación de mercado alternativos para grupos sociales con elevado nivel de renta.

c) Deterioro de la idea de reforma social o énfasis, mayor en el mundo anglosajón que en el continental europeo, pero énfasis al fin, en la idea del fracaso del Estado de Bienestar en la lucha contra la pobreza que, siendo relativamente cierto, evade la complejidad social ocultando el hecho de que el rebrote de nuevas formas de pobreza está relacionado con factores estructurales profundos. Al mismo tiempo se legitiman de facto como inevitables las nuevas formas de pobreza y se utiliza dicho fracaso como justificación de la inviabilidad del Estado de Bienestar tal como recientemente señala Petrella.

d) La descentralización de los servicios públicos y sociales, con su indudable faceta de accesibilidad y participación ciudadana, tiene su correlato en las mayores dificultades de coordinación de las políticas sociales y de localización de la pobreza a espacios de menor visibilidad pública. La pobreza retorna al ámbito municipal donde siempre estuvo. Cabe pensar en el caso español que las incertidumbres institucionales del proceso de federalización, como señala Luis Moreno, con sus continuas negociaciones de intereses y poder repercutan de manera negativa en la visibilidad del fenómeno de la pobreza.

11.2.2. La dinámica protectora en los países de la UE: 1980-94

Las políticas sociales de la UE están en una doble encrucijada: por una parte, por sus dificultades institucionales y políticas para adaptarse a un nuevo entorno globalizado desde la realidad de Estados de Bienestar nacionales con sólidas estructuras de intereses, como señala Taylor Gooby y, por otra parte, por el impacto sobre la desigualdad y la pobreza de políticas de contención del gasto social.

La combinación de ambos factores —la retórica euroesclerosis y las políticas de ajuste— han dado paso progresivamente a una reforma silenciosa del Estado de Bienestar o, como señalan Leibfried y Pierson, al paso desde una retirada «programática» o retórica a otra sistemática en la cual la privatización selectiva y la asistencialización de las prestaciones sociales constituyen el doble mecanismo de remercantilización de los derechos sociales. Ello no supone constatar el desmantelamiento del Estado del Bienestar, lo que hoy por hoy no es posible dados los densos intereses que existen en su ámbito y el amplio apoyo de la ciudadanía europea en favor de los derechos sociales. Pero sí es posible y a la vez real un cambio lento de rumbo en la dinámica del Estado de Bienestar por la vía parcial del vaciamiento de derechos, privatización selectiva y degradación de las prestaciones sociales en determinados ámbitos de la protección social.

En la Tabla 11.2 podemos ver la evolución del gasto en protección social en la UE entre 1980 y 1994. Pueden diferenciarse tres etapas: el período 1980-85 en el

que el porcentaje de gasto social de los doce países de la UE crece globalmente en 1,7 puntos si bien países con altos porcentajes de gasto, como Alemania y Dinamarca, reducen dicho porcentaje. Por otra parte, el período 85-90 es de crecimiento negativo del gasto social pero con crecimientos muy positivos en Dinamarca y positivos, pero modestos, en los países del Sur de Europa (España ve crecer su gasto en protección social entre 1985 y 1990 si bien 1986 y 1987 fueron años de crecimiento negativo y 1988 de crecimiento cero). Por último, el período 1990-93 de fuerte crecimiento del gasto social en el que el gasto medio en protección social en el conjunto de los países de la UE pasa del 25,2% del PIB en 1990 al 28,8 en 1993, con un crecimiento de su participación en el PIB de 3,6 puntos, situándose España por encima de dicho crecimiento con 3,8 puntos. Es el Reino Unido el país de la UE con el mayor crecimiento sobre el PIB del gasto social (5,1 puntos en esos tres años). El año 1994 es un año de ajuste, de decremento del gasto social como proporción del PIB y con un claro impacto negativo en el caso español.

TABLA 11.2
GASTOS CORRIENTES EN PROTECCIÓN SOCIAL RESPECTO DEL PIB

	1980	1985	1990	1993	1994
Unión Europea	24,3	26	25,2	28,8	28,6
Bélgica	28	29,3	26,9	27	27
Dinamarca	28,7	27,8	29,8	33,3	33,7
Alemania	28,8	28,4	26,9	31	30,8
Grecia	9,7	15,4	16,1	15,8	16
España	18,1	19,9	20,7	24,5	23,6
Francia	25,4	28,8	27,6	30,9	30,5
Irlanda	20,6	23,6	19,4	21,5	21,1
Italia	19,4	22,6	23,6	25,7	25,3
Luxemburgo	26,5	23,1	22,5	24,6	24,9
Países Bajos	30,1	31,7	32,2	33,4	32,3
Portugal	12,8	14,1	15	18,5	19,5
Reino Unido	21,5	24,3	22,7	27,8	28,1

FUENTE: *Anuario de Estadísticas laborales 1996*. MTAS.

A tenor de estas cifras queda desmentida cualquier afirmación sobre el desmantelamiento del Estado de Bienestar. La resistencia ciudadana a cualquier retroceso radical y las consecuencias electorales de políticas explícitas de recorte subyacen a esa evolución junto a las inercias institucionales y el impacto sobre el gasto del envejecimiento y el paro. Las diferencias entre países, por otra parte, es bastante patente aunque una cierta convergencia ha tenido lugar de manera moderada. Dichas políticas de freno y ajuste desde 1993 en adelante tienen también un componente cíclico importante a lo que hay que unir la presión de Maastricht en lo referente a la convergencia nominal que supone una fuerte disciplina presupuestaria y recortes de prestaciones, reducción de la intensidad protectora y endurecimiento de los requisitos de acceso a las prestaciones.

La importancia cuantitativa del gasto social en la renta de los hogares, es decir, sus efectos redistributivos, es indiscutible tal como puede verse de manera esquemática en algunos países de la UE a partir de los datos del Panel Europeo de Hogares. En países como Francia, Países Bajos y Reino Unido más del 70% de los hogares son perceptores de prestaciones sociales tal como puede verse en la Tabla 11.3 y que en el caso de España supone, como luego veremos en detalle, el 62% de todos los hogares y cuyo impacto sobre la renta total de los hogares discurre desde el máximo en el caso español (47,4) al mínimo del caso británico (32,8). En este modelo anglosajón de protección social se cumple de manera muy clara la combinación de amplia cobertura, muy superior al caso español, con una baja intensidad protectora medida como participación en la renta final del hogar. Así, mientras que el 23% de la renta total de un parado español procede de las prestaciones y subsidios por desempleo, en el caso británico sólo llega al 7,8% de la renta total. Existe igualmente un claro contraste entre la importancia determinante de las prestaciones sociales en la renta de los jubilados de Francia y los Países Bajos, 74 y 77% respectivamente sobre la renta final de los hogares de jubilados, y el caso español (54%) y británico (48%). Estos ejemplos someros extraídos del ciclo del Panel Europeo constituyen una fuente que en el futuro nos va a proporcionar información valiosa sobre la dinámica de la protección social en los ciudadanos y su impacto en la renta y nivel de vida de los ciudadanos europeos.

TABLA 11.3
HOGARES PERCEPTORES DE PRESTACIONES SOCIALES (%) Y SU PARTICIPACIÓN
SOBRE LA RENTA DEL HOGAR (%)

	España	Francia	Países Bajos	R. Unido
Total hogares	7.357.000	16.109.000	4.599.000	18.352.000
% hogares	61,9	72,8	74,7	76,8
% Renta total	47,4	44,6	41,0	32,8
% Renta parados	23,0	21,8	28,7	7,8
% Renta jubilados	54,2	73,9	77,1	48,4
% Ayuda Social	12,2	21,9	60,5	26,1
% Renta de personas con invalidez	38,9	10,9	47,5	26,2

FUENTE: Premiers Resultats: Les revenus sociaux dans les revenus des menages en 1993: la situation de quatre pays europeens. Ministère du Travail et des Affaires Sociales (SESI) Francia y elaboración propia.

En definitiva, la UE, en términos globales, y a pesar del largo período de crisis y transformación institucional y tecnológica del capitalismo europeo ha mantenido niveles de protección social capaces de evitar una dualización abierta de sus sociedades. Todo ello compatible con avances en la desigualdad social, como señalan Ayala, Martínez y Ruiz-Huerta, y políticas de asistencialización protectora y privatización selectiva subordinadas a los objetivos de la convergencia nominal. Así, entre los mecanismos de contención/reducción del gasto social cabe mencionar la modificación de la indexación de las prestaciones sociales a la inflación prevista cuando no su supresión en determinados años (en Bélgica en 1984, 1985

y 1987; en Dinamarca de 1982 a 1985). En el caso de la protección por desempleo tenemos que entre 1980 y 1991 la prestación media de paro como porcentaje del PIB per cápita se redujo en todos los países de la Unión con la excepción de Francia y los Países Bajos como señala el informe *Social Protection in Europe* 1993.

En los países del Sur de Europa la política social ha tendido a endurecer los requisitos de acceso a la prestación social, caso del desempleo sobre todo y en menor medida en las pensiones contributivas, más que a la reducción de las prestaciones, si bien también en este caso las políticas de ajuste han tenido su incidencia. El caso británico es peculiar en el endurecimiento de los requisitos de acceso a la prestación por desempleo. Al mismo tiempo se ha ido produciendo un desplazamiento de la importancia de las políticas pasivas a las políticas activas que siendo teóricamente positivo, también ha contribuido a estigmatizar la percepción de prestaciones sociales de los parados sin contemplar la realidad de su contribución a la estabilidad económica del hogar y a la búsqueda de empleos apropiados para el parado.

Este proceso de contención del gasto social, a través de la restricción de derechos o deterioro del poder adquisitivo de las prestaciones, no indica sino lo que el mencionado estudio de la Comisión Europea sobre protección social afirmaba en 1993: «tendencia natural de los gobiernos en favor de políticas selectivas sobre aquellos que están en situación de mayor necesidad de protección social... El resultado ha sido un desplazamiento general desde un sistema de prestaciones contributivas, y en relación con los ingresos, a subsidios asistenciales tanto como una política deliberada de los gobiernos como a causa del incremento de las personas en situación de necesidad que quedan al margen del sistema contributivo».

Esta política social tendencialmente común, parece tener así varios impactos: contribuye a reducir el gasto social o a su contención, también contribuye a la garantía de la cohesión social evitando el dualismo social y estratificando el Estado de Bienestar en niveles protectores que son en buena medida reflejo de mercados de trabajo altamente diferenciados. El establecimiento de sistemas de rentas mínimas nacionales en la mayoría de los países de la UE y su reciente despliegue en el Sur (en el caso de España desde 1984 con el desarrollo del subsidio asistencial por desempleo) tiene, de este modo, la mencionada triple lectura política (mantenimiento de la cohesión social) económica (contención del gasto social) y estructural (adecuación a los mercados de trabajo favoreciendo su funcionamiento).

A pesar de estos procesos de contención, ajuste y selectividad del gasto social que han debilitado el ejercicio de los derechos sociales y, al mismo tiempo, cuestionado ideológicamente la viabilidad futura del Estado de Bienestar, es también cierto que la maduración de los sistemas de protección social en un contexto de apoyo político mayoritario a los sistemas de protección social ha reducido las tasas de pobreza absoluta en general y en determinados colectivos como personas mayores y discapacitados, bien es cierto que los más organizados y con poder de movilización, aunque su contribución a la pobreza relativa ha sido ciertamente modesta tanto en España como en la mayoría de los países de la UE.

De las reflexiones anteriores se deduce la existencia, si no de un modelo europeo de Estado de Bienestar, de lo que aún estamos muy lejos ya que existen profundas diferencias nacionales, si de una tradición convergente y estilo protector que enfatiza en la primacía de los derechos sociales y en la cohesión social y que ha resistido la presión dualizadora con una combinación compleja de universalización protectora, creación de sistemas asistenciales o de rentas mínimas y favoreciendo ensayos privatizadores, todo ello como resultado del juego complejo de inercias institucionales, contrañimientos económicos, presión ciudadana y sindical y el debate generalizado sobre el futuro del Estado de Bienestar. En este complejo espacio social y político se ha producido la paradoja de que las desigualdades han aumentado pero la pobreza ha encontrado vías de reducción (caso de la pobreza absoluta). El problema reside en saber si en el devenir inmediato esas desigualdades se incrementarán repercutiendo en la extensión de la pobreza relativa y si ese resultado podrá o no ser alterado con políticas decididas de protección social. Esto último, sin duda, es un problema de elección política más allá de cualquier determinismo económico o de fatalismo ideológico sobre la inevitabilidad del desmantelamiento del Estado de Bienestar.

11.3. IMPACTOS REDISTRIBUTIVOS DE LAS POLÍTICAS SOCIALES EN ESPAÑA

a) El marco protector español

El modelo español de Estado de Bienestar democrático arranca, como es sabido, de los Pactos de la Moncloa en 1977 donde se inicia una moderna política del Estado de Bienestar que trata de conjugar la consolidación de los derechos sociales (cuya materialización se inicia en los años sesenta con el despliegue progresivo de la Seguridad Social) y su interrelación con los ajustes de la economía española al nuevo contexto internacional de crisis. Los agentes sociales tendrán desde el inicio un papel fundamental ya que parte de la negociación colectiva centralizada se centrará en la desmercantilización de la relación salarial como compensación por las políticas de contención salarial y altas tasas de desempleo.

El proceso de «desmercantilización» que se acelera a partir de los Pactos de la Moncloa y se consolida con la Constitución de 1978 y que se traduce en un crecimiento del ritmo de universalización de servicios (sanidad y educación) y prestaciones sociales (pensiones y en menor medida protección por desempleo) ha de caminar, sin embargo, de manera paralela a otro proceso de «remercantilización» tanto de la relación laboral (flexibilidad laboral y contención salarial) como de la acción protectora como consecuencia de las nuevas dinámicas que se producen en el mercado de trabajo y de las nuevas corrientes ideológicas en favor de la contención del Estado de Bienestar. De esta remercantilización formará parte desde muy pronto el énfasis en la ampliación de la producción privada de servicios colectivos justificado en la supuesta superior eficiencia económica del mercado.

La dinámica de este doble proceso contradictorio en el desarrollo de los derechos sociales, que se expresará en períodos de consenso junto a otros de conflic-

to entre los agentes sociales y el Estado, ya ha sido descrita en otras ocasiones por nosotros (*V Informe FOESSA*) y por otros autores (Recio, Adelantado, Noguera y Rambla) si bien los períodos de disenso y conflicto han tenido un mayor énfasis desde 1985 hasta 1994.

Desde el punto de vista del desarrollo del Estado de Bienestar el modelo español puede caracterizarse por un doble comportamiento ya explicitado en otras ocasiones: universalización de la acción protectora (o desmercantilización de la relación salarial) y al mismo tiempo remercantilización de dicha acción (contención/reducción de la acción protectora y privatización selectiva de servicios colectivos). Este proceso ha configurado un Estado de Bienestar específico, con rasgos comunes a los de los países de nuestro entorno, en el cual la asistencialización de prestaciones sociales ha sido la respuesta dominante ante la persistencia de altas tasas de paro y el crecimiento de colectivos en situación de precariedad en los nuevos mercados de trabajo flexibles y con una fuerte incidencia de la temporalidad contractual. Este proceso de universalización y asistencialización tiene rasgos específicos en el caso español que a continuación tratamos de destacar dada su importancia actual y futura.

La asistencialización del Estado de Bienestar o su transformación parcial en Estado Asistencial es una consecuencia de la fragmentación del mercado de trabajo, de las altas tasas de paro y de demandas sociales y políticas en favor de una política de mínimos sociales capaces de garantizar una cierta cohesión social y de frenar el crecimiento de las tasas de pobreza. En unos países se ha concretado en un sistema de renta mínima para todo ciudadano o especie de última red de seguridad que impida la pobreza absoluta y sitúe a la persona en situación de necesidad en un nivel de pobreza relativa que le permita no perder su dignidad como ciudadano y como persona. Progresivamente ese mínimo (*welfare*) tiende también a transformarse en su contrapartida (*workfare*) tratando tanto de evitar la trampa de la pobreza como de disciplinar el mercado de trabajo.

En los países del Sur de Europa y, en concreto, en España, el proceso de asistencialización de la acción protectora, correlato de mercados laborales fragmentados, ha supuesto la creación de una red de seguridad fragmentada por colectivos, con diferentes niveles de competencia que han impedido la existencia de un mínimo nacional. La creación del IONAS en 1960 supuso una primera etapa en la construcción de un nivel nacional de asistencia social para ancianos mayores de 69 años e incapacitados para el trabajo que ha tenido un período de vida de treinta años. La aprobación de la LISMI en 1981 y la protección asistencial por desempleo desde 1984 para hacer frente a la desprotección galopante de la reforma del mercado laboral de 1980 (Ley Básica del Empleo) concluyeron en la extensión de las prestaciones asistenciales con el DL de Medidas Adicionales de carácter Social de 1989 y en la Ley 26/90 de pensiones no contributivas.

El modelo asistencial español, como ha señalado Ian Gough en un reciente estudio comparativo, comparte rasgos comunes con otros países del Sur de Europa, particularmente Italia. Así, en ambos países no existe un sistema nacional de prestaciones mínimas basado en un derecho subjetivo pleno; por el contrario, existe un conglomerado de subsistemas de naturaleza categorial al servicio de grupos específicos sometidos a diferentes pruebas de necesidad; además, este modelo ha

ido desplazando su nivel competencial hacia las CCAA y su reclutamiento a nivel municipal facilitado por la red del Plan Concertado de Prestaciones Básicas aumentando en cierto modo su carácter discrecional. Téngase en cuenta, por ejemplo, que los sistemas de rentas mínimas de inserción o integración tienen un alto grado de discrecionalidad con la excepción del sistema del País Vasco como señalan Aguilar, Gaviria y Laparra en su obra *La caña y el pez*.

Este sistema escasamente coordinado y bastante fragmentado afecta a un porcentaje creciente de la población española —8,9% de todos los hogares españoles, es decir, 1.078.851 hogares, en torno a los dos millones de personas perceptoras— sin incluir los perceptores de complementos de mínimos de pensiones de la Seguridad Social que elevarían dichos porcentajes de una manera extraordinaria. Al mismo tiempo la intensidad protectora de los perceptores de prestaciones asistenciales es comparativamente baja en relación a la renta familiar disponible, si bien la tendencia decreciente de la intensidad la comparten también las pensiones de la Seguridad Social como puede verse en la Tabla 11.4.

TABLA 11.4
PRESTACIONES SOCIALES COMO % DE LA RENTA FAMILIAR BRUTA DISPONIBLE

	1985	1990	1992	1995	85/95
Pensiones mínimas Seguridad Social:					
Jubilación con cónyuge	76,8	74,2	70,8	69,4	-7,4
Invalidez total	76,8	74,2	70,8	69,4	-7,4
Viudedad 65+	55,4	58,2	60,2	59,0	+3,6
Régimen General Seguridad Social:					
Importe medio de las pensiones.					
Total	75,5	68,2	69,5	72,6	-2,9
Jubilación	86,9	78,8	79,5	84,1	-2,8
Invalidez	81,8	72,5	73,6	76,8	-5,0
Viudedad	50,6	48,0	50,8	52,0	+1,4
Prestaciones no contributivas					
FAS/LISMI	30,5	34,9	33,3	28,7	-1,8
PNCs	—	—	40,1	43,7	+3,6
Subsidio paro	63,3	50,8	48,7	46,4	-16,9
Rentas mínimas CCAA			38,3		
			(1993)		

FUENTE: Elaboración propia.

Si observamos la mencionada tabla 11.4 vemos cómo solamente las pensiones de viudedad han crecido como porcentaje de la renta familiar disponible si bien en cuanto pensiones mínimas han retrocedido entre 1992 y 1995. Las pensiones mínimas de la Seguridad Social en conjunto han retrocedido con la mencionada excepción de las de viudedad. En cuanto al régimen general de la Seguridad Social igualmente las pensiones han perdido peso entre 1985 y 1995, si bien entre 1992 y 1995 han ganado posiciones. La pérdida de peso de las pensiones asistenciales a extinguir, FAS y LISMI, es patente mientras que las PNNc pasan de un por-

centaje de la renta familiar del 40,1 al 43,7 en tres años. El subsidio de paro al calcularse como un porcentaje del 75% del salario mínimo ha sufrido un retroceso muy intenso considerando solamente los que no tienen cargas familiares. Por último, las rentas mínimas de inserción tienen como promedio un peso muy bajo como porcentaje de la renta familiar disponible. En definitiva, no sólo se ha producido un aumento de los perceptores de prestaciones asistenciales sino que la intensidad protectora tanto de éstas como de las prestaciones contributivas ha sufrido en el período 1985-95 un retroceso que explica, junto a otros factores, que si bien la pobreza absoluta haya sufrido un fuerte retroceso, como luego veremos con mayor detalle, los niveles de pobreza relativa sigan siendo importantes.

Para poder explicar este modelo de universalización con una fuerte tendencia asistencializadora hay que recurrir a factores históricos, institucionales y socio-económicos de los que aquí no podemos dar una cumplida respuesta. Basten a modo de indicadores señalar cómo la gestión de la protección de la pobreza ha tenido históricamente un ámbito más municipal y residual que estatal y universal y sólo recientemente una dimensión nacional si bien fuertemente fragmentada; los factores institucionales y políticos no son menos importantes ya que se ha tratado de articular el mandato constitucional (art. 40) con el modelo corporativo de Seguridad Social extendiendo ésta como asistencia social financiada con impuestos y teniendo su fuerza impulsora en la presión de grandes organizaciones sociales (mayores y discapacitados) y sindicales.

El debate sobre la posibilidad de un sistema de rentas mínimas ha quedado reducido a espacios sociales y políticos muy limitados. Los grandes debates de la política social siguen centrándose en las pensiones (Pacto de Toledo de abril de 1995 y su desarrollo posterior) y en la contratación laboral (acuerdo CEOE/Sindicatos de 1997). En todo caso la política de ampliación de la esfera protectora asistencial junto a la reducción de la intensidad protectora parece que continuará en el actual marco ideológico y de convergencia nominal. Solamente un mayor deterioro de la acción protectora y un retroceso del papel protector de la familia, fundamental hasta hoy, podría llevar a plantear la necesidad de un desarrollo y extensión de la protección asistencial que, además, tendría que ser negociada a varios niveles, ya que estamos ante competencias compartidas y discutidas en un entorno de incertidumbre como es el desarrollo del Estado de las Autonomías.

Estamos, por ello, de acuerdo con la afirmación de Cough de que por ahora ni existen presiones estructurales (ni del mercado de trabajo ni de los mesogobiernos) ni tampoco movilizaciones políticas que presionen en favor de un sistema nacional de rentas mínimas. Su desarrollo eventual pivotaría en el entrecruce de los cambios en las tasas de desempleo, la evolución de los niveles protector contributivo y asistencial, las presiones de las organizaciones sociales y el desarrollo de las políticas sociales regionales. Un sistema nacional de rentas mínimas no sólo proporcionaría una mayor coherencia y racionalidad a las políticas asistenciales sino que permitiría entroncarlas con las políticas activas de inserción laboral y social. En todo caso un sistema tal no sólo contribuiría a evadir la pobreza absoluta y niveles indeseables de conflicto social sino también parcialmente a solventar los problemas de inserción plena de los ciudadanos menos favorecidos y excluidos en los niveles de vida medios del conjunto de la población.

b) El impacto de las políticas redistributivas y la lucha contra la pobreza

1. La naturaleza redistributiva de las prestaciones económicas que aquí hemos analizado a partir del Panel Europeo de Hogares (a partir de ahora PHOGUE) confirma, desde otra perspectiva, las conclusiones realizadas por diferentes autores a partir de la Encuesta de Presupuestos Familiares (Ayala, Martínez, Ruiz-Huerta; Bandrés, Bellido, Jano, Martín Guzmán; Estruch, entre otros).

En el Panel tratamos con información de ingresos, no de gasto, lo cual supone tratar con una fuente de información muy diferente. Dicha información se refiere a los ingresos anuales de 1993 y no a los mensuales de 1994 en términos de renta no equivalente. Pretendemos realizar una primera aproximación a las posibilidades de análisis que proporciona dicha base de datos. La explotación de los datos del primer ciclo del Panel es doblemente importante ya que se trata de una muestra de hogares, 8.000, que constituirá una serie histórica y, además, es comparativa con el resto de los países de la UE. Con esta aclaración pasamos a ofrecer una primera aproximación al impacto de la protección social y, en concreto, de las prestaciones económicas, sobre la renta de las familias españolas.

La importancia económica y social de las prestaciones sociales puede verse de manera sintética en la Tabla 11.5. El 62% de los hogares españoles (7.481.175) y el 33 de los individuos mayores de 16 años reciben algún tipo de prestación económica procedente de las Administraciones Públicas. El análisis de la distribución de los hogares por tipo de prestación nos muestra que el 34% de las mismas son por jubilación, 23% por desempleo, 17% por supervivencia, 14% por invalidez y el resto proceden de la ayuda a la familia y otras (ver gráfico 11.1). Existe, además, una cuarta parte de hogares perceptores que reciben dos (17%) tres (4%) e incluso cuatro prestaciones (1%) tal como puede verse en el gráfico 11.2.

GRÁFICO 11.1
DISTRIBUCIÓN DE LOS HOGARES POR TIPO DE PRESTACIÓN SOCIAL RECIBIDA

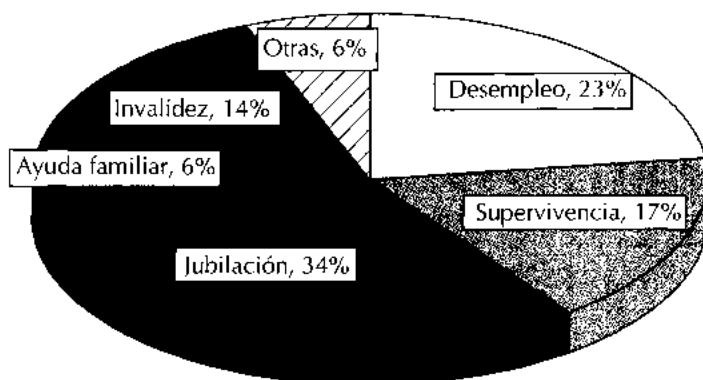


TABLA 11.5

DISTRIBUCIÓN DE LAS PRESTACIONES SOCIALES POR HOGARES Y TIPO DE PRESTACIÓN

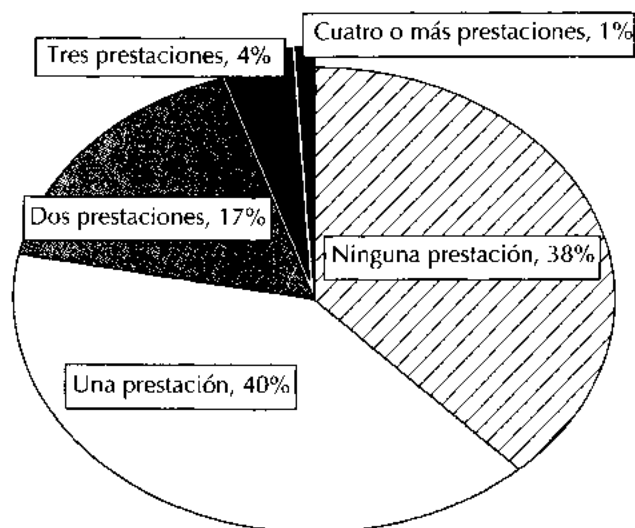
TIPO DE PRESTACIÓN	NÚM. HOGARES QUE RECIBEN PRESTACIONES SOCIALES SEGUN NÚM. PREST. RECIBIDAS						TOTAL								
	Núm. Hogares	%	1	%	2	%		3	%	4	%	5	%	Total reciben	%
Desempleo	9.927.589	82,3	1.890.802	15,7	233.788	1,9	16.200	0,1	0	0,0	0	0,0	2.140.790	17,7	12.068.379
Supervivencia	10.476.937	86,8	1.530.017	12,7	60.368	0,5	1.057	0,0	0	0,0	0	0,0	1.591.442	13,2	12.068.379
Jubilación	8.729.167	72,3	2.772.679	23,0	541.661	4,5	22.021	0,2	2.852	0,0	0	0,0	3.339.213	27,7	12.068.380
Ayuda familiar	11.539.208	95,6	524.118	4,3	5.053	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	529.171	4,4	12.068.379
Invalidez	10.749.626	89,1	1.180.254	9,8	133.099	1,1	3.746	0,0	1.655	0,0	0	0,0	1.318.754	10,9	12.068.380
Otras	11.518.712	95,4	513.860	4,3	31.058	0,3	3.709	0,0	1.041	0,0	0	0,0	549.668	4,6	12.068.380
Alguna prestación	4.587.204	38,0	4.968.700	41,2	2.012.746	16,7	422.664	3,5	63.336	0,5	13.729	0,1	7.481.175	62,0	12.068.379
No contributivas	10.989.529	91,1	983.738	8,2	87.024	0,7	6.657	0,1	1.432	0,0	0	0,0	1.078.851	8,9	12.068.380

DISTRIBUCIÓN DE LAS PRESTACIONES SOCIALES POR INDIVIDUOS Y TIPO DE PRESTACIÓN

TIPO DE PRESTACIÓN	NÚM. INDIVIDUOS QUE RECIBEN PRESTACIONES SOCIALES SEGUN NÚM. PREST. RECIBIDAS														TOTAL
	Núm. Individuos	%	1	%	2	%	3	%	4	%	5	%	Total reciben	%	
Desempleo	28.600.695	92,0	2.360.429	7,6	131.288	0,4	3.605	0,0	0	0,0	0	0,0	2.495.322	8,0	31.096.017
Supervivencia	29.393.733	94,5	1.646.512	5,3	54.697	0,2	1.074	0,0	0	0,0	0	0,0	1.702.283	5,5	31.096.016
Jubilación	27.032.457	86,9	3.939.871	12,7	123.688	0,4	0	0,0	0	0,0	0	0,0	4.063.559	13,1	31.096.016
Ayuda Familiar	30.347.323	98,2	542.006	1,7	6.687	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	548.693	1,8	31.096.016
Invalidez	29.606.634	95,2	1.477.172	4,8	12.209	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1.489.381	4,8	31.096.015
Otras	30.473.116	98,0	622.012	2,0	889	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	622.901	2,0	31.096.017
Alguna prestación	20.804.322	66,9	9.377.179	30,2	865.745	2,8	42.796	0,1	5.974	0,0	0	0,0	10.291.694	33,1	31.096.016
No contributivas	29.880.737	96,1	1.208.678	3,9	6.601	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1.215.279	3,9	31.096.016

Fuente: Elaboración propia a partir del Panel de Hogares de la Unión Europea (Phogues) 1.ª ola, 1994.

GRÁFICO 11.2
DISTRIBUCIÓN DE LOS HOGARES POR EL NÚMERO DE PRESTACIONES SOCIALES RECIBIDAS



El análisis de la distribución de las prestaciones por CCAA (Tabla 11.6) nos muestra como las CCAA menos desarrolladas o más pobres tienen porcentajes de hogares perceptores superiores a la media nacional. Tal es el caso de Extremadura (74% de hogares) Galicia (70,2) Andalucía (67,5%) Canarias (67,2%) o Castilla La Mancha (66,4). En general las CCAA con mayor nivel de renta, con la excepción de Cantabria y Baleares, tienen porcentajes de hogares perceptores inferiores a la media. Los hogares perceptores tienen una renta media que supone el 73% de la renta de los hogares no perceptores.

Las prestaciones sociales son el 47,7 de la renta total de los hogares que las perciben, de forma que de una renta media de 1.960.414 pesetas, en 1993, 935.090 proceden de prestaciones sociales. Sin embargo, como puede verse en la Tabla 11.7 se produce un contraste ya conocido: en las CCAA más pobres las prestaciones sociales suponen más del 50% de la renta de los hogares, pero la prestación media anual es superior en las CCAA más ricas o en algunas que tienen especiales características como Asturias, en las que las prestaciones de jubilación e invalidez de los trabajadores de la minería son más elevadas que la media nacional (ver gráfico 11.3).

Del mismo modo y como cabría esperar (ver Tabla 11.8) a mayor edad las prestaciones cobran una importancia en la renta del hogar. Los sustentadores principales mayores de 65 años, por ejemplo, reciben prestaciones que suponen el 72% de la renta del hogar. Las jubilaciones anticipadas y retiradas involuntarias del mercado de trabajo se reflejan en el grupo de edad de 55 a 64 años en los que las prestaciones suponen casi el 47% de la renta total del hogar.

TABLA 11.6

DISTRIBUCIÓN DE LAS PRESTACIONES SOCIALES POR HOGARES Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS

CCAA	TODOS LOS HOGARES					HOGARES QUE RECIBEN PRESTACIONES					HOGARES NO RECIBEN PRESTACIONES			
	Núm.	Renta media anual neta	Núm.	Antes de prestaciones	Prestación media anual	Después de prestaciones	% reciben prestaciones	Núm.	Renta media anual neta	Núm.	Renta media anual neta	% no reciben prestaciones	Renta media anual neta del hogar	
													Núm.	Renta media anual neta
Madrid	1.604.879	2.972.461	779.484	1.509.941	1.001.923	2.511.864	48,6	825.395	3.407.439	51,4				
Cataluña	1.980.817	2.574.977	1.150.156	1.254.727	1.019.049	2.273.776	58,1	830.661	2.992.028	41,9				
País Vasco	680.685	2.533.662	387.767	1.287.025	1.088.077	2.375.102	57,0	292.918	2.743.566	43,0				
Navarra	162.618	2.406.793	87.292	1.150.957	1.003.353	2.154.310	53,7	75.326	2.699.388	46,3				
Aragón	398.563	2.193.253	239.848	1.039.852	938.827	1.978.679	60,2	158.715	2.517.515	39,8				
Cantabria	156.802	2.174.381	104.492	885.947	1.065.591	1.951.538	66,6	52.310	2.619.518	33,4				
Baleares	234.988	2.116.387	153.791	916.212	962.062	1.878.274	65,4	81.197	2.567.383	34,6				
País Valenciano	1.251.690	2.096.666	829.381	1.038.551	872.407	1.910.958	66,3	422.309	2.461.380	33,7				
Asturias	358.329	2.058.395	228.467	789.677	1.174.465	1.964.142	63,8	129.862	2.224.216	36,2				
Murcia	306.996	2.004.914	202.480	800.762	944.565	1.745.327	66,0	104.516	2.507.814	34,0				
Castilla y León	818.718	2.001.633	514.733	869.019	905.160	1.774.179	62,9	303.985	2.386.777	37,1				
La Rioja	87.083	1.984.012	50.104	767.787	868.843	1.636.630	57,5	36.979	2.454.704	42,5				
Galicia	822.849	1.935.744	577.249	906.293	948.344	1.854.637	70,2	245.600	2.126.378	29,8				
Andalucía	1.944.133	1.881.740	1.311.907	834.588	854.434	1.689.022	67,5	632.226	2.281.644	32,5				
Canarias	426.079	1.808.951	286.130	890.863	761.618	1.652.481	67,2	139.949	2.128.858	32,8				
Castilla-La Mancha	505.505	1.711.252	335.543	804.732	821.165	1.625.897	66,4	169.962	1.879.762	33,6				
Extremadura	327.648	1.595.507	242.352	558.796	801.014	1.359.810	74,0	85.296	2.265.197	26,0				
TOTAL/MEDIA	12.068.382	2.228.814	7.481.175	1.025.324	935.090	1.960.414	62,0	4.587.207	2.666.544	38,0				

TABLA 11.7
PARTICIPACIÓN DE LAS PRESTACIONES SOCIALES
EN LA RENTA TOTAL DE LOS HOGARES
QUE LAS RECIBEN POR CCAA

COMUNIDADES AUTÓNOMAS	Renta media anual neta	Prestación media anual	% sobre renta neta
Madrid	2.511.864	1.001.923	39,9
País Vasco	2.375.102	1.088.077	45,8
Cataluña	2.273.776	1.019.049	44,8
Navarra	2.154.310	1.003.353	46,6
Aragón	1.978.679	938.827	47,4
Asturias	1.964.142	1.174.465	59,8
Cantabria	1.951.538	1.065.591	54,6
País Valenciano	1.910.958	872.407	45,7
Baleares	1.878.274	962.062	51,2
Galicia	1.854.637	948.344	51,1
Castilla y León	1.774.179	905.160	51,0
Murcia	1.745.327	944.565	54,1
Andalucía	1.689.022	854.434	50,6
Canarias	1.652.481	761.618	46,1
La Rioja	1.636.630	868.843	53,1
Castilla-La Mancha	1.625.897	821.165	50,5
Extremadura	1.359.810	801.014	58,9
TOTAL/MEDIA	1.960.414	935.090	47,7

GRÁFICO 11.3
RENTA DE LOS HOGARES ANTES Y DESPUÉS DE PRESTACIONES SOCIALES POR CCAA

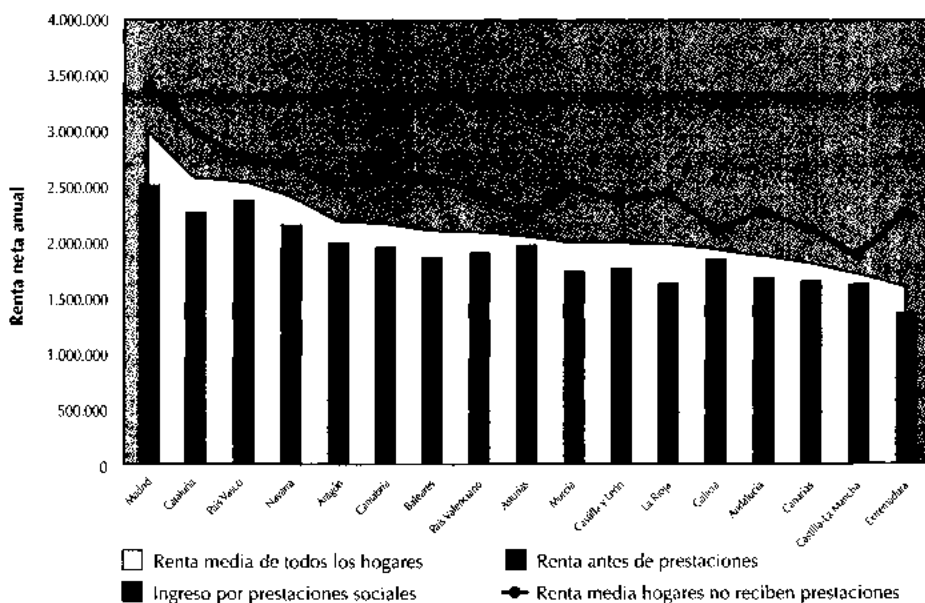


TABLA 11.8

PARTICIPACIÓN DE LAS PRESTACIONES SOCIALES EN LA RENTA TOTAL DE LOS HOGARES QUE LAS RECIBEN SEGÚN EDAD DEL SUSTENTADOR PRINCIPAL.

EDAD DEL SUSTENTADOR PRINCIPAL DEL HOGAR	Núm. de hogares que reciben prestaciones	Renta anual neta del hogar	Prestación media anual	% sobre renta total del hogar
De 16 a 24 años	50.402	1.441.391	461.829	32,0
De 25 a 34 años	724.808	1.915.843	492.506	25,7
De 35 a 44 años	844.076	2.128.307	565.155	26,6
De 45 a 54 años	1.121.420	2.426.018	686.912	28,3
De 55 a 64 años	1.625.033	2.174.927	1.012.539	46,6
Más de 65 años	3.115.436	1.654.203	1.194.877	72,2
TOTAL/MEDIA	7.481.175	1.960.414	935.090	47,7

Los efectos redistributivos de las prestaciones sociales se ponen de manifiesto también al analizar su impacto en las diferentes decilas de hogares (ver Tabla 11.9 y gráfico 11.4). Así, tenemos que mientras casi el 89% de los hogares de la primera decila reciben prestaciones dicho porcentaje se reduce progresivamente hasta el 39% en la décima decila. Su efecto redistributivo es importante ya que los perceptores de la primera decila reciben el 82% de su renta total de prestaciones sociales mientras que ese porcentaje se reduce al 27% en el caso de la décima decila. Las seis primeras decilas, es decir, las rentas del hogar hasta 1.699.999 pesetas anuales de ingreso reciben más del 50% de su renta de las prestaciones sociales como puede verse en la mencionada Tabla 11.9. Todo ello compatible, como era de esperar, con el hecho de que las prestaciones anuales medias se incrementan con el nivel de renta hasta más que duplicarse cuando se comparan la primera y la última decilas. Obviamente en la primera decila y segunda decila se da un peso muy importante de los perceptores de prestaciones no contributivas mientras que en las últimas se ubican los perceptores de prestaciones contributivas de mayor cuantía.

2. Hemos destacado antes la importancia de las *prestaciones no contributivas o asistenciales* que suponen 1.078.851 hogares perceptores. La importancia relativa que éstas tienen en las CCAA más pobres queda destacada en la Tabla 11.10. En Andalucía, Extremadura y Comunidad Valenciana el porcentaje de hogares perceptores supera el 10% e incluso en Extremadura afecta casi al 15% de los hogares. Sin embargo, la importancia de estas prestaciones sobre la renta total es muy modesta, casi el 21% de la misma, lo que en sí mismo es razonable. Obviamente dicho porcentaje se elevaría sensiblemente si analizáramos solamente las prestaciones no contributivas por jubilación. Hay que pensar que estamos incluyendo las prestaciones por desempleo o subsidio y que en hogares de este tipo existen más perceptores de otras prestaciones y/o otros ingresos y en el caso de algunas prestaciones (la LISMI, por ejemplo) la carga de necesidad no ha sido un requisito aplicable. Sin embargo en las CCAA más pobres el peso de las prestaciones no contributivas supone la cuarta parte o más de la renta de los hogares. Parece obvio que en sí mismas y desde el punto de vista de los hogares, no de los individuos, estas prestaciones juegan un papel complementario de otros ingresos

TABLA 11.9

DISTRIBUCIÓN DE LAS PRESTACIONES SOCIALES POR HOGARES Y DECILAS DE INGRESOS DE ÉSTOS
(RENDA HOGAR=AGREGACIÓN DE INGRESOS INDIVIDUOS)

DECILAS DE INGRESO NETO MENSUAL	TODOS LOS HOGARES				HOGARES QUE RECIBEN PRESTACIONES				HOGARES NO RECIBEN PRESTACIONES				
	Núm.	Renta media anual neta	% sobre TOTAL	RENDA MEDIA ANUAL NETA DEL HOGAR				Núm.	Renta media anual neta	% no reciben prestaciones	Núm.	Renta media anual neta	% no reciben prestaciones
				Antes de prestaciones	Prestación media anual	Después de prestaciones	% reciben prestaciones						
Menos de 59000 ptas.	1.181.833	676.052	9,8	1.049.413	125.806	582.750	708.556	88,8	132.418	418.462	11,2		
De 59001 a 82665 ptas.	1.200.950	1.054.337	10,0	959.333	238.103	787.675	1.025.778	79,9	241.617	1.167.725	20,1		
De 82666 a 100332 ptas.	1.190.513	1.236.450	9,9	818.660	400.199	857.440	1.257.639	68,8	371.853	1.189.800	31,2		
De 100333 a 124999 ptas.	1.128.770	1.393.400	9,4	803.765	532.999	863.867	1.396.866	71,2	325.005	1.384.830	28,8		
De 125000 a 149999 ptas.	1.250.945	1.773.915	10,4	726.996	833.124	966.367	1.799.491	58,1	523.950	1.738.427	41,9		
De 150000 a 169999 ptas.	1.121.703	1.970.210	9,3	673.613	965.831	1.046.019	2.011.850	60,1	448.090	1.907.613	39,9		
De 170000 a 201999 ptas.	1.261.628	2.282.923	10,5	704.829	1.283.860	1.003.528	2.287.388	55,9	556.799	2.277.270	44,1		
De 202000 a 249999 ptas.	1.073.831	2.718.992	8,9	589.459	1.631.779	1.140.289	2.772.068	54,9	484.372	2.654.400	45,1		
De 250000 a 329999 ptas.	1.260.754	3.433.372	10,4	611.761	2.333.895	1.139.448	3.473.343	48,5	648.994	3.395.695	51,5		
De 330000 en adelante	1.397.453	5.174.071	11,6	543.346	3.687.008	1.377.374	5.064.382	38,9	854.106	5.243.852	61,1		
TOTAL/MEDIA	12.068.380	2.228.815	100,0	7.481.175	1.025.324	935.090	1.960.414	62,0	4.587.204	2.666.545	38,0		

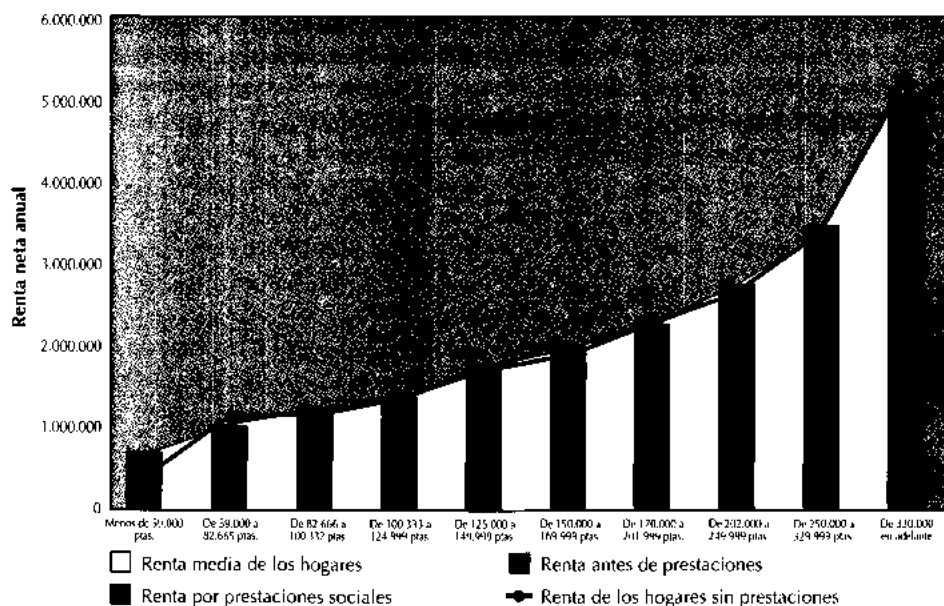
TABLA 11.10

DISTRIBUCIÓN DE LOS HOGARES QUE RECIBEN PRESTACIONES SOCIALES NO CONTRIBUTIVAS (POR CCAA)

COMUNIDADES AUTÓNOMAS	TODOS LOS HOGARES					HOGARES QUE RECIBEN PRESTACIONES SOCIALES NO CONTRIBUTIVAS					RESTO HOGARES	
	Núm.	Renta media anual neta	Núm.	% sobre total hogares de cada CCAA	Renta antes de prestaciones sociales no c.	Importe prestaciones sociales no contributivas	Renta después de prestaciones sociales no c.	% prestaciones sobre renta total	Núm.	Renta media anual neta	Núm.	% sobre total hogares de cada CCAA
Madrid	1.604.879	2.972.461	84.403	5,3	2.378.593	365.312	2.743.905	13,3	1.520.476	1.520.476	2.985.148	94,7
Galicia	822.849	1.935.744	61.841	7,5	1.524.214	348.983	1.873.197	18,6	761.008	761.008	1.940.827	92,5
Asturias	358.329	2.058.395	14.936	4,2	1.404.900	419.627	1.824.527	23,0	343.393	343.393	2.068.567	95,8
Cantabria	156.802	2.174.381	9.572	6,1	1.835.144	420.412	2.255.556	18,6	147.230	147.230	2.169.103	93,9
País Vasco	680.685	2.533.662	37.625	5,5	1.832.559	350.765	2.183.324	16,1	643.060	643.060	2.554.160	94,5
Navarra	162.618	2.406.793	3.811	2,3	1.043.782	226.133	1.269.915	17,8	158.807	158.807	2.434.078	97,7
La Rioja	87.083	1.984.012	5.618	6,5	1.806.383	448.946	2.255.329	19,9	81.465	81.465	1.965.301	93,5
Aragón	398.563	2.193.253	17.614	4,4	1.998.570	384.281	2.382.851	16,1	380.949	380.949	2.184.486	95,6
Castilla y León	818.718	2.001.633	54.105	6,6	1.200.224	388.465	1.588.689	24,5	764.613	764.613	2.030.854	93,4
Castilla-La Mancha	505.505	1.711.252	32.827	6,5	1.287.050	423.016	1.710.066	24,7	472.678	472.678	1.711.335	93,5
Extremadura	327.648	1.595.507	48.273	14,7	1.137.909	361.501	1.499.410	24,1	279.375	279.375	1.612.111	85,3
Cataluña	1.980.817	2.574.977	149.584	7,6	1.516.658	412.951	1.929.609	21,4	1.831.233	1.831.233	2.627.694	92,4
País Valenciano	1.251.690	2.096.666	132.352	10,6	1.630.401	302.243	1.932.644	15,6	1.119.338	1.119.338	2.116.059	89,4
Baleares	234.988	2.116.387	23.222	9,9	2.014.552	335.629	2.350.181	14,3	211.766	211.766	2.090.749	90,1
Andalucía	1.944.131	1.881.740	339.855	17,5	1.078.257	395.459	1.473.716	26,8	1.604.276	1.604.276	1.968.178	82,5
Murcia	306.996	2.004.914	26.483	8,6	1.565.948	346.915	1.912.863	18,1	280.513	280.513	2.013.604	91,4
Canarias	426.079	1.808.951	36.730	8,6	1.076.661	452.048	1.528.709	29,6	389.349	389.349	1.835.387	91,4
TOTAL/MEDIA	12.068.380	2.228.814	1.078.851	8,9	1.437.521	378.337	1.815.858	20,8	10.989.529	10.989.529	2.269.355	91,1

no por ello menos importantes. De hecho y desde el punto de vista de los individuos (ver Tabla 11.11) estas prestaciones suponen el 52% de la renta total con dos extremos: Madrid con el menor peso de dichas prestaciones sobre la renta individual (36%) y Navarra (87%) en el extremo superior.

GRÁFICO 11.4
RENTA ANUAL NETA DE LOS HOGARES ANTES Y DESPUÉS DE PRESTACIONES
POR DECILAS DE INGRESO MENSUAL



3. El impacto de las prestaciones sociales sobre la pobreza.

La incidencia de la pobreza varía cuando tomamos en consideración variables como la fuente principal de ingresos o la actividad principal del cabeza de familia. Así la incidencia de la pobreza en los hogares en los que la fuente principal de ingresos es una pensión llega al 44,7% y al 46,6 en los perceptores de prestaciones sociales (ver Tabla 11.12). En los hogares donde la fuente principal de ingresos es una pensión (el 98) el porcentaje de la misma sobre la renta total es del 81%, lo que confirma la idea inicial de la universalización de prestaciones con tendencia a la baja intensidad protectora.

Igualmente los hogares pobres donde el cabeza de familia es un parado llega a porcentajes del 28%, de casi el 35% en los jubilados y del 43,8 en aquellas donde la actividad son sus labores (parte de ellas viudas). Casi el cien por cien de los jubilados recibe prestaciones sociales, pero su peso sobre la renta es mucho menor, el 73% de la renta total. En el grupo de los cabezas de familia donde la actividad principal son sus labores (1.590.600) los hogares perceptores de prestacio-

TABLA 11.11
DISTRIBUCIÓN DE LOS INDIVIDUOS MAYORES DE 16 AÑOS QUE RECIBEN PRESTACIONES SOCIALES NO CONTRIBUTIVAS
(POR CCAA)

COMUNIDADES AUTÓNOMAS	INDIVIDUOS QUE RECIBEN PRESTACIONES SOCIALES NO CONTRIBUTIVAS										RESTO INDIVIDUOS	
	Núm.	Renta media anual neta	Núm.	% sobre total individuos de cada CCAA	Renta de prestaciones sociales	Importe prestaciones contributivas	Renta después de prestaciones sociales	% prestaciones sobre renta total	Núm.	Renta media anual neta	% sobre total individuos de cada CCAA	
Madrid	4.170.256	1.173.153	90.152	2,2	626.210	357.165	983.375	36,3	4.080.103	1.177.346	97,8	
Galicia	2.138.566	756.035	63.021	2,9	477.554	347.856	825.410	42,1	2.075.545	753.928	97,1	
Asturias	933.938	813.218	16.489	1,8	303.241	389.539	692.780	56,2	917.449	815.383	98,2	
Cantabria	444.731	793.455	10.852	2,4	155.137	383.719	538.856	71,2	433.878	799.822	97,6	
País Vasco	1.892.067	938.874	41.832	2,2	349.063	328.355	677.418	48,5	1.850.235	944.785	97,8	
Navarra	451.375	899.520	3.953	0,9	30.852	224.776	255.628	87,9	447.423	905.208	99,1	
La Rioja	219.322	823.337	5.917	2,7	94.808	448.613	543.421	82,6	213.405	831.098	97,3	
Aragón	945.268	950.916	21.634	2,3	341.645	329.527	671.172	49,1	923.634	957.468	97,7	
Castilla y León	2.088.770	801.441	56.997	2,7	220.135	379.514	599.649	63,3	2.031.773	807.102	97,3	
Castilla-La Mancha	1.297.166	690.258	34.361	2,6	326.464	408.893	735.357	55,6	1.262.806	689.031	97,4	
Extremadura	815.371	665.506	58.000	7,1	272.012	316.355	588.367	53,8	757.271	671.414	92,9	
Cataluña	4.733.176	1.083.470	155.920	3,3	200.173	406.428	606.601	67,0	4.577.256	1.110.055	96,7	
País Valencià	3.155.133	859.765	134.562	4,3	401.058	302.654	703.712	43,0	3.020.571	866.717	95,7	
Baleares	559.413	920.987	25.198	4,5	456.998	324.057	781.055	41,5	534.215	927.587	95,5	
Andalucía	5.343.520	708.665	428.478	8,0	277.854	324.411	602.265	53,9	4.915.042	717.941	92,0	
Murcia	775.989	821.039	27.433	3,5	267.900	346.971	614.871	56,4	748.556	828.595	96,5	
Canarias	1.132.055	704.951	40.480	3,6	162.004	427.780	589.784	72,5	1.091.574	709.222	96,4	
TOTAL/MEDIA	31.096.116	888.242	1.215.279	3,9	316.911	346.601	663.512	52,2	29.880.736	897.382	96,1	

nes suponen el 91% de dicho grupo, pero el peso de las prestaciones sobre la renta total es igual a la media nacional.

TABLA 11.12
PORCENTAJE DE HOGARES POBRES SEGÚN FUENTE PRINCIPAL DE INGRESOS

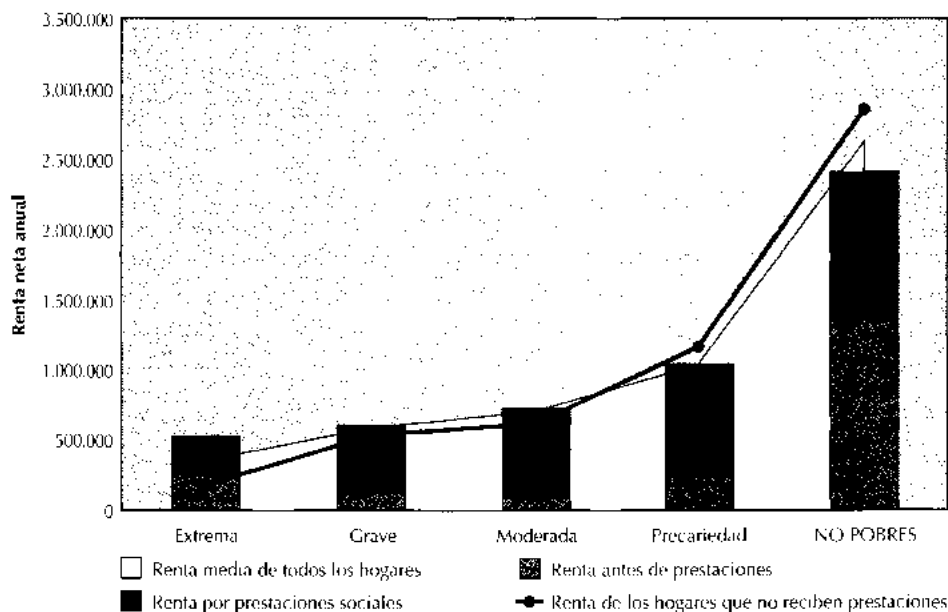
FUENTE PRINCIPAL DE INGRESOS	% Hogares pobres	Ingreso medio anual todos los hogares	% de hogares que reciben prestaciones sociales	% prestaciones sobre renta total (hogares reciben prestaciones)
Ingresos por cuenta ajena	6,8	2.820.371	42,5	24,4
Ingresos por cuenta propia	11,9	2.279.382	39,2	23,3
Pensión	44,7	1.496.656	98,1	81,0
Prestaciones sociales	46,6	1.499.498	83,7	47,3
Rentas de capital	30,4	1.599.606	64,6	42,6
Otros	55,5	1.181.616	38,4	47,2
NC	7,7	836.165	49,0	45,5
TOTAL	21,9	2.228.814	62,0	47,7

Cuando analizamos el impacto redistributivo de las prestaciones por niveles de pobreza constatamos la importancia de las mismas en la lucha contra la pobreza, tal como puede verse en el gráfico 11.5, hasta el punto de evitar la caída en la pobreza absoluta de muchos hogares y acercar a parte del colectivo a los niveles medios de renta, como es el caso de los hogares precarios que constituyen la mitad de los hogares situados por debajo de la línea del 50%. Sin embargo, los hogares en situación de extrema pobreza escapan a esta realidad con un peso de las prestaciones sobre la renta del hogar no muy alejada del porcentaje medio nacional, que como se recordará es el 47,7. La importancia de las prestaciones sociales en la estructuración de un tipo de pobreza en el que predomina la precariedad y no la pobreza absoluta exige análisis complementarios sobre el tipo de relación de los precarios con el mercado de trabajo (tipo de contrato, salarios y condiciones de trabajo) que excede el marco de este trabajo y que será objeto de posteriores análisis. El trabajo de Luis Ayala en el capítulo 10 ayudará al lector a comprender la relación entre precariedad y mercado de trabajo.

En definitiva puede afirmarse que la contribución de las prestaciones sociales a la reducción de la pobreza extrema y grave ha sido crucial. Los altos porcentajes de hogares precarios han de comprenderse de manera dinámica y en relación en muchos casos con su participación en el mercado de trabajo y la incidencia del desempleo. Si los análisis de Olga Cantó y Toharia demuestran cómo, por ejemplo, las prestaciones sociales son un factor importante para evitar la caída en situaciones de pobreza y poder buscar el empleo adecuado, sin embargo, y en términos globales estamos de acuerdo con la afirmación de Adelantado, Noguera y Rambla de que la existencia de altas tasas de pobreza, aunque sea más precaria y menos absoluta que hace quince años, tiene que ver con un modelo de protección que estructuralmente no está dirigido a redistribuir ni a evitar situaciones de pobreza, sino al mantenimiento de rentas de los asalariados y que, los datos aquí

ofrecidos lo confirman, sin el actual sistema de prestaciones sociales la pobreza habría aumentado y la renta estaría más concentrada.

GRÁFICO 11.5
 RENTA ANUAL NETA DE LOS HOGARES ANTES Y DESPUÉS
 DE PRESTACIONES SOCIALES



Cabe preguntarse si en los próximos años la reducción de la intensidad protectora aquí explicada y las limitaciones de acceso a las prestaciones sociales, como el camino de ida y vuelta en la protección por desempleo que explicaba recientemente Tohária, junto a la persistencia de altas de desempleo y de incrementos en la dispersión salarial no modificarán la estructura interna de la pobreza en el sentido de que se den desplazamientos internos hacia niveles inferiores de pobreza a la vez que se enquistan las cifras actuales de pobreza sea cual sea el indicador de medición que se utilice.

TABLA 11.13
 PORCENTAJE DE HOGARES POBRES SEGÚN LA ACTIVIDAD PRINCIPAL
 DEL CABEZA DE FAMILIA

ACTIVIDAD PRINCIPAL DPL CABEZA DE FAMILIA	% Hogares pobres	Ingreso medio anual todos los hogares	% de hogares que reciben prestaciones sociales	% prestaciones sobre renta total (hogares reciben prestaciones)
Asalariado	6,3	2.996.764	28,9	16,4
Trabajador por cuenta propia	11,2	2.775.954	36,1	21,2
Ayuda familiar	7,0	2.992.769	69,9	19,9
Estudiante	14,3	2.352.560	68,5	36,2
Parado	28,3	1.335.985	81,5	54,1
Jubilado	34,8	1.823.857	99,8	73,3
Sus Labores	43,8	1.513.772	91,0	48,8
Otra Inactividad	34,1	1.638.971	94,3	66,6
TOTAL	21,4	2.252.381	61,8	47,9

11.4. CONCLUSIONES

Estas páginas han pretendido ofrecer un marco teórico de reflexión en el que comprender la relación entre política social, Estado de Bienestar y pobreza. Sobre esta base hemos abordado empíricamente el impacto de las prestaciones sociales sobre la distribución de la renta de los hogares y, en concreto, sobre la renta de los pobres. Hemos constatado la importancia y también los límites de la protección social en dinero en la redistribución de la renta y en la lucha contra la pobreza. Y queremos terminar como empezamos, es decir, con un conjunto de reflexiones teóricas, en parte preguntas aunque como tal no se formulen, que puedan contribuir a desvelar incertidumbres e interrogantes sobre el papel de la política social y su dimensión más importante, el Estado de Bienestar, en la extensión de los derechos sociales.

a) El Estado es necesario en la lucha contra las desigualdades sociales y la pobreza.

Pueden cambiar parcialmente las instituciones (mayor importancia de la región y el municipio) y el método (mayor énfasis en la ocupación que en la protección o subsidio) pero su necesidad está avalada tanto por el apoyo ciudadano, en el caso de los países europeos, como por la racionalidad que las políticas de protección social imprimen en el desarrollo económico en un contexto de globalización en el que aparecen como funcionales las políticas de cohesión social. Pero no se trata sólo de cohesión social (visión reactiva de la política social) sino de desarrollo social de los derechos sociales. Éstos demandan una renta mínima para todo ciudadano en conexión con actividades socialmente útiles (idea de sociedad activa basada en derechos subjetivos plenos) el mejoramiento del nivel asistencial alejándolo de la idea y la práctica de las leyes de pobres, una mayor protección de la familia sin que ello suponga incentivos para que la mujer permanezca en el hogar, sino hacer posible la solidaridad y el cuidado en el seno

de la familia y el cuidado de los hijos y los mayores dependientes. Y una mayor interconexión de las instituciones públicas con la sociedad civil en la lucha contra la desigualdad.

La crisis fiscal del Estado limita en principio cualquier programa de desarrollo de los derechos sociales. *Pero se trata, sin duda, de una elección política.* Optar por una política de desarrollo de los derechos sociales no puede ser sólo una opción nacional, necesariamente es internacional, aunque su materialización sea municipal. La globalización económica demanda una paralela globalización de la política social, una convergencia, primero, y desarrollo, después, de una política social común. Sólo en un marco de coordinación superior será posible en los años venideros plantear desarrollos activos de la política social. Ellos son los que facilitarán la legitimación de nuevas fuentes de financiación, la lucha contra el fraude y nuevas vías de integrar la protección y ocupación. La reforma social futura tendrá necesariamente un marco superior, hasta ahora casi inexistente, el comunitario e internacional, en cuanto a su diseño y una mayor importancia local y social en cuanto a su gestión y desarrollo concreto.

b) Política social y pobreza

Los modestos logros de las políticas públicas en la reducción de la pobreza relativa, si bien exitosos en cuanto a la reducción de la pobreza absoluta, no deben minusvalorar dos hechos:

En primer lugar, que los niveles de pobreza relativa siguen siendo particularmente elevados si tenemos en cuenta los niveles de buena parte de los países de la UE y que si son tolerables es gracias al papel de la solidaridad familiar y a las políticas públicas de compensación. Ambos han contribuido a la estabilidad sociopolítica de la democracia y a la creación de un marco favorable de eficiencia económica al reducir las incertidumbres.

En segundo lugar, no podemos olvidar que los sistemas de protección social vienen condicionados por el mercado de trabajo: la estructura del empleo, el tipo de contrato y la dispersión salarial. Dichos factores, sobre todo el segundo, diversifican y complejizan la estructura social de la desigualdad y de la pobreza al extenderse los colectivos en situación de precariedad e inestabilidad permanente. Es más el impacto de las políticas redistributivas han sido compatibles e incluso reforzadoras de las nuevas subclases generadas en el mercado de trabajo de forma que la reducción de la pobreza severa ha caminado paralela a la consolidación de altos niveles de precariedad.

La tendencia redistributiva limitada y controlada del gasto social durante la década de los ochenta y que diferentes estudios nos señalan, aunque con énfasis diferentes en la virtualidad redistributiva del gasto social, puede estar agotándose en la actualidad con los cambios en la política fiscal y la contención del gasto social.

Los debates actuales nos señalan la fragilidad del consenso político sobre el papel de la política social y el futuro de los sistemas de protección social hasta

el punto de que parece que el consenso se reduce a los problemas de eficiencia. Pero como algunos autores han enfatizado, y aquí también hemos sostenido, el futuro del Estado de Bienestar es un problema de elección política o, en palabras de Sevilla Segura, el problema no es si es sostenible o no el ritmo de crecimiento de gastos asociados al Estado de Bienestar, sino si estamos dispuestos a sostenerlos.

La lucha contra la pobreza no depende solamente del nivel de gasto social, pero es cierto que una reducción del gasto social afectaría sobre todo a la población pobre y excluida. El éxito de la lucha contra la pobreza depende de que sea un objetivo central de las políticas públicas y hoy por hoy esto no ha sucedido ni en España ni en casi ningún país de nuestro entorno. Las políticas redistributivas están asociadas al servicio del mercado de trabajo. De ahí que la primera política sea la creación de empleo en condiciones de estabilidad y la conexión entre muchas prestaciones sociales y nuevos tipos de trabajo socialmente útiles. Pero, además, el gasto social permite para muchos colectivos obtener niveles de consumo que contribuyen tanto a mantener niveles de consumo básico como a sostener la demanda efectiva. Además de ser el sector público fuente de generación de empleo (los nuevos yacimientos de empleo en el modelo francés de Martine Aubry tienen buena parte de su origen en el compromiso público de producción de servicios personales y medioambientales).

Si el debate político se traslada al campo de la opinión pública podemos comprobar como el consenso es mucho mayor en cuanto a la continuidad y funciones del Estado de Bienestar. Tanto en los estudios a nivel europeo (Ferrera) como en los producidos aquí (Pérez-Agote) se constata el apoyo mayoritario de los ciudadanos, en porcentajes cercanos al 100%, a la intervención del Estado en lo referente a pensiones, atención sanitaria, vivienda para personas de bajos ingresos, sobre todo en las dos primeras rúbricas de gasto social, y porcentajes superiores al 90% en la protección por desempleo.

Estamos así ante un modelo de Estado de Bienestar masivamente apoyado en lo tocante a las funciones de redistribución de la renta si bien subyacen no escasos problemas en cuanto a la concepción ciudadana sobre la financiación del Estado (conciencia fiscal) y en cuanto a la concepción del papel de lo público (valores patrimonialistas latentes).

El problema en este modelo de apoyo al Estado de Bienestar es si tienen cabida políticas activas contra la pobreza y la precariedad, lo que quiere decir si son posibles políticas redistributivas más activas y políticas igualmente más activas de empleo y ocupación. El pensamiento neoliberal responde que ello corresponde al mercado. La realidad, más compleja y tozuda que dicho pensamiento, indica que tales políticas no pueden dejarse a lo que suceda en el mercado, sino que requieren compromisos colectivos de extensión y profundización de la reforma social. Es decir, se trata de una elección política que ningún discurso ideológico-económico puede evitar.

11.5. BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

- ADELANTADO, J.; NOGUERA, J. A.; RAMBLA, X.: «Las políticas de protección social: sistema de pensiones y prestaciones por desempleo», en R. GOMÁ y J. SUBIRATS (Coords.) *Políticas Públicas en España*, Ariel, Barna, 1998, capítulo 10.
- AGUILAR, M.; GAVIRIA, M.; LAPARRA, M.: *La caña y el pez*, Fundación FOESSA, Madrid, 1995.
- ANISI, D.: *Creadores de escasez*, Alianza Editorial, Madrid, 1995.
- AYALA, L.; MARTÍNEZ, R., y RUIZ-HUERTA, J.: «La distribución de la renta en España desde una perspectiva internacional: tendencias y factores de cambio», en *La desigualdad de recursos (II Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza)*, Argentina/Visor, Madrid, 1996.
- AYALA, L.: «Cambio laboral y pobreza», en *Informe sobre la Pobreza en España*, Fundación FOESSA, Madrid, 1998.
- BECK, U.; GIDDENS, A.; LASH, S.: *Modernización reflexiva*, AU, Madrid, 1997 (La reinención de la política).
- BERZOSA, C.: «Crisis económica y retroceso del Estado de Bienestar», Capítulo 9 de *Pros y contras del Estado de Bienestar* (editores: R. CASILDA, y J. M. TORTOSA, Tecnos, Madrid, 1996).
- CANTÓ SÁNCHEZ, O.: «Desempleo y pobreza en la España de los 90», *Papeles de Economía Española*, núm. 72, 1997.
- CASTELLS, M.: «El futuro del Estado de Bienestar en la sociedad informacional», en S. GINER y S. SARASA, *Buen gobierno y política social*, Ariel, Barna, 1997 (Capítulo 10).
- «La era de la información. Economía, sociedad y cultura», vol. 1. *La sociedad red*, Alianza Editorial, Madrid, 1997.
- COMISIÓN EUROPEA: *Social Protection in Europe*, Bruselas, 1993.
- ESTRUCH MANJÓN, A.: «Los efectos redistributivos del gasto social central y autonómico, diez años después», *Hacienda Pública Española*, núm. 135, 1995.
- GALBRAITH, J. K.: *Una sociedad mejor*, Crítica, Barna, 1996.
- GINER, S., y SARASA, S.: «Altruismo y política social», en mismos autores (editores): *Buen gobierno y política social*, Ariel, Barcelona, 1997.
- GONZÁLEZ CALVET, J.: «Transformación del sector público e intervención en la economía», en M. ETXEFARRETA (coord.): *La reestructuración del sector público en España, 1970-1990*, Icaria-Fuhem, Barna.
- GOUGH, I.: «La asistencia social en los países del Sur», en L. MORENO (compilador), *CSIC/IESA*, Madrid, 1997, págs. 405-427.
- LEIBFRILD, S.: «Towards a European Welfare State?, On integrating poverty regimes into the European Community», en Z. FERGE y J. KOIBERG (eds.): *Social policy in a changing Europe*, Boulder, CO: Westview, 1992.
- MARTÍN-GUZMÁN, P.; BELLIDO ORTEGA, N., y JANO SALEGRE, D.: «Prestaciones sociales y redistribución en los hogares españoles», en *Economistas*, núm. 68, 1995.
- MORENO, L.: *La federalización de España. Poder político y territorio*, Siglo XXI, Madrid, 1997.
- NAVARRO, V.: *Neoliberalismo y Estado del Bienestar*, Ariel, Barna, 1997.
- ORÍ BENLLOCH, A.: «Viejas y nuevas ideologías: hacia la dualización postsocialdemócrata», *Documentación Social*, núms. 99-100, 1995.
- PÉREZ-AGOTE, A.: «Los españoles frente a su Estado: imágenes y temporalidades», *Economistas*, núm. 75, 1997.
- RECIO, A.: «La política laboral: acuerdo y conflicto en un contexto de reforma continua», en R. GOMÁ y J. SUBIRATS (coords.): *Políticas públicas en España*, Ariel, Barcelona, 1998, capítulo 6.

- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (ed.): *Estado, privatización y bienestar*, Icaria/Fuhem, Barna, 1992.
- «Los límites del Estado de Bienestar y las tendencias en el desarrollo de la reforma social», en VV.AA.: *Dilemas del Estado de Bienestar*, Visor-Fundación Argenteria, Madrid, 1996.
- SEVILLA SEGURA, J. V.: «Reformas en el Estado de Bienestar», en *La Economía Española ante la moneda única*.
- TAYLOR-GOUBY, P.: «Transformaciones y tendencias en la provisión del Bienestar europeo: euroesclerosis, teoría de los regímenes y la dinámica del cambio», en L. MORENO: o. c.
- TOHARIA, L.: «El sistema español de protección por desempleo», *Papeles de Economía Española*, núm. 72, 1997.



**CAMBIO DEMOGRÁFICO
Y POBREZA**

Luis Ayala Cañón
Universidad de Castilla-La Mancha

12.1. INTRODUCCIÓN

Las modificaciones del perfil demográfico ocupan un lugar preferente entre los grandes procesos determinantes del modo en que la pobreza se manifiesta en las sociedades contemporáneas. Es posible afirmar, de hecho, que junto al funcionamiento del mercado de trabajo y la política social, el factor demográfico constituye uno de los principales elementos explicativos del comportamiento de la desigualdad, la pobreza y la exclusión.

La consideración del cambio demográfico como una de las fuerzas causales del bienestar de cada hogar invita a examinar con detalle un conjunto muy diverso de cuestiones. Dentro de éstas, el análisis de la pobreza ha concedido un peso mayor a determinadas dimensiones o variables. Concretamente, dos son los planos que tradicionalmente han recibido una mayor atención. Los cambios en la distribución de la población por grupos de edad y sexo, con cuestiones claves como la feminización de la pobreza o su incidencia en el colectivo de personas mayores, han protagonizado buena parte del debate en los últimos años. Un debate acompañado por una creciente discusión sobre el diseño adecuado de políticas específicas para rebajar la intensidad de tales fenómenos. Por otro lado, en la mayoría de los países industrializados se han acentuado las diferencias en el riesgo de pobreza entre hogares con características demográficas distintas. Si se atiende a su tamaño, cabe hablar, por ejemplo, de una manifestación muy distinta de la pobreza en hogares con dimensión media que la que afecta tanto a personas solas como a familias numerosas. Si la referencia es la composición de los hogares y no su tamaño, son muy distintas, también como ejemplo, las necesidades de un hogar con una madre soltera y dos hijos pequeños que las de una pareja con un único hijo.

Desde los diversos ángulos planteados puede decirse que han sido notables los cambios registrados durante los últimos quince años. En el conjunto de países europeos se han repetido diversos procesos que han dado lugar a un perfil demográfico de la sociedad muy distinto del que permaneció vigente durante varias décadas. España ha seguido con cierto retraso, pero sorprendente velocidad, esas mismas pautas. Desde la perspectiva de la distribución por edades es sobrada-

mente conocido el cambio en la pirámide poblacional, que a título sintético podría resumirse en el estrechamiento de su base —generalizada caída de las tasas de natalidad— y el ensanchamiento de su cúspide, con una progresiva ganancia de los estratos de mayor edad. Igualmente cabe hablar de cambios importantes en la división sexual del trabajo, con una creciente incorporación de la mujer a la actividad remunerada, aunque todavía muy por debajo de los estándares medios en otros países europeos. Significativos son también los cambios en la estructura de hogares, tanto en relación a su dimensión media —pérdida de peso de las familias con mayor número de miembros— como en su composición, con el crecimiento del número de personas solas y de las familias monoparentales.

Todos estos cambios, además de alterar sustancialmente el modelo de organización social, han dejado al descubierto importantes lagunas en los sistemas de protección social, con un divorcio cada vez más claro entre sus supuestos y la realidad social. El principio inicial de que la mayoría de los hogares cuenta con un sustentador principal con un trabajo normalizado, o la hipótesis de que los ciudadanos viven en hogares estables en los que se produce una distribución igualitaria de la renta, chocan bruscamente con la extensión del desempleo, el envejecimiento de la población, la alteración de las pautas de participación laboral de las mujeres o la paulatina descomposición del modelo familiar tradicional. Los cambios demográficos introducen nuevas presiones sobre la cobertura de segmentos tradicionalmente protegidos, así como nuevas necesidades para las que no existe una respuesta definida.

Cada país ha abordado de un modo distinto el ajuste de su modelo protector a las demandas sociales que emanan del nuevo perfil demográfico. Puede decirse que el resultado ha sido muy desigual, con la convivencia de claras mejoras para determinados segmentos de la población y un claro empeoramiento relativo de otros grupos. En el caso español, tres son las realidades que emergen con mayor vigor, requiriendo cada una de ellas un análisis específico. En primer lugar, el progresivo deterioro de la posición relativa de los jóvenes, con un crecimiento importante de su riesgo de pobreza a lo largo de los últimos quince años. En segundo lugar, cabe destacar el caso de las personas mayores, con la repetición en España del proceso generalizado en la Unión Europea de inversión de su posición en la escala de riesgo, resultado, sobre todo, de la extensión de los sistemas de garantía de rentas y, particularmente, de las pensiones. Finalmente, existe cierta constancia de que las mujeres se han beneficiado menos de la reducción generalizada de la pobreza, todavía afectadas por mayores barreras de acceso al mercado de trabajo y una notable desventaja salarial, y, muy especialmente, con un riesgo creciente en los hogares encabezados por mujeres con responsabilidades familiares.

12.2. EL AUMENTO DE LA POBREZA EN LOS JÓVENES

Pocas dudas caben de que los jóvenes constituyen un ejemplo paradigmático de las conexiones que se establecen entre los grandes procesos macrosociales y los itinerarios individuales. Tal confluencia consolida a la larga la presencia de núcleos de pobreza muy resistentes en la estructura social. La clara reducción de la edad media de la población pobre desde los años ochenta se explica por la conjunción de distintas fuerzas de cambio que, comunes al conjunto de la población,

han afectado especialmente a los jóvenes. Tal es el caso de la cronificación del desempleo, la inestabilidad laboral o las dificultades para el acceso a la vivienda. La suma de condiciones adversas ha dado lugar no sólo a serios problemas de inseguridad económica en este colectivo, sino también a una gama plural de respuestas adversas que, como la pérdida de autoestima, el desvanecimiento de las redes de apoyo o la ausencia de horizontes personales y profesionales claros, podrían resumirse en la generalización de las situaciones de dependencia.

12.2.1. El empeoramiento de la posición económica de los jóvenes

No es fácil cuantificar los cambios en la intensidad y la extensión de la pobreza asociados a los procesos descritos. El hecho de que la mayoría de las fuentes disponibles para el estudio de la pobreza clasifiquen los hogares según las características del sustentador principal introduce cierto velo estadístico, que dificulta la correcta apreciación del alcance real de la pobreza en los jóvenes. No obstante, la repetición de algunos resultados comunes en la mayoría de los estudios realizados con diversas fuentes de datos posibilita cierta clarificación de la cuestión, principalmente a través de dos indicadores. El primero, indirecto, es la caída del peso relativo de los hogares cuyos sustentadores principales tienen menos de 30 años, realidad demostrativa de las dificultades para la creación de sus propios núcleos familiares. El segundo, mucho más directo, es la asimetría entre la evolución de la tasa de pobreza específica de los jóvenes y la del conjunto de la población.

TABLA 12.1
LOS CAMBIOS EN LA DISTRIBUCIÓN DE HOGARES, POR GRUPOS DE EDAD
Y SEXO, EN ALGUNOS PAÍSES DE LA OCDE

	Varones < 30	Varones 30-44	Varones 45-64	Varones > 65	Mujeres < 30	Mujeres 30-44	Mujeres 45-64	Mujeres > 65	TOTAL
España 80	7,2	28,0	37,3	13,7	1,0	1,8	5,0	6,0	100
España 90	5,3	25,8	34,5	17,0	0,9	2,9	5,8	8,1	100
Cambio (%)	-26,4	-7,9	-7,5	24,1	-10,0	61,1	16,0	35,0	—
Canadá 81	15,4	26,1	24,4	10,3	6,0	4,9	6,1	6,8	100
Canadá 87	14,3	28,5	23,1	10,3	5,8	6,0	5,4	6,5	100
Cambio (%)	-7,1	9,2	-5,3	0,0	-3,3	22,4	-11	-4,4	—
EE.UU. 81	15,6	21,7	22,4	10,4	7,4	6,6	7,1	8,8	100
EE.UU. 87	12,8	26,5	21,8	11,0	5,6	7,2	6,2	9,0	100
Cambio (%)	-17,9	22,1	-2,7	5,8	-24,3	9,1	-13,0	2,3	—
Reino Unido 79	15,6	21,7	22,4	10,4	7,4	6,6	7,1	8,8	100
Reino Unido 87	11,0	25,2	24,6	15,0	3,2	3,8	6,0	11,0	100
Cambio (%)	-29,5	16,1	9,8	44,2	-56,8	-42,4	-15,0	26,0	—
Francia 79	10,6	24,7	29,4	14,2	1,9	2,6	5,4	11,0	100
Francia 84	10,5	26,7	28,8	12,0	2,4	3,4	5,6	11,0	100
Cambio (%)	-0,9	8,1	-2,0	-15,5	26,3	30,8	3,7	-5,4	—
Alemania 81 (%)	9,6	23,0	25,1	14,3	4,3	3,3	6,8	13,0	100
Alemania 84 (%)	8,8	23,2	29,3	13,0	3,2	2,4	6,8	13,0	100
Cambio (%)	-8,3	0,9	16,7	-9,1	-25,6	-27,3	0,0	4,7	—

FUENTE: Elaboración propia a partir del *Luxembourg Income Study*.

De los datos disponibles, fundamentalmente la *Encuesta de Presupuestos Familiares* y el *Panel de Hogares de la Unión Europea* del INE, se deduce un cambio drástico en la creación de nuevos hogares jóvenes, con una progresiva caída a lo largo de los años ochenta y sin que durante la siguiente década puedan apreciarse síntomas de inversión de la tendencia. Tratándose de una realidad compartida por ambos sexos, en España es especialmente visible en el caso de los varones, con una reducción entre 1980 y 1990 de más de una cuarta parte de su peso sobre el total de hogares. Si se sitúan estos datos en el marco de la distribución por edades vigente en otros países, dos son las principales notas que emergen del análisis comparado (Tabla 12.1). Por un lado, destaca la presencia de unos porcentajes de hogares jóvenes mucho menor en España que en el resto de países considerados. Por otro, la caída ha sido notablemente más acusada en España —aunque menor en el caso de las mujeres—, sólo superada por el Reino Unido, donde las dificultades económicas de los jóvenes se agudizaron como consecuencia de los recortes en las prestaciones sociales destinadas a este colectivo.

En cualquier caso, la caída del porcentaje de hogares con un sustentador principal joven únicamente constituye una aproximación indirecta al problema del empeoramiento de su situación relativa. Los valores pueden verse influidos tanto por un crecimiento intenso de otros grupos —aunque los datos ponen de manifiesto que la caída es significativamente mayor en los jóvenes que en cualquier otro hogar sin sustentador principal mayor de 65 años— como por pautas culturales, no necesariamente ligadas a cambios en las condiciones socioeconómicas. Para hablar con mayor fidelidad de empobrecimiento o crecimiento del riesgo de pobreza, parece necesario acudir a las tasas específicas de este colectivo y observar su relación con la tasa global de la población española.

Los datos del *Panel de Hogares* sitúan la tasa de pobreza de los hogares con sustentadores principales con menos de 30 años ligeramente por encima de la media de la población, con un porcentaje cercano a una quinta parte del total (Tabla 12.2). Las diferencias por sexos son notables, al ser considerablemente más alta la tasa de las mujeres jóvenes —de hecho, las más elevadas de todos los estratos definidos— que la de los varones.

TABLA 12.2
TASAS DE POBREZA POR GRUPOS DE EDAD Y SEXO. 1994

	Varones	Mujeres	TOTAL
16-29	15,9	22,4	18,0
30-44	18,2	21,6	18,7
45-64	20,2	18,9	20,0
> 65	14,7	9,6	12,8

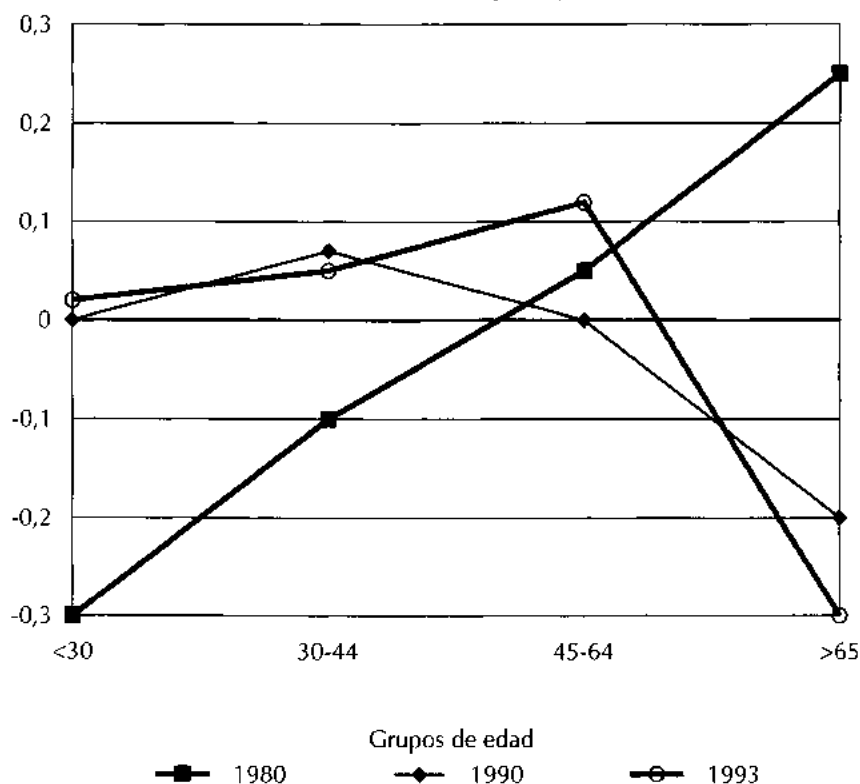
FUENTE: *Panel de Hogares de la Unión Europea*, INE (1997).

En cualquier caso, la cuestión relevante, más que analizar la situación actual, es observar los cambios en el tiempo de la pobreza de los jóvenes, resul-

tando fácil inscribir los resultados observados en un continuado proceso de agravamiento del problema de la pobreza en este colectivo. Si se comparan los datos de las *Encuesta de Presupuestos Familiares* de 1980 y 1990, caben pocas dudas del aumento del riesgo. Así, si se toma como variable de referencia la renta monetaria disponible —sin que los resultados difieran al utilizar el gasto—, destaca que mientras que en 1980 la tasa específica de los menores de 30 años era la más baja del conjunto de tramos de edad —cinco puntos por debajo de la tasa nacional—, en 1990 se situaba a menos de un punto de la media, destacando muy especialmente que los jóvenes fueran el único grupo que vio aumentar su tasa específica en un período de reducción generalizada de la pobreza.

Referidos los resultados anteriores a los años ochenta, no es fácil conocer qué ha pasado a lo largo de la década de los noventa, toda vez que el ámbito muestral y la representatividad del Panel de Hogares correspondiente a 1994 forzosamente han de ser distintos de los que ofrecía la *Encuesta de Presupuestos Familiares*. Es posible, en cualquier caso, cierta aproximación a los cambios en las tasas de pobreza de los jóvenes mediante el cálculo de la relación entre la tasa específica de este colectivo y la tasa para toda la población, en lugar de comparar tal cual las tasas de pobreza de 1980, 1990 y 1994. Las estimaciones realizadas corroboran la impresión de que al menos durante el primer tercio de los noventa se acentuó el riesgo de pobreza de los hogares con un cabeza de familia con menos de treinta años (gráfico 12.1). De hecho, después de un largo período en el que la tasa de pobreza de este colectivo permaneció sistemáticamente por debajo de la media, a lo largo de los noventa se invierte tal relación.

GRÁFICO 12.1
 EVOLUCIÓN DE LA POBREZA POR GRUPOS DE EDAD
 (Diferencia entre la tasa de cada grupo y la tasa global)



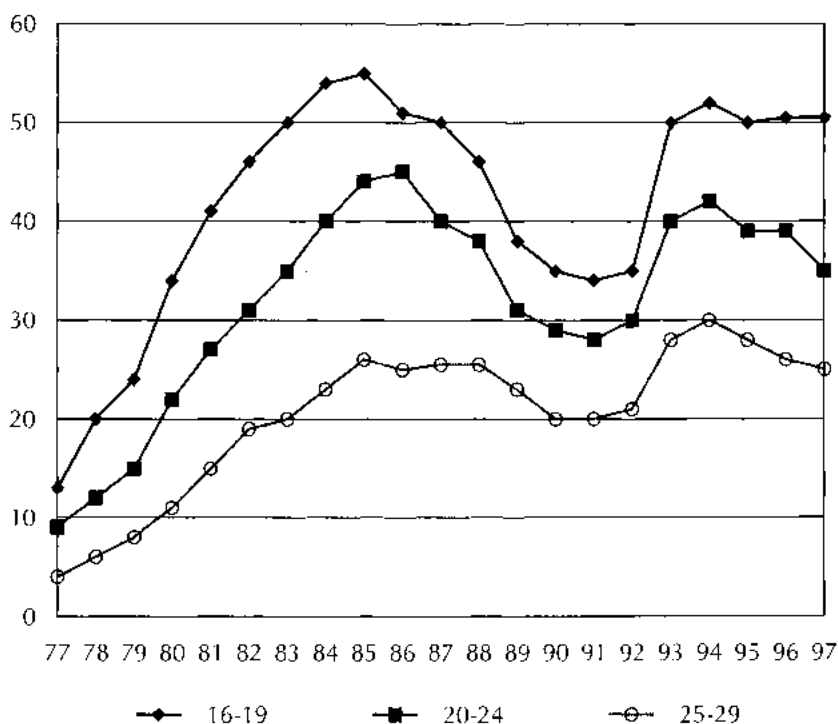
FUENTE: Elaboración propia a partir de Encuesta de Presupuestos Familiares y Panel de Hogares (INE).

No hay que olvidar, sin embargo, que en la medida en que este tipo de análisis únicamente considera a los sustentadores principales, deja fuera a la mayoría de los jóvenes. Existen evidencias suficientes para afirmar que este segundo colectivo, obligado a buscar refugio forzoso en el hogar paterno, es precisamente el más afectado por la pobreza. De tal manera que cabe hablar de un sólido núcleo de *pobreza oculta*, invisible en los registros estadísticos, cuya manifestación principal es la falta de independencia económica y una larga lista de desventajas psicosociales.

12.2.2. Las fuerzas explicativas del aumento de la dependencia

Constatada la relevancia del aumento de la pobreza en los jóvenes cabe preguntarse cuáles son las principales fuerzas explicativas del cambio. Como se señaló, la mayoría de los análisis sociales convergen al apuntar dos problemas básicos: los cambios en el mercado laboral, principalmente el desempleo juvenil o la inestabilidad de la relación laboral, y las crecientes dificultades de acceso a la vivienda.

GRÁFICO 12.2
TASA DE PARO DE LOS JÓVENES

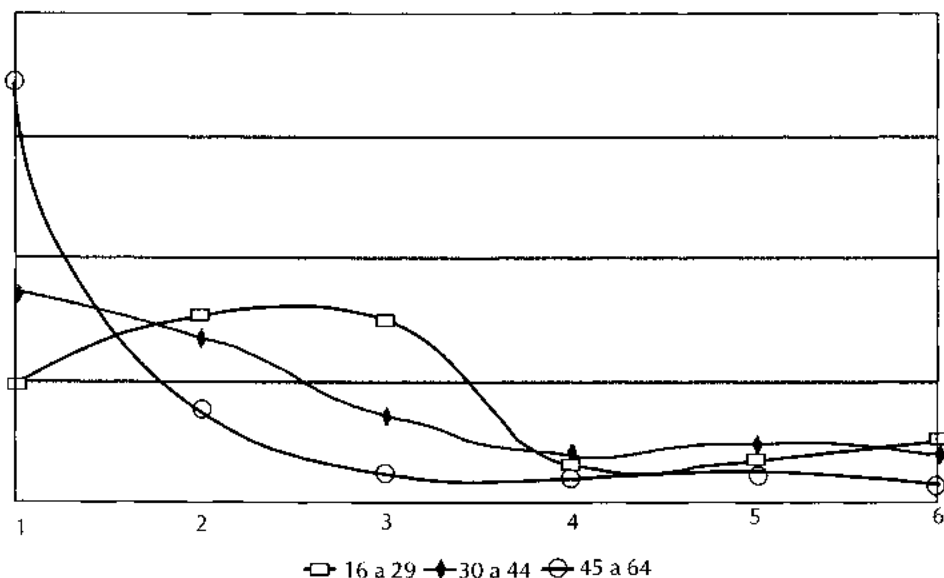


FUENTE: Encuesta de Población Activa (2.º Trimestre, varios años).

El crecimiento de la tasa de paro de los jóvenes es un fenómeno bien conocido. La sucesión a finales de los años setenta de una plural combinación de fuerzas negativas propició el enraizamiento de severas barreras de acceso a la ocupación para los trabajadores más jóvenes. Desde la perspectiva de la demanda de trabajo, destacó, sobre todo, tal como se señaló en el capítulo anterior, el agotamiento del modelo de crecimiento propio de la fase expansiva, con una profunda crisis industrial y un deterioro espectacular de la inversión y el empleo. Desde la vertiente de la oferta, fue en ese momento cuando las extensas generaciones del tardío *baby-boom* español se incorporaron al mercado de trabajo, ampliando el creciente desajuste ya inducido por el signo negativo del proceso económico. Durante la primera mitad de los ochenta, tal proceso no hizo sino agudizarse, alcanzando sus cotas máximas a mediados de los ochenta. El siguiente quinquenio estuvo marcado, sin embargo, por un brusco descenso de las tasas de paro de los diversos segmentos de jóvenes, especialmente pronunciado en el caso de los menores de veinte años. La recuperación del ritmo de crecimiento económico, y, sobre todo, el recurso a la contratación temporal propició la inversión de la tendencia previa, si bien el impulso que cobró la creación de empleo no bastó para retornar a los niveles previos a la crisis. La

nueva fase recesiva que caracterizó los primeros noventa hizo que rápidamente se evaporaran las ganancias anteriores, sustentadas en los frágiles cimientos del empleo temporal, con un nuevo rebrote de las tasas, que alcanzaron sus máximos históricos en el colectivo entre 25 y 30 años.

GRÁFICO 12.3
DISTRIBUCIÓN DE LA EDUCACIÓN POR GRUPOS DE EDAD (%)



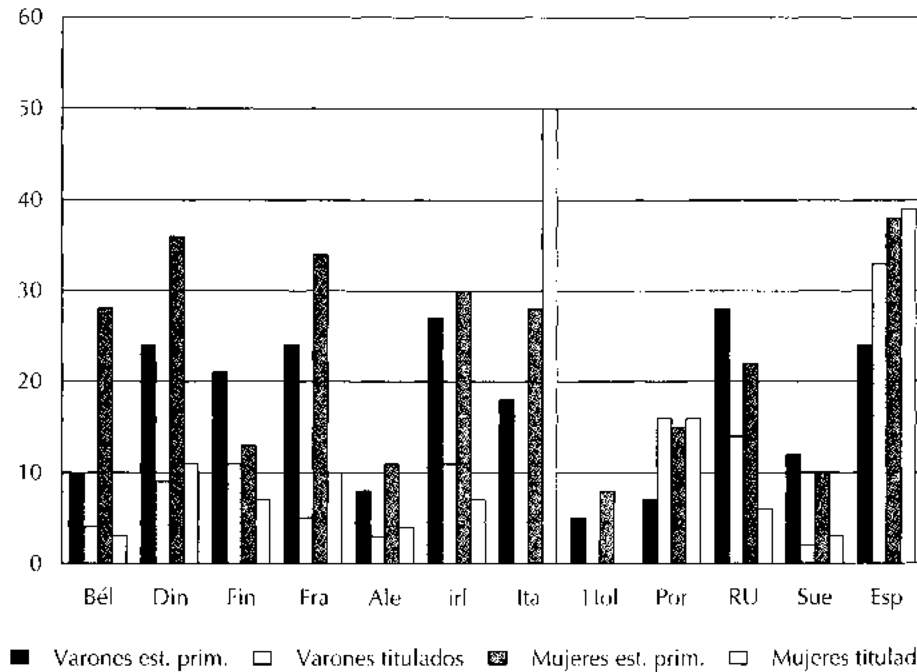
1= Primarios o menos; 2= Primer nivel de enseñanza secundaria; 3= Segundo nivel de enseñanza secundaria; 4= Diplomados; 5= Licenciados; 6= Otros títulos superiores.

FUENTE: Elaboración propia a partir del *Panel de Hogares de la Unión Europea*.

Las dificultades para rebajar la tasa de paro juvenil chocan con algunos de los estereotipos habitualmente manejados para explicar los resultados del mercado de trabajo, como la asociación entre educación y empleo. Si bien la posesión de un nivel educativo alto acrecienta la probabilidad de acceder a la ocupación, progresivamente se desvanece su carácter como garantía inequívoca para esquivar el desempleo. Nunca como en los años noventa ha estado tan formada la juventud en España, sin que tal realidad haya servido para moderar el crecimiento de sus tasas de desempleo. Los datos del *Panel de Hogares* revelan que a mediados de los años noventa la distribución de la educación por grupos de edad es claramente asimétrica (gráfico 12.3). En relación, por ejemplo, al núcleo de trabajadores más asentados —aquellos entre 45 y 64 años—, destaca en los menores de treinta años el peso notablemente menor de los niveles educativos más bajos. En el extremo superior de la escala de cualificaciones la mayor divergencia radica en la presencia significativamente mayor de los jóvenes entre los titulados universitarios, con un peso creciente de aquéllos con algún tipo de formación de post-grado.

GRÁFICO 12.4

TASAS DE PARO JUVENIL POR NIVELES EDUCATIVOS EN DISTINTOS PAÍSES DE LA UE



FUENTE: OCDE y Castillo, S. y Duce, R.: «El paro juvenil en Europa», *Papeles de Economía Española*, 1997, núm. 72.

Si se comparan las tasas de paro juvenil en España por niveles educativos con las vigentes en otros países de la Unión Europea, resaltan todavía más los problemas descritos (gráfico 12.4). Tres son los principales aspectos de la experiencia española que la definen como particularmente negativa en el contexto europeo. En primer lugar, aunque con excepciones, las tasas se sitúan muy por encima del resto en todos los niveles educativos. En segundo lugar, destaca también la magnitud espectacularmente superior en España de la tasa de paro de los varones titulados. La tercera nota distintiva nace, si se comparan las diferencias entre las tasas de paro según los distintos niveles educativos, al presentar España —también Italia y Portugal— un patrón del desempleo juvenil muy particular, con una tasa de paro de los jóvenes titulados significativamente mayor que la de aquéllos únicamente con estudios primarios.

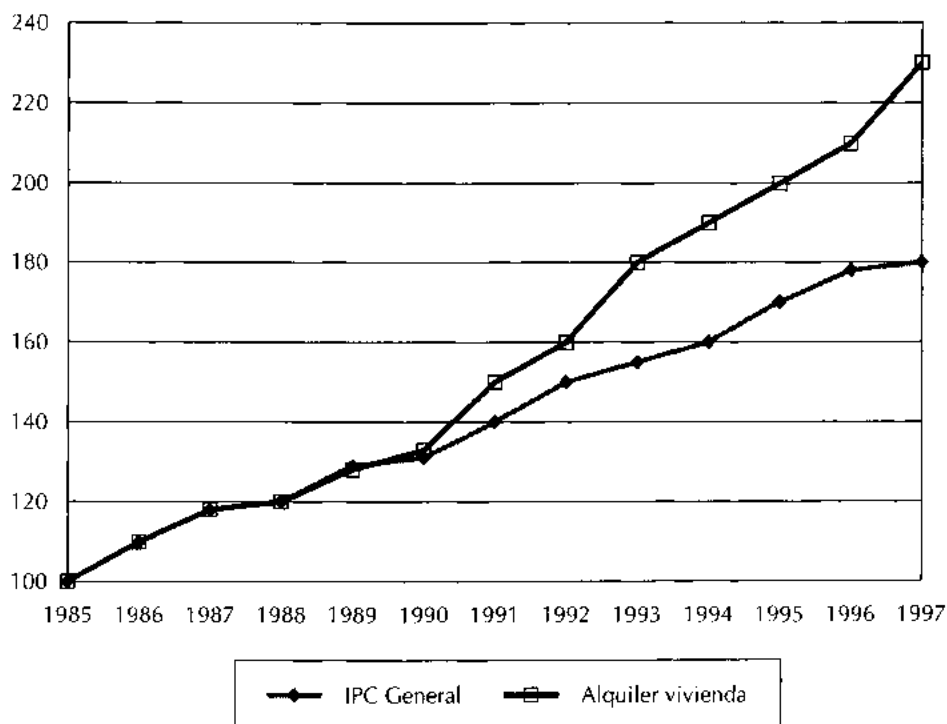
Las dificultades que encuentran los jóvenes para adquirir en el mercado de trabajo los recursos necesarios para posibilitar mayores cotas de participación social no se reducen únicamente a las barreras de acceso a la ocupación. Como se señaló, desde mediados de los ochenta se han registrado drásticas modificaciones en sus canales de inserción laboral. La nota más característica es la alternancia de prolongados períodos de desempleo con la eventualidad laboral —a menudo con baja o nula protección social— o, también, la economía sumergida. Prueba de ello —y remitimos al capítulo sobre cambio laboral y pobreza para encontrar una exposición más detallada de las consecuencias de la segmentación laboral sobre la vulnerabilidad social— es la permanencia de un diferencial desfavorable en los ingresos de los asalariados jóvenes de una magni-

tud realmente considerable. Según los datos de la última *Encuesta de Presupuestos Familiares* el salario medio de los trabajadores menores de 25 años en empresas del sector privado únicamente suponía el 60% de la media de asalariados.

Un segundo elemento que explica el crecimiento de la inseguridad económica de los jóvenes o, más concretamente, su pérdida de independencia es, sin duda, la progresiva privación de uno de los derechos sociales fundamentales, como es el acceso a la vivienda. Pocas dudas caben de que trabajo y vivienda, si bien no son condiciones suficientes para el bienestar social, constituyen al menos dos de sus requisitos básicos. En el caso de los jóvenes, ambas realidades se entrelazan de modo negativo desde mediados de la pasada década, al actuar el paro como un factor claramente limitativo de las posibilidades de asumir el coste de la vivienda, mientras que la intermitencia laboral ha restringido severamente las posibilidades de que los jóvenes puedan plantearse la realización de inversiones a largo plazo.

La restricción en el flujo de ingresos —acrecentada, además, por el largo período de tipos de interés muy elevados— conduce a los jóvenes a recurrir más que otros grupos de la población al alquiler de viviendas, limitándose en buena medida sus opciones de adquisición en propiedad a los programas públicos de viviendas sociales. Los datos del *Panel de Hogares* de 1994 revelan, de hecho, que la relación entre vivienda en alquiler y en propiedad que presentan los cabezas de familia jóvenes duplica cuando menos la de cualquier otro grupo de edad.

GRÁFICO 12.5
EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS DE LA VIVIENDA



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del INE.

Si se centra la atención, por tanto, en el precio de la vivienda en alquiler, es fácil comprender el retraimiento obligado de la salida de los jóvenes de los hogares paternos. Del gráfico 12.5 se deduce claramente la asimetría existente entre la subida del nivel general de vida y los precios de los alquileres, que no ha hecho sino aumentar en la última década. Si se compara, de hecho, la tendencia de los precios de los alquileres con la evolución de los salarios de los jóvenes, el divorcio es todavía mayor.

De tal manera que si se combinan estos resultados con los ya comentados previamente, encontramos, en definitiva, un panorama preocupante al analizar la evolución de los ingresos y la pobreza de los jóvenes. Emerge como rasgo dominante un progresivo empeoramiento de su situación, ejemplificado por su nueva caracterización como grupo de riesgo frente a la posición ventajosa de otras épocas. En la medida en que no se produzcan drásticas modificaciones en las pautas de comportamiento del mercado de trabajo y que no se amplíen las facilidades para el acceso a la vivienda, difícilmente podrá hablarse de una posible inversión de la tendencia.

12.3. LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA EN LAS PERSONAS MAYORES: ENTRE LA PRECARIEDAD SOCIAL Y LA SEGURIDAD ECONÓMICA

Si hubiera que jerarquizar los distintos cambios en el patrón demográfico de la sociedad española a partir de lo sucedido durante las dos últimas décadas, ya fuera por la importancia «cuantitativa» de los distintos fenómenos o por sus respectivas implicaciones sociales, pocas cuestiones concentrarían tanta atención como el proceso de envejecimiento, interpretado como el peso creciente de la población mayor de 65 años. Como en tantas otras parcelas del cambio social, España ha acomodado progresivamente —de modo tardío pero acelerado— su pirámide de edades a los niveles medios de la Unión Europea.

Tal proceso ha dado lugar a un destacado volumen de estudios y trabajos, con el doble objetivo de verificar el alcance del fenómeno y de inferir sus posibles consecuencias sociales. Desde el primero de estos planos, los datos son abundantes y apuntan en una misma dirección: si las personas mayores de 65 años suponían algo más del 9% de la población española a principios de la década de los setenta, ese porcentaje se sitúa por encima del 15% una vez superado el ecuador de los noventa. Puede hablarse incluso de «envejecimiento de las personas mayores», toda vez que dentro de los mayores de 65 años son los estratos con edades más elevadas los que experimentan el mayor crecimiento (Tabla 12.3).

TABLA 12.3
DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN MAYOR DE 65 AÑOS

	Distribución porcentual			Crecimiento (1981=100)		
	1981	1986	2001	1981	1986	2001
65-69	34,1	32,7	31,1	100	137	142
70-74	28,6	27,3	26,8	100	136	145
75-79	20,1	18,4	20,7	100	131	160
80-84	10,9	12,7	12,1	100	167	172
>85	6,2	8,9	9,3	100	205	232
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100	143	155

FUENTE: Instituto de Demografía (CSIC): *Proyección de la población española*, vol. I, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 1994, y Cabré i Plá, A. y Pérez Díaz, J.: «Envejecimiento demográfico en España», en AA.VV: *Las actividades económicas de las personas mayores*, SECOT, Madrid, 1995.

La drástica reducción de la tasa de mortalidad, el alargamiento de la esperanza de vida y el continuado descenso de la natalidad hasta alcanzar uno de los niveles más bajos del mundo, han dado forma a una acelerada transición demográfica que homologa tardíamente a España con la mayoría de los países industrializados, si bien con diferencias visibles: mientras que en España la tendencia se caracteriza por el refuerzo de dicho patrón, en otros países el proceso ha comenzado a invertirse, con una recuperación importante de la natalidad.

Mucho menos clara que la relevancia cuantitativa del proceso de envejecimiento es su repercusión social. La generación de nuevas necesidades sociales, la obligatoria reconversión de las políticas sociales tradicionales, y, sobre todo, los cambios en el bienestar de las personas mayores, abren numerosos interrogantes todavía no resueltos. Bajo constataciones indiscutibles, como la acentuación notable del envejecimiento de la estructura demográfica o el crecimiento del capítulo de vejez del gasto social, se produce a menudo una amalgama de ambos fenómenos mucho más discutible, que concentra prácticamente todo el debate social y lo reduce a una única dimensión.¹

Desde la perspectiva de la pobreza, son muchas las cuestiones ligadas a este proceso. En primer lugar, parece claro que en buena parte de las sociedades occidentales las personas mayores han experimentado una mejora sustancial de su posición relativa pasando de suponer uno de los principales grupos de riesgo a ser mucho menos vulnerables que la media de la población. Si todavía hace pocas décadas vejez y pobreza eran consideradas realidades paralelas, en el momento presente el divorcio es claro, con la primacía de la relación inversa. No obstante, a pesar de estos avances son muchas las lagunas presentes en la protección social de las personas mayores. Desde el plano estrictamente económico, existen evidencias suficientes para recelar de la capacidad protectora del sistema de garantía de rentas, sin que la revalorización de las prestaciones haya sido suficiente para adecuar su crecimiento al de la renta media de la población española durante la última década. Desde una perspectiva más amplia, es evidente el riesgo implícito de un modelo de protección social que tiende a cronificar en las personas mayores el sentimiento vital de depen-

¹ GUILLEMARD, A. M.: «Perspectivas europeas sobre la política de envejecimiento», en AA.VV: *Las actividades económicas de las personas mayores*, SECOT, Madrid, 1995.

dencia y las barreras para mejorar sus niveles de autonomía, facilitando la interpretación de la vejez a partir del binomio envejecimiento/aumento del gasto.

Realidades, todas ellas, que invitan a profundizar en la dinámica de las relaciones entre el aumento de las personas mayores y la pobreza en España, revisando para ello tanto la evolución de su grado de vulnerabilidad económica y social, como los cambios en sus principales factores determinantes.

12.3.1. La reducción de la pobreza de las personas mayores

La reducción de la pobreza de las personas mayores es una de las notas dominantes en los cambios del patrón de grupos de riesgo en las sociedades europeas.² La evolución del sistema protector, con la revalorización de las cuantías y la expansión del número de beneficiarios, actuó durante los años ochenta como un destacado mecanismo de prevención de las situaciones de inseguridad económica.

En el caso español, todas las evidencias disponibles apuntan a la repetición de ese mismo proceso. Según los datos de la Encuesta de Presupuestos Familiares y considerando como umbral de pobreza el 50% de la renta por adulto equivalente, la tasa de pobreza de los hogares con un sustentador principal con 65 ó más años se redujo cerca de diez puntos porcentuales. Utilizando el mismo procedimiento que en el caso de los jóvenes (gráfico 12.1) es fácil observar que durante los noventa se prolonga esta tendencia, convirtiéndose las personas mayores en el grupo con la tasa de pobreza más baja.

Esta mejoría ha sido, de hecho, una de las más intensas en el seno de la OCDE, en un contexto, además, en el que buena parte de los países con cierto grado de desarrollo económico han visto también cómo se reducían las tasas específicas de pobreza de las personas mayores (Tabla 12.4). Como norma general, es posible apreciar una tendencia a la baja de la pobreza mucho más clara en el caso de las personas mayores que en el conjunto de la población. Prueba de la falta de correlación en la evolución de ambas tasas es la presencia de reducciones significativas en los porcentajes de personas pobres con más de 65 años incluso en países donde la tasa general ha experimentado un destacado crecimiento. Tal es el caso, por ejemplo, de Estados Unidos. No existe, sin embargo, en todos los países un comportamiento uniforme. Durante el período más reciente, la tasa de pobreza de las personas mayores registró un súbito crecimiento en algunas de las sociedades que habían alcanzado las cotas mínimas de desigualdad social en el conjunto de la OCDE. Tal es el caso del bloque nórdico, sobre todo, y otros países de Europa Central, donde las reformas de los sistemas de protección social emprendidas desde mediados de los años ochenta, con la contención primero y la reducción después del gasto social, han dado lugar a un brusco aumento de la vulnerabilidad de las personas mayores, aún sin alcanzar todavía los niveles más altos vigentes en otros países. Realidades que, en definitiva, no hacen sino apuntalar la impresión de la notable mejoría —al menos en términos de seguridad económica— de este segmento de la población en España, inscribiéndose en el grupo de países donde la caída de la pobreza ha sido más pronunciada.

² Ver, por ejemplo, ROOM, G.: *New Poverty in the European Community*, MacMillan, Londres, 1990.

TABLA 12.4
TENDENCIAS EN LA POBREZA DE LA POBLACIÓN MAYOR
DE 65 AÑOS EN VARIOS PAÍSES DE LA OCDE

	Período	Tasa de pobreza de toda la población	Tasa de pobreza mayores de 65
Estados Unidos	1979-1994	++	---
Reino Unido	1979-1991	+++	++
Australia	1981-1989	0	+
Canadá	1981-1991	0	---
España	1980-1990	-	---
Dinamarca	1987-1992	0	0
Suecia	1975-1992	+	++
Noruega	1979-1991	+	+++
Finlandia	1987-1991	0	+
Francia	1984-1989	-	---
Alemania	1984-1989	+	--
Bélgica	1985-1992	0	+
Italia	1986-1991	---	---
Holanda	1986-1991	+	++

0= entre +- 1,0 puntos porcentuales; +(-)= aumento (reducción) entre 1 y 1,9 puntos; ++(+)= aumento (reducción) entre 2 y 3,9 puntos; +++(---)= aumento (reducción) de 4 ó más puntos.

FUENTE: Smeeding, T.: *Financial Poverty in Developed Countries: The Evidence from LIS*. Final Report to the United Nations Development Programme, Luxemburgo, 1997.

La mejora de la posición económica de las personas mayores ha supuesto cambios importantes no sólo en el patrón de pobreza en España, sino en algunos de los rasgos hasta ahora característicos de la distribución familiar de la renta. Si tradicionalmente en España el papel de la familia como institución proveedora de bienestar había sido especialmente importante en el mantenimiento de las rentas de las personas mayores y en la dotación de ciertos servicios básicos, como vivienda o cuidado domiciliario, durante los últimos años parece haberse invertido este proceso. Tanto en lo referente a la contribución económica de las personas mayores para el sostenimiento económico de sus descendientes como en la prestación de determinados servicios —siendo el ejemplo más evidente el cuidado de los menores—, las personas mayores han pasado a ser una pieza clave en las estrategias de bienestar de numerosas familias. Su apoyo se extiende en algunos casos incluso a más de dos generaciones. Prueba de ello son los cambios en indicadores indirectos de estos flujos, como el aumento a lo largo de los últimos quince años del porcentaje de hogares en los que viven distintas generaciones y en los que el sustentador principal tiene más de 65 años.

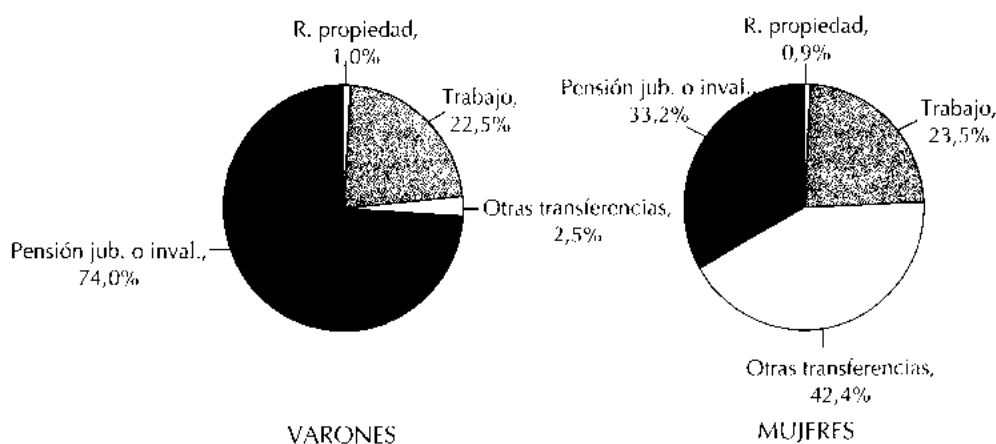
12.3.2. Factores de cambio

Si los avances en el riesgo de pobreza de los mayores de 65 años señalados en los comentarios anteriores se referían fundamentalmente a una importante reducción de las situaciones de inseguridad económica, parece lógico buscar en la evo-

lución de las rentas de las personas mayores buena parte de las razones explicativas del cambio. Aunque a menudo se liga de forma casi automática la situación económica de las personas mayores con los rasgos y evolución del sistema de pensiones, sus ingresos finales pueden proceder de otras fuentes de renta distintas, como los ingresos por la actividad laboral en los casos en que ésta se sigue desempeñando, diversos tipos de rentas de la propiedad, como los fondos privados de ahorro y pensiones, u otro tipo de ingresos adicionales.

Según los datos de la Encuesta de Presupuestos Familiares, a principios de los noventa las pensiones contributivas de jubilación e invalidez eran la fuente principal de ingresos para casi tres cuartas partes de la población que residía en hogares con sustentadores principales mayores de 65 años y varones (gráfico 12.6). El resto de ingresos correspondía casi totalmente al flujo de renta derivado de la participación en el mercado laboral, con una contribución residual del resto de prestaciones sociales u otro tipo de ingresos adicionales. En el caso de las mujeres, la composición de las fuentes de renta presenta matices ciertamente diferenciadores de la resultante para los varones, siendo el más destacado la menor importancia de las pensiones contributivas de jubilación o invalidez, ya que únicamente suponen un tercio del total de ingresos. Tal diferencia se puede explicar por su reducida incorporación al mercado de trabajo durante el período anterior a los 65 años de edad o por la intermitencia o precariedad de la relación laboral en el caso de las mujeres que sí trabajaron. Ambas realidades han limitado claramente el acceso a las principales pensiones del sistema de Seguridad Social. Como contrapartida, destaca el notable peso alcanzado por otro tipo de transferencias, entre las que tienen un peso decisivo las pensiones de viudedad.

GRÁFICO 12.6
FUENTE PRINCIPAL DE INGRESOS DE LOS HOGARES CON SUSTENTADORES MAYORES DE 65 AÑOS



FUENTE: AYALA, L.; MARTÍNEZ, R., y RUIZ-HUIKIA, J.: «Las rentas de las personas mayores». En AA. VV. *Las actividades económicas de las personas mayores*, SECOT, Madrid, 1995.

Los datos sobre la evolución de las fuentes de renta de las personas mayores parecen poner de manifiesto el carácter cada vez más residual de los ingresos procedentes del mercado de trabajo como fuente de renta para este colectivo. Un proceso no del todo voluntario, al que contribuyó la generalización de los planes de jubilaciones anticipadas como vía preferente de ajuste —junto a las indemnizaciones para trabajadores más jóvenes— en los procesos de reconversión de numerosos sectores industriales.

Bajo tales premisas, el sistema de pensiones aparece como la principal clave explicativa tanto del cambio registrado en la última década como de las posibles tendencias que pueden estar perfilándose a lo largo de los noventa. Destaca, en este sentido, la intensidad del crecimiento de las prestaciones sociales destinadas a las personas mayores, tanto de naturaleza contributiva como asistencial (Tabla 12.5). En menos de quince años, las pensiones contributivas de jubilación han crecido en más de un millón de prestaciones. Durante los primeros noventa, las tasas aumentaron a un ritmo elevado y sostenido, si bien se aprecian en el ecuador de la década ciertos síntomas de moderación del crecimiento. El desarrollo paralelo de las prestaciones no contributivas de vejez ha significado un impulso adicional en el aumento de la cobertura ofrecida por el sistema de protección de las personas mayores. En la actualidad superan el umbral del cuarto de millón de prestaciones.

TABLA 12.5
EVOLUCIÓN DE LAS PENSIONES DE JUBILACIÓN Y VEJEZ

	Pensiones contributivas de jubilación	Fas vejez	Pensión no contributiva vejez	Tasas de variación		
1982	2.280.200	199.781	—	—	—	—
1983	2.327.100	193.816	—	2,1	-3,0	—
1984	2.390.200	186.278	—	2,7	-3,9	—
1985	2.439.100	179.825	—	2,0	-3,5	—
1986	2.439.900	184.059	—	0,0	2,4	—
1987	2.571.200	169.274	—	5,4	-8,0	—
1988	2.655.500	160.593	—	3,3	-5,1	—
1989	2.730.400	161.821	—	2,8	0,8	—
1990	2.803.800	166.403	—	2,7	2,8	—
1991	2.877.600	167.669	24.172	2,6	0,8	—
1992	2.963.800	161.386	84.334	3,0	-3,7	248,9
1993	3.058.300	136.623	133.750	3,2	-15,3	58,6
1994	3.176.400	108.614	157.139	3,9	-20,5	17,5
1995	3.265.200	87.987	178.885	2,8	-19,0	13,8
1996	3.350.300	65.533	186.400	2,6	-25,5	4,2

FUENTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: *Proyecto de Presupuestos de la Seguridad Social 1997. Informe Económico y Financiero y Boletín de Estadísticas Laborales.*

Durante los años ochenta se registraron continuados descensos en el volumen de las pensiones asistenciales de vejez, con la excepción del trienio 89-91. No están claros los motivos de la tendencia a la baja, si bien es posible pensar, como señala Cruz Roche, que la relajación de las condiciones de acceso a las pensiones contri-

butivas de la Seguridad Social pudo actuar como mecanismo reductor del colectivo susceptible de ser protegido por prestaciones asistenciales.³ A partir de 1991, la nueva Ley de Pensiones no Contributivas estableció la desaparición de estas prestaciones, si bien se concedía a los beneficiarios la posibilidad de optar por pasar al nuevo sistema o permanecer en el anterior. La lenta transición, como reflejan las cifras disponibles, obedece a la mayor restrictividad del nuevo sistema, que toma como referencia en la comprobación del nivel de recursos los ingresos familiares en lugar de las rentas individuales. La principal vía para estimular el cambio de sistema ha consistido en la congelación de las cuantías desde el año 1992.

El crecimiento del número de prestaciones sociales para las personas mayores ha estado acompañado de un importante proceso de revalorización de sus cuantías. Prueba de ello es la relevancia alcanzada por los complementos que elevan las pensiones hasta alcanzar niveles de ingresos considerados básicos. El desarrollo de los complementos de mínimos ha servido, de hecho, para aumentar la capacidad redistributiva de las pensiones contributivas, aún dentro de la lógica propia de los sistemas de reparto. Gimeno, por ejemplo, ha cuantificado el impacto real de las pensiones de jubilación sobre la renta media de las diversas decilas de población, citándolo en un 36,1% en la primera y un 38,6% en la segunda, frente al 14,1% para la decila de rentas más altas, siempre según la EPF de 1990/91,⁴ mientras que Martín-Guzmán, Bellido y Jano refrendan con una notable batería de datos su importancia para escapar del riesgo de pobreza.⁵ Otros estudios han demostrado también la importancia de los complementos de mínimos sobre la cuantía total de las pensiones y el efecto de mayor igualdad que producen en la distribución.⁶

12.3.3. Los límites en la reducción de la pobreza

Siendo indudable la importancia de los programas de mantenimiento de rentas en la reducción de las tasas de pobreza de las personas mayores, es posible apreciar, sin embargo, notables límites de cara a la continuidad de esta función. En la evaluación de las tendencias de la pobreza para este colectivo emergen tres problemas de cuya resolución dependerá la sostenibilidad de los avances descritos: las dificultades para que las pensiones sigan el ritmo de crecimiento de la renta

³ CRUZ ROCHE, I.: «Aspectos económicos de la evolución de la Seguridad Social no contributiva», en JIMÉNEZ, A. (ed.): *Pensiones no contributivas*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1991. Argumento también defendido por JIMÉNEZ, A. *et al.*: «Impacto de las prestaciones sociales y su financiación en la renta familiar», *I Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza*, Fundación Argentaria, Madrid, 1993.

⁴ GIMENO, J.: «Incidencia del gasto público por niveles de renta (España 1990 vs. 1980)», *I Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza*, vol. VII, Fundación Argentaria, Madrid, 1993, pág. 101.

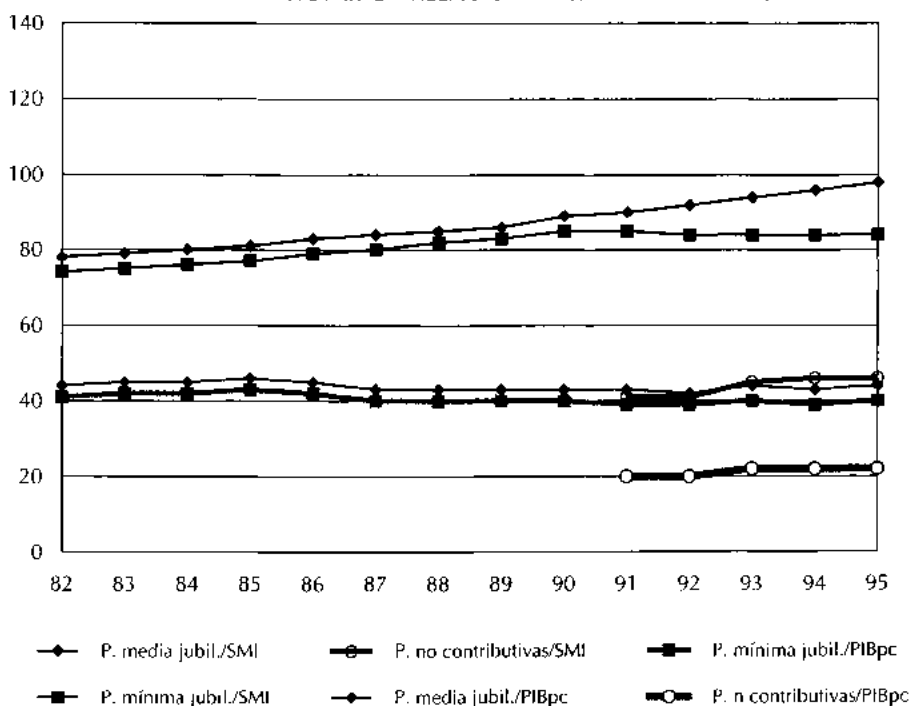
⁵ MARTÍN-GUZMÁN, P.; BELLIDO, N., y JANO, D.: «Prestaciones sociales y redistribución en los hogares españoles», *Economistas*, núm. 68, págs. 20-28.

⁶ Ver GIMENO, J.: «Los beneficios del gasto público: propuesta metodológica y aplicación a España», en AA.VV.: *Las políticas redistributivas*, Fundación Argentaria-Visor, Madrid, 1996, y BANDRES, E., y CUENCA, A.: «Capitalización y transferencias en las pensiones de la Seguridad Social», en AA.VV.: *Las políticas redistributivas*, Fundación Argentaria-Visor, Madrid, 1996.

media de la población, la mayor lentitud en la reducción de la pobreza de las mujeres mayores y el posible enquistamiento de nuevas formas de dependencia asociadas al carácter casi «unidimensional» de las políticas en curso.

En relación al primer aspecto, existe cierto consenso en señalar la cuantía de las pensiones como insuficiente para reducir las distancias entre las personas mayores y el resto de la población. Paralelamente a la revalorización de las cuantías por encima del crecimiento de los precios o del salario mínimo interprofesional, que ha supuesto una progresiva mejora de la capacidad adquisitiva de los beneficiarios y una importante caída de la pobreza severa, se ha producido cierto alejamiento de las rentas medias de la población. Prueba de ello es que si se compara la evolución de distintos indicadores representativos de la capacidad económica de las prestaciones monetarias para los mayores de 65 años —pensión media de jubilación, pensión mínima para titulares con cónyuge o la pensión no contributiva de vejez— con el salario mínimo, la tendencia es claramente ascendente a lo largo del tiempo, con una nítida mejora a mediados de los noventa respecto al principio de los años ochenta. Pero cuando las mismas cantidades se relacionan con la renta disponible media o el PIB *per cápita*, el perfil cambia sustancialmente (gráfico 12.7). En los últimos quince años no sólo no se ha producido un acercamiento de las rentas de los beneficiarios a la media nacional, sino que los valores finales eran incluso inferiores a los vigentes en el momento de arranque del período considerado.

GRÁFICO 12.7
CUANTÍA DE LAS PENSIONES EN RELACIÓN AL SMI Y AL PIB PER CÁPITA



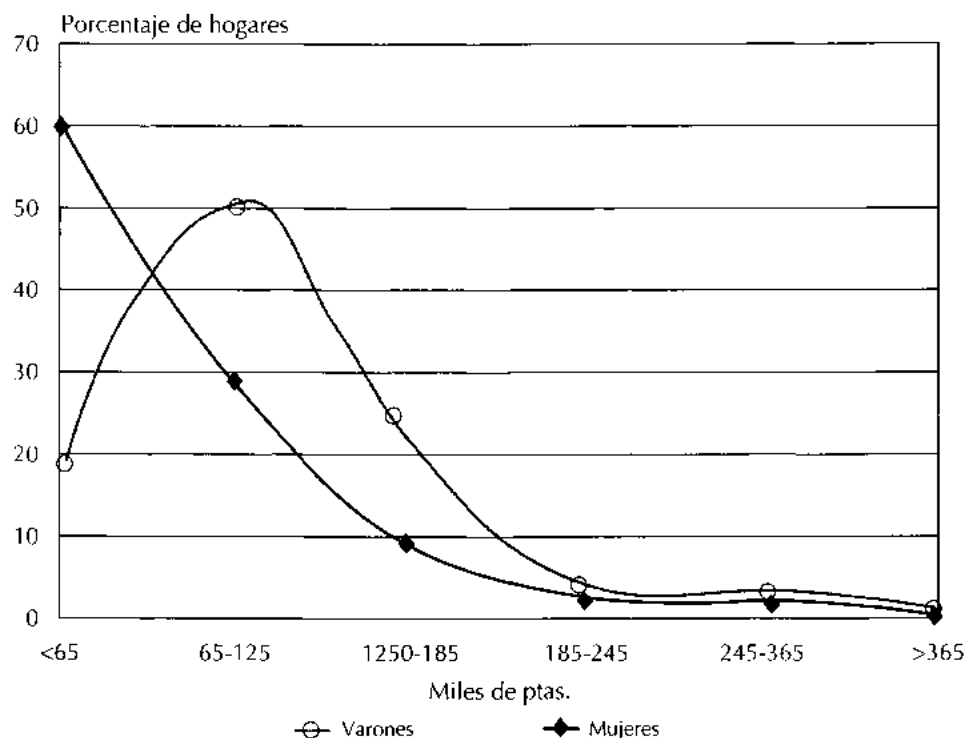
FUENTE: Elaboración propia a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales e INE.

De tal manera que el sistema de pensiones, mientras que ofrece garantías inequívocas respecto a su capacidad para rebajar los niveles de pobreza severa, presenta muchas más dificultades para reducir los altos niveles de precariedad social que todavía predominan en buena parte del colectivo de personas mayores. Prueba de ello es el dibujo territorial de la pobreza ofrecido en capítulos anteriores, del que intuitivamente podía extraerse esta misma conclusión al observar las diferencias en la extensión y la intensidad de la pobreza en determinadas provincias. En algunas de ellas destacaba la convivencia de altos niveles de precariedad con poca pobreza severa, lo que podría explicarse, en parte, por la elevada proporción de personas mayores residentes.

Las dificultades para consolidar las situaciones de seguridad económica en el colectivo de personas mayores son especialmente notables en los núcleos urbanos, toda vez que en los pequeños municipios rurales las menores exigencias para acercarse al nivel de vida medio y el mantenimiento de buena parte de las redes sociales hacen más fácil la participación social de las personas mayores. El estilo de vida de las grandes urbes añade al problema de la insuficiencia de ingresos otras formas de exclusión ligadas al ámbito relacional, mucho más dinámico, por definición, en las áreas rurales. Un problema, por tanto, que las políticas dedicadas estrictamente a la provisión de prestaciones monetarias no pueden resolver por sí solas y que exige un paquete amplio de medidas de integración sociocultural.

Un segundo límite en el proceso observado de reducción de la pobreza de las personas mayores aflora al constatar las desigualdades en el ritmo del cambio en ambos sexos. Los datos de la Encuesta de Presupuestos Familiares revelan que el crecimiento de los recursos económicos en los hogares con un sustentador principal mayor de 65 años fue mucho más lento en el segmento femenino. Otras fuentes más recientes, como el *Panel de Hogares*, ofrecen, de hecho, una clara asimetría entre la distribución de los hogares de personas mayores por sexos y nivel de ingresos (gráfico 12.8). Existe una concentración mayoritaria de las mujeres en el estrato más bajo de ingresos —prácticamente inferior al salario mínimo—, al triplicar su porcentaje al de los varones. Éstos, sin embargo, presentan un peso mucho mayor en los estratos siguientes.

GRÁFICO 12.8
DISTRIBUCIÓN DE LOS HOGARES CON UN SUSTENTADOR
PRINCIPAL MAYOR DE 65 AÑOS POR TRAMOS DE INGRESOS MENSUALES



FUENTE: Elaboración propia a partir del Panel de Hogares de la Unión Europea, 1994 (INE).

Buena parte de estas diferencias proceden del acceso a tipos muy distintos de pensiones. Un porcentaje importante de las mujeres mayores de 65 años sustentadoras principales de sus hogares son viudas, que en la mayoría de los casos no trabajaron o lo hicieron con periodos contributivos intermitentes y bases de cotización inferiores a las de los varones. Tal realidad las hace muy dependientes de las pensiones de viudedad, con unas cuantías todavía muy alejadas de las correspondientes a las pensiones medias de jubilación —las primeras representan algo más del 60% de las segundas—, ampliándose incluso estas diferencias a lo largo de los años noventa.⁷

Una última nota que impregna de incertidumbre la futura continuidad de los avances en la reducción de la pobreza de las personas mayores guarda relación con la presencia de un número cada vez mayor de obstáculos en la consecución de mayores niveles de autonomía. Como señala Guillemard, las políticas sociales de jubilación, si bien han fortalecido significativamente las rentas de las personas mayores, no han sido generadoras de sentido para motivar a la acción; no han sabido preservar el papel activo y útil de las personas mayores.⁸ La realidad se sepa-

⁷ Según datos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, mientras que las pensiones de viudedad suponían un 63% de las de jubilación en 1991, este porcentaje se reduce al 61% en 1997.

ra bruscamente de ese ideal, con la convivencia de logros incontestables en materia de seguridad económica —aunque incompleta, como se acaba de señalar— y una mayor marginación de las personas mayores, afectadas por un doble proceso de desvalorización y exclusión social. Paradoja que se repite en el ámbito de los servicios sociales específicos para este colectivo, que aunque partían del objetivo fundamental de dinamizar los procesos de autonomía de las personas mayores, apenas han alterado las situaciones de dependencia.

12.4. LA FEMINIZACIÓN DE LA POBREZA: ¿UN FENÓMENO NUEVO?

Además de la edad, otra vertiente desde la que es posible identificar algunos de los cambios demográficos más relevantes de las últimas décadas en España guarda relación con las diferencias de género. A lo largo de las últimas décadas se han repetido en España —también tardíamente en este ámbito— buena parte de los cambios en la participación social de las mujeres que en otros países contribuyeron a modificar drásticamente los patrones familiares previos. Frente al modelo social en el que la estructura de hogares venía definida por el predominio casi hegemónico del hogar con un único sustentador principal, generalmente varón, en el que la mujer se dedicaba, generalmente, a la producción doméstica, y en un contexto en el que la nota dominante era la estabilidad del núcleo familiar, únicamente alterada por la defunción de alguno de los miembros, diversas fuerzas de cambio han hecho que emergiera un modelo alternativo, mucho más heterogéneo, en el que la división sexual del trabajo presenta un claro divorcio con la situación previa y en el que lo que antes eran anomalías —separaciones y divorcios— ahora son realidades extendidas.¹⁰

Durante las dos últimas décadas ha cambiado drásticamente la incorporación de las mujeres a la actividad laboral y también la estructura de hogares, con un progresivo aumento de los hogares cuyos sustentadores principales son mujeres con hijos a cargo. El aumento de la tasa de actividad de las mujeres no ha significado, sin embargo, una mejora paralela de sus ingresos en relación a los de los varones. Por un lado, es bien conocida la presencia de mayores obstáculos para la inserción laboral y la extensión de las situaciones negativas de segregación ocupacional. Por otro, los datos disponibles revelan que las mujeres se ven afectadas por una estructura salarial mucho menos favorable que la de los varones. Si a estos datos se añade la magnitud creciente de familias monoparentales, resultado de un acelerado proceso de ruptura de la estabilidad familiar, no es difícil intuir que las mujeres se encuentran en una peor posición frente a las situaciones de inseguridad económica. Los análisis realizados con datos longitudinales permiten apreciar al menos que la ruptura matrimonial representa en muchas mujeres el factor determinante de su vulnerabilidad.¹¹

¹⁰ GUILLEMARD, A. M.: *op. cit.*, pág. 602.

¹¹ Se puede encontrar un análisis detallado de los diversos cambios y de sus implicaciones sociales en BALDWIN, S., y FALKINGHAM: *Social Security and Social Change*, Harvester Wheatsheaf, Hertfordshire, 1994.

¹² Ver como ejemplos más célebres BANE, M. J., y ELIWOOD, D. T.: «Slipping Into and Out of Poverty: The Dynamics of spells», *Journal of Human Resources*, núm. 21, 1986, págs. 1-23, o KNIESNER, T. J. *et al.*: «Getting into Poverty Without a Husband, and Getting out, With or Without», *American Economic Review*, v. 78, núm. 2, 1988, págs. 86-90.

No es extraño, en este contexto, que la hipótesis de la *feminización* de la pobreza haya sido en los últimos años uno de los temas del análisis social que mayor atención ha recibido. Un número importante de estudios cualitativos y la mayoría de las estadísticas disponibles convergen en una misma dirección: la incidencia de la pobreza en las mujeres ha aumentando en España a lo largo de los últimos años.

No puede decirse, sin embargo, que exista una postura uniforme entre la opinión pública y los analistas sociales respecto a la idea de la *feminización* de la pobreza como un fenómeno contemporáneo y de extensión creciente. Por un lado, existe una barrera estadística difícilmente franqueable que hace muy complejos los intentos de corroborar esta hipótesis. Tal como están definidas la mayoría de las encuestas utilizadas para medir la pobreza, la única aproximación posible a las diferencias de renta o bienestar de mujeres y varones pasa por considerar solamente a aquellas mujeres que son sustentadores principales de sus hogares, principalmente personas mayores o cabezas de familias monoparentales. Para el resto de mujeres, se considera artificialmente que en sus hogares se reparten equitativamente los ingresos totales entre los distintos miembros. Tal procedimiento oculta un número importante de situaciones desfavorables, al negar la posibilidad de que en muchos hogares con ingresos superiores al umbral de pobreza las mujeres no tengan el mismo acceso al consumo o la renta que el varón cabeza de familia.¹¹ Se repetiría, en cierto sentido, un problema similar al ya señalado cuando se analizaban las dificultades de medición de la pobreza en los jóvenes.

Muchos autores ligan, de hecho, estas carencias estadísticas con el afloramiento reciente de la idea de *feminización*. Para una amplia corriente de opinión, su identificación como una realidad propia de los noventa resulta hasta cierto punto discutible. Estas desigualdades entre varones y mujeres tendrían, por el contrario, un carácter eminentemente secular.¹² Más que la propia dinámica del cambio social, el principal factor explicativo de la mayor percepción del problema sería el perfeccionamiento de la base estadística que sustenta los estudios sobre pobreza y la mejora en las técnicas utilizadas para su medición.

Pese a todo, tales críticas no pretenden negar las diferencias en la pobreza por sexos ni el posible ascenso de la tasa de las mujeres, sino su carácter exclusivamente contemporáneo. Las mayores dificultades económicas de las mujeres en relación a los varones pueden constatarse de maneras muy distintas, contando en el momento presente con diversos indicadores —directos e indirectos— que atestiguan tal realidad. En el caso español, las Encuestas de Presupuestos Familiares reflejan de manera inequívoca el aumento de la incidencia de la pobreza en las mujeres, mientras que es especialmente revelador el perfil claramente femenino de los beneficiarios de los programas de rentas mínimas. Existen también indicios suficientes de que los cambios en el mercado laboral en la última década han afectado de un modo más negativo a las mujeres, con un aumento mayor de su tasa de paro y un menor crecimiento relativo de sus salarios reales.

¹¹ Ver, por ejemplo, FINDLAY, J., y WRIGHT, R. E.: «Gender Poverty and the Intra-household Distribution of Resources», *LIS Working Papers*, núm. 83, 1992.

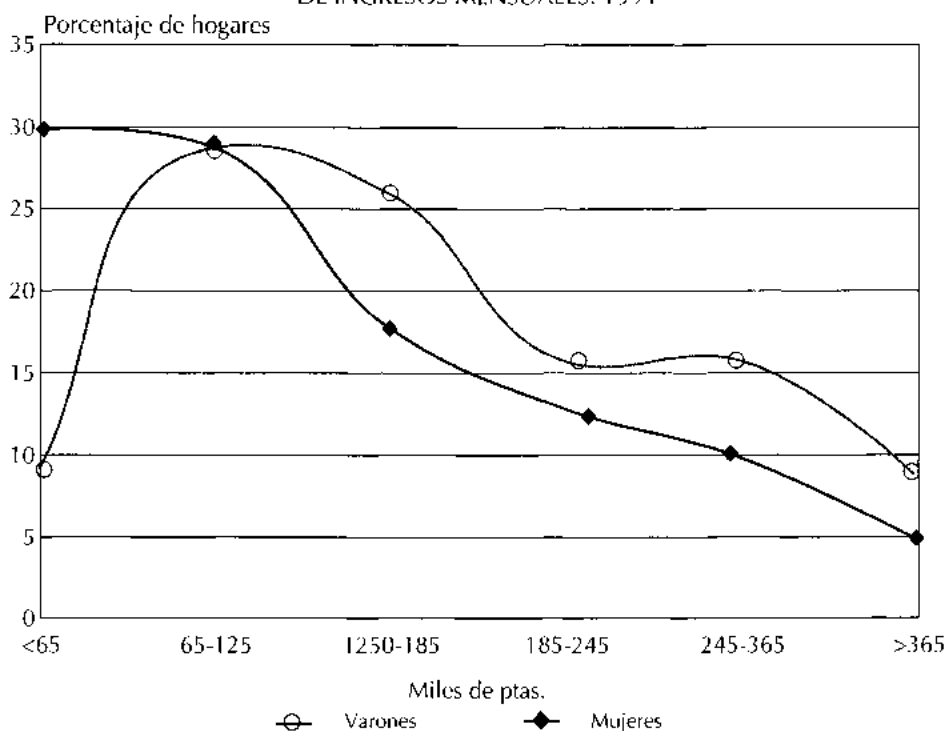
¹² Ver, por ejemplo, GLENDINNING, C., y MILLAR, J.: *Women and Poverty in Britain*. Harvester Wheatsheaf, Brighton, 1987.

Ante tal avalancha de argumentos y realidades parece preciso, cuando menos, someter la hipótesis de la feminización de la pobreza al contraste de los datos disponibles, revisando tanto las tendencias en curso como los principales elementos explicativos de tales resultados.

12.4.1. ¿Qué sabemos sobre la pobreza de las mujeres en España?

Como se señaló, existen notables problemas estadísticos que dificultan ofrecer una contestación precisa al interrogante de si las mujeres presentan un riesgo mayor de pobreza o si se está produciendo una tendencia al alza de dicho fenómeno. Si se atiende a la distribución de ingresos parece claro que existe un diferencial desfavorable a las mujeres, que presentan porcentajes de población notablemente más elevados en el estrato de rentas más bajas —un 7,8% del total en el caso de los varones y casi el 30% en las mujeres— y se sitúan sistemáticamente por debajo de los hombres en el resto de tramos, alcanzando la diferencia máxima en el segmento de ingresos más altos, en el que el porcentaje de varones duplica al de mujeres (gráfico 12.9).

GRÁFICO 12.9
DISTRIBUCIÓN DE LOS HOGARES POR SEXO Y TRAMOS
DE INGRESOS MENSUALES. 1994



FUENTE: Elaboración propia a partir de *Panel de Hogares de la Unión Europea 1994* (INE).

En conexión directa con esta distribución de los ingresos emerge forzosamente un diferencial adverso en las tasas de pobreza, que afecta negativamente a las mu-

jeros. Dada su desproporcionada representación entre los hogares con menor nivel de recursos económicos, difícilmente podrán escapar de un mayor riesgo de inseguridad económica. Lo relevante, sin embargo, no es cuantificar esa diferencia en las tasas, sino observar, si es posible, sus cambios durante las últimas décadas. Para ello, a pesar de su lejanía en el tiempo, el único recurso es comparar los datos resultantes de las últimas Encuestas de Presupuestos Familiares. De su explotación se deduce, aparte de una incidencia relativa de la pobreza mayor en las mujeres, que ésta ha ido aumentando con el paso del tiempo, lo que confirmaría —con las cautelas interpretativas señaladas— el empeoramiento relativo de los hogares cuyo sustentador principal es una mujer.¹³

Otros indicadores muestran, de hecho, que buena parte de las formas más extremas de pobreza se asocian al género femenino. Los datos, por ejemplo, de los beneficiarios de las rentas mínimas autonómicas ponen de manifiesto su concentración evidente en los hogares cuyo sustentador principal es una mujer, con la tendencia, además, a que dichos porcentajes aumenten. Si se atiende a los principales rasgos demográficos de los titulares de las rentas mínimas, principalmente la edad y el sexo, es posible constatar como rasgos dominantes la notable feminización del colectivo y su aparente juventud. En las regiones para las que se dispone de información los porcentajes femeninos sobrepasan con holgura los correspondientes a los varones (Tabla 12.6). La única excepción es Asturias, debido a las peculiaridades de la estructura social y económica de la zona, observándose, sin embargo, en el último trienio un crecimiento mucho mayor de las mujeres.

TABLA 12.6
BENEFICIARIOS DE LOS PROGRAMAS DE RENTAS MÍNIMAS
POR SEXOS EN ALGUNAS CCAA (AÑO 1995)

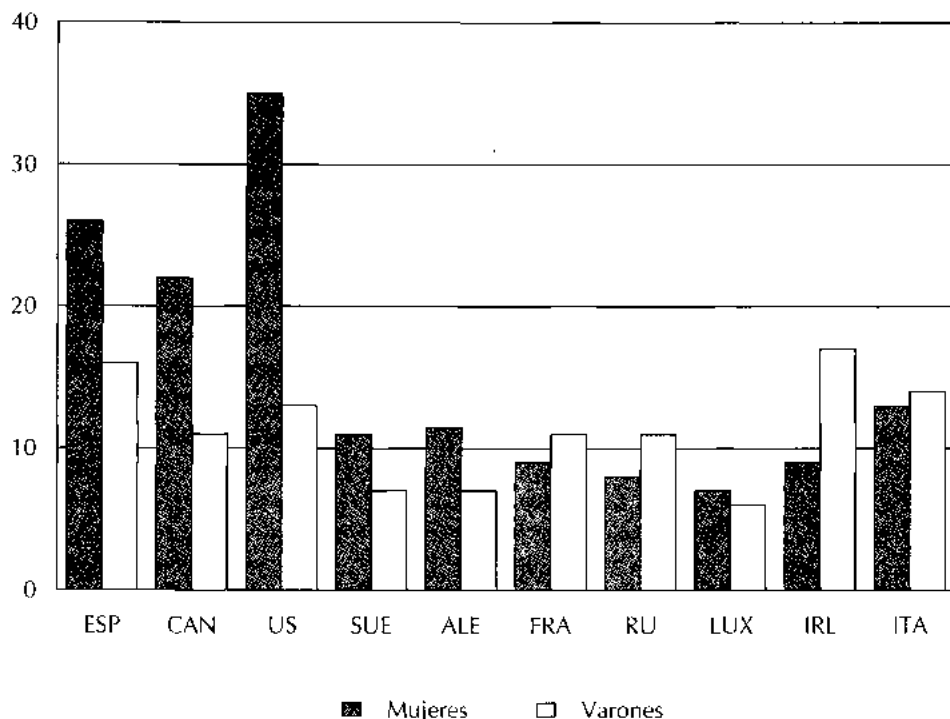
	Varones	Mujeres
Castilla-La Mancha	33,9	66,1
Asturias	61,6	38,4
Valencia	23,7	76,3
País Vasco	42,0	58,0
Madrid	40,7	59,3

FUENTE: AYALA, L.: *Análisis económico de los sistemas de rentas mínimas en España desde una perspectiva comparada*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid, 1997.

Los resultados procedentes de las Encuestas de Presupuestos Familiares y de los registros de beneficiarios de las rentas mínimas confirman, por tanto, la distinta incidencia de la pobreza entre varones y mujeres, observándose, además, el refuerzo de la tendencia en el período reciente. Tal constatación abre numerosos interrogantes, buena parte de ellos relacionados con la consolidación de un patrón de pobreza distinto. Desde esta perspectiva, tiene sentido cuestionar si se trata de un rasgo particular de la sociedad española o, si por el contrario, se reproduce en España un proceso generalizado entre los países industrializados.

¹³ Ver RUIZ-HUERTA, J., y MARTINEZ, R.: «La pobreza en España: ¿Qué nos muestran las EPF?», *Documentación Social*, núm. 96, 1994, págs. 15-110.

GRÁFICO 12.10
TASAS DE POBREZA POR SEXOS EN ALGUNOS PAÍSES DE LA OCDE



FUENTE: AYALA, L.; MARTÍNEZ, R., y RUIZ-HERNÁNDEZ, J.: «La distribución de la renta en España en los años ochenta: una perspectiva comparada», en AA.VV.: *I Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza*, vol. II, Fundación Argentaria, Madrid, 1993.

Los datos disponibles, correspondientes a la base de datos del *Luxembourg Income Study* para finales de los años ochenta, no ofrecen un patrón uniforme de las diferencias por sexos de las tasas de pobreza, si bien la lejanía en el tiempo de la información —finales de los ochenta— relativiza cualquier intento de conclusión sobre los niveles actuales o las tendencias en curso. En un bloque importante de países —Francia, Reino Unido, Luxemburgo o Italia— las diferencias son poco significativas. Solamente Irlanda presenta entre los principales países de la OCDE una tasa mucho más elevada en el caso de los varones. España, por el contrario, pertenece al grupo de países donde la tasa de pobreza de las mujeres es significativamente superior a la de los varones. Destacan especialmente las divergencias entre ambas tasas en Canadá y, sobre todo, Estados Unidos, ligadas básicamente al aumento tanto del número de hogares monoparentales como a su creciente vulnerabilidad.¹⁴

¹⁴ En Estados Unidos, por ejemplo, se triplicó el número de familias monoparentales con sustentadores femeninos entre 1970 y 1993, mientras que los niños que vivían en hogares de estas características pasaron de representar el 10,8% del total al 23,3% durante el mismo período. Paralelamente, la tasa de pobreza de los niños que vivían en estos hogares se situó muy por encima del 50%. Ver WAIDY-OGILL, J.: «What do We Expect Lone Mothers to do? Competing agendas for the welfare reform in the United States», STICERD, Welfare State Programme, WSP/66, 1996.

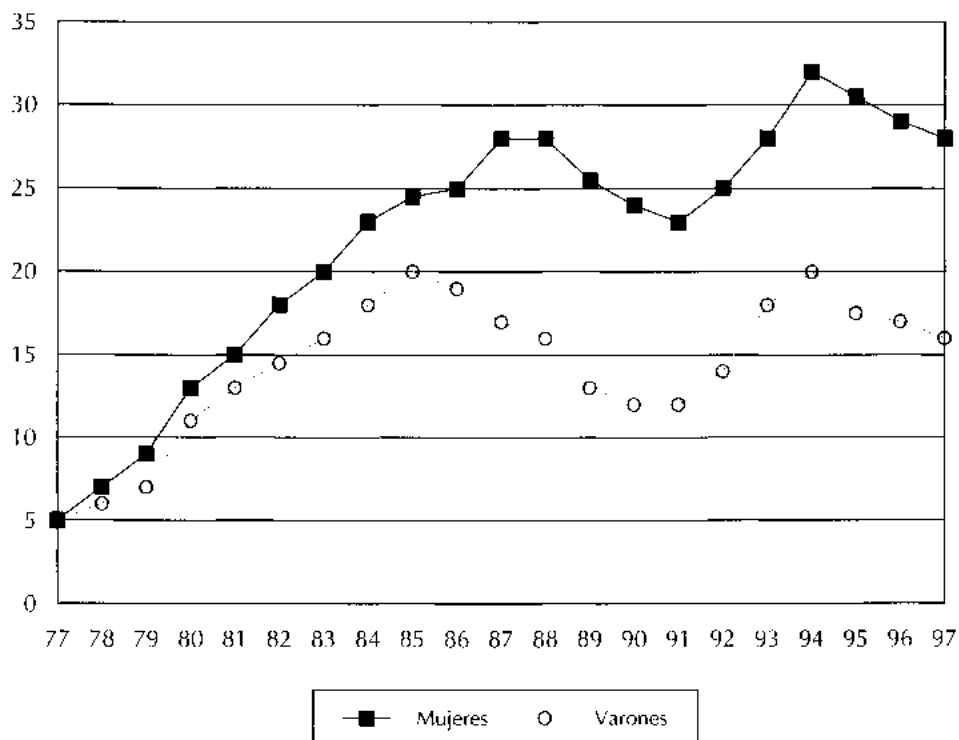
12.4.2. El mercado de trabajo y el cambio familiar como factores explicativos del aumento del riesgo de pobreza las mujeres

Entre los factores explicativos de la mayor vulnerabilidad de las mujeres en general y de los hogares en los que son sustentadores principales en particular destacan principalmente las condiciones desfavorables del mercado de trabajo y los cambios registrados en la estructura familiar, con el enraizamiento de un núcleo cada vez menos desdeñable de pobreza alrededor de los hogares monoparentales.

a) Cambio laboral e inseguridad económica de las mujeres

En relación al primero de esos aspectos, cabe recordar datos bien conocidos sobre los bajos porcentajes de ocupación de las mujeres españolas. Sabido es que la tasa de actividad femenina en España destaca entre las de los países industrializados por presentar con holgura los valores más bajos. El notable crecimiento registrado durante la última década no ha impedido la permanencia de un diferencial todavía muy notable. A esta particularidad se une la existencia en España de una marcada diferencia por sexos en la magnitud y evolución de las respectivas tasas de paro (gráfico 12.11). Partiendo de puntos de partida similares —tasas de paro en torno al 5% en 1977— la diferencia actual es superior a los diez puntos porcentuales. Hasta mediados de los años ochenta, coincidiendo con el vertiginoso crecimiento del desempleo en general, el aumento de la tasa de paro fue espectacularmente intenso en el caso de las mujeres, ampliándose la brecha con la tasa correspondiente a los varones. En la fase de recuperación de la actividad económica y del empleo —segunda mitad de los ochenta— el ensanchamiento del diferencial fue todavía más acusado, ya que mientras que apenas descendió la tasa de paro femenina la caída del paro masculino fue muy importante. Durante los años noventa se alcanzó el máximo histórico de la tasa de paro femenina, debido a la intensidad con la que se manifestó la crisis del trienio 92/94.

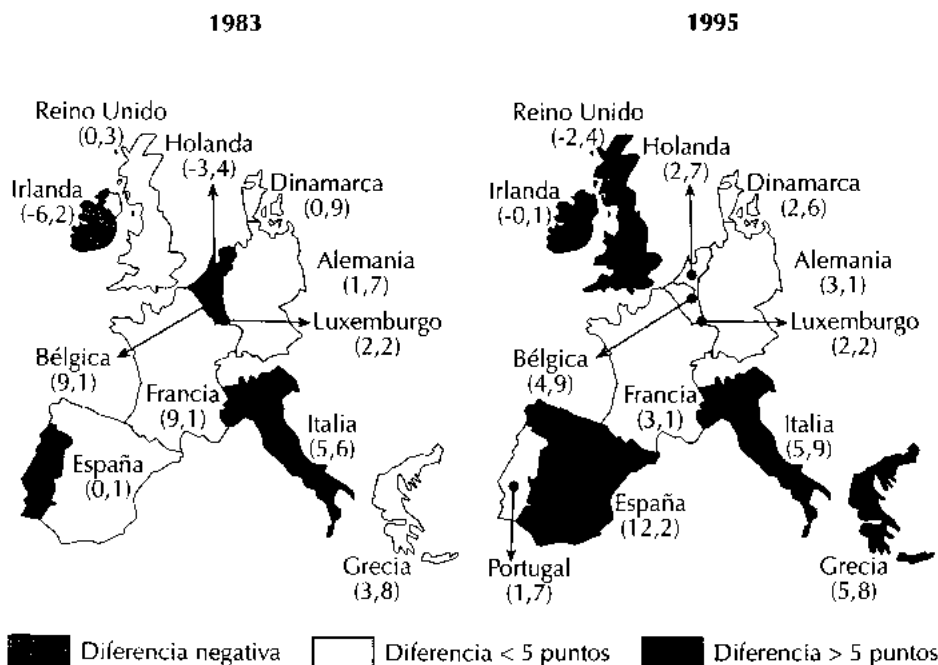
GRÁFICO 12.11
TASAS DE PARO POR SEXOS



FUENTE: Encuesta de Población Activa (2.º Trimestre, varios años).

El aumento de la vulnerabilidad de las mujeres como consecuencia de las mayores barreras de acceso a la ocupación ha propiciado un cambio importante de la situación laboral femenina en España en relación a los parámetros medios europeos. Si consideramos para ambos sexos las tasas de paro de los estratos centrales de edad —25 a 54 años—, por definición menos fluctuantes, encontramos un cambio drástico en la posición española (gráfico 12.12). Según datos de la OCDE, en 1983 España pertenecía al grupo de países de la Comunidad Europea donde las diferencias en el desempleo por sexos eran muy moderadas. Sólo Bélgica, Italia y Portugal presentaban un diferencial superior a los cinco puntos porcentuales. A mediados de los noventa la situación española es muy distinta, con un espectacular empeoramiento del acceso de las mujeres a la ocupación. Con una diferencia superior a los diez puntos, España se ha convertido en el país de la Unión Europea donde más aguda es la divergencia en las tasas de paro por sexos en las edades centrales. Sólo en Italia y Grecia existe también una diferencia superior a los cinco puntos porcentuales, lo que confirma la existencia de cierto patrón mediterráneo dentro de la UE, caracterizado por el enraizamiento en la estructura ocupacional de claras barreras de entrada para las mujeres.

GRÁFICO 12.12
DIFERENCIAS EN LAS TASAS DE PARO POR SEXOS EN LA UE-12



FUENTE: Elaboración propia a partir de OCDE: *Perspectivas de empleo*, 1997, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Los cambios en el mercado de trabajo que influyen sobre la mayor inseguridad económica de las mujeres en los años noventa no se ciñen únicamente al ensanchamiento de las diferencias en las tasas de paro correspondientes a cada sexo. En muchos casos, el acceso a la ocupación no constituye automáticamente una válvula de escape del riesgo de pobreza. Los datos disponibles parecen poner de manifiesto la consolidación de elevados porcentajes de subempleo femenino, con una sobrerrepresentación en puestos de trabajo de bajos salarios y con requerimientos de cualificación, en muchos casos, por debajo de los reales. En este contexto, no resulta extraño que la temporalidad de la relación laboral afecte de un modo mucho más intenso a las mujeres. Según datos de la Encuesta de Población Activa referidos a los años centrales de los noventa, los porcentajes respectivos de varones y mujeres eran 17,4 y 28,7%.

Bajo tales premisas parece fácil intuir la existencia de un diferencial salarial desfavorable para las mujeres, que se añade a las desigualdades observadas en la tasa de paro. Los datos fiscales sobre empleo y salarios revelan, de hecho, que este amplio diferencial apenas se estrechó durante la primera mitad de los noventa (Tabla 12.7). El crecimiento del volumen de asalariadas durante el intervalo temporal comprendido entre 1992 y 1995, mayor que el de los varones, no bastó para reducir la relación entre salarios medios de varones y mujeres más que en medio punto, al pasar de un porcentaje del 70,1% en 1992 al 70,7% de 1995. Detrás de

estos indicadores medios se esconden, además, cambios importantes en la presencia femenina en los distintos estratos de renta, con un aumento de la concentración del empleo femenino en el segmento con menores remuneraciones. Así, crece en los años considerados el porcentaje de mujeres con salarios inferiores al mínimo anual legal, acercándose cada vez más a la cota del 40% del total de asalariadas.

TABLA 12.7
EVOLUCIÓN DEL EMPLEO Y LOS SALARIOS POR SEXOS

NIVEL SALARIAL	1992				1995			
	Asalariados				Asalariados			
	Personas	% total niveles	% respecto al nivel	Salario anual medio	Personas	% total niveles	% respecto al nivel	Salario anual medio
Inferior al SAMI								
— Mujeres	1.376.800	35,8	46,6	339.671	1.561.693	37,8	46,9	359.161
— Varones	1.578.658	22,4	53,4	347.050	1.766.515	24,5	53,1	369.113
— Total	2.955.458	27,1	100,0	343.613	3.328.208	29,3	100,0	364.443
Superior al SAMI								
— Mujeres	2.464.568	64,2	31,0	2.092.569	2.366.451	62,2	32,0	2.371.747
— Varones	5.476.023	77,6	68,7	2.591.531	5.449.257	75,5	68,0	2.895.165
— Total	7.940.591	72,9	100,0	2.436.665	8.015.708	70,7	100,0	2.727.578
Total niveles								
— Mujeres	3.841.368	100,0	35,3	1.464.306	4.128.144	100,0	36,4	1.610.378
— Varones	7.054.681	100,0	64,7	2.098.273	7.215.772	100,0	63,6	2.276.754
— Total	10.896.049	100,0	100,0	1.868.943	11.343.916	100,0	100,0	2.034.255

SAMI: Salario Anual Mínimo Interprofesional.

FUENTE: *Empleo, salarios y pensiones en las fuentes tributarias, 1992 y 1995*, Instituto de Estudios Fiscales.

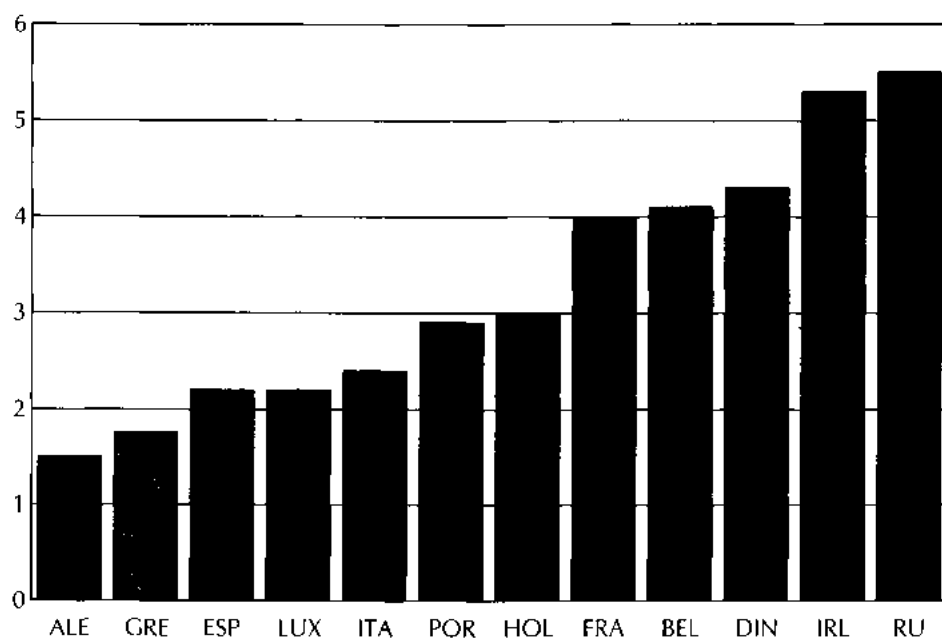
La Encuesta de Estructura Salarial, referida a 1995, permite comprobar que el diferencial salarial entre varones y mujeres se amplía cuanto mayor es el nivel educativo. La ganancia media por hora trabajada de las mujeres supone según esta fuente un 67,1% de la de los varones, situándose este mismo indicador en un 68% en el caso de la EGB y el Bachillerato, mientras que desciende hasta el 56,6 en los diplomados universitarios y al 59,5 en el caso de los titulados superiores.

b) Familias monoparentales y feminización de la pobreza

La acentuación de la posición desventajosa de las mujeres en el mercado de trabajo constituye una parte importante de la explicación del proceso de feminización de la pobreza en España, pero no es el único factor influyente. Cabría señalar, incluso, que su incidencia sobre las tasas de pobreza que se desprenden de las encuestas disponibles es muy limitada, toda vez que, como se señaló, éstas se refieren fundamentalmente a aquellos hogares cuyos sustentador principal es una mujer, integrados en un porcentaje importante por personas mayores de 65 años y

mujeres cabezas de familia en hogares monoparentales. De hecho, buena parte de la atención que ha concentrado la hipótesis de la feminización de la pobreza en varios países se debe al aumento de estos últimos y, sobre todo, al drástico crecimiento de su vulnerabilidad.¹⁵

GRÁFICO 12.13
LA PROPORCIÓN DE HOGARES MONOPARENTALES SOBRE EL TOTAL EN LA UE-12
(PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL DE HOGARES)



FUENTE: Panel de Hogares de la Unión Europea 1994 (Eurostat).

El peso de los hogares monoparentales es muy diferente en los distintos países miembros de la Unión Europea (gráfico 13). Para un grupo numeroso de países, entre los que se incluye España, puede decirse que la incidencia del fenómeno —al menos en contraste con Estados Unidos o Canadá— es todavía muy limitada, con porcentajes todavía por debajo del 3%. Francia, Bélgica y Dinamarca presentan valores algo superiores —entre el 3 y el 5%— mientras que los países de habla inglesa destacan por presentar porcentajes superiores al 5%. Lo significativo, en cualquier caso, más que la observación de los valores actuales —por lo general reducidos— es la verificación de cambios importantes a lo largo del tiempo. Según los datos del *Luxembourg Income Study*, en países como Francia, Reino Unido o España se duplicó durante la pasada década el peso de los hogares monoparentales sobre el total.

¹⁵ Según el Panel de Hogares de la Unión Europea en casi todos los Estados Miembros cerca del 85% de familias monoparentales tenía como sustentador principal a una mujer.

El aumento de la importancia de este tipo de hogares, sustentados fundamentalmente por mujeres, no se ha traducido en todos los países en la multiplicación de su riesgo de pobreza (Tabla 12.8). En Dinamarca, Italia, Finlandia o Suecia, su tasa de pobreza es inferior a la que afecta al conjunto de la población. La situación desventajosa de la mujer en España frente a la pobreza emerge de nuevo aquí al pertenecer al grupo de países donde la tasa de pobreza específica es mucho mayor que la correspondiente al total de hogares.

TABLA 12.8
TASAS DE POBREZA DE LOS HOGARES MONOPARENTALES

	1. TOTAL	2. Hogares monoparentales	(2/1)
Bélgica	7,1	9,4	1,32
Dinamarca	8,2	6,5	0,79
Alemania	17,5	34,2	1,95
España	16,0	27,7	1,73
Italia	9,6	4,9	0,51
Holanda	9,3	27,4	2,95
Finlandia	9,6	6,3	0,66
Suecia	9,1	2,6	0,29
Reino Unido	23,0	51,8	2,25

FUENTE: DIEHL, J., BARNES, H. Y BRADSHAW, J.: *European Observatory on National Family Policies: A synthesis of National Family Policies 1995*. Comisión de las Comunidades Europeas, 1996.

Los datos disponibles para España revelan, de hecho, la presencia de dos cambios importantes durante los últimos años, como son el aumento paralelo de este tipo de hogares y de su tasa de pobreza. Diversos trabajos han constatado el significativo aumento de los hogares monoparentales a lo largo de los años ochenta, que aún sin tratarse de un incremento drástico desde el punto de vista cuantitativo, sí puede considerarse un cambio cualitativo importante, por lo que supuso de aproximación a las tendencias en curso en otros países de la Unión Europea.¹⁶ Se dispone de un número menor de evidencias para verificar lo sucedido a lo largo de los años noventa. Según los datos del Ministerio de Asuntos Sociales, el crecimiento de estos hogares continuó entre 1990 y 1995, aunque a un ritmo más lento que en el período previo. La moderación del crecimiento estuvo acompañada, sin embargo, de cambios muy importantes en la composición de las familias monoparentales encabezadas por una mujer en España. Por un lado, buena parte del crecimiento ha estado protagonizado por los procesos de ruptura familiar, con un notable aumento del porcentaje de mujeres separadas y divorciadas con hijos a su cargo y con el incremento también del porcentaje de hogares encabezados por madres solteras. Por otro lado, se ha producido paralelamente una notable modificación de la distribución, de las sustentadoras se-

¹⁶ Ver, por ejemplo, RUIZ-HUERTA, J., y MARTINEZ, R.: «La pobreza en España: ¿Qué nos muestran las EPF?», *Documentación Social*, núm. 96, 1994, págs. 15-110.

gún su relación con la actividad económica. Según el Boletín Estadístico de Datos Básicos del Ministerio de Asuntos Sociales, el porcentaje de paradas del total de sustentadoras principales de estos hogares pasó de ser un 12,2% en 1990 a un 19,4% cinco años después.

TABLA 12.9
LOS INGRESOS Y LA POBREZA POR TIPOS DE HOGAR.
AÑO 1994

	Hogares (miles)	Hogares (%)	Ingreso medio ¹	Ingreso relativo ² (%)	Tasa de pobreza	Hogares pobres (%)	IR ³
Todos los hogares	12.068	100,0	78.017	100,0	17,8	100,0	1,00
Cabeza de familia sin pareja	2.948	24,4	85.418	109,5	12,9	17,7	0,73
Vive solo/a	1.544	12,8	93.906	120,4	7,0	5,0	0,39
— Soltero/a	583	4,8	120.706	154,7	6,6	1,8	0,37
— No soltero/a	961	8,0	77.657	99,5	7,3	3,3	0,41
Vive con hijos (y quizá otros)	1.055	8,7	72.996	93,6	22,5	11,0	1,27
— Hijo menor <22 años	274	2,3	65.609	84,1	31,3	4,0	1,74
— Hijo menor >22 años	780	6,5	75.591	96,9	19,4	7,0	1,08
Vive con otras personas	349	2,9	85.398	109,5	9,7	1,6	0,54
Cabeza de familia con pareja	9.121	75,6	75.626	96,9	19,4	82,4	1,09
Sin nadie más	2.159	17,9	85.232	109,2	13,5	13,6	0,76
— Cónyuge no ha tenido hijos	784	6,5	115.587	148,2	6,5	2,4	0,36
— Cónyuge ha tenido hijos	1.375	11,4	67.926	87,1	17,5	11,2	0,98
Con hijos (y quizá otros)	6.777	56,2	72.553	93	21,6	68,1	1,21
— Edad del menor: <3	1.183	9,8	76.752	98,4	22,1	12,2	1,24
— Edad del menor: 4-15	2.610	21,6	70.330	90,1	25,1	30,5	1,41
— Edad del menor: 16-22	1.607	13,3	67.659	86,7	22,3	16,7	1,25
— Edad del menor: >23	1.374	11,4	78.877	101,1	17,1	10,9	0,96
Sin hijos y con otras personas	185	1,5	76.064	97,5	11,2	1,0	0,64

FUENTE: Elaboración propia a partir de *Panel de Hogares de la Unión Europea 1994* (INE).

¹: ingreso por adulto equivalente.

²: (ingreso medio grupo) x (100)/(ingreso medio del total de hogares).

³: Incidencia relativa de la pobreza: porcentaje de hogares pobres/porcentaje de población.

Resultado de todos estos cambios es la consolidación de un severo núcleo de pobreza ligado a los procesos de ruptura matrimonial y al reducido alcance de la política social en estos hogares. Las familias monoparentales con hijos menores de edad, aunque todavía son un porcentaje poco relevante del total de hogares en España, presentan la situación relativa más desventajosa (Tabla 12.9). Sus ingresos se sitúan más de quince puntos por debajo de la media del conjunto de hogares y su tasa de pobreza es la más alta. Ésta alcanza ya a casi una tercera parte de las familias monoparentales, con una incidencia relativa notablemente superior que la que presentan los restantes tipos de hogar.

De tal manera que si a los factores descritos relacionados con el mercado de trabajo —desempleo, subocupación, temporalidad y discriminación salarial— se añaden los procesos de cambio familiar caben pocas dudas de la consolidación de una fuerte presión sobre el riesgo de pobreza de las mujeres. Los cambios en curso alertan contra las insuficiencias de la política social, obligando a examinar las principales acciones que en materia laboral o política familiar podrían revocar el carácter estructural de los problemas actuales.



**LA POLÍTICA ECONÓMICA
ANTE LA POBREZA**

Equipo ECB
Universidad de Málaga

De una manera simplificada, cualquier actuación con respecto a la pobreza, una vez definida ésta como escasez de ingresos monetarios, puede plantearse a tres niveles:

- a) Actuación directa para mejorar los ingresos de la población mediante las oportunas transferencias.
- b) Actuación directa para atender las múltiples consecuencias o manifestaciones de la pobreza (esa «polipatología» que ha sido identificada en capítulos anteriores).
- c) Atención a las eventuales causas de la pobreza o, al menos, aquellos fenómenos sociales que la propician, mantienen o dificultan su eliminación.

La primera de las políticas, obviamente, es la más simple.

Básicamente se traduce en definir un sistema de transferencias adecuado que permita cubrir el foso entre los que se encuentran por debajo y por encima de la línea de la pobreza.

El segundo nivel resulta ya más complejo, puesto que debe presentar un contenido plural, multiforme (una «politerapia», podríamos decir en justa correspondencia). Cada manifestación concreta exige una atención proporcionada. Problemas sanitarios, educativos, laborales, de alojamiento, alimentación, vestido; incluso situaciones carenciales afectivas, deficiente imagen social, entorno violento, problemas diversos de relación... En correspondencia, atención sanitaria, medidas educativas, política laboral y de vivienda, etc. La cuestión fundamental: ¿Se trata de definir un modelo político especialmente diseñado para la población pobre;

* Este capítulo ha sido redactado por Antonio García Lizana. El Anexo de este capítulo ha sido elaborado bajo la dirección de Antonio García Lizana y Guillermina Martín Reyes, por Elena Bárcena Martín, Luis Imedio Olmedo, Macarena Parrado Gallardo y M.^o Dolores Sarrión Gavilán. Los autores del capítulo y Anexo agradecen a los componentes del Equipo ECB de la Universidad de Málaga sus comentarios y sugerencias.

Este trabajo está vinculado al Proyecto de Investigación SEC 97/1469 de la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología.

bastan unas adaptaciones de la política general, incluida la de protección social; o ni siquiera eso, sino que las políticas convencionales son suficientes, siempre que se garantice de forma adecuada su funcionamiento?

Por último, atacar las causas o influencias que condicionan la existencia de la pobreza. Ir a las raíces. Poner a los ciudadanos en condiciones de no ser pobres, o favorecer unas condiciones sociales tales que excluyan la pobreza, o al menos la reduzcan. Parece obvio que la complejidad, en este caso, es aún mayor; no sólo por el hecho de que existen raíces diversas, sino por la red de interrelaciones interpuestas entre dichas raíces y la expresión final de la pobreza, lo que requiere un juego político particularmente delicado, con el fin de mantener bajo control —dentro de lo posible— los resultados.

Posiblemente, por propia naturaleza, se trate de la actuación más eficaz. Es decir, es la que mejor puede garantizar que los objetivos perseguidos sean alcanzados de una manera estable, puesto que al atacar las raíces podemos tener más confianza en que el mal será eliminado. Las otras políticas, al moverse en la superficie, tienen una eficacia, en cambio, limitada. No resuelven el problema de fondo. Incluso podrían estar perpetuándolo, aunque disfrazado. Sin embargo, las dificultades para el diseño (identificar las causas, establecer las conexiones entre causas y efecto de una manera precisa, etc.) y aplicación (la conexión política/resultados no es inmediata, sino que es preciso esperar a que estos últimos se produzcan de una manera indirecta) de una política de índole causal son mayores. De ahí que su *efectividad*, entendiendo por tal su capacidad para producir resultados ciertos, concretos e inmediatos, no sea tan clara. Aunque, por otra parte, de alcanzarse, tales efectos sean más permanentes. Pero es preciso definir muy bien la secuencia causal y aplicar correctamente los instrumentos para tener éxito. Por todo ello cabría preguntarse, además, por la *eficiencia*. Es decir, cabría preguntarse si el esfuerzo realizado (medios empleados, capacidad política movilizada, tiempo necesario, etc.) se traduce en logros visibles suficientes en términos de pobreza reducida. Tales reflexiones vienen al caso, sobre todo, por la subordinación a intereses políticos de muchas actuaciones políticas y sociales. La incidencia de los ciclos electorales lleva a los responsables políticos a aplicar aquellas medidas que, aún sin ser tan eficaces, permitan —no obstante— resultados rápidos y representen poco costo, en términos de tiempo, dinero, compromisos políticos, imagen electoral, etc. Pero, posiblemente, nuestra apreciación sería muy distinta si adoptásemos una perspectiva en la que primasen los intereses de la sociedad y se superase la obsesión por el plazo inmediato. Parece razonable pensar que, en ese caso, no sólo la eficacia, sino también la efectividad y la eficiencia de una actuación política dirigida sobre las causas serían mayores. El problema quedaría debidamente encauzado, y a medio plazo los resultados deberían ser más sólidos. Con la excepción de aquellas ocasiones en las que resulta urgente y perentorio actuar, dada su gravedad, alcance o trascendencia.

Pero profundizar sobre todo ello merece un estudio sosegado, que desborda los objetivos fijados a este capítulo por los coordinadores de la obra.

Con el fin, no obstante, de avanzar al respecto, aunque no se resuelvan plenamente todos los interrogantes planteados, se recoge en un primer apartado el aná-

lisis de los fundamentos globales, características y dimensiones de cualquier política que se aplique frente a la pobreza; en el segundo, se analizan las transferencias; en el tercero, se estudian las políticas diseñadas para atender la «polipatología» presente en las situaciones de pobreza; a continuación, analizamos las políticas que persiguen atacar las raíces; para concluir con unas reflexiones de conjunto sobre la necesidad de una política global de la pobreza.

13.1. LA POLÍTICA FRENTE A LA POBREZA: VISIÓN DE CONJUNTO

Una adecuada política debe apoyarse en un buen diagnóstico de la situación. Un diagnóstico que nos permita apreciar las características, circunstancias y alcance del problema. De acuerdo con ello, estaremos en condiciones de establecer una propuesta de actuación. Evidentemente, las páginas anteriores de este libro nos facilitan con creces dicho diagnóstico, el cual, de manera resumida, podemos reflejar como sigue:

1. Existe una gran desigualdad geográfica en la distribución territorial de la pobreza, incluso en el interior de determinadas Comunidades Autónomas, tendiendo —en general— a empeorar la situación a medida que nos desplazamos hacia el Oeste y el Sur, lo que se traduce en la existencia de dos grandes espacios sin apenas solución de continuidad.
2. Dicha situación, en términos generales, es independiente de las líneas de pobreza consideradas y de los indicadores utilizados.
3. A lo largo del tiempo se percibe una tendencia favorable a la reducción de la pobreza, aunque con oscilaciones acusadas en determinados momentos.
4. Las situaciones observadas de pobreza presentan una configuración compleja, caracterizada por la superposición de múltiples problemas.
5. Se detecta un aumento muy notable de la pobreza entre los grupos más jóvenes de la población.
6. La comprensión del fenómeno de la pobreza requiere tener en cuenta el contexto socioeconómico global, ya que la misma se encuentra inmersa en la dinámica global del proceso de desarrollo que explica el comportamiento de otras muchas variables, fuertemente interconectadas con la propia pobreza.
7. Sin embargo, como respuesta a dicha situación, nos encontramos con un modelo político caracterizado por cuatro rasgos fundamentales: a) No reconocimiento explícito del objetivo a perseguir (reducción de la pobreza), que aparece desdibujado detrás de otros objetivos, no necesariamente coincidentes. b) Multiplicidad y diversidad de responsables, iniciativas, mecanismos, etc., no siempre adecuadamente organizados y estructurados de manera coherente con un propósito común. c) Articulación del sistema, por denominarlo de algún modo, de manera fundamental en torno a la garantía de ingresos y a la satisfacción de determinadas necesidades, como resultado práctico de percibir la pobreza de manera lineal, vincula-

da exclusivamente a los ingresos percibidos (F_i) y a la satisfacción de necesidades (S_n). d) En vez de un sistema único global que proteja a la población en su conjunto frente a la pobreza, existe un conglomerado diverso de prestaciones y servicios, muchos de ellos dirigidos específicamente a grupos particulares de población, en no pocas ocasiones como consecuencia del grado de presión o influjo político que éstos hayan podido o puedan ejercer, bien directamente o a través de otras organizaciones (partidos, sindicatos, organizaciones no gubernamentales, etc.).

De todo lo señalado pueden deducirse de manera inmediata algunas conclusiones, bastante obvias, desde el punto de vista político, del tenor de las siguientes:

1. Necesidad de aplicar políticas claramente territorializadas, que tengan en cuenta la problemática apuntada, prestando una atención especial a aquellas provincias y territorios más afectados, en particular a los más encerrados dentro del continuo espacial más desfavorecido (frontera con Portugal, ciertas zonas de la Andalucía Oriental y manchegas).
2. Superar la polémica sobre dónde situar la línea de la pobreza y el número resultante de pobres, puesto que el problema no es básicamente una cuestión de *cuántos pobres*, sino de *cómo está estructurada la pobreza*. Más aún, de cómo está estructurada la sociedad y qué representa la pobreza y la exclusión dentro de la misma (ver Martín Reyes, García Lizana y Fernández Morales, 1989, cit., págs. 37-38).
3. Prestar atención a la evolución temporal de la pobreza y a las posibles causas explicativas de ello, tanto políticas como de mercado, para actuar de manera coherente con un problema que aun siendo estructural, presenta indudables matices coyunturales.
4. Las políticas para atender la pobreza no deberían ser simplistas, sino estar preparadas para atender las múltiples facetas existentes.
5. Debería prestarse una atención específica al diseño de una política adecuada al fenómeno emergente de la pobreza juvenil, antes de que el mismo se afiance aún más.
6. La política de atención a la pobreza debe estar vinculada con la política económica general y, de manera más precisa, con las políticas tendentes a impulsar el desarrollo económico y social.
7. Es preciso coordinar de manera efectiva las actuaciones relacionadas con la pobreza en todos los ámbitos administrativos y territoriales, identificando claramente los objetivos que deben ser alcanzados, considerando el fenómeno en toda su complejidad y articulando y armonizando las actuaciones que se lleven a cabo en los diferentes frentes.

Con el fin de traducir todo ello en recomendaciones políticas concretas, conviene tener en cuenta los diversos elementos individuales que aparecen implicados en un acto político, sea éste de naturaleza económica o social, y que están presentes en los siete puntos anteriores.

En principio, cualquier actuación política se resume, de una manera simple, en la intervención de unos sujetos (agentes), que emplean unos instrumentos para alcanzar unos objetivos, tal como se recoge en el esquema siguiente:

$$SA \rightarrow I \rightarrow O$$

Ahora bien, dichos objetivos no siempre son susceptibles de ser afectados de manera inmediata por los instrumentos, sino que, en muchas ocasiones, es preciso dar un rodeo, actuando sobre unas variables interpuestas —o variables intermedias—, las cuales transmitirán el impacto que reciben sobre las variables objetivo, tal como sigue:

$$SA \rightarrow I \rightarrow VI \rightarrow O$$

Puede ocurrir, incluso, que, aun siendo posible la actuación directa sobre los objetivos, en determinados casos sea aconsejable dar este rodeo, que nos permite incidir sobre las causas, en vez de actuar directamente, por las razones que han sido expuestas más arriba y sobre las que después volveremos.

En realidad, el decidir o no dar el rodeo forma parte del enfoque que adopten los sujetos (SA: {E} \rightarrow I \rightarrow etc.) para organizar su actuación. Es decir, los sujetos responsables de la acción política mantienen determinados puntos de vista, normalmente previos a la actuación, que les sirven de referencia para diseñar la misma. Unos juicios de valor con los que encarar el análisis de la situación y la postulación de objetivos e instrumentos, etc.; una determinada teoría o modelo de interpretación de la realidad, que intenta explicar la vinculación de las variables entre sí de una determinada manera, o sugiere un modo concreto de producción y evolución de los hechos sociales; un planteamiento metodológico característico que orienta e informa el proceso de formulación y ejecución de la política, etc. A efectos prácticos, todo ello se va a traducir en un conjunto de decisiones de carácter operativo, tanto estratégicas —las grandes líneas de definición política que muestran la dirección fundamental que pretende seguirse y la organización básica de la acción a desarrollar—, como tácticas —las decisiones concretas de actuación, para resolver cuestiones puntuales e inmediatas que permitan poner en marcha y realizar de manera conveniente la actuación política—. En el terreno que nos ocupa hay varias opciones fundamentales que tomar, las cuales van a condicionar todo el proceso posterior.

En primer lugar, dos concepciones básicas sobre el manejo del proceso social de erradicación de la pobreza: Intervencionista y no intervencionista; y esta última, a su vez, mediante los mecanismos de mercado (incluyendo los mercados atípicos, pero no menos reales, de la «solidaridad institucionalizada», donde un número mayor o menor de entidades no lucrativas compiten por repartirse determinados recursos e imponer determinados modos de actuación, objetivos sociales, etc.) o a través de la ayuda mutua espontánea de carácter individual, familiar o vecinal.

En segundo lugar, dos modos de entender el protagonismo de dicho manejo, según se le asignen las responsabilidades fundamentales al sector público o al sector privado, tanto en su versión lucrativa como no lucrativa.

En tercer lugar, dos objetos fundamentales sobre los que dirigir de manera directa la atención: los síntomas (un determinado nivel de ingresos o unos proble-

mas específicos de no satisfacción de determinadas necesidades, etc.) (lo que podríamos identificar como OF, susceptibles en este caso de ser alcanzados de una manera inmediata) o las causas que generan tales problemas (que vendrían a ser variables intermedias, VI, para alcanzar de forma indirecta aquellos objetivos finales).

A continuación, dos tipos de destinatarios de la acción política: exclusivamente la población identificada como excluida, empobrecida, etc., o toda la población en general. Lo cual nos lleva a modificar nuestro esquema de trabajo, incluyendo una nueva figura, los sujetos pasivos (SP), que habrá que identificar —o definir— en cada caso.

En quinto lugar, dos maneras de entender el papel de dichos destinatarios, como meros receptores de las políticas o como sujetos que participan activamente, bien en la toma de decisiones, bien en la ejecución de los contenidos de dichas decisiones, bien en ambas cosas (lo que les haría asumir la función de sujetos agentes a un tiempo).

También nos interesa señalar la posibilidad de dos planteamientos o aproximaciones tanto para emitir nuestro diagnóstico de la situación como para definir las políticas adecuadas: de carácter macro (económico/social) y de carácter micro (económico/social), según nos preocupe el problema colectivo global, en toda su complejidad, o el problema particular de los sujetos y familias afectados en tanto que elementos individualizados particulares, aun cuando puedan establecerse clasificaciones y agrupaciones en función de determinadas similitudes entre los mismos.

Muy importante, como el lector puede fácilmente comprender, es la interpretación que podamos hacer de la pobreza como un problema singular aislado, o como parte de la problemática socioeconómica global.

Asimismo, tanto en un caso como en otro podemos hacer una lectura de la situación en términos de relaciones cuasiautomáticas de magnitudes y fenómenos interconexos, o bien tener en cuenta los comportamientos personales dirigiendo esas relaciones. Es decir, frente al esquema... $\rightarrow I \rightarrow VI \rightarrow OF \rightarrow \dots$, indicado arriba, el más complejo... $\rightarrow I \rightarrow SI \rightarrow VI \rightarrow SI \rightarrow OF \rightarrow \dots$, donde SI son los sujetos (intermedios) que determinan con su comportamiento, es decir, con su reacción ante las medidas tomadas, que tales cambios se produzcan en las variables correspondientes, de modo que sin tener en cuenta sus eventuales reacciones no podemos estar seguros de los efectos producidos.

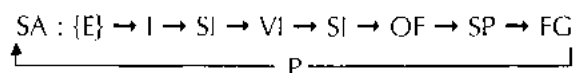
Nuestra aproximación al tema puede estar, a su vez, guiada y apoyada en un análisis técnico coherente y sistemático y en un cuerpo teórico explicativo o movernos exclusivamente por nuestra particular intuición, percepción o experiencia al respecto, tanto improvisando en cada momento las soluciones que entendamos oportunas o repitiendo modelos análogos usados en el pasado o copiados de otros lugares.

Otra cuestión importante en las actuales circunstancias es la conveniencia de tener presente la posibilidad, en el terreno de las alternativas y de las coincidencias, de varios niveles de actuación, desde el supranacional al individual, pasando por el nacional, regional, provincial y local.

Por último, conviene advertir que la línea conductora de la acción política con respecto a la pobreza no suele considerar como último referente la reducción o

eliminación de la pobreza por sí misma, sino que tal objetivo final suele estar subordinado a consideraciones más altas, que tienen que ver con las aspiraciones y juicios de valor fundamentales del ser humano; esto es, a lo que podríamos denominar fines generales (FG), por desbordar el marco estricto de lo económico y lo social y afectar a todas —o al menos a una gran parte— de las dimensiones humanas: Nos referimos a asuntos tales como la libertad, la equidad, la justicia, la solidaridad, la democracia, la fraternidad entre los seres humanos, etc. Temas poco aptos para ser cuantificados, pero capaces de movilizar los impulsos de la población y a la población misma (P), la cual, en un sistema democrático es la que debe elegir a los SA, por lo que éstos difícilmente pueden eludir el tipo de preferencias de la población, a la hora de diseñar y ejecutar las políticas reales, incluidas las que se aplican sobre la pobreza. Las preferencias de la población, por tanto, son cruciales para determinar los cursos de acción; pero dichas preferencias serán tanto más relevantes, en la medida en que estén sustentadas por segmentos de la población con mayor capacidad de influencia.

En resumen, pues, nuestro esquema de la acción política tendría una estructura como sigue:



Obsérvese que de las tres grandes posibilidades apuntadas al principio del capítulo, la primera (la política de transferencias), de una manera clara, y la segunda (atención a las diversas patologías anexas a la pobreza), con ciertas reservas que señalaremos, responden, básicamente, a un concepto de actuación que pretende incidir directamente sobre la variable final, con el fin de alcanzar de una manera inmediata el objetivo final fijado, lo que presupone un enfoque bastante sencillo de la cuestión, y permite actuar con un número reducido de instrumentos. La actuación política, por tanto, se dirige bien a suministrar los recursos necesarios para que la población alcance un nivel determinado (que suele ser fijado de una manera arbitraria, como, por ejemplo, un ingreso mínimo familiar); o bien a atender unas necesidades que se consideran urgentes o básicas para la población afectada (sanidad, alimentación, compañía, vivienda, atención del hogar...). La tercera, en cambio, supone utilizar un determinado modelo explicativo de la pobreza, que nos permita identificar las relaciones existentes entre ésta y otras variables, con el propósito de organizar la acción de acuerdo con el mismo. Dado que nos enfrentamos, pues, con un esquema más complejo, también lo será la política correspondiente. Ocupémonos por separado de cada una de las tres modalidades.

13.2. POLÍTICA DE TRANSFERENCIAS

Partiendo de la definición que venimos manejando de pobreza, como situación caracterizada por recibir unos ingresos por debajo de un determinado nivel, parece que un buen mecanismo para remediar la situación sería transferir a la po-

blación afectada la cantidad precisa de recursos para situarse por encima de dicho nivel. O, sin llegar a tal maximalismo, cabría argumentar que, en cualquier caso, estaríamos mejorando la situación, en la medida en que estuviéramos transfiriendo dinero a la población afectada. Esto supone establecer una diferencia clara entre los sujetos agentes y los sujetos pasivos, de tal modo que unos son los que transfieren u otorgan los recursos y otros los que los reciben.

Tal planteamiento obedece a un enfoque axiológico muy característico, con respecto al papel que cabe otorgar a la participación de los sujetos afectados. (A menos que se busquen criterios de actuación complementarios a la mera transferencia; pero esto nos llevaría a otro terreno.) Históricamente ha sido un método con gran predicamento, y, en este sentido, parece que no es mucho lo que se ha avanzado. Si bien se mira, aunque se intente marcar las distancias señalando que los ciudadanos tienen derecho a tales prestaciones (lo que supone que estamos persiguiendo como fin general la implantación de la justicia, la consolidación de un Estado de derecho, el Estado de bienestar, etc.), en esencia y a efectos prácticos no difiere mucho del tradicional, ya que la opción del necesitado (SP) es ponerse en determinada cola (simbólica o real) para recibir beneficios, que el donante (SA) se cree (por motivos de conciencia, de convicción política, etc.) más o menos obligado a dar; pero siendo éste quien determina el cómo, el cuánto, y el cuándo; y que sitúan —o pueden situar o dar la impresión de situar— al donado en una posición más o menos parecida de dependencia y gratitud (recordar la polémica sobre la utilización electoral de las pensiones, puede ser muy clarificador al respecto).¹

Desde el punto de vista teórico, no se necesita un enfoque excesivamente complicado, toda vez que el objeto de nuestra actuación está claramente delimitado. A menos que fuera preciso demostrar que la mera recepción de beneficios es suficiente para que éstos queden en manos del receptor, y éste no se convierta en un mero intermediario, de cuyas manos se deslizarán con prontitud en otras direcciones, de modo que aunque se haya modificado la definición formal de pobreza, las consecuencias sociales prácticas se habrán modificado tan sólo de manera inapreciable. Metodológicamente, sería apropiado conocer de manera clara a cuánto deben ascender las transferencias para eliminar la pobreza y cómo se deben repartir entre los diversos territorios afectados, sobre todo ante un mapa tan peculiar como el español (ver Anexo). Ligar la percepción de transferencias a determinados compromisos o actividades por parte del sujeto que recibe supondrá —dependiendo de la naturaleza de éstos— que nos estamos acercando o introduciendo en el ámbito de los otros dos modelos de actuación.

Uno de los atractivos de este tipo de políticas es su sencillez y, por tanto, su fácil comprensión y aceptación consiguiente, tanto por los eventuales beneficiarios como por la población, en general, o, al menos, la población sensibilizada: un sólo instrumento, el fiscal (aun cuando pueda adoptar diversas expresiones,

¹ No se quiere afirmar que todo sea exactamente igual, y es evidente que hay diferencias muy notables, desde la forma de organizar la distribución, el marco jurídico, las motivaciones últimas, la misma objetivación —al menos teórica— del proceso a seguir para determinar la cuantía de la ayuda y el modo de acceder a ella, etc., etc.

como pensiones contributivas y no contributivas, programas de rentas mínimas, subsidios esporádicos, etc.); y un sólo objetivo, claramente identificado: mejorar los ingresos de individuos y familias con problemas. De manera coherente con los indicadores de pobreza al uso, podría, sin embargo, matizarse tal objetivo final, introduciendo diversas apreciaciones que mejorarían la aplicación de este tipo de políticas: así, cabría postular la *reducción de la tasa básica de pobreza* (H), es decir, del número de familias o individuos situados por debajo de la línea de pobreza; en segundo lugar, la *reducción de la tasa de desviación o intensidad*, es decir, la profundidad con la que es vivida la falta de recursos por familias e individuos, en la medida en que se encuentran a una distancia mayor o menor de la línea de la pobreza (posiblemente es lo que tácitamente se está persiguiendo en la práctica la mayoría de las ocasiones, ya que el volumen de recursos aplicados efectivamente a transferencias está por debajo de lo necesario, y, además, la definición legal de las políticas aplicadas y la conjunción de diversos mecanismos sociales, como el denominado «efecto Mateo», obligan a repartir dichos recursos con sujetos situados por encima de la línea de la pobreza, aunque posiblemente próximos a la misma); en tercer lugar, la *mejora de la distribución entre los más pobres*, lo que, a efectos prácticos, supone reducir las tasas correspondientes a los niveles de pobreza más extremos; en cuarto lugar, la *mejora de la distribución territorial* de la pobreza; y, por último, cualquier combinación razonable de los objetivos anteriores.

En la práctica, salvo en circunstancias particularmente dramáticas, emergencias, etc., y con independencia de que estas medidas puedan ser exigibles desde el punto de vista del derecho o la justicia social, se ha cuestionado la eficacia real de las políticas de carácter asistencial, paliativo, apoyadas en la mera aplicación de transferencias, ya que éstas —por sí mismas, y en términos generales— no tienden a hacerse paulatinamente innecesarias, sino que refuerzan la dependencia de los asistidos, etc., creando vinculaciones difíciles de romper. Sin embargo, no puede olvidarse que también aquí funcionan los mecanismos interactivos del comportamiento económico, de tal modo que las transferencias, al mantener e incluso impulsar la demanda efectiva, contribuyen al crecimiento económico, más allá por tanto de la mera erradicación de la pobreza. Y que, obviamente, las transferencias, en la medida en que se utilicen de modo que contribuyan a mejorar la educación, la salud, la capacidad laboral y la iniciativa económica de los individuos, etc., pueden estar afectando a determinados procesos causales, permitiendo escapar de una forma efectiva de la pobreza, y no sólo provisional, mientras dura, precisamente, la provisión de fondos.²

² Existen algunos problemas adicionales a los que aquí no se está haciendo referencia, pero que, indudablemente, deben ser abordados cuando se apuesta por una política de transferencias en la práctica. Así, por ejemplo, la definición del sistema de transferencias a seguir (subsidios periódicos, impuesto negativo, transferencia puntual, etc.), criterios de concesión (contributivo o no contributivo), motivación de la ayuda (debida a una situación personal o como consecuencia de una circunstancia sobrevenida), etc. Otro asunto igualmente importante es el de la financiación de las transferencias (mediante impuestos, endeudamiento del sector público, etc.). Como este tema afecta también a los siguientes bloques de políticas, volveremos sobre él más adelante.

13.3. ATENCIÓN POLÍTICA A LOS PROBLEMAS QUE ACOMPAÑAN A LA POBREZA

El estudio de EDIS sobre la realidad económica y social de la pobreza en España, como el lector habrá podido comprobar, ha puesto de relieve que nos encontramos con un conglomerado de problemas conexos con el de la falta de recursos monetarios, y que definen las condiciones de vida de las familias y personas pobres en nuestro país. Evidentemente, si tales problemas fueran el resultado de la escasez de recursos, cabría esperar que la mera política de transferencias, correctamente aplicada, tuviera como resultado la eliminación de tales problemas. Pero hay varias consideraciones que hacer al respecto.

En primer lugar, suponiendo que la escasez de recursos fuese la causa de la amplia polipatología que nos ocupa, confiar exclusivamente en la mera transferencia de dinero supondría admitir que el nivel de recursos transferidos sea suficiente para atender todos los problemas existentes, que la población beneficiaria va a dirigir precisamente los recursos en la dirección correspondiente y que no va a existir una excesiva demora entre la percepción de la ayuda y la producción de esos otros resultados. Pero es que, además, dicha relación de causa a efecto no es tan obvia. Tal vez lo sea en el caso de algunas de las patologías señaladas, pero no en todas. Algunas de ellas pueden encontrarse, más bien, en el origen de la pobreza —entendida como falta de recursos—; otras pueden ser problemas colaterales, con un origen común; en ocasiones, podría tratarse de dificultades totalmente independientes, pero quizás superpuestas sobre la pobreza por determinados mecanismos sociales, o determinadas circunstancias ambientales que habría que determinar con cuidado. Como el Equipo EDIS señala, la pobreza es el «caldo de cultivo» en el que prosperan y se reproducen determinadas lacras sociales; pero no necesariamente todos los pobres participan de ellas, ni tampoco son los pobres los únicos que padecen dichos problemas, aunque sí los que mayoritariamente los sufren.

En segundo lugar, la acumulación de problemas contribuye a ahondar la situación de marginalidad o exclusión social, por lo que resulta más difícil de conseguir la deseable integración social, con una mera transferencia de recursos. Cabría dudar, llegado el caso, si dadas las condiciones existentes podrían determinados sujetos acceder, simplemente, a la percepción de dichas transferencias, o a hacer un uso adecuado de las mismas que les permitiera un estatuto social de vida digno.

Pero ocurre, además, que aun pudiendo prescindir de las anteriores consideraciones, existen ciertas dudas sobre la capacidad real de las transferencias monetarias para situar a los eventuales beneficiarios por encima de la línea de la pobreza de una manera permanente. Así, Danziger, Haveman y Plotnick («Antipoverty Policy: Effects on the Poor and Nonpoor»; en *Fighting Poverty. What works and what doesn't*, Harvard U.P., Cambridge, Ma., 1986) han mostrado cómo la pobreza medida en EE.UU. después de recibir las transferencias públicas en dinero se redujo desde el 17,3% en 1965 al 15,2% en 1983. Sin embargo, la pobreza medida antes de las transferencias creció desde el 21,3 al 24,2. Ante estos datos, los autores plantean que, a menos que se adopten otras soluciones, la política de transferen-

cias es necesaria, puesto que el mercado no juega a favor de la reducción de la pobreza.³ Pero tampoco parece jugar a favor de esa reducción la simple recepción de fondos, en el sentido de que permitiera recomponer la situación, y consolidar la posición social y económica del beneficiario, de manera que lograra afianzarse de una manera autónoma.⁴ De ahí que quepa dudar que en estas condiciones las políticas de transferencias sean remedio para toda la polipatología conexas. Y, sobre todo, que sean remedio definitivo, toda vez que si por dificultades presupuestarias o por otro motivo hubiera que cancelar las transferencias o los gastos presupuestarios dedicados a las partidas correspondientes volveríamos al lugar de partida. Sin olvidar el desincentivo que suponen para la búsqueda de empleo, del que tantas veces se ha hablado, y que podría reforzar algunos de los problemas a que estamos haciendo referencia. En todo caso, institucionalizar la dependencia de la ayuda pública por parte de una familia, supone marcarla de una determinada manera dentro de la sociedad, lo que también es una forma de marginación o exclusión, que podría formar parte, de alguna manera, de la polipatología anexa a la pobreza de la que venimos hablando.

Así las cosas, conviene recordar los aspectos más relevantes de la referida polipatología, los cuales se presentan clasificados en unos pocos grupos fundamentales, con el fin de facilitar nuestro trabajo posterior: a) *problemas personales y familiares*, (a.1) de carácter carencial, como niveles educativos reducidos; altas tasas de desempleo y empleos de baja calidad; problemas de salud y deficiencias físicas, psíquicas y sensoriales; problemas de vivienda; deficiente alimentación; (a.2) motivacional, pesimismo acerca de la propia situación y de sus posibilidades futuras, falta de iniciativa, sentimiento de rechazo y marginación, etc.; y (a.3) de conducta, alcoholismo y drogadicción; delincuencia y desviación de conductas legales; violencia, malos tratos y conflictividad; medios de vida marginales e irregulares (como la prostitución); b) *problemas contextuales*, (b.1) relacionados con el hábitat, como la deficiente dotación de infraestructuras y equipamientos, comunicaciones precarias, entorno insalubre, actividades productivas degradadas y de baja calidad; (b.2) relacionados con la propia dinámica social, así cultura dependiente, desarticulación de la vida social, desarraigo, anomia...; y (b.3) tipo de relaciones con el conjunto de la sociedad, entre otras poseer una imagen negati-

³ Según el trabajo realizado por Elena Bárcena (ver Anexo), en el caso de España, y a tenor de la información suministrada por la EPF de 1991, la tasa de pobreza antes de transferencias es de 36,5 y después de transferencias 19,5. Los datos —obtenidos en este caso directamente a partir de la encuesta— son harto elocuentes.

⁴ Es indudable que sería preciso un análisis más completo para poder mantener las afirmaciones anteriores con plena contundencia. Por ejemplo, podría objetarse que no son las mismas familias las que se encuentran en una situación de pobreza en una fecha y en la otra. Los mecanismos de mercado (pero también determinadas políticas diseñadas pensando en otros intereses que los de la pobreza) han podido ir excluyendo a unos, mientras que los otros son salvados vía transferencias; sin olvidar, por supuesto, los nuevos aportes de pobreza que significa la inmigración. Claro que, en este terreno de las hipótesis, también podría objetarse que las tasas de pobreza antes de transferencias no se han reducido por el hecho mismo de esta política: la oferta de subsidios favorece la existencia de un público dispuesto a demandarlos y de unos profesionales (y tal vez unos políticos) cuya legitimación se encuentra, precisamente, en la organización y justificación de tales prestaciones, lo que dificulta la búsqueda de alternativas, etc.

va, marginación de los modos y modas habituales, aislamiento, discriminación, dificultades de acceso a los medios y servicios colectivos (incluida la propia seguridad social), etc.

Está claro que no todos los situados bajo la línea de la pobreza padecen todos estos problemas; pero sí se detecta que los mismos se acumulan de manera muy particular sobre ellos.

Así las cosas, caben varias posibilidades de actuación. La más inmediata, posiblemente, sea facilitar a los afectados por los problemas anteriores un flujo suficiente de recursos y/o servicios específicos que permitan atender las necesidades detectadas. Evidentemente, no podremos llegar así a toda la compleja polipatología, ya que problemas como los de empleo, infraestructura, actividades productivas de baja calidad, imagen, dependencia, y algunos otros, difícilmente encontrarán respuesta por este camino. Pero resulta evidente que es un atajo fácil para atender aspectos tales como educación, alimentación, vivienda, salud, problemas de la conducta, etc. De hecho, buena parte de la estructura del Estado de Bienestar está diseñada para proveer este tipo de flujos, lo que también ocurría, en general, en los modelos tradicionales (aun cuando fuera menor la amplitud de tareas asumidas por el sector público, y no hubiera una concreción jurídica de los derechos que asistían al ciudadano a este respecto). Así, podemos encontrar numerosos ejemplos, tales como provisión de alimentos (directamente para el consumo en el hogar o en comedores habilitados al efecto, mediante cupones, etc.); los servicios educativos (incluyendo la dotación de becas y ayudas al estudio), tanto para la población en general o específicamente diseñados para la población con problemas (educación de adultos, compensatoria, escuelas rurales, etc.); servicios de salud y políticas sanitarias, en general; servicios de alojamiento (viviendas prefabricadas, campamentos, residencias, albergues, viviendas públicas en alquiler; incluso las políticas destinadas a propiciar la existencia de alquileres baratos...); determinadas políticas «activas» de empleo (las «pasivas», de garantía de recursos mínimos al desempleado, habría que incluirlas en el apartado de transferencias) dirigidas a los propios afectados, como los planes personalizados de formación para mejorar su empleabilidad, empleo social protegido, etc., sin olvidar los programas de empleo público, sobre todo si se orientan hacia determinados colectivos; y, como no, los servicios sociales, tanto públicos como privados, dirigidos tanto a la prevención de situaciones carenciales y conflictivas, como a la rehabilitación y promoción de personas y grupos con desventajas y los de carácter paliativo y de mantenimiento.

Por otra parte, no conviene olvidar que junto a la política de flujos cabe, también, llevar a cabo una política de fondos; es decir, procurar el acceso de la población interesada a la posesión o disfrute de determinados fondos o activos. Facilitar la vivienda en propiedad, mejorar la dotación de infraestructura en las zonas problemáticas, procurar la propiedad de bienes de capital por parte de las personas, familias y grupos empobrecidos, etc., etc., son posibilidades políticas importantes que no deben echarse en el olvido, ya que la no posesión de tales fondos o activos puede percibirse, también, como un síntoma más de los que definen la citada polipatología, al tiempo que posibilitan que determinadas necesidades pueden verse resueltas con mayor facilidad gracias a ellos. El que no sean,

usualmente, tenidos en cuenta en las mediciones al uso de pobreza no debe hacernos perder de vista su importancia. En este sentido, habría que considerar, además, que determinadas políticas, como la sanitaria o la educativa, tienen un interés adicional, no sólo en cuanto permiten satisfacer necesidades concretas, sino en la medida en que permiten a la población acumular también fondos o activos, en términos de capital humano, que, indudablemente, mejoran su situación. Sin embargo, no conviene perder de vista que aunque estemos hablando de estos fondos como síntomas asociados a la pobreza, sus particulares características los convierten, como sabemos por lo señalado en capítulos anteriores, en elementos explicativos, en factores que influyen, en mayor o menor medida, en los niveles de pobreza que se detectan en la sociedad, por lo que su consideración nos está llevando insensiblemente al grupo de políticas correspondientes a las actuaciones sobre las raíces de la pobreza, a las que se dedica el siguiente apartado. Pero las cosas no terminan aquí. Si tenemos en cuenta que la pobreza es un fenómeno multidimensional, es preciso abrir los horizontes aún más para una actuación consistente. Abrir los horizontes significa tener en cuenta las diversas dimensiones de la pobreza, no sólo en cuanto a ingresos percibidos, necesidades satisfechas, activos poseídos, sino, además, en términos de integración social (en el mundo laboral, en el ámbito político, en el cultural...), autonomía (depender en la medida de lo posible de uno mismo, no de terceros; tener capacidad para influir en las decisiones que afectan a la propia vida y a la vida colectiva,...), conciencia positiva (afirmación de la personalidad) de la propia situación (satisfacción personal, sentirse miembro activo y reconocido de la sociedad, etc.). Si se admite esto, el éxito de una política no podemos medirlo sólo por una de las facetas del problema, sino que, además, deberíamos tener en cuenta qué ocurre con las demás: si el sujeto (individuo o familia) gana en autonomía e integración, mejora la propia percepción que tiene de sí mismo, etc. Es posible que todos estos otros aspectos encuentren una mejor respuesta si se atienden las causas del problema, en la medida en que sitúan a individuos y colectivos en una posición más controlable por ellos mismos. La mera atención de los síntomas, en la medida en que vincula a los afectados a una atención externa más o menos permanente, otorgada por alguien, puede afectar, como el lector puede fácilmente deducir, a esas otras dimensiones de la pobreza indicadas en último lugar; las cuales, a su vez, pueden también repercutir sobre la situación económica del sujeto y su familia, etc.

13.4. POLÍTICAS CAUSALES

Enfrentarse con las causas, de una manera selectiva y programada, resulta ciertamente más innovador. Supone elegir estratégicamente determinadas variables intermedias para actuar sobre ellas y que las mismas trasmitan sobre la pobreza los efectos oportunos. Conviene advertir que de manera espontánea o mediante la acción política habitual (orientada en otras direcciones, pero con impactos posiblemente ni pensados ni deseados sobre los hechos que nos ocupan) se ha podido resolver parcialmente este problema por sí mismo, a lo largo de la historia, dentro de las sociedades humanas. O se ha podido agravar, porque las variables corres-

pondientes se han movido en sentido inverso al deseable. De hecho, los niveles de pobreza fluctúan sin que a veces sea motivado por ninguna actuación externa. La cuestión hoy está en abordarlo directa y conscientemente, y de una manera sistemática plantear las medidas oportunas. No olvidemos, además, que en tanto en cuanto la pobreza no es un fenómeno aislado, sino que tiene fuertes vinculaciones con el proceso económico global, no es, bajo esta perspectiva, una mera política consumidora de recursos, sino impulsora —o, al menos, incentivadora— de la misma actividad productiva. Se refuerzan entre sí, de estar planteadas de la forma debida; recíprocamente.

Definir la pobreza como insatisfacción de necesidades o escasez de recursos convierten a las unas y a los otros en síntomas de la enfermedad. Atenderlos directamente —con independencia del éxito que finalmente se alcance— resulta relativamente sencillo, como hemos visto. Pero dirigir nuestra atención a las causas (o, en todo caso, a las variables explicativas que señalan el camino que conduce a la pobreza) supone asumir un modelo mucho más complicado. Ya conocemos que la existencia de pobreza viene explicada por las estructuras productiva, demográfica, laboral y educativa. Habría que completarla, además, con la estructura de la propiedad. Recordemos los comentarios realizados acerca de la importancia de la posesión de activos. Parece bastante razonable pensar que una mayor disponibilidad de bienes de capital (por parte de las familias o de carácter social), pongamos por caso, debe permitir unos ingresos más sustanciosos, y por tanto, menores tasas de pobreza. Aunque, a decir verdad, para abarcar el problema en toda su amplitud, deberían incorporarse otros elementos, como el marco legal e institucional de relaciones existentes, que puede matizar y modular las influencias señaladas; la distribución del poder; las actitudes y esquemas de comportamiento de la población, etc.⁵

Llegados a este punto, convendría retomar algo indicado más arriba acerca de la distinción entre aproximaciones macro y aproximaciones micro. Es decir, entre aquellos planteamientos que pretenden solucionar los problemas particulares, de tal o cual individuo, familia o grupo social, y los que persiguen actuar sobre la sociedad en su conjunto, modificando determinados aspectos de la misma que contribuyen a la generación, multiplicación e endurecimiento de la pobreza. Identificadas las principales líneas de influencia, parece obvio que el agente político puede optar por atender casos y situaciones, precisando en cada supuesto los problemas específicos que condicionan la pobreza, para intentar removerlos. Pero resulta igualmente plausible que el referido agente puede apostar por una actua-

⁵ Con respecto al marco de relaciones existente, podría traerse a colación la política laboral y de rentas seguida en España durante los años ochenta, en la medida en que ha contribuido a la precarización del empleo, etc., ha penalizado la equidad y ha podido contrarrestar los efectos beneficiosos de las políticas de protección social (ver I. RODRÍGUEZ DE MEDINA (1996): *Política económica, distribución de la renta y mercado de trabajo, España, 1982-1993*, Universidad de Málaga, Málaga). Por otra parte, dicho marco tiene mucho que ver con cuestiones tales como los modelos culturales, la distribución de poder e influencias en la sociedad, etc. (ver, por ejemplo, ALONSO Y PÉREZ ORTIZ (1996): *¿Trabajo para todos? Un debate necesario*, Ediciones Encuentros, Madrid), fenómenos éstos que, a su vez, también deben repercutir sobre la pobreza, como puede fácilmente comprenderse.

ción a gran escala, buscando incidir de manera global sobre las variables identificadas de manera especial como responsables en mayor grado de la pobreza, dentro del cuerpo social analizado.

Conviene advertir que, en tal esquema, y a tenor de las estimaciones efectuadas a las que se hace mención en un capítulo anterior, en la situación concreta española debería prestarse una atención muy particular al capital humano (o, tal vez con más propiedad, a la falta del mismo, medida a través de la tasa de analfabetismo), tasa de envejecimiento, distribución del empleo por sectores productivos, actividad y ocupación. Por tanto, encontramos variables que afectan tanto a la población, como al marco económico general, que también requeriría de nuestra atención. Una adecuada política debería, por tanto, seleccionar dichas variables para conseguir efectos significativos, tanto en términos de reducción de la pobreza de una manera general, como para reducir las distancias existentes entre las provincias españolas, al respecto.

Ahora bien, más arriba se han apuntado otros factores, más difíciles de visualizar e identificar con variables concretas. Esquemas de comportamiento, actitudes de la población, relaciones de poder, normas jurídicas... Así, por ejemplo, se ha aludido en algún momento a la desigual actitud femenina y masculina, y a la valoración social correspondiente, con respecto al mercado laboral, lo que influye claramente en las tasas de actividad, empleo, etc. Su consideración, de alguna manera, en el modelo de influencias de la pobreza en España es de suponer que enriquecería el mismo y mejoraría su capacidad explicativa. Pero igualmente debiera ocurrir, al menos en principio, de tener en cuenta otras actitudes, hábitos, valores, cualidades, normas, etc., que afectan a la incorporación al mundo laboral, retribución salarial conseguida, capacidad de desenvolvimiento para conseguir un empleo, motivación para aceptarlo, etc. La capacidad de negociación del sujeto, su mayor o menor seguridad para desenvolverse en la sociedad, su creatividad e iniciativa, la solidez de sus relaciones familiares, contactos, etc., todo ese entramado de factores que le permiten abrirse paso y acceder a un puesto de trabajo, o a creárselo. De algún modo, esto se corresponde con el concepto de autonomía, como antitético a la dependencia. También, pues, un elemento que convendría introducir en el modelo de la pobreza que estamos manejando. En buena parte, esta autonomía viene reforzada, respaldada, por la dotación de fondos disponible (aunque sólo fuera para poder obtener un préstamo),⁶ la educación y el grado de integración social. Dicha integración, a su

⁶ Conviene advertir que otra de las dimensiones de la autonomía, según se está entendiendo, vendría determinada por la capacidad de influencia política. Pero dicha influencia está a su vez determinada por las posibilidades de asumir los costes de la participación política, las cuales guardan relación con la riqueza que se posee y la capacidad para acceder al mercado de crédito, lo que depende tanto del desarrollo de éste, de las restricciones al crédito con que se encuentre el sujeto (relacionadas con sus bienes e ingresos), etc. Las condiciones al crédito han sido interpretadas, bajo este esquema, como un determinante fundamental de los resultados políticos (ver ADES Y VERDIER (1995): «Modelos de política y dinámica de la distribución de riqueza», *Cuadernos Económicos de ICE*, 61, pág. 237). En la medida en que activos y niveles de ingreso pueden verse afectados por las decisiones políticas y éstas, a su vez, están condicionadas por la capacidad de los sujetos, la situación de las capas más desposeídas se hace tanto más vulnerable.

vez, guarda una relación muy directa con el grado de participación (lo que tiene que ver con la estructura del poder) e identificación en la vida colectiva de los componentes del cuerpo social, el funcionamiento laboral normal por parte de los individuos (lo que también está relacionado con la salud, además de los otros factores ya citados al respecto) y el nivel educativo adquirido a lo largo de su biografía personal. Por tanto, un fondo acumulado según lo venimos entendiendo, del mismo modo que lo son la salud o la posesión de activos financieros o materiales.

Pero adviértase que, a su vez, los fondos dependen precisamente de la acumulación de los flujos percibidos (sean en dinero, servicios o en especie), en la medida en que son aplicados a la satisfacción de determinadas necesidades, como alimentación, educación, alojamiento, seguridad ante el futuro (en forma de ahorro o inversión), etc., por lo que estamos cerrando las condiciones de la pobreza, a través de uno de esos círculos viciosos característicos, a los que con tanta frecuencia se suele aludir en la literatura especializada.⁷ Adviértase, por tanto, que optar por una adecuada política que pretenda actuar sobre las causas no supone prescindir de las otras dos señaladas en primero y segundo lugar; sino, más bien, de integrarlas todas en un adecuado y armónico conjunto, interpretado de acuerdo con una filosofía muy concreta: no «atender a los pobres» (ni siquiera en términos de unos reconocidos derechos sociales, o apelando a su condición de ciudadanos), sino «erradicar la pobreza», de manera que los pobres sean dueños efectivos de su destino y partícipes (co-partícipes) en el común destino de la sociedad. Lo que no quiere decir «despersonalizar la actuación política» ni suprimir los servicios públicos educativos o sanitarios, pongamos por caso, a los que tanto pobres como no pobres puedan acceder. Es una cuestión de enfoque. No se pretende asistir, proteger, atender, facilitar, compensar, ayudar... a los pobres —o a todos los ciudadanos, tanto da—; sino de propiciar una dinámica social que alumbré una realidad donde la pobreza sea la excluida. Es decir, se trata de poner el acento en el *ser* más que en el *estar*. En cómo son los ciudadanos (su actitud y capacidad ante la vida), más que en cómo están o se encuentran. No se cuestiona, pues, el «Estado benefactor» (hacer el bien, conseguir el bien común, es lógicamente misión del Estado), sino más bien el «Estado de bienestar» según habitualmente es entendido. Se está proponiendo una actuación más incisiva y contundente, que aun manteniendo las «prestaciones económicas y sociales» convierta a éstas en un elemento que permita remover las causas de la pobreza, como parte de una estrategia más amplia, donde las prestaciones se convierten en un mero complemento, prescindible en la mayoría de los casos. Del mismo modo que en una familia debe producirse un proceso de afirmación progresiva de la personalidad e independencia de los hijos, en la gran familia que se supone desde la lógica del Estado de Bienestar, que es una nación, debe ocurrir lo mismo. Hay un tiempo, una edad, unas circunstancias, para ser atendidos y conducidos de la mano; pero no es el propósito ni la verdadera naturaleza de la situación conducir de la mano de forma permanente. En cooperar, ser responsables, aportar todos a un proyecto común se encuentran las claves. O debieran encontrarse.

⁷ Ver A. GARCÍA LIZANA (1996): *La pobreza en España*, Encuentro Ediciones, Madrid.

13.5. POLÍTICA GLOBAL CONTRA LA POBREZA

Si, pues, nuestro propósito es erradicar la pobreza⁴ mediante la adecuada coordinación de las políticas de transferencias, sintomáticas y causales, conviene realizar algunas precisiones más, con el fin de dilucidar la mejor manera de articular dicha coordinación, de modo que no nos encontremos ante una mera yuxtaposición de políticas, sino ante una verdadera política global, dotada de una intencionalidad única, unos fines precisos y bien armonizados, una estrategia organizada y coherente. Avancemos sobre todo ello, ayudándonos del hilo conductor que nos ofrece la estructura de la acción política esquematizada más arriba, comenzando por los fines, puesto que alcanzarlos es lo que dota de sentido a cualquier actuación política. Y definirlos con precisión, lo que permite, a su vez, seleccionar y articular los demás elementos dentro de una secuencia integrada.

Fines generales

Puesto que de España hablamos, es su Constitución la que fija, al menos en principio, los mismos. Así, en el Preámbulo se dice que la Nación española desea establecer «la justicia, la libertad y la seguridad y promover el bien de cuantos la integran». Por lo tanto, tales serían los fines generales que tener en cuenta como referente último de las políticas concretas que se apliquen, y, por supuesto, de la política relativa a la pobreza. La actuación con respecto a ésta debe orientarse, por tanto, hacia la consecución de más altas cotas de justicia, libertad, seguridad y bien para todos. Por tanto, en la medida en que existan colectivos de población en condiciones precarias, en clara desventaja con respecto a sus connacionales, con necesidades sin cubrir, etc., es obvio que se están incumpliendo los fines generales apuntados, y que se requieren políticas explícitas dirigidas a atender a los mismos. Con el fin de precisar y concretar aún más lo anterior, conviene tener en cuenta que en el propio Preámbulo constitucional, a continuación del texto indicado, se dice que la Nación, «en uso de su soberanía, proclama su voluntad» (lo que evidentemente es más que un deseo) de realizar una serie de acciones concretas, que tienen que ver con los fines anteriormente señalados. Por lo que al punto que aquí tratamos se refiere, conviene destacar las siguientes: Garantizar la convivencia democrática... conforme a un orden económico y social justo; prote-

⁴ Como es conocido, bajo una perspectiva religiosa o, incluso, filosófica se ha defendido la opción por la pobreza como una actitud virtuosa, en lo que tiene de desprendimiento, entrega a Dios y a los demás, autodominio, libertad personal, etc. Obviamente no nos referimos a este tipo de elecciones cuando hablamos de erradicar la pobreza. Al contrario, una generalización de tales actitudes podría jugar un papel positivo como soporte de una política global frente a la pobreza, en la medida en que facilitaría la transferencia de recursos desde unos grupos sociales (puesto que los tendrían en un menor aprecio) a otros, bien directamente o a través de su adecuada aplicación para la eliminación de síntomas o causas. Tal espíritu de frugalidad y desprendimiento no se corresponde, precisamente, con la acaparación y el ahorro, sino con la donación y, por supuesto, con la inversión, al relajar la aversión al riesgo y ponderar con más fuerza el hecho de alumbrar perspectivas de empleo para quienes necesitan ser empleados, producir bienes y servicios útiles para la sociedad, etc.

ger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos...; promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida; establecer una sociedad democrática avanzada.

Objetivos finales

Puesto que, según se ha ido señalando a lo largo de este libro, existe un 20% de la población por debajo de la línea de la pobreza; tal porcentaje se distribuye de manera muy desigual entre los diferentes pueblos de España; los ciudadanos incluidos en ese porcentaje no disfrutaban de una calidad de vida digna, al menos de una manera generalizada, y su capacidad de influencia en la sociedad se ve mermada con respecto a otros grupos sociales, es obvio que existen razones suficientes para instrumentar políticas públicas. De acuerdo con tal diagnóstico, y con el propósito de dar cumplimiento a los fines generales señalados, deben postularse los siguientes objetivos finales:

- a) Reducir la tasa de pobreza.
- b) Acortar las distancias en este sentido entre los diversos pueblos de España.
- c) Mejorar las condiciones de vida de la población situada bajo la línea de pobreza.
- d) Reforzar su influencia en la sociedad.

Enfoque

Definidos los objetivos, con el fin de determinar el sentido y el contenido de nuestra actuación para alcanzarlos, conviene en primer lugar precisar el enfoque o enfoques con que vamos a abordar el diseño de nuestra política. Aunque se han apuntado bastantes cosas a este respecto, procede recoger aquí, de manera sintética, los principales rasgos del enfoque que entendemos más adecuado. Veamos por separado los distintos componentes del enfoque.

En primer lugar, el enfoque axiológico, es decir, el marco de valores de acuerdo con el cual definir la política a aplicar. De acuerdo con el artículo 1, párrafo 1, de nuestra Constitución, «España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político». Es evidente, de acuerdo con ello, que la línea de actuación política que se adopte debe evitar el intervencionismo a ultranza, la arbitrariedad, el trato discriminatorio entre unos ciudadanos y otros, el dogmatismo político que excluya la eventualidad de matizaciones diversas con respecto a los planteamientos fundamentales. Como tal Estado democrático debe prestarse una atención muy particular a la participación de los ciudadanos afectados por el problema de que se trate, pues aunque en el artículo 6 se atribuya a los partidos políticos el ser «instrumento fundamental para la participación política», en el artículo 9 se indica que corresponde a los poderes públicos «facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social».

En segundo lugar, nos interesa hacer algunas referencias al enfoque teórico, simplemente para traer a colación cuanto hasta el momento se ha venido señalando y planteando. La pobreza no es algo que aparezca por azar, ni debida a impenetrables designios del destino o a atávicos condicionamientos de la conducta. Pueden detectarse todo un conjunto de variables concretas, capaces de explicar si no la existencia de pobreza, en un sentido absoluto, sí el porqué la misma puede ser mayor o menor, crecer o disminuir. Variables que hacen referencia tanto a la población afectada, como al contexto en que ésta se ubica. La pobreza, aunque podamos percibirla y analizarla como un fenómeno individual, personal o familiar, tiene una componente objetiva, externa, que no puede olvidarse.

Desde el punto de vista metodológico, hay algunas consideraciones que vienen impuestas por el enfoque teórico anterior. Es evidente que lo indicado anteriormente nos lleva a interpretar el fenómeno de la pobreza en las claves macro y micro: Teniendo en cuenta la situación concreta de cada familia afectada, y, además, el modo en que la pobreza y los factores que la explican se distribuyen y sitúan en el marco geográfico o en el cuerpo social en su conjunto. Por otra parte, el tipo de análisis efectuado hasta el momento nos lleva a defender la necesidad de conjugar métodos cualitativos y cuantitativos para diagnosticar con precisión y para establecer, en justa correspondencia, la adecuada «dosificación» y localización de las políticas a aplicar. Se trataría, como en alguna otra ocasión hemos dejado apuntado, de «cualificar cuantificando»; pero, además, de precisar la intervención pública con ayuda del análisis cualitativo y cuantitativo. Lamentablemente no ha estado en nuestras manos la posibilidad de un esfuerzo analítico suficiente para concretar hasta sus últimos detalles todos los aspectos relativos en ambos aspectos de las políticas a aplicar; pero tampoco hubiera sido conveniente, ni por la naturaleza de esta publicación, ni por la naturaleza de la propia actuación política, que debe hacer nacer desde ella misma el esfuerzo analítico y sintético, sobre el que apoyar en última instancia el proceso de toma de decisión. Y esto requiere, a tenor de los valores democráticos y participativos, de la intervención de los propios interesados, mediante el recurso a técnicas de autoanálisis, animación comunitaria, planificación multinivel, etc., todo lo cual sólo se apunta a los efectos de su eventual incorporación en la acción política real, en caso de que nuestra propuesta tenga alguna virtualidad de convicción.

Por último, aunque pudieran incorporarse algunas otras dimensiones de las que vamos a prescindir, una breve referencia al enfoque institucional; es decir, a la definición del marco político-administrativo, dentro del cual debe diseñarse y aplicarse la actuación política. Aun cuando el tema es demasiado amplio para tocarlo aquí y, además, ya ha sido abordado de alguna manera en otros capítulos del libro, sí conviene hacer una brevísima referencia a un tema capital. En el artículo 137 de la Constitución se señala que «El Estado se organiza territorialmente en municipios, provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses». En el ámbito que nos ocupa ocurre, además, que tanto estas entidades como el propio Estado poseen competencias que vienen ejerciendo, y que por tanto hay que tener en cuenta. Por otra parte, además, el diagnóstico nos ha llevado a percibir una distribución territorial de la pobreza muy desigual, no sólo

dentro del territorio nacional, sino, también, dentro del territorio de cada Comunidad Autónoma y de cada provincia, lo que, por razones técnicas, sugiere también la oportunidad de que todas las entidades intervengan, puesto que todas están afectadas. La tradición del sector privado no puede ni debe echarse tampoco en olvido.

Variables intermedias

Mediante las políticas de transferencias monetarias se puede intentar alcanzar los objetivos a) y b) de manera inmediata. De igual modo, la atención de las patologías que acompañan a la pobreza, que vienen a coincidir con los otros dos objetivos señalados, puede realizarse en bastante ocasiones mediante actuaciones de esta naturaleza. En ninguno de estos supuestos tiene sentido hablar de variables intermedias. Sólo hay que hacerlo cuando nos estemos planteando una actuación que presupone una cierta concatenación causal entre la variable objetivo y un conjunto de elementos que al ser afectados por la política aplicada transmiten un determinado impacto sobre aquélla. Aun cuando pueda parecer más fácil la actuación directa sobre la variable objetivo —cosa que no siempre ocurre—, pueden existir razones que abonen dar un rodeo, actuando sobre esas otras variables intermedias, como ya sabemos. Si se pretende reducir H mediante un sistema de simples transferencias, o reducir la desigual distribución territorial aplicando de manera desigual dichas transferencias sobre las diferentes unidades espaciales, no podemos perder de vista que dado que nos encontramos en un sistema en equilibrio, habría que preguntarse por el tipo de efectos que tales medidas podrían tener sobre el mismo; el modo en que pueden afectar a los demás componentes del modelo, como la autonomía de los sujetos, sus incentivos para el trabajo, la tasa de actividad, el empleo, etc., y, por tanto, la propia resolución del problema de los bajos ingresos que queremos resolver. Pero, sobre todo, la cuestión es analizar posibles caminos más efectivos incidiendo sobre las variables que causan o influyen el hecho de la pobreza. De ahí que al referirnos a este tipo de variables las denominemos intermedias, puesto que las mismas se interponen entre los instrumentos y el objetivo final, de la manera que sabemos ($S \rightarrow I \rightarrow VI \rightarrow OF$), de modo que nos permitan alcanzarlo de una manera más duradera y eficaz. Así, pues, basta con tomar en consideración todas las variables a las que se ha hecho alusión en este sentido, para que, utilizando las políticas correspondientes, podamos avanzar en la dirección deseada. En la medida en que las variables relativas a educación, a tenor de nuestro análisis, tienen una incidencia mayor, parece claro que deberían ser las variables intermedias más significativas. Pero no se olvide que quedan elementos cuya adecuada ponderación no ha sido realizada, como la importancia de la posesión de activos materiales y financieros o las cuestiones relativas a la autonomía personal, la integración social, determinadas actitudes y valores, etc., que deberían igualmente ser tenidas en cuenta. En todo caso, es preciso insistir, junto a la política educativa, en políticas que incentiven la incorporación de la mujer al mercado de trabajo y políticas que favorezcan la creación de empleo y el empleo en sí de los afectados, sobre todo en determinadas ramas del

sector servicios y en el sector industrial. También procede propiciar unas condiciones tales que mejoren la situación de los demás sectores productivos. Todo ello, claro está, genera a su vez particulares cadenas de variables encausadas entre sí, en lo que no entramos por no entenderlo de momento necesario. Ahora bien, hablar de variables intermedias nos obliga a introducir ciertas matizaciones, en un afán de mejorar el diseño del modelo de actuación política.

En primer lugar, recuperar bajo una perspectiva causal las políticas de transferencias y de atención a la polipatología. Debidamente aplicadas pueden jugar un buen papel, bajo la óptica aquí planteada, siempre que se combinen con determinados incentivos, dentro de ciertas reglas de juego, etc. De hecho, podrían citarse interesantes experiencias vinculadas con el llamado salario social en este sentido. Pero ocurre, además, que dentro de los numerosos «síntomas» que acompañan a las situaciones de pobreza, algunos son expresivos de verdaderas variables explicativas de la situación, y no meramente explicadas, que convendría identificar y ponderar en manera suficiente. También las rentas percibidas, por su parte, en la medida en que permiten una más o menos amplia capacidad de acción a los sujetos, pueden considerarse variables intermedias con respecto al amplio abanico de patologías anexas. En segundo lugar, puesto que en nuestro análisis del problema nos ha estado preocupando tanto la distribución territorial de la pobreza (y es obvio que la dinámica de ésta no es la misma en los diversos lugares) como al mismo tiempo la doble dimensión macro y micro, enfrentarnos con las causas nos llevaría a distinguir diversos tipos de actuaciones, matizando según cada contexto geográfico: 1) Actuaciones sobre el medio específico, con el fin de favorecer el comportamiento de la economía, mejorando las comunicaciones, estimulando la diversificación productiva, etc. 2) Actuaciones dirigidas de una manera concreta sobre el factor humano, con el fin de influir sobre la estructura demográfica, educación, salud, hábitos y actitudes, etc. Estas últimas deben, a su vez, concebirse bajo una doble dimensión: a) De carácter genérico, para toda la población, confiando en que, dentro de ella, los grupos más vulnerables se vean beneficiados en alguna medida; b) pero, además, y en esto hay que insistir, medidas específicamente orientadas a los colectivos humanos concretos, e incluso a cada familia e individuo en particular, situados bajo la línea de la pobreza, que les faciliten aumentar su capital humano, su capital físico, su autonomía personal, etc. La referencia a colectivos humanos concretos no es ociosa, en la medida en que posiblemente pudieran distinguirse, no ya el conjunto de todos aquellos que se sitúan bajo la línea de pobreza, sino igualmente grupos concretos de población pobre que respondan a una cierta tipología de pobreza, o a segmentos específicos con características propias que requiriesen medidas especiales (mujeres, jóvenes, tercera edad, etc.).

Pero no termina aquí nuestro análisis de las variables intermedias, toda vez que habiendo detectado un comportamiento fuertemente oscilatorio en la tasa de pobreza, de modo que trimestre a trimestre se perciben, mediante el análisis de la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, variaciones importantes en la misma (entre el 22,5 de 1985 I y el 16,4 de 1995 II, pasando por el 19,9 de 1987 IV, el 22,0 de 1988 II, el 18,9 de 1991 IV, el 19,3 de 1994 IV o el 18,4 de 1996 II) (ver Imedio, Parrado y Sarrión [1997]: «Evolución de la desigualdad y la pobreza

en la distribución de la renta familiar en España en el período 1985-1995», *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales*, 32, págs. 93-109, y Anexo del capítulo), parece razonable pensar en la existencia de distintos componentes, que explicarían las oscilaciones y la existencia de ese suelo del 16% aún no rebasado. En este sentido cabría suponer un núcleo que podría calificarse de pobreza estructural, más afectado por variables como educación, demografía, estructura productiva..., y un componente de carácter coyuntural, ligado con las oscilaciones de la economía, tal vez fuertemente vinculado con el mercado de trabajo; o, incluso, un tercer grupo de carácter estacional, dependiente de las ocupaciones de temporada, como actividad turística, ciertas faenas agrícolas, etc.; aunque también en todo ello puede influir la percepción de determinados subsidios con un carácter no regular a lo largo del año. En realidad, tales observaciones son sólo hipótesis de trabajo, que convendría depurar, ya que, lógicamente, su adecuada consideración nos ayudaría a identificar variables más sensibles a determinadas situaciones y, por tanto, orientaciones más sólidas para nuestra política.

Instrumentos y medidas

Suele ser muy frecuente pensar en medidas de política fiscal para atender la acción frente a la pobreza. Sobre todo ocurre cuando se piensa en términos de transferencias. Un sistema progresivo de imposición y un sistema más o menos variado de subsidios y subvenciones. No es cuestión de insistir en ello. Ya hemos señalado más arriba la importante reducción de la tasa de pobreza conseguida en nuestro país por dicho medio. Sin embargo, dado que aún queda un largo trecho por recorrer, en el Anexo que acompaña a este capítulo se ha estimado a cuanto asciende el montante necesario para sacar de debajo de la línea de la pobreza a la población afectada, bajo el supuesto de que las transferencias se arbitraran de manera que no se produjera una modificación de la renta media y, por tanto, de la línea de la pobreza. En concreto, para 1996 tal cantidad supera los 790.000 millones de pesetas, lo que equivale a algo más del 1% del PIB. Pero téngase en cuenta, además, que tal cifra no puede —para ser efectiva— repartirse de manera indiscriminada sobre el territorio, puesto que las distintas Comunidades tienen necesidades muy diferentes al respecto. Andalucía —dada su población y sus elevados indicadores de pobreza— necesitaría más del 20% del total. Las siguientes, como Cataluña, Valencia o Castilla-La Mancha, se encuentran a una apreciable distancia. Pero obsérvese, además, que en relación al PIB correspondiente las cosas son muy distintas. Extremadura requiere un volumen de transferencias que se sitúa en torno al 5% de su PIB. Para Cataluña estaría en torno del 1; Valencia, entre el 1 y el 2; Andalucía, entre el 2 y el 3. Depende del año considerado. Las cosas no parecen cambiar de una manera decisiva a lo largo del tiempo. La conclusión es obvia: es preciso territorializar el esfuerzo. Ni siquiera cabe cargar sobre las espaldas de los más ricos de cada Comunidad la solución del problema interno, puesto que según hemos podido comprobar (ver *Documentación Social*, 76) las provincias y Comunidades donde la tasa de pobreza es mayor suelen coincidir con aquellas donde la tasa de afluencia (de familias de altos ingresos) es menor.

Con independencia de ello, caben diversas variantes en tal política. Así, si la preocupación consiste en reducir el número de individuos situados bajo la línea de pobreza, la reacción por parte de los agentes interesados podría ser compensar los reducidos ingresos percibidos por aquellos situados más cerca de la línea en cuestión, lo que reduciría el volumen de recursos financieros que debe ser aplicado. Posiblemente, una tal política podría ser tachada de hipócrita o, cuanto menos, cínica. Una política alternativa, que intentara repercutir un volumen similar de transferencias entre las capas inferiores del colectivo situado bajo la línea de la pobreza, podría aminorar la gravedad de la situación, en términos de rentas percibidas, aun cuando no redujera la tasa, por no haber conseguido ninguna familia dinero suficiente para superar la línea. Fácilmente puede comprenderse que nos encontraríamos ante un típico problema de elección, con todos los pros y contras que conlleva.

También el gasto público se convertiría en un recurso fundamental si de lo que se trata es de corregir los síntomas que acompañan a la pobreza, para la contratación de personal especializado, obras de infraestructura, tareas de difusión y sensibilización de la población, etc.; aunque en este caso habría que completarlo con intervenciones directas del sector público llevando a cabo la prestación de determinados servicios o la realización de determinadas obras (sanidad, educación tanto general como de adultos, vivienda, trabajo social, orientación, atención familiar, seguridad, creación o mejora de infraestructura...). Obviamente, cabe pensar en fomentar, incentivar y orientar la intervención de agentes privados en el proceso, subvencionando a los mismos, o mediante oportunas desgravaciones e incentivos fiscales en general, para que sean éstos los que actúen, solos o en concurrencia con el sector público. Junto a lo uno y lo otro, la creación de órganos especializados y la introducción de determinadas modificaciones en la legislación relativas a la forma de prestar los servicios pertinentes, el acceso a los mismos, los derechos de los ciudadanos y la forma de ejercerlos, etc., etc., pueden ser medios a tener en cuenta. En determinados casos, un adecuado manejo de la política monetaria y crediticia podría jugar un cierto papel, facilitando el acceso al crédito, tanto en general o en particular a determinados colectivos o para determinadas iniciativas (construcción de viviendas, prestación de servicios diversos, creación de centros de acogida, fomento del empleo, etc.).

Una política que incluya la atención a las causas requeriría un abanico aún más diversificado de herramientas, utilizadas, además, con la suficiente imaginación y creatividad, puesto que el sentido de la actuación es distinto. En ocasiones, se requerirá una audaz política de inversión pública para corregir de forma sustancial el aislamiento y las dificultades particulares de aquellas áreas geográficas donde se concentran las mayores bolsas de pobreza. Posiblemente, determinadas actuaciones de este tipo pueden hacer más en términos globales (y no sólo para la reducción de los desequilibrios territoriales) que la aplicación de políticas generalistas, de las que finalmente van a aprovecharse en mayor medida y, desde luego, con mejores resultados los ciudadanos residentes en zonas más favorecidas (incluidos los situados próximos a la línea de la pobreza, aunque por encima de ésta). También el «efecto Mateo» tiene una componente territorial.

Tal como hemos señalado, es preciso combinar las actuaciones de índole territorial con las de índole social, diferenciando dentro de estas últimas las de carácter macro y micro. Pero también ocurre algo análogo, aunque no idéntico, con las primeras, pues habrá que ocuparse no sólo de las grandes áreas geográficas, sino igualmente de tal o cual barrio o incluso calle. La diversificación del tejido productivo, las políticas de fomento del empleo y de fijación de la población juvenil (con el fin de controlar de algún modo el envejecimiento de la población), el desarrollo de la actividad empresarial y la mejora de los recursos de capital, tanto humano como físico (y, en este caso, privado y social), aun cuando tienen componentes de índole social, poseen una obvia dimensión espacial, que implica la territorialización del empleo de instrumentos como, ciertamente, la política fiscal (gasto público, incentivos fiscales, etc.); pero también medidas de corte monetario (facilidades crediticias, etc.), institucional (creación de determinados órganos y organismos encargados de atender tareas especializadas; trasvase de competencias a los órganos más cercanos a la población, no sólo autoridades autonómicas, sino igualmente provinciales y municipales; simplificación de trámites burocráticos; mejora y adaptación de planes de estudio...) e intervenciones directas del sector público, realizando determinadas tareas de vigilancia, control, asesoramiento, promoción e incluso productivas, cuando sea necesario.

No parece que valga la pena, con el fin de no cansar al lector con estas cuestiones de detalle, ir más allá especificando puntillosamente el desglose de todas estas medidas, que él puede reconstruir o, incluso, construir. Realmente se trataría de una lista abierta, que exigiría estudiar en cada caso aspectos a favor y en contra. Y algo parecido podría decirse a propósito de las medidas a tomar en el contexto de las políticas sociales. Sólo dos observaciones que pueden ser importantes. La primera tiene que ver con la necesidad de reforzar las medidas dirigidas hacia la incorporación de la mujer al mercado laboral y la atención particular de los jóvenes, debido al problema emergente de la juvenalización de la pobreza (subvenciones y créditos específicos, asesoramiento laboral y empresarial adaptado, políticas de sensibilización...). La segunda se refiere al interés de fomentar la propiedad de bienes de capital y patrimonio, en general, por parte de las personas, familias y grupos empobrecidos, como un medio de reforzar sus ingresos y garantizar su puesto de trabajo, etc., etc. Aun cuando no hemos medido aún su impacto sobre la pobreza en el caso español, si bien estamos trabajando en la actualidad en ello, desde el punto de vista teórico cabe presumir su importancia, y no sólo como fuente de ingresos, tanto de forma directa como indirecta, sino también para la autonomía⁹ e integración social de individuos y familias. Dado que normalmente los colectivos empobrecidos no poseen dichos fondos, sería preciso situar en un lugar preferente el derecho al crédito como algo reconocido, lo que podría permitirles acceder a los mismos y establecer un sistema especialmente diseñado que facilite su ejercicio, en unas condiciones que eviten cualquier competencia desleal con el sistema financiero convencional, pero que haga accesibles

⁹ Evidentemente, la posesión de activos por parte de la familia refuerza su capacidad tanto en el ámbito social, como en la esfera del mercado (con respecto a la producción y con respecto al consumo), o en la de la actividad política, según se ha considerado anteriormente.

tales recursos a aquellos segmentos más vulnerables de la población. Lamentablemente, tal función hubieran podido jugarla las Cajas de Ahorro, pero la evolución seguida en los últimos tiempos parece haberlas distanciado de los que fueron sus motivos fundacionales, más cercanos, salvando las lógicas diferencias de los tiempos en que Cajas y Montes de Piedad nacieron, de los propósitos que aquí se señalan. Reconducirlas hacia su misión original (aunque es evidente la resistencia que podrán oponer todos los intereses generados en su entorno), o re-crear un sistema similar, convenientemente adaptado, pueden ser soluciones alternativas; aunque no las únicas, ciertamente.

Los sujetos agentes

Dado que todo este abanico de actuaciones afecta competencias de las distintas administraciones, es evidente que su adecuada resolución requiere una actuación coordinada de las mismas. Máxime si, como estamos viendo, el problema tiene una dimensión territorializada evidente, que exige la práctica de una solidaridad interterritorial efectiva. Si, además, hay que contar en la actualidad con las políticas emanadas de la Unión Europea y consideramos que parte de nuestras bolsas de pobreza están siendo alimentadas por la inmigración, parece lógico concluir que resulta a todas luces imprescindible impulsar y lograr la coordinación efectiva de todas las instancias públicas. Pero, igualmente, dada su implicación tradicional en el tema y su evidente responsabilidad en el seno de una economía social de mercado, de la iniciativa privada, sea no lucrativa o estrictamente mercantil.

Pero sobre todo hay que llamar la atención sobre una cuestión importante. Si realmente se apuesta por un tratamiento diversificado de la pobreza, y si se pretende realmente avanzar sobre el problema, atendiendo a sus causas, se hace preciso retomar el viejo concepto de la participación activa¹³ de la población en la resolución de sus problemas, tanto en el diseño de las medidas, como en la toma de decisiones y en el manejo de ciertos instrumentos.

En este sentido, no puede perderse de vista que las políticas diseñadas y aplicadas están, en última instancia, condicionadas por quienes sean los sujetos que deciden y actúan. En cualquiera de las relaciones establecidas anteriormente para explicar los mecanismos socioeconómicos de reproducción de la pobreza, cabe la posibilidad de introducir la medida política M , de tal modo que la situación del sujeto en el momento $t+1$, (por ejemplo, x_{t+1}) venga explicada por su situación en

¹³ Desde un punto de vista analítico puede distinguirse entre participación pasiva —en el disfrute de determinados bienes y servicios, resultado del proceso político y económico general—; participación activa en la ejecución de actividades decididas, diseñadas y preparadas por otros, que pueden permitir acceder al disfrute de aquellos bienes y servicios; y, por último, participación activa en la toma de decisiones y en el diseño de las actividades correspondientes que deben ser ejecutadas, para producir dichos bienes y servicios. Su combinación con los tres tipos de políticas que han sido expuestas más arriba nos llevaría a la posibilidad de considerar nueve casos teóricos entre los que elegir, o bien considerar el modelo global en toda su complejidad.

el momento actual (x_i), las diferentes variables explicativas de su situación (que podemos resumir como c_i), la situación económica E_i y la medida M , de la manera que sigue:

$$x_{i+1} = f(x_i, c_i, E_i, M)$$

En tanto en cuanto el sujeto tenga capacidad sobre M , cabe esperar que la tal medida responderá mejor a sus intereses y que, por el sólo hecho de ver reforzada su capacidad de decisión e intervención social, mejorará su grado de integración social, autonomía y percepción cultural, con lo cual habrá comenzado a modificarse, al menos en estos aspectos, x_i . A falta de una política específica en tal sentido, cabe suponer que las restricciones para la participación serán difíciles de remover, ya que, de acuerdo con ciertos modelos explicativos del comportamiento político, la selección y el comportamiento de los responsables políticos están explicados en gran parte por razones distributivas; pero, a su vez, el esquema distributivo (de la propiedad y de los ingresos) está determinado por la capacidad y el comportamiento de los responsables, que intervendrán sobre el esquema con medidas que no perjudiquen su situación. Las cosas funcionan de tal modo que, en determinadas condiciones, podría, además, probarse que aquellas sociedades en las que el acceso a la participación política es más fácil o la distribución de la renta menos desigual sufrirán menos distorsiones y experimentarán un desarrollo económico más equilibrado y sostenido (ver Ades y Verdier, 1995, cit.).

Que aplicar en la práctica modelos participativos no es fácil, resulta obvio;¹¹ pero no debería ser una coartada para no intentarlo. Los métodos del desarrollo comunitario pueden ofrecer aún mucha utilidad, aunque cierta clase política y ciertos técnicos puedan mirarlos con escepticismo y, desde luego, algo de inquietud.¹² Resulta curioso, por ejemplo, que estando el desarrollo comunitario incluido como responsabilidad propia en el Estatuto de una de las Comunidades Autónomas más afectadas, Andalucía, aún permanezca inédito, cuando tanto reivindican las CC.AA. ampliar su campo de competencias. Sin embargo, se trata de una posibilidad realmente interesante que bien debiera aprovecharse, con el fin de lle-

¹¹ Y no sólo por las dificultades políticas externas, defensa de ciertos intereses, etc. Existen dificultades derivadas de las propias condiciones de la pobreza. Tanto por el hecho de que la participación supone un coste en términos monetarios, que precisamente los más pobres están en peores condiciones de asumir, como por la resistencia que pueden derivarse de su falta de autonomía y del sistema de valores y actitudes asumidos (entre los que posiblemente se mezcle la pasividad, desconfianza, fatalismo, etc., dependiendo de las circunstancias contextuales y biográficas concretas), que habría que modificar. Siendo la participación una manifestación de la creatividad humana, si nos atenemos a los criterios de Carl Rogers, las condiciones internas de la que depende (autoestima; apertura a la experiencia, lo que se opone a la actitud psicológica de defensa y desconfianza, tan característica de ciertas formas de pobreza; etc.) no pueden forzarse; pero sí podemos establecer condiciones externas que las estimulen.

¹² Conviene recordar que desde el sector privado, fundamentalmente (se pueden encontrar ejemplos relativos al público, aunque menos interesantes), durante parte de los sesenta y setenta, pero también después, se llevaron a cabo diversas experiencias de desarrollo comunitario en nuestro país, más o menos ambiciosas, según los casos, y con éxito desigual. Pueden verse al respecto, NOVIS y otros 1966, GUIJARRO 1968, CASADO 1969, MAESTRE 1977, GARCÍA LIZANA 1982, CEBS 1989, CEBS 1990, etc., etc.

var a cabo una política activa para afrontar el problema de la pobreza en la Comunidad. Y no sólo de la pobreza.¹³

13.6. LA POLÍTICA ANTE LA POBREZA Y LA POLÍTICA ECONÓMICA GLOBAL

El análisis efectuado en otros capítulos de este libro, acerca de las relaciones entre pobreza y funcionamiento económico y social global, nos lleva de la mano a pensar que la política pública dirigida a afrontar el problema de la pobreza no debería ser considerada como algo aislado del conjunto de las políticas económicas, ni siquiera como una especie de hermana menor, subordinada y dependiente. Algo para atender un problema secundario, una vez resueltas las grandes cuestiones de la vida social: crecimiento económico, estabilidad de precios, empleo, integración europea, etc. Vista así, siempre se le otorgará un papel accesorio, que puede suprimirse o modificarse en mayor o menor extensión, de manera coherente con la urgencia o gravedad de los otros problemas, o las veleidades ideológicas o los intereses del poder de turno. Pero igualmente puede ser presa fácil de la demagogia y de la ideologización, con todo lo que ello supone de manipulación más o menos encubierta y de falta de rigor y solidez en los planteamientos. Viene a ser considerada, muchas veces, como una «política blanda», encargada por lo mismo a mujeres (lo cual es harto significativo de la interpretación que se hace tanto del papel de la mujer como del significado de esta política y de la política social, en general, a la que suele ir aneja).

Bajo esta perspectiva, es fácil defender que la pobreza se irá resolviendo por ella misma a medida que el crecimiento económico se afiance, y que mientras tanto basta con determinados elementos protectores para evitar las situaciones más dramáticas o que generen mayor contestación social o un coste más abultado en términos electorales. Incluso puede defenderse que las exigencias del crecimiento, del ajuste o de la estabilización económica puede implicar ciertos costes en términos de pobreza, que hay que aceptar mientras llegan tiempos mejores.

Sin embargo, recuérdese que el fenómeno de la pobreza está totalmente imbricado en la dinámica económica general; que se encuentra afectado por variables netamente representativas de tal dinámica, guardando relaciones muy estrechas con el propio crecimiento económico. Actuar sobre la pobreza tiene, por tanto, que ver con el proceso económico global, constituyéndose en uno de los

¹³ Además de los sujetos agentes, debería incluirse la consideración de los sujetos pasivos, de los sujetos intermedios y del conjunto de la población, de acuerdo con el esquema recogido más arriba. Sin embargo, en aras de la brevedad y para no pecar de reiterativos, no parece necesario hacerlo, puesto que se han ido realizando diversos comentarios a lo largo del texto que parecen suficientes. Con respecto a los sujetos pasivos, más adelante se harán algunas observaciones sobre la alternativa de considerar como tales a toda la población o sólo a los pobres. En cuanto a los intermedios, llamar, una vez más, la atención sobre la necesidad de tenerlos en cuenta en el diseño y la ejecución de las medidas políticas, evitando el error de pensar que todo se resuelve mediante ajustes cuasi-mecánicos. En cada caso concreto habría que analizar de quienes se trata y de la forma en que pueden afectar la secuencia de acciones y reacciones que debe llevar desde las medidas a los resultados buscados.

vectores explicativos del mismo. No algo aislado, adicional, subordinado...; sino algo integrado y plenamente interrelacionado. Tal como se ha ido elaborando el hilo del discurso, es obvio que no es necesario pretender actuar sobre la pobreza para que determinadas políticas tengan, e históricamente hayan tenido, una incidencia sobre la misma, a favor o en contra. Ser conscientes de este tipo de relaciones nos puede permitir explotar en nuestro servicio —en servicio de la sociedad— de una manera más completa las posibilidades de la acción política. Igualmente, ser conscientes de ello nos puede permitir sacar el máximo provecho de nuestra política frente a la pobreza en términos de progreso general. No se trata de hacer políticas para pobres —aunque se disimule la cuestión mediante algún eufemismo—, sino política de alcance general, que incluye la pobreza como una variable más a considerar, que nos permita medir el éxito de nuestra acción, del mismo modo que lo medimos en términos de PIB por habitante, IPC o déficit público. Del mismo modo que se ha dicho que «los servicios para pobres son pobres servicios», podríamos decir que las políticas para pobres son pobres políticas y políticas pobres. Ocupando un lugar secundario, aunque no exento de cierta ternura, y dotadas con pocos recursos: los imprescindibles, para no poner en peligro, se piensa, el progreso económico general.

Y tal vez sea aquí, en esta consideración exclusiva como una política que genera costes, donde se encuentra uno de los talones de aquiles más dramáticos de la cuestión. Si genera costes, hay que ser cuidadosos. ¡Pero no es una política que genera costes, sino que adecuadamente planteada es un factor de estabilidad económica y un motor de progreso económico y social!

Suele ser frecuente diferenciar, simplificando extraordinariamente las cosas, entre un modelo de lucha contra la pobreza tradicional, asistencial o residual y un modelo moderno, progresista o institucional (la terminología puede variar, incluyendo los anteriores y otros diversos adjetivos). El primero se caracterizaría por su carácter graciable, dirigido exclusivamente a las personas necesitadas, de un modo meramente asistencial y paliativo, con una intervención pública reducida. El segundo, en cambio, se sobreentiende que enfatiza el derecho a exigir que acompaña al beneficiario, se dirige a toda la población, incluye la intervención preventiva, rehabilitadora e integradora, y otorga un papel fundamental al sector público (ver, por ejemplo, Romero, Pérez y García Roca [1992]: *Desigualdades y nueva pobreza en el mundo desarrollado*, Síntesis, Madrid, págs. 107 y ss.). Pero ambos coinciden en mantener un campo propio, separado, para la política orientada a atender la pobreza incluso en el segundo modelo. En la medida en que funcione la política económica de una manera adecuada, se creará empleo y se reducirá la pobreza. En la medida en que todo el aparato asistencial del Estado de Bienestar (educación, sanidad, seguridad social, etc.) funcione, se supone que la población pobre se verá beneficiada y sus patologías múltiples satisfechas. Como a pesar de todo, quedan situaciones realmente graves, inatacadas, pertinaces, es preciso disponer de servicios asistenciales específicos y medidas compensatorias, pensiones no contributivas, etc., etc. Ni siquiera el propio Keynes, a quien se atribuye buena parte de la responsabilidad en la génesis de este modelo, planteó las cosas de este modo exactamente. Sí es verdad que de su pensamiento se desprende que en la medida en que el sector público alimente la maquinaria económica,

mediante políticas de gasto público, etc., se estará contribuyendo a una sociedad con menos pobreza. Pero está claro, también, que todo lo que suponga alimentar la demanda agregada (y los gastos sociales contribuyen a ello) puede servir de estímulo a la economía, por lo que los efectos de las medidas dirigidas a atender la pobreza van más allá de la misma. Y recuérdese, por último, lo pensaba sobre las políticas redistributivas y su favorable contribución al crecimiento. Aunque de esto se ocupa sólo de manera breve y al final de su libro.

Lo que aquí se está proponiendo es situar la acción con respecto a la pobreza en el centro de la acción política general. Es decir, entender que la política económica debe asumir explícitamente entre sus objetivos el de la reducción de la pobreza, de una manera específica y concreta. En segundo lugar, entender que no hay contradicción ni interferencia entre dicho objetivo y la política económica en sí; lo que no quiere decir que no puedan darse situaciones conflictivas entre diversos objetivos, de los cuales el de reducir la pobreza sería uno más, pero posiblemente no el que más conflictos genere. En tercer lugar, plantear las estrategias de actuación de manera que se refuerce la incidencia sobre las variables que explican con más fuerza la existencia de pobreza, las cuales, por otra parte, resultan también particularmente significativas para explicar la consecución de otros objetivos. Y no sólo desde el punto de vista de la demanda —es decir, en términos de gasto—, sino también de la oferta —es decir, de aumento de productividad, reducción de costes, etc.—. En cuarto lugar, tener en cuenta la relación existente entre pobreza y crecimiento, y de qué modo la una y el otro se vinculan entre sí; sobre todo, conviene tener en cuenta las observaciones que en otro lugar se han realizado acerca de la resistencia que parecen oponer situaciones de elevada pobreza para alcanzar un nivel significativo de crecimiento. En quinto lugar, incorporar en el diseño político las estrechas conexiones observadas entre desigualdades territoriales y sociales. Una sociedad equilibrada y más integrada pasa por un territorio igualmente más equilibrado e integrado. No puede olvidarse, a este respecto, que en el seno de una economía de mercado, el progreso de cualquier componente del continuo geográfico y social repercute en el progreso general, y por tanto de las demás partes, en la medida en que mejorando su capacidad de oferta y demanda aporta y recibe más del conjunto.

Como puede fácilmente deducirse, se está planteando la necesidad de una política que tenga en cuenta de manera integrada los diferentes componentes que la definen. La actuación con respecto a la pobreza requiere de una adecuada coordinación de las políticas territoriales, sociales y sectoriales; pero también de éstas con las políticas más amplias de demanda y oferta, en términos agregados. Siempre bajo el supuesto de las interferencias existentes entre pobreza y economía en general.

Que bajo esta perspectiva deba tenerse en cuenta el papel de la población, en general, y de la población pobre en concreto es el complemento imprescindible para completar lo que hasta ahora se ha venido diciendo. Tanto en la Constitución Española como en los diversos Estatutos autonómicos se confiere un papel fundamental a la participación. Buscar modos de integrarla en el proceso de decisión política y en la definición y realización de su propio desarrollo resulta obligado, desde los criterios y planteamientos analíticos que han sido realizados. No es que

se abogue por un debate generalizado y continuo, pero sí por encontrar fórmulas que permitan una mayor comunicación entre electores y elegidos, en el seno de una democracia representativa como es la nuestra, y un ensanchamiento de los cauces de participación, sobre todo en aquellos supuestos en que aparecen más reducidos o, incluso, inexistentes. Si bien el diseño comunitario de un plan de desarrollo nacional puede ser, en las actuales circunstancias, utópico, no lo es tanto un plan nacional para la promoción del desarrollo comunitario de aquellas zonas con mayores dificultades, en las que se concentran las mayores bolsas de pobreza, lo que permitirá, precisamente, un tratamiento integral, coordinando las diferentes políticas y propiciando la incorporación de la población a la definición y gestión comunitaria del propio desarrollo.

ANEXO: POLÍTICAS DE TRANSFERENCIAS

1. EL IMPACTO DE LAS TRANSFERENCIAS EXISTENTES SOBRE LA POBREZA*

En nuestros días hay una gran preocupación por el aumento de la renta pero, cada vez más, acompaña a esta preocupación una visión social que trata de evitar o moderar los casos más llamativos de pobreza. El reparto del crecimiento de la renta entre los individuos de la sociedad no es equitativo, y ello da lugar a numerosos conflictos. Por ello el Estado debe intervenir. Pero ello exige un notable nivel de gasto público. A su vez, la intervención requiere grandes ingresos que provienen del ciudadano.

El Estado actual interviene en la economía, y lo hace llevando a cabo prestaciones a las que se responsabiliza de la corrección de las desigualdades, que incluyen transferencias en efectivo, como son las pensiones, protección al desempleo, prestaciones... y también una serie de bienes específicos como la educación, sanidad, vivienda y servicios sociales personales.

El volumen de recursos públicos necesarios para financiar estas actuaciones es elevado, por ello cabe plantearse la eficacia de este mecanismo distributivo del Estado Social y nos preguntamos en qué medida cumplen el objetivo de mermar la pobreza. ¿La intervención del Estado a través de las prestaciones sociales y transferencias conduce a una reducción de la pobreza en España?

1.1. Análisis de impactos

Para estudiar el efecto de las transferencias del Estado en la pobreza de los hogares españoles partimos de los datos de la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF) para el período abril de 1990, marzo de 1991 referentes a todo el territorio español.

* Elena Bárcena Martín. El origen de este trabajo está en la tesis de licenciatura «Repercusión de las políticas de transferencias sobre los indicadores de pobreza en España», presentada por Elena Bárcena Martín y codirigida por Guillermina Martín Reyes y Antonio Fernández Morales (en prensa).

La *Encuesta de Presupuestos Familiares* tiene una serie de limitaciones como es el hecho de que ofrece datos sobre ingresos netos, lo cual no permite obtener la distribución primaria de la renta; subestima la renta disponible agregada (el grado de subestimación varía según la fuente de ingresos); está más orientada a medir el consumo que los ingresos; problemas de muestreo en cuanto al tiempo y al espacio debido a la aplicación del factor de elevación temporal; la dificultad de recoger en estas encuestas a los colectivos más marginados. A pesar de las limitaciones, las ventajas de la EPF las compensan con creces y nos llevan a su empleo en este estudio. La EPF es una buena forma de aproximación a la medida de pobreza, ya que permite establecer una relación entre los recursos económicos y las características sociales de la población, necesaria para la estimación estadística de la misma. La EPF es una fuente cada vez más empleada en los estudios de desigualdad y pobreza ya que contiene información idónea para estos estudios, como características geográficas, demográficas o socioeconómicas de los hogares encuestados, indicadores monetarios del nivel de vida... Todo esto unido a su gran accesibilidad, hacen que escojamos la EPF como fuente para este trabajo.

También hemos de plantearnos la variable sobre la que vamos a estimar el impacto de las transferencias. Nos planteamos dos posibles, gastos e ingresos, pero hay que tener en todo caso presente las limitaciones derivadas del modo en que se reúnen los datos de ingresos y de gastos de consumo. Las cifras de consumo se contabilizan a través de una encuesta realizada durante una semana, a lo largo de la cual los miembros del hogar anotan sus gastos diariamente y contestan a preguntas sobre los desembolsos realizados en bienes de periodicidad mayor que semanal. El dato anual se obtiene por elevación, y representa, por tanto, una estimación que por fuerza ha de resultar más fiable a nivel agregado que para los registros individuales. Pero esta forma de recogida de datos puede llevarnos a que los individuos encuestados eleven el nivel de consumo durante el período de recogida de datos para dar una mejor impresión de su nivel de vida, haciendo que los gastos queden sobrestimados.

Por su parte, los datos de renta se derivan de preguntas directas sobre los ingresos obtenidos durante el último año. Están sujetos a errores por olvidos u ocultación deliberada y presentan, a nivel agregado, un significativo porcentaje de infradeclaración. Como en la mayoría de los datos de ingresos obtenidos interrogando directamente a la población, algunas variables (como salarios o pensiones) están claramente mejor recogidas que otras, como las rentas del trabajo autónomo y las del capital y la propiedad.

Las discrepancias derivadas del imperfecto registro de los ingresos y los gastos de los hogares en la encuesta y las ligadas al diferente concepto de bienestar económico representado por la renta y el consumo hace que ambos indicadores puedan dar lugar a ordenaciones claramente distintas de los hogares.

Elegimos los ingresos como unidad de medida, aunque haya que hacer algunas consideraciones como que los recursos económicos de los hogares en un momento dado no dependen exclusivamente de los ingresos, sino también de la riqueza y que los ingresos son recogidos en la EPF con subestimación. Nos parece más acertado referirnos a los ingresos y no a los gastos, porque los primeros ponen de relieve la verdadera capacidad adquisitiva de la familia, con independen-

cia del uso que ésta haga de la misma, y que puede estar distorsionado por la particular valoración que cada unidad familiar tenga de la austeridad o de la situación, la importancia que se concede al ahorro, el recurso que se haga del crédito, etc.

La renta, según Simons (1938), se puede definir como el valor de los derechos que una persona podría haber ejercido en el consumo sin alterar el valor de su riqueza. Por tanto, más que analizar lo que una persona realmente gasta nos conviene conocer la capacidad para decidir qué gasto realiza, y esto lo determina la renta. El valor de los ingresos con el que vamos a trabajar es el de la renta disponible ofrecida por la EPF.

La siguiente cuestión a resolver es: ¿Qué renta elegir? Podemos tomar la renta individual o bien la del hogar.

Puede darse el caso de los individuos de una familia que disfruten de un elevado nivel de vida sin recibir renta personal. En este caso estarían incluidos los hijos o amas de casa que comparten rentas y dependen económicamente de otros miembros de la familia que sí reciben renta personal. Esto parece indicar que la renta individual puede llevarnos a una conclusión errónea, y sería conveniente emplear la renta del hogar.

Para la medición de la pobreza vamos a utilizar dos indicadores, que son los más sencillos de interpretar: indicador básico o tasa de recuento (H) e indicador de desviación o tasa de desviación (I).¹ Estos indicadores van a medir la extensión y la intensidad de la pobreza respectivamente, y para su definición es necesario conocer qué es la línea de pobreza.

La Comunidad Europea define la pobreza como aquellas situaciones en las que se dispone de menos del 50% de la renta media por hogar, en el país de que se trate. Es una concepción relativa de pobreza y utiliza variables monetarias para su estimación. Nosotros situaremos la línea de pobreza en la mitad del ingreso anual familiar disponible medio nacional, que es la definición empleada normalmente por la Unión Europea, y se denomina línea o umbral de pobreza relativa.

No sólo vamos a estudiar cómo afectan las transferencias monetarias a las familias que son consideradas pobres, sino también cómo afecta a las familias que siguen siendo pobres pero han mejorado su situación. Para ello trabajaremos con distintos grados de pobreza definidos como el 50%, 40% y 25% del ingreso anual

¹ Indicador básico o tasa de recuento (H): refleja el porcentaje de la población cuya renta está por debajo de la línea de pobreza. Su expresión analítica es:

$$H=(q/n)*100$$

q = número de familias bajo la línea de pobreza;

n = número total de familias en la población.

Indicador o tasa de desviación (I): representa la distancia de la media de los ingresos de los individuos bajo la línea de pobreza respecto a dicha línea. Su expresión analítica es:

$$I=1-(\mu_0/z)$$

μ_0 = media de los ingresos de las familias bajo la línea de pobreza;

z = valor de la línea de pobreza.

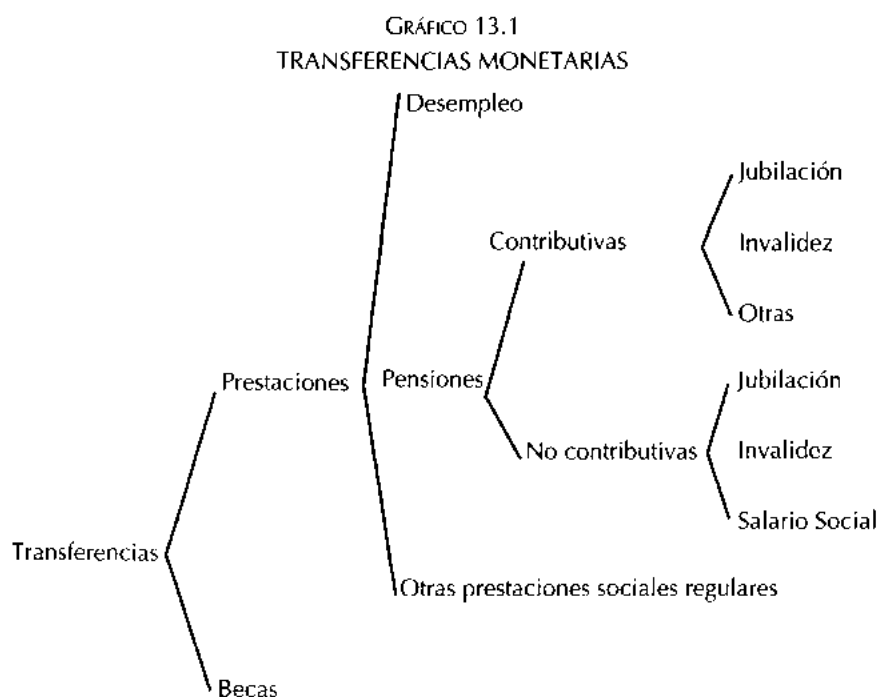
Valores mayores del indicador suponen una mayor profundidad de la pobreza.

familiar disponible medio nacional. La línea de 50%, es de 1.110.183,85 pesetas, la línea del 40% de 888.147,08 pesetas, la línea del 25% de 555.091,93 pesetas.

Nuestro estudio se centra en la incidencia de las transferencias monetarias en la pobreza, por tanto, nos centraremos en la actuación directa de distribución de renta y no en la producción de bienes y servicios esenciales por parte del Estado.

Las transferencias monetarias las define Estruch Manjón como «aquellas que tengan como finalidad explícita modificar, con carácter general, la distribución de la renta, es decir, aquellas que constitucional y legalmente se justifican en la finalidad de contribuir a una distribución de la renta más igualitaria, o de facilitar el acceso de todos los ciudadanos a unos determinados bienes y servicios».

Las transferencias monetarias las podemos clasificar de la siguiente forma:



El primer paso a realizar en el estudio es hallar la renta inicial y final. *La Encuesta de Presupuestos Familiares* nos proporciona la renta final (renta familiar disponible o ingresos monetarios totales del hogar según el INE). Como nosotros queremos ver el impacto de las transferencias monetarias en la pobreza, medimos ésta tanto antes como después de incluirlas. Para ello debemos obtener la renta inicial detrayendo de la renta final las transferencias monetarias.

El trabajo no se limita al estudio del impacto de las transferencias monetarias en conjunto. Queremos ver, también, cuál de sus componentes tiene una mayor

participación. Para ello, una vez hallada la renta inicial vamos a ir añadiendo los distintos componentes de las transferencias monetarias, y así analizamos cuál de ellos tiene mayor efecto en la lucha contra la pobreza.

Una vez establecidas las distintas líneas de pobreza, hemos obtenido los índices de extensión e intensidad de la pobreza (índices H e I) para las distintas variables arrojando los resultados de la Tabla 13.1.

Comparando los índices de pobreza de la renta inicial y final para el caso en que tenemos en cuenta las imputaciones del INE, Tabla 13.1, observamos que el conjunto total de las transferencias monetarias ha supuesto una reducción del porcentaje de familias consideradas pobres de 17 puntos porcentuales (desde 36,53% a 19,52%). El valor del indicador de la extensión de la pobreza resultante (19,52%) es similar al de Estados Unidos para 1964.

Si analizamos cómo afecta el conjunto de las transferencias monetarias a las familias que aún siguen siendo pobres, podemos concluir que se han producido mejoras. Observando los datos de la Tabla 13.1 para las líneas de pobreza del 40% y 25%, obtenemos que la proporción de familias situadas bajo la línea de pobreza del 40% del ingreso anual familiar disponible medio nacional se ha reducido gracias a las prestaciones y becas. Además la reducción ha sido mayor que la experimentada para el conjunto total de las familias bajo la línea del 50% (18,71 puntos porcentuales), y para el caso de las familias bajo la línea del 25%, esta cuantía es mayor (20,68 puntos porcentuales).

Por tanto, en conjunto las transferencias monetarias del Estado contribuyen a reducir el porcentaje de familias pobres, y aún más en aquellas capas de la sociedad que están en situación de pobreza extrema.

La conclusión a la que hemos llegado es favorable. Si las transferencias monetarias sólo redujeran la proporción de hogares pobres en general pero no tuvieran especial incidencia en aquellos con pobreza extrema llegaríamos a una sociedad con grandes disparidades entre ricos y pobres, una sociedad dual.

Si ahora estudiamos el índice I (Tabla 13.1), vemos que la distancia de los ingresos de los hogares considerados pobres a las distintas líneas de pobreza (50, 40 y 25%), expresada en porcentaje se reduce notablemente cuando se tienen en cuenta las transferencias monetarias, siendo mayor la reducción para los casos más desesperados de pobreza (las reducciones son de 30,21, 34,36 y 36,86 puntos porcentuales para las tres líneas de pobreza respectivamente).

Pero no nos basta con esta afirmación, para profundizar más en el estudio desagregaremos las transferencias monetarias con objeto de determinar cuál de sus componentes aporta más en la lucha contra la pobreza.

Becas. El estudio de la aportación de las becas a la lucha contra la pobreza revela que apenas contribuyen a reducir la extensión de la misma. Esta pequeña contribución es similar para las distintas líneas de pobreza, 0,09 puntos porcentuales como media.

Observando el índice I concluimos que la reducción que producen en este índice las becas no es significativa. En la Tabla 13.1 la media de reducción del índice I por el efecto de las becas es de 0,05 puntos porcentuales, salvo para la línea de pobreza del 25% del ingreso medio anual familiar en el caso en que no se tie-

TABLA 13.1
 CONTRIBUCIÓN DE LAS PARTIDAS DE LAS TRANSFERENCIAS MONETARIAS
 A LA REDUCCIÓN DE LOS ÍNDICES DE POBREZA RESPECTO A LA POBREZA MEDIDA EN FUNCIÓN DE LA RENTA INICIAL

Partidas	Líneas de pobreza	Transferencias	Becas	Desempleo	Pensiones	Otras prestaciones	Jubilación contributiva	Invalidez contributiva	Otras prestaciones contributivas	Jubilación contributiva	Invalidez contributiva	Salario social
Diferencias												
de H	L.P. 50%	17,01	0,09	1,78	14,49	0,40	9,64	1,95	1,84	0,19	0,15	0,05
	L.P. 40%	18,71	0,08	1,89	16,45	0,35	11,02	2,34	2,23	0,30	0,22	0,07
	L.P. 25%	20,68	0,09	1,82	19,09	0,48	12,71	3,15	3,73	0,43	0,42	0,16
Diferencias												
de I	L.P. 50%	30,21	0,05	1,09	26,92	0,31	14,03	3,31	4,85	0,65	0,59	0,32
	L.P. 40%	34,36	0,06	0,70	29,95	0,41	13,38	3,22	5,59	0,63	0,65	0,40
	L.P. 25%	36,66	0,05	-0,07	26,05	-0,03	4,16	1,04	4,37	0,59	0,51	0,48

nen en cuenta las imputaciones. Para este caso es ligeramente mayor, 0,24, aunque tampoco es un valor elevado.

Desempleo. Las prestaciones al desempleo permiten una reducción pequeña en el porcentaje de familias pobres (1,8 puntos porcentuales, según Tabla 13.1). Esta reducción a diferencia de lo que hemos visto en casos anteriores, es menor para las familias cuyos ingresos son inferiores al 50% y 25% del ingreso anual familiar disponible medio nacional. En cambio para los ingresos inferiores al 40% de dicho valor la reducción es de mayor cuantía. Esta aparente paradoja indica que los hogares situados entre la línea de pobreza del 40% y del 25% son los que más se benefician de estas prestaciones al desempleo.

Si observamos el índice I (Tabla 13.1), las familias con ingresos inferiores al 25% del ingreso anual familiar disponible medio nacional son las únicas que experimentan un ligero aumento de la intensidad de su pobreza al incluir las prestaciones al desempleo. Esto significa que las familias con ingresos inferiores a la línea de pobreza del 25% que reciben prestaciones al desempleo son las que, dentro de este grupo, tienen un nivel de renta mayor. Por ello estas familias al recibir las prestaciones pasan a formar parte del grupo con ingresos inferiores al 40% de los ingresos medios disponibles, haciendo que la media de la renta de los hogares bajo la línea de pobreza del 25% disminuya, a pesar de los ligeros aumentos de renta de algunas familias que aún permanecen en el grupo más bajo. La partida «otras prestaciones sociales regulares», que después pasaremos a analizar, tiene este mismo comportamiento.

Pensiones. Las pensiones tienen un mayor efecto sobre los hogares más pobres haciendo que el índice H arroje valores inferiores de extensión de pobreza.

Respecto al índice I podemos hablar de una reducción irregular, siendo menor cuando nos situamos por debajo de la línea de pobreza del 50% y 25%, y mayor para la del 40%. Por ello los hogares con ingresos inferiores al 40% del ingreso medio son los que tienen una renta media más cercana a la línea de pobreza, y ello gracias al efecto de las pensiones.

Otras prestaciones sociales regulares. Es otra de las partidas de las prestaciones regulares. La reducción de la proporción de hogares pobres por la incidencia de esta partida es muy pequeña, se tenga en cuenta o no las imputaciones.

Tampoco respecto a la intensidad de la pobreza tiene esta partida un efecto significativo. Pero en todo caso este efecto es mayor que el de las becas o prestaciones sociales extraordinarias. Hay que destacar que bajo la línea de pobreza del 25% de los ingresos medios, al igual que ocurría con las prestaciones al desempleo, la intensidad de la pobreza aumenta a medida que se introduce esta partida.

Pensiones de jubilación contributiva. Las pensiones de jubilación son las que más contribuyen (exceptuando las pensiones que las incluye), a la reducción del porcentaje de pobres y, siguiendo la tónica habitual, la reducción es mayor cuanto más pobre es el hogar (9,64, 11,02 y 12,71 puntos porcentuales para las tres líneas de pobreza, 50%, 40% y 25%).

También su aportación respecto a la intensidad es la más significativa, pero en este caso, la reducción de la misma es mayor para los menos pobres (14,03, 13,38 y 4,16 puntos porcentuales respectivamente).

Pensiones de invalidez contributiva. La contribución de las pensiones de invalidez en la reducción del índice H y del índice I es pequeña, aunque siempre mayor que la del desempleo, y por supuesto, que la del conjunto de las prestaciones no contributivas. La contribución a la reducción de la extensión de la pobreza es mayor cuanto más pobre es el hogar (1,95, 2,34 y 3,15 puntos porcentuales para las tres líneas de pobreza 50%, 40% y 25%). La intensidad se reduce más para las familias menos pobres (3,31, 3,22 y 1,04 puntos porcentuales respectivamente para las líneas de pobreza).

Otras prestaciones contributivas. El último de los componentes de las pensiones contributivas es el de «otras prestaciones contributivas». Esta partida incluye las pensiones de viudedad, orfandad, en favor de los familiares... Es decir, las pensiones otorgadas en caso de muerte de un trabajador o pensionista, sin mediar contraprestación simultánea alguna.

Esta partida, quizás debido a su carácter residual, tiene una aportación reducida en la reducción de la extensión e intensidad de la pobreza. La reducción del porcentaje de familias pobres es mayor cuanto más desesperada es la situación de los hogares, como es la pauta habitual. Además hay que destacar que la disminución provocada por esta partida es mayor que la del conjunto de las pensiones no contributivas.

Pensiones no contributivas. Cabe su desagregación en:

- * Pensiones no contributivas de jubilación.
- * Pensiones no contributivas de invalidez.
- * Salario social.

De ellas, las dos primeras tienen una participación similar en la reducción de la intensidad y extensión de la pobreza. En estos dos ámbitos, el salario social junto con las becas tiene la menor aportación.

De todo el análisis precedente podemos deducir que el Sector Público va a incidir tanto en la distribución de la renta final, como en los niveles de pobreza de las familias a través de una actuación enfocada principalmente a paliar las insuficiencias de rentas de los grupos con mayor inseguridad económica.

Hemos demostrado que las transferencias monetarias en su conjunto permiten reducir tanto la extensión como la intensidad de la pobreza. En el análisis detallado de las distintas partidas se pone de manifiesto que, las pensiones no contributivas (con sus tres componentes), «otras prestaciones sociales regulares», las prestaciones sociales extraordinarias y las becas, tienen una mínima contribución en la reducción de los índices de intensidad y extensión de la pobreza.

Frente a estas partidas hay una que destaca por su gran capacidad para reducir la pobreza, la de las pensiones contributivas, y dentro de ésta la de jubilación, dejando a las pensiones de invalidez y «otras prestaciones contributivas», un menor protagonismo.

1.2. Eficiencia de las transferencias monetarias

Hasta ahora el estudio que hemos realizado ha sido a nivel absoluto, siendo lógico que las partidas cuyo gasto supone un mayor porcentaje sobre el total de transferencias sean las que más contribuyan a reducir la pobreza. Para intentar matizar estas conclusiones vamos a analizar la eficiencia de cada una de las partidas estudiando cuántas familias sobrepasan cada una de las líneas de pobreza por miles de millones gastados en cada partida.

Para cubrir este objetivo elaboramos el siguiente ratio:

$$Ej = \frac{\text{Reducción del número de familias pobres por el efecto de la partida de las transferencias}}{\text{gasto en dicha transferencia en miles de millones}}$$

Este ratio nos permite analizar el efecto, sobre las familias pobres, de cada mil millones gastados en cada una de las partidas obteniendo la Tabla 13.2. Analizamos dicho efecto para las líneas de pobreza establecidas a partir de la renta final.

Tabla 13.2
EFICIENCIA DE LAS PARTIDAS DE LAS TRANSFERENCIAS
PARA LAS TRES LÍNEAS DE POBREZA

	Eficiencia		
	50%	40%	25%
Transf.	396,5903436	436,1620885	482,1463956
Becas	214,2232974	187,1222377	216,8038944
Des.	390,1535709	414,3615081	399,7418383
Pens.	398,2965886	452,2093435	524,6809115
Osr.	383,9472924	336,6095384	462,6998215
Jubc.	411,3773098	470,287365	542,3882828
Inv.	380,6817915	457,1318951	614,4636693
Opc.	285,9727082	345,3016781	577,7504631
Jubnc.	312,1504247	485,6777508	695,4363831
Invnc.	290,4914287	413,1579446	785,8397262
Sals.	228,9131723	324,7726577	738,353081

En términos generales podemos afirmar que la partida de jubilaciones contributivas está en los primeros puestos de las partidas que más familias pobres sacan de su situación por cada mil millones gastados, sobrepasando siempre las 399 familias.

La partida de desempleo también supone una aportación considerable, pero se concentra en aquellas familias que, estando dentro de la pobreza, tienen una situación menos extrema. Esto se pone de manifiesto en que el número de familias que sobrepasan la línea de pobreza del 25% por efecto de la partida del desempleo no es elevado comparando con las demás partidas. En cambio para las líneas del 40 y 50%, su contribución es mayor que las de las demás componentes de las transferencias monetarias.

También la partida de invalidez contributiva tiene una aportación significativa, contrándose principalmente en la línea de pobreza del 25% y 40%. Así observamos que 614 familias salen de la línea de pobreza del 25% por cada mil millones gastados.

La partida de pensiones de jubilación no contributiva destaca especialmente refiriéndonos a la línea de pobreza del 25% y 40%. La partida de invalidez no contributiva permite que 785 familias sobrepasen la línea de pobreza del 25% por cada mil millones gastados, la mayor cifra de todas las obtenidas, pero esta notable contribución no se mantiene para las demás líneas de pobreza.

Podemos observar el comportamiento de la eficiencia de las partidas a medida que se mueve la línea de pobreza de valores superiores a inferiores. El número de familias que sobrepasan la línea de pobreza por cada mil millones gastados en cada partida va aumentando a medida que disminuye el valor de la línea de pobreza. Las excepciones son las prestaciones sociales extraordinarias, becas, otras prestaciones regulares y desempleo.

De todas las partidas podemos destacar la de pensiones de jubilación contributiva que a pesar de no ser la que más familias saque de la pobreza en todas las situaciones, siempre se mantiene entre las tres partidas con mayor nivel de eficiencia. Sólo para el caso de la línea de pobreza del 25% esta partida está en el séptimo puesto, pero aún así cada mil millones destinados a pensiones de jubilación contributiva sacan de la pobreza a 549 familias.

Como conclusión final, una vez realizado el estudio de las partidas de las transferencias monetarias analizando su contribución a la lucha contra la pobreza en términos absolutos y en términos de eficiencia, podemos determinar que las pensiones de jubilación contributiva son las que tienen una mayor aportación en esta lucha.

- Del análisis en términos absolutos obtenemos que las transferencias monetarias en conjunto contribuyen a reducir la extensión e intensidad de la pobreza. Analizando cada partida individualmente llegamos a que las becas, pensiones no contributivas, «otras prestaciones sociales regulares», y prestaciones sociales extraordinarias aportan poco a la lucha contra la pobreza en las dos facetas antes mencionadas (extensión e intensidad). En cambio, las prestaciones contributivas, y dentro de ellas las de jubilación son las que más contribuyen en esta lucha.
- En el estudio de la eficiencia de las partidas de las transferencias monetarias queda claro que las prestaciones de jubilación contributiva están siempre entre las tres partidas que más pobres sacan de su situación por cada mil millones destinados a pensiones de jubilación contributiva. Sólo existe una excepción, para la línea de pobreza del 25% de los ingresos medios por hogar esta partida ocupa el séptimo lugar en eficiencia, pero no existen grandes diferencias con la que ocupa el primero.
- Como advertencia podemos recordar que las transferencias monetarias ayudan a reducir la extensión e intensidad de la pobreza, pero no son el único instrumento. La lucha contra la pobreza se ha de realizar también a través de otras políticas que eviten la dependencia de las transferencias y eliminen la pobreza antes de recibir transferencias a través de inversiones en educa-

ción, aumento de la productividad, crecimiento... Hay partidas cuya contribución a la lucha contra la pobreza actual es reducida, pero no es aconsejable eliminarlas, bien por razones sociales o porque permitirán reducir los niveles futuros de pobreza (como es el caso de las becas al estudio).

2. LAS TRANSFERENCIAS QUE AÚN SE NECESITAN*

El instrumento más inmediato para reducir los niveles de pobreza (definidos a través del indicador H) fijada una línea de pobreza, sería la transferencia² de rentas (mediante la fórmula de salario social, subsidios contributivos o no, etc.) a las familias con menores ingresos, para que las mismas queden, al menos, situadas sobre la línea de pobreza considerada.

Para la consecución de ese objetivo, el montante total de las transferencias mínimas necesarias dependerá, por supuesto, del nivel de renta que defina la línea de pobreza y de cuántas sean las familias con ingresos inferiores a ella. Así, si denotamos con z a dicha línea, con N_p al número de familias con ingresos inferiores a z y con Y_p a la renta media de las familias calificadas como pobres, el volumen teórico de fondos (Q) al que deben ascender las transferencias es:

$$Q = N_p z - N_p Y_p = N_p (z - Y_p),$$

cantidad que denominamos desviación agregada y mide, en términos de ingresos, la cantidad necesaria para eliminar la pobreza.

Teniendo en cuenta la definición de los indicadores H e I , tasas de recuento y desviación respectivamente, obtenemos la siguiente expresión para Q :

$$Q = NHlz,$$

donde N representa el número total de familias, y H e I vienen expresadas en tanto por uno.

La Tabla 13.3 recoge, para el año 1991, los valores de las variables que intervienen en el cálculo de Q , para las distintas provincias españolas³ cuando $z=MM$; esto es, cuando se consideran pobres aquellos hogares cuyo ingreso es inferior a la mitad de la renta media nacional.

* Luis Imedio Olmedo; Macarena Parrado Gallardo; M.^ª Dolores Sarrión Gavilán.

² No estamos en este trabajo en la forma en que las transferencias se apliquen, aunque somos conscientes de que este punto no es neutral en cuanto a la resolución de los problemas, sino en cuánto es necesario transferir.

³ Para Ceuta y Melilla, consideradas conjuntamente, se tiene $H = 0,318$, $I = 0,379$ y el nivel de transferencias necesario asciende a 4.714.098 millones de pesetas de 1991.

TABLA 13.3
TRANSFERENCIAS POR PROVINCIAS, 1991

PROVINCIA	H (Z=MM)	I	HOG91	Transferencias (en 10 ⁶ ptas. 91)
Álava	0,068	0,242	79.200	1.446,920
Albacete	0,303	0,347	109.444	12.774,940
Alicante	0,202	0,324	367.118	26.674,550
Almería	0,275	0,324	127.407	12.602,770
Ávila	0,386	0,358	59.762	9.168,333
Badajoz	0,394	0,342	201.629	30.162,710
Baleares	0,167	0,331	212.106	13.016,450
Barcelona	0,127	0,298	138.508	58.195,550
Burgos	0,170	0,293	112.760	6.235,432
Cáceres	0,337	0,323	127.521	15.410,230
Cádiz	0,250	0,309	257.179	22.056,110
Castellón	0,232	0,303	142.140	11.092,820
Ciudad Real	0,304	0,305	143.637	14.785,460
Córdoba	0,284	0,287	206.828	18.715,630
Coruña	0,194	0,319	294.864	20.258,590
Cuenca	0,336	0,264	67.830	6.679,746
Gerona	0,137	0,296	151.864	6.836,945
Granada	0,307	0,335	231.453	26.426,580
Guadalajara	0,222	0,319	47.185	3.709,732
Guipúzcoa	0,141	0,319	199.186	9.946,347
Huelva	0,241	0,342	122.812	11.237,740
Huesca	0,185	0,293	64.282	3.868,332
Jaén	0,311	0,334	183.037	21.107,690
León	0,163	0,290	159.549	8.372,875
Lérida	0,172	0,321	106.221	6.510,867
La Rioja	0,135	0,288	75.561	3.261,511
Lugo	0,219	0,320	118.676	9.233,193
Madrid	0,094	0,264	1.418.768	39.087,520
Málaga	0,239	0,339	334.024	30.044,870
Murcia	0,249	0,308	283.349	24.124,960
Navarra	0,103	0,287	145.964	4.790,269
Orense	0,322	0,354	135.292	17.120,890
Asturias	0,142	0,277	339.884	14.842,050
Palencia	0,192	0,316	56.477	3.804,126
Palmas	0,215	0,345	195.220	16.075,960
Pontevedra	0,138	0,293	231.433	10.338,840
Salamanca	0,403	0,352	115.658	18.214,550
Tenerife	0,277	0,322	198.129	19.619,080
Cantabria	0,152	0,319	151.305	8.144,839
Segovia	0,226	0,321	47.954	3.862,187
Sevilla	0,224	0,309	413.389	31.765,840
Soria	0,199	0,320	31.700	2.241,080

PROVINCIA	H (Z=MM)	I	HOC91	Transferencias (en 10 ⁶ ptas. 91)
Tarragona	0,201	0,357	163.018	12.986,580
Teruel	0,237	0,318	48.151	4.028,800
Toledo	0,278	0,329	144.393	14.661,620
Valencia	0,203	0,308	631.868	43.859,940
Valladolid	0,183	0,311	144.689	9.142,016
Vizcaya	0,119	0,287	332.401	12.603,350
Zamora	0,310	0,306	74.304	7.825,107
Zaragoza	0,206	0,333	35.232	20.682,250

Para conocer la cuantía de las transferencias por Comunidades basta con aplicar el procedimiento anterior a cada Comunidad. Los resultados obtenidos se recogen en la Tabla 13.4.

TABLA 13.4
TRANSFERENCIAS POR COMUNIDADES, 1991

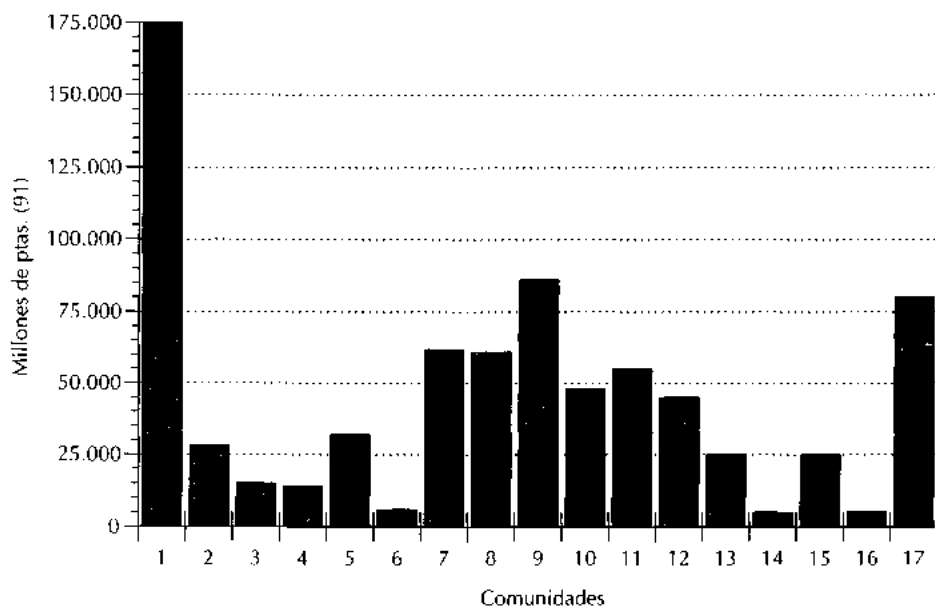
COMUNIDAD	Transferencias (en 10 ⁶ ptas. 91)	Transferencias (en porcentajes)	Número de hogares	Pesetas (91) por hogar	Porcentaje del PIB (en ptas. del 91) de la comunidad
1. Andalucía	173.957,230	22,91	1.575.529	110.412	2,32
2. Aragón	28.579,382	3,76	384.009	74.424	1,52
3. Asturias	14.842,050	1,95	339.884	43.668	1,12
4. Baleares	13.016,450	1,71	212.106	61.368	0,87
5. Canarias	35.695,040	4,70	393.349	90.746	1,64
6. Cantabria	8.144,839	1,07	151.305	53.831	1,15
7. Castilla-La Mancha	61.779,831	8,13	512.489	120.549	2,93
8. Castilla y León	59.697,373	7,86	802.853	74.356	1,86
9. Cataluña	84.529,942	11,13	1.806.183	46.800	0,75
10. Extremadura	45.572,940	6,00	329.150	138.456	4,36
11. Galicia	57.001,513	7,50	780.265	73.054	1,67
12. Madrid	39.087,520	5,14	1.418.768	27.550	0,42
13. Murcia	24.124,960	3,17	283.349	85.142	1,81
14. Navarra	4.790,269	0,63	145.964	32.818	0,55
15. País Vasco	23.996,617	3,16	610.787	39.288	0,67
16. La Rioja	3.261,511	0,43	75.561	43.164	0,70
17. Valencia	81.627,310	10,75	1.141.126	71.532	1,39

De la tabla anterior no nos interesa tanto el valor absoluto de la transferencia que habría que realizar a cada Comunidad, sino la proporción que cada una de ellas debería recibir de la cifra total, que asciende a 759.704.780 millones de pesetas de 1991⁴ (gráficos 13.2 y 13.3). Los mayores porcentajes de transferen-

⁴ Incluyendo Ceuta y Melilla la cuantía total sería de 764.418.880 millones de pesetas.

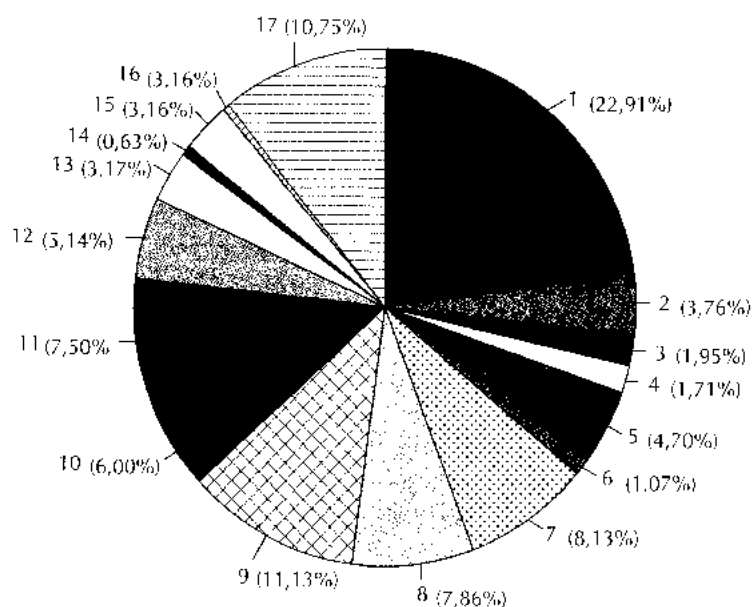
cias corresponden a Andalucía, Cataluña y Valencia. Los menores a La Rioja y Navarra.⁵ Sin embargo, si lo que se pretende es evaluar el esfuerzo relativo que supondría para cada Comunidad el elevar los ingresos de las familias pobres que residen en ellas hasta la línea de la pobreza, es más adecuado relacionar la cuantía de la transferencia con el número de hogares de la Comunidad, así como con el PIB de la misma.

GRÁFICO 13.2
TRANSFERENCIAS POR COMUNIDADES (91)



⁵ Si en el reparto total se tienen en cuenta a Ceuta y Melilla, el porcentaje que corresponde a ambas es del 0,62%, muy cercano al de Navarra.

GRÁFICO 13.3
TRANSFERENCIAS POR COMUNIDADES (91)



Cuando se relativiza con el primer criterio (véase gráfico 13.4) las Comunidades en peor situación son Extremadura, Castilla-La Mancha y Andalucía. Todas ellas necesitarían transferencias por hogar superiores a 110.000 pesetas. En el extremo opuesto se encuentran Madrid, sólo 27.500 pesetas por hogar, Navarra (32.818 pesetas) y el País Vasco (39.288 pesetas). El resto de Comunidades necesitarían transferencias entre 40.000 y 90.000 pesetas por hogar.⁶

Si se compara la transferencia de renta necesaria por Comunidad con su respectivo PIB (gráfico 13.5), también bajo este criterio el mayor esfuerzo corresponde a Andalucía, Castilla-La Mancha, en ambas con una aportación superior al 2% de su PIB,⁷ y, sobre todo, a Extremadura, para la que la transferencia de renta necesaria es superior al 4% de su PIB. En la situación opuesta están Baleares, Cataluña, Madrid, País Vasco, Navarra y La Rioja. En todas ellas la transferencia de renta necesaria es sensiblemente menor al 1% de su PIB. Un tercer grupo estaría formado por el resto de Comunidades, en las que las respectivas transferencias suponen entre un 1% y un 2% del PIB.⁸

⁶ A nivel nacional sería necesarias 70.527 pesetas por hogar.

⁷ Éste es también el caso de Ceuta y Melilla, en la que la transferencia necesaria para la erradicación de la pobreza supondría un 2,94% de su PIB.

⁸ El porcentaje del PIB nacional necesario para erradicar la pobreza en España es del 1,32%. En la Tabla 4 se observa que las comunidades cuyo esfuerzo, medido en porcentaje de su PIB, sería superior a la media nacional son, en orden decreciente: Extremadura, Castilla-La Mancha, Andalucía, Castilla y León, Murcia, Galicia, Canarias, Aragón y Valencia.

GRÁFICO 13.4
PESETAS POR HOGAR (91)

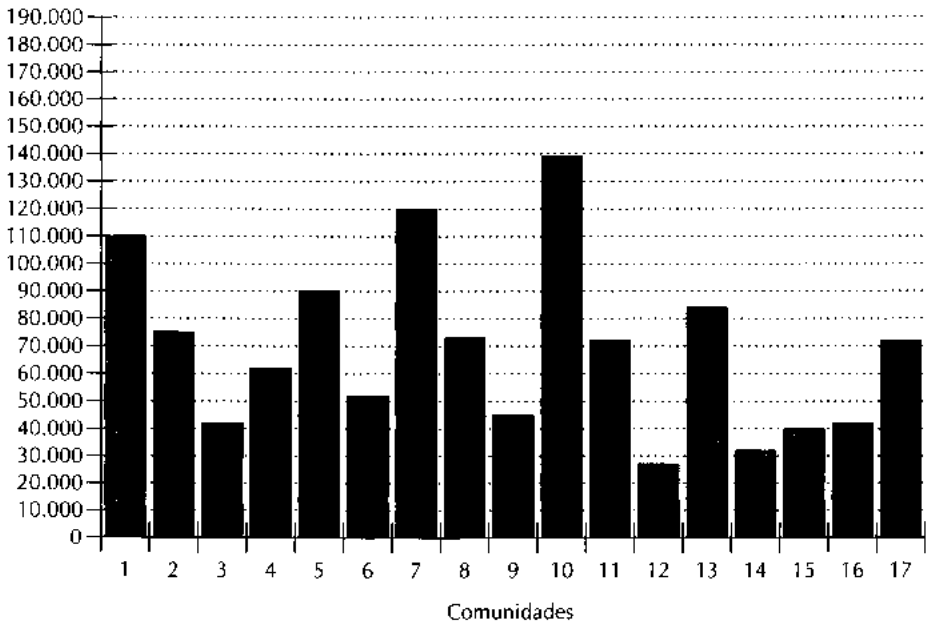
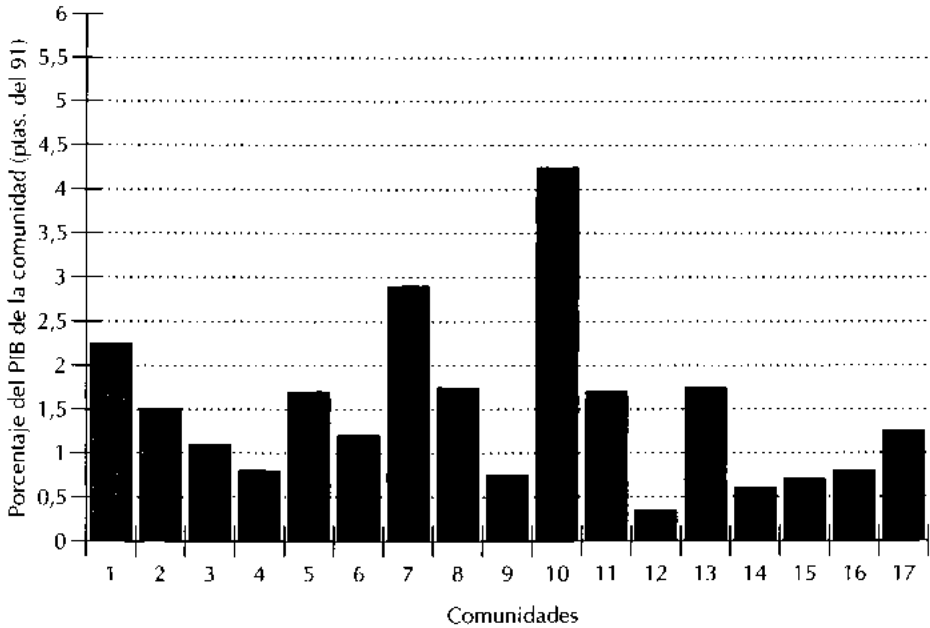


GRÁFICO 13.5
TRANSFERENCIAS POR COMUNIDADES (91)



En la Tabla 13.5 se recogen las transferencias por provincias, que eran necesarias en 1981 para la misma finalidad. Para poder realizar comparaciones las cantidades viene expresadas en pesetas de 1991.* En la Tabla 13.6 aparecen para 1981 los resultados por Comunidades, con el mismo esquema que el utilizado en la Tabla 13.4.

TABLA 13.5
TRANSFERENCIAS POR PROVINCIAS, 1981

PROVINCIA	H:Z=MM)	I	HOG81	Transferencias (en 10 ⁶ ptas. 81)	Transferencias (en 10 ⁶ ptas. 91)
Álava	0,074	0,254	67.445	487,105	1.139,856
Albacete	0,318	0,338	89.673	3.703,502	8.666,424
Alicante	0,181	0,288	312.956	16.313,770	38.157,233
Almería	0,430	0,360	107.335	6.384,390	14.939,868
Ávila	0,406	0,355	52.492	2.907,064	6.802,710
Badajoz	0,438	0,339	161.555	9.217,249	21.568,934
Baleares	0,208	0,316	204.099	13.415,019	31.391,976
Barcelona	0,096	0,271	1.257.882	32.723,497	76.575,012
Burgos	0,193	0,355	106.103	2.793,318	6.536,537
Cáceres	0,494	0,341	123.464	7.991.508	18.700,624
Cádiz	0,246	0,344	221.776	7.211,327	16.874,952
Castellón	0,180	0,305	126.776	2.674,339	6.258,120
Ciudad Real	0,435	0,386	129.868	21.806,136	51.027,710
Córdoba	0,280	0,292	177.870	5.587,993	13.076,250
Coruña	0,218	0,311	282.712	7.364,923	17.234,376
Cuenca	0,368	0,326	63.182	2.912,500	6.815,431
Gerona	0,160	0,300	128.141	2.363,396	5.530,493
Granada	0,367	0,362	187.372	9.565,032	22.382,768
Guadalajara	0,291	0,349	42.259	1.649,091	3.858,975
Guipúzcoa	0,077	0,251	166.364	1.235,466	2.891,067
Huelva	0,329	0,368	109.089	5.074,950	11.875,698
Huesca	0,211	0,275	62.163	1.385,971	3.243,258
Jaén	0,433	0,374	172.926	10.760,362	25.179,914
León	0,308	0,345	147.174	6.009,080	14.061,620
Lérida	0,144	0,302	101.385	1.694,144	3.964,402
La Rioja	0,158	0,304	72.210	1.322,708	3.118,619
Lugo	0,311	0,326	116.409	4.534,941	10.612,043
Madrid	0,118	0,296	122.038	1.637,857	3.832,687
Málaga	0,240	0,328	258.639	7.823,232	18.306,848
Murcia	0,255	0,315	249.524	7.701,408	18.021,772
Navarra	0,109	0,278	129.559	1.508,502	3.529,988
Orense	0,368	0,348	128.609	6.328,569	14.809,244
Asturias	0,185	0,337	325.732	7.803,135	18.259,820

* La cuantía total de las transferencias necesarias en 1981 era de 683.095,050 millones de pesetas de 1991, lo que supone un 1,71% del PIB nacional de ese año y 70.527 pesetas de 1991 por hogar.

PROVINCIA	H (Z=MM)	I	HOG81	Transferencias (en 10 ⁶ ptas. 81)	Transferencias (en 10 ⁶ ptas. 91)
Palencia	0,202	0,365	48.929	1.386,174	3.243,733
Palmas	0,224	0,319	158.197	4.343,542	10.164,158
Pontevedra	0,165	0,333	199.199	4.205,546	9.841,238
Salamanca	0,374	0,348	107.423	5.372,238	12.571,370
Tenerife	0,258	0,316	162.408	5.087,698	11.905,529
Cantabria	0,138	0,271	136.762	1.965,264	4.598,839
Segovia	0,261	0,279	42.612	1.192,295	2.790,044
Sevilla	0,252	0,314	368.346	11.199,361	26.207,199
Soria	0,336	0,357	29.815	1.374,198	3.215,708
Tarragona	0,181	0,334	138.332	3.213,326	7.519,382
Teruel	0,364	0,329	49.131	2.260,789	5.290,386
Toledo	0,372	0,317	129.842	5.883,347	13.767,397
Valencia	0,199	0,286	567.561	12.411,914	29.044,810
Valladolid	0,113	0,286	123.529	1.533,983	3.589,615
Vizcaya	0,096	0,271	315.437	3.153,263	7.378,831
Zamora	0,448	0,332	71.233	4.071,031	9.526,465
Zaragoza	0,210	0,349	239.252	6.737,634	15.766,481

TABLA 13.6
TRANSFERENCIAS POR COMUNIDADES, 1981

COMUNIDAD	Transferencias (en 10 ⁶ ptas. 91)	Transferencias (en porcentajes)	Número de hogares	Pesetas (91) por hogar	Porcentaje del PIB (en ptas. del 91) de la comunidad
1. Andalucía	148.843,500	21,79	1.603.354	92.833	2,87
2. Aragón	24.300,125	3,55	350.546	79.530	1,89
3. Asturias	18.259,820	2,67	325.732	56.058	1,52
4. Baleares	31.391,976	4,60	204.099	153.807	3,64
5. Canarias	22.069,687	3,23	320.605	68.837	1,83
6. Cantabria	4.598,839	0,67	136.762	33.626	0,78
7. Castilla-La Mancha	84.135,937	12,32	454.823	184.986	5,87
8. Castilla y León	49.766,432	7,28	729.309	68.237	2,00
9. Cataluña	93.589,289	13,70	1.625.680	57.569	1,31
10. Extremadura	40.269,558	5,90	285.019	141.287	5,94
11. Galicia	52.496,901	7,68	726.930	72.217	2,08
12. Madrid	3.832,687	0,56	1.222.038	3.136	0,07
13. Murcia	18.021,772	2,64	249.524	72.225	0,93
14. Navarra	3.529,988	0,52	129.559	27.246	0,53
15. País Vasco	11.409,754	1,67	549.246	20.773	0,39
16. La Rioja	3.118,619	0,47	72.210	43.188	0,80
17. Valencia	73.460,163	10,75	1.007.292	79.928	1,90

En términos porcentuales, en 1981 las mayores transferencias eran las correspondientes a Andalucía, Cataluña, Castilla-La Mancha y Valencia. Las menores eran las de La Rioja, Navarra, Madrid y Cantabria (gráficos 13.6 y 13.7).

GRÁFICO 13.6
TRANSFERENCIAS POR COMUNIDADES (81)

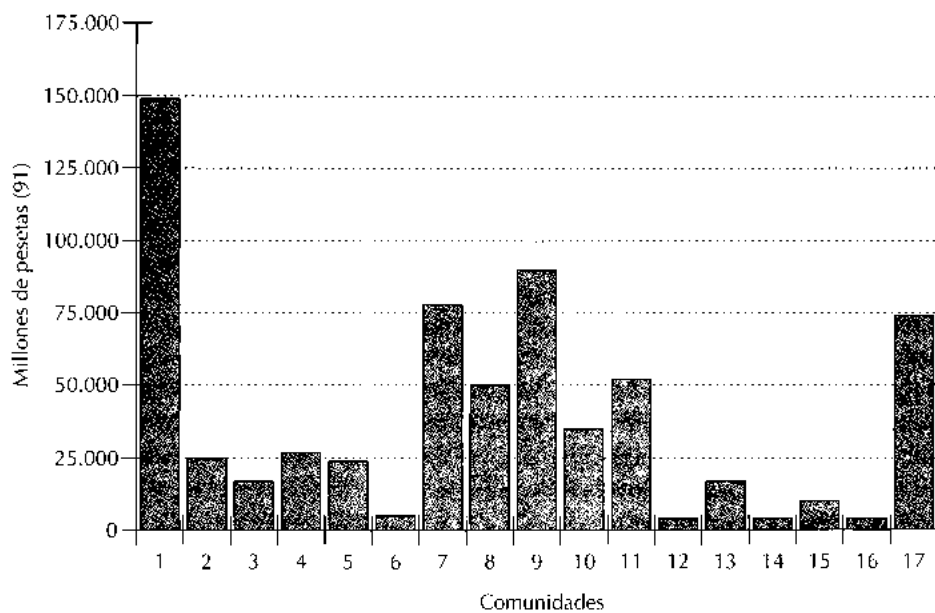
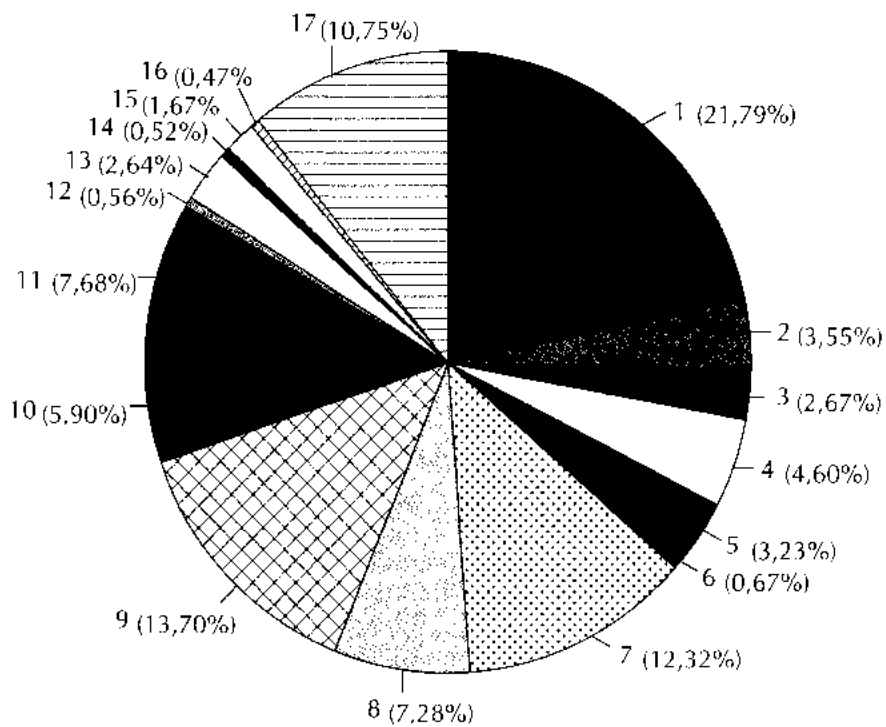
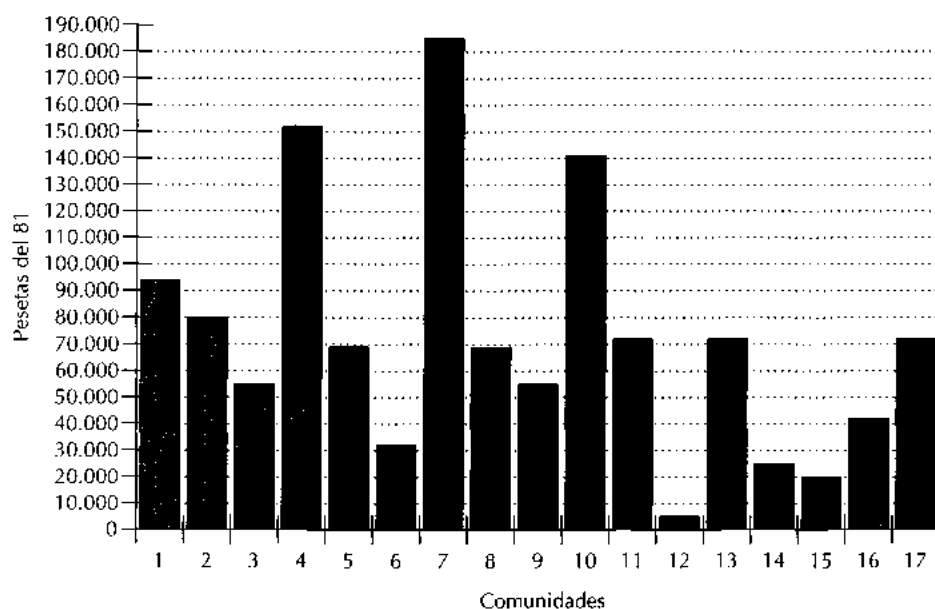


GRÁFICO 13.7
TRANSFERENCIAS POR COMUNIDADES (81)



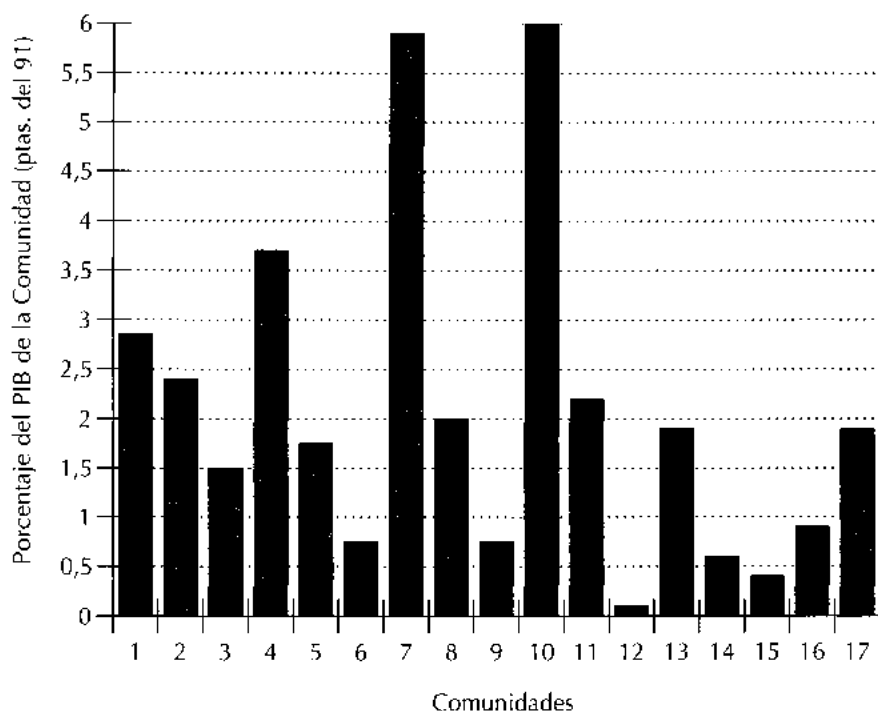
Al considerar el número de hogares de cada Comunidad (gráfico 13.8), las mayores cantidades eran las necesarias en Castilla-La Mancha (184.986 pesetas), Baleares (153.807 pesetas) y Extremadura (141.287 pesetas). Se observa que la primera de estas Comunidades presenta una mejor situación diez años más tarde, aunque el cambio más radical es el que tiene lugar en Baleares, para la que la cantidad necesaria en 1991 es sólo el 40% de la de 1981. En Andalucía se da el caso contrario: la transferencia por hogar en 1991 es un 19% superior a la necesaria diez años antes. Las Comunidades mejor situadas en 1981, en términos de pesetas por hogar, son las mismas que en 1991: Madrid, el País Vasco y Navarra.

GRÁFICO 13.8
PESETAS POR HOGAR (81)



Si se relativiza el esfuerzo de cada Comunidad utilizando el PIB de 1981 (Gráfico 13.9), expresado en pesetas de 1991, las mejor situadas eran Madrid, Navarra, País Vasco, La Rioja y Cantabria, cuyos niveles de transferencias necesarias estaban por debajo del 1% de sus respectivos PIBs. Hay que señalar, sin embargo, el empeoramiento relativo de Madrid: durante la década que estamos considerando, la transferencia de renta necesaria pasa del 0,07% al 0,42% de su PIB de cada año. En la situación opuesta se encontraban en 1981 las Comunidades de Andalucía, Baleares, Castilla-La Mancha, Extremadura y Galicia, todas ellas con niveles de transferencias superiores al 2% de sus PIBs respectivos, destacando Extremadura (con un 5,94%), Castilla-La Mancha (con un 5,87%) y Baleares (con un 3,64%). También bajo este criterio hay que subrayar la importante mejora experimentada por Baleares, y en menor medida por Galicia.

GRÁFICO 13.9
PESETAS POR HOGAR (81)



En general, tras una década en la que se ha seguido una política generosa en subvenciones de todo tipo, no parece que las mismas hayan tenido una influencia notable sobre el esfuerzo necesario para situar en la línea de la pobreza a los hogares que estaban por debajo de la misma en 1981. En algunos casos, entre los que hay que señalar Andalucía, Cantabria y Madrid, Comunidades en posiciones muy distintas, la situación en 1991 no es mejor que la existente diez años antes.

Finalmente, a partir de la información que proporciona la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares¹⁰ para el segundo trimestre de 1996, último período para el que disponemos de datos,¹¹ se han estimado los indicadores *H* e *I* y a partir de ellos se obtiene que la cuantía de las transferencias necesarias, a nivel nacional, para situar a los hogares pobres sobre la línea de la pobreza es de 791.104,2 millones de pesetas de 1996.

¹⁰ Esta fuente difiere de la utilizada para los años 1981 y 1991 (Encuesta de Presupuestos Familiares), que sigue una metodología análoga, pero utiliza una muestra de tamaño sensiblemente menor.

¹¹ Al utilizar datos trimestrales el ingreso y, en consecuencia, los indicadores obtenidos a partir de él, presentan estacionalidad no estable. Ello impide desestacionalizar utilizando índices generales de variación estacional. Tampoco es posible la utilización de índices específicos, dado que el procedimiento de obtención de los mismos, medias móviles centradas, implica la pérdida de las últimas observaciones.

En la Tabla 13.7 se sintetizan los resultados obtenidos, a nivel nacional, para los tres períodos considerados, expresados en pesetas de 1996 a fin de facilitar la comparación. En ella se observa que el volumen total de transferencias necesarias se reduce considerablemente en los últimos cinco años, lo que viene dado por la notable reducción del indicador *I* en ese período (más de un 20%), es decir, el ingreso medio de los hogares pobres está mucho más próximo a la línea de la pobreza en 1996 que en 1991.

TABLA 13.7

AÑOS	Indicador H	Indicador I	Transferencias (10 ⁶ ptas. 96)	Pesetas (1996) por hogar	Porcentaje del PIB nacional
1981	21,0	32,1	857.190,4	85.578	1,71
1991	19,4	32,0	953.325,1	88.502	1,32
1996	18,4	25,53	791.104,2	65.245	1,08

**EPÍLOGO:
SOLIDARIOS EN UN MUNDO
EN QUE AVANZA LA POBREZA**

Ediciones Cívicas
Facultad de Ciencias Sociales

EPÍLOGO: SOLIDARIOS EN UN MUNDO EN QUE AVANZA LA POBREZA

Decir que este epílogo quiere adoptar una perspectiva fundamentalmente ética no debe interpretarse como si ésta hubiera estado ausente a lo largo de todo lo anterior. Desde la misma concepción de este estudio sus promotores y autores se sintieron impulsados por una preocupación ética: el esfuerzo por conocer con la mayor exactitud posible la realidad de la pobreza en España estuvo movido por la urgencia de luchar contra ella y, en consecuencia, por el convencimiento de que es un fenómeno éticamente intolerable.

Lo que deseamos ahora es dar una ulterior explicitación a esa perspectiva ética. Y para ello nos valdremos del método clásico de ver, juzgar y actuar. El estudio que precede responde de forma muy documentada al ver. Nosotros nos tendremos, por eso, en los otros dos aspectos de modo preferente: profundizaremos en el juicio ético sobre esa realidad de la pobreza y sugeriremos algunas líneas de actuación.

I. ENLAZANDO CON EL VER

Pero no queremos prescindir totalmente del ver, aunque no sea más que para recoger algunos datos significativos de nuestro país y complementarlos con el marco mundial en que esta realidad se desarrolla.

1. Algunos datos relevantes de la pobreza en España

No queremos hacer un resumen de los contenidos en el estudio precedente, sino sólo recoger algunos aspectos que nos parecen de especial significación.

1) Lo más llamativo es que la *pobreza renace*. Llegó a tenerse por un fenómeno definitivamente erradicado de países como los nuestros, en los que el nivel de bienestar había llegado a ser alto y además, hasta ciertas cotas, garantizado

para todos. Sin embargo, desde los años 80 nos volvemos a encontrar con la imagen del mendigo en nuestras calles, como signo revelador de una realidad más extensa: el aumento del número de los que viven en situación de pobreza. El hecho de que los estudios sobre la pobreza se multipliquen en estos últimos años expresa de otra forma el interés por un fenómeno con nueva relevancia social.

2) Estos estudios identifican la pobreza como *una situación compleja*, y no sólo porque se puede medir desde distintas variables (extensión, intensidad, nivel de malestar), sino porque es producto de la convergencia de diversos componentes patológicos. No es casualidad que la precariedad de recursos económicos (la forma más sencilla de entender la pobreza, o *pobreza económica*) se correlacione con situaciones tales como el analfabetismo, la escasa cualificación profesional, el paro, las deficiencias de la vivienda y del hábitat en general, el elevado número de miembros de la unidad familiar o las familias incompletas. Este conjunto de circunstancias, no meramente yuxtapuestas, sino íntimamente interrelacionadas, sirve para delimitar el concepto más complejo de *pobreza sociológica* y el hecho muchas veces mencionado del *círculo vicioso de la pobreza*.

3) Ocurre además que los pobres no son los de siempre. De ahí que se hable de *nuevas pobrezas*. Éstas son consecuencias de las nuevas condiciones de nuestra sociedad, en especial del rápido avance tecnológico y de sus efectos sobre el mercado de trabajo. Tanto las nuevas tecnologías como el aumento creciente de la productividad del trabajo reducen las posibilidades de trabajo, especialmente para los menos capacitados y/o menos dispuestos para la adaptación. El contexto mundial de la globalización, al que aludiremos luego, refuerza estas tendencias.

4) La realidad y la evolución de la pobreza tienen no poco que ver *con la distribución de la renta* y con la evolución de la desigualdad económica. Sin que queramos poner como objetivo una ingenua igualdad de todos, las desigualdades excesivas y en aumento repercuten sobre la extensión y la intensidad de la pobreza. Lo ocurrido en España en los 80 y sobre todo en la primera mitad de los 90 es la prueba más fehaciente de ello, como este estudio ha dejado demostrado en su momento.

5) La mejora de la situación económica —un hecho perceptible a partir de la evolución reciente de algunas magnitudes macroeconómicas— no tiene los efectos deseados sobre la reducción de la pobreza, al menos a corto plazo. Esto significa que el desarrollo económico se hace ahora con una fuerte dosis de *exclusión*. Dicho con otras palabras: no todos se benefician por igual de él, porque la economía no necesita de todos para mejorar, ni su mejoría repercute por igual sobre todos. La dualización del mercado de trabajo tiene mucho que ver con esta dualización general de la sociedad.

2. Ampliando la perspectiva

Este estudio se limitaba a la realidad española, aunque en algunos momentos se haya hecho referencia a la situación de los países de nuestro entorno, sobre todo a los de la OCDE. Pero no es superfluo indicar —con vistas a una mejor

comprensión de lo que ocurre y de sus causas— que el renacer de la pobreza no es un fenómeno exclusivo de nuestro país. La Unión Europea atraviesa una coyuntura semejante: prácticamente en todos sus miembros la pobreza se incrementó en los años 80. Es más, si investigamos las posibles diferencias entre ellos, resulta que es en el Reino Unido donde más rápidamente se extendió la pobreza, sobre todo como consecuencia de las políticas liberalizadoras impuestas por el gobierno conservador de Margaret Thatcher. Y fuera de la Unión Europea, es en Estados Unidos donde más creció el número de pobres, también como consecuencia de la era Reagan; y es justamente en este país donde más se enorgullecen de la buena marcha de la economía, proponiéndose incluso como modelos para la Europa continental, si es que ésta quiere resolver el problema del paro. Se olvidan que el mantenimiento de unas bajas tasas de desempleo ha sido posible gracias a una fuerte precarización del trabajo —como ellos mismos reconocen—, y que ha traído una caída sorprendente de los salarios reales. En base a ello se ha acuñado el término de «working poors» para aquellas personas que ni con un trabajo remunerado son capaces de superar el umbral de la pobreza.¹

En definitiva, parece que los países avanzados se encuentran ante esta disyuntiva: o nivel aceptable de empleo y precarización del trabajo unido a bajos salarios (modelo anglosajón), o mantenimiento de ciertas condiciones de empleo y salario pero con altas tasas de desempleo (modelo europeo continental). Y puestas las cosas así, ¿quién dudará en reconocer que cualquier decisión política es extraordinariamente difícil y comprometida? Ahora bien, ¿es ésa una disyuntiva inevitable?

A escala mundial, y atendiendo especialmente a los países del tercer mundo, la situación es semejante, si no peor. Es semejante, porque también en muchos de ellos la pobreza se incrementó en los años 80, como ya reconociera en 1990 el mismo Banco Mundial.² A partir de 1990 los datos muestran una realidad compleja, donde la pobreza no está en una clara dinámica de eliminación, ni siquiera de reducción significativa. En efecto, entre 1987 y 1993 la pobreza disminuyó en los países en desarrollo en términos porcentuales (de 31 a 29%), pero aumentó en términos absolutos (de 1.200 a 1.300 millones); y aumentó en África al Sur del Sahara y en América Latina y el Caribe, mientras que disminuía en los cinco grandes países asiáticos (China, India, Indonesia, Pakistán y Bangladesh) que concentran los 3/5 de la población de los países en desarrollo.³

¹ He aquí algunos datos referentes al Reino Unido y a los Estados Unidos: entre 1977 y 1992 la productividad media de los trabajadores estadounidenses ha crecido en más de un 30%, mientras que el salario medio real disminuía en un 13%; en 1993 el sueldo medio semanal era, en Estados Unidos y en el Reino Unido más bajo que en 1959; entre 1972 y 1993 en el Reino Unido aumentó la participación en la renta nacional del 20% más acomodado del 35 al 43%, mientras que la proporción correspondiente al 60% más pobre caía del 42 al 34%; en 1979 vivían bajo el umbral de la pobreza cinco millones de británicos, que llegan a 13,9 millones en 1992. Datos tomados de: R. PÉREZ: *El bien común. Elogio de la solidaridad*, Debate, Madrid, 1997, 107.

² Cf. BANCO MUNDIAL: *Informe sobre el desarrollo mundial, 1990. La pobreza*. Washington, 1990, 7-16.

³ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD): *Informe sobre desarrollo humano, 1997. Desarrollo humano para erradicar la pobreza*, Nueva York-Madrid, 1997, 28-66.

También a escala mundial la realidad de la pobreza tiene que ver con la distribución de la riqueza. Y datos como los que siguen explican que la pobreza siga avanzando en nuestro planeta: en los últimos 30 años la parte de la renta mundial en manos del 20% más pobre del planeta ha disminuido del 3,2 al 1,4%, mientras que la del 20% más rico ha pasado del 70 al 85%; y la disparidad de los ingresos por habitante (PIB per cápita) entre los países industrializados y los países en vías de desarrollo se multiplicó por tres entre 1960 y 1993.⁴

Los datos se podrían ampliar. Pero vale con los aducidos como botón de muestra de una realidad cuyo análisis pormenorizado nos llevaría muy lejos, y desde luego fuera de las dimensiones y objetivos de este epílogo. Pero nuestra intención con este excursus planetario era doble. En primer lugar, ayuda a poner nuestro problema en sus verdaderas coordenadas, en parte para relativizarlo (por grave que sea para nosotros, para otros es peor), en parte para subrayar que nuestras responsabilidades no se circunscriben a lo que ocurre dentro de nuestras fronteras. Pero, en segundo lugar, esta panorámica globalizante nos invita a buscar las causas de la pobreza, no sólo en factores propios de nuestra sociedad española, sino en otros que actúan a escala mundial. Si la pobreza es un problema mundial, aunque con dimensiones y características diferentes según países y continentes, es también a escala mundial donde han de buscarse las causas y desde donde han de montarse las estrategias para combatirla.

3. Globalización como marco

Adoptar hoy una óptica globalizadora está de moda. Y resulta iluminador para comprender la verdadera dimensión de muchos problemas. Pero permítasenos previamente una rápida clarificación de algunos conceptos afines.⁵

Con el término de *internacionalización* se remite a una tendencia ya antigua en la economía moderna: a la generalización de los intercambios que se realizan entre los países, tanto comerciales (materias primas, productos semielaborados y elaborados, servicios), como financieros, de ideas y de personas. Dichos intercambios tienen como base los actores nacionales: sobre ellos los gobiernos pueden desempeñar y de hecho desempeñan un papel esencial. Su fundamento teórico está en la división internacional del trabajo y en la teoría de las ventajas comparativas aplicada al comercio.

Un paso intermedio (que algunos denominan *multinacionalización*) supone una transferencia y una deslocalización efectiva de recursos —del capital ante todo y, en una menor medida, de la mano de obra— desde una economía nacional a otra. Las unidades productivas de un país crean capacidad de producción en otro país mediante filiales directas o cooperación con otras empresas. Esta nueva tendencia responde a una lógica diferente, la de expansión del mercado, según la cual la combinación de los factores de producción no tiene por qué a los estre-

⁴ Cf. R. PETRELLA: *o. c.*, 108-109.

⁵ Cf. para lo que sigue: GROUPE DE LISBONNE: *Limites à la compétitivité. Pour un niveau contrat mondial*, sous la direction de RICCARDO PETRELLA, Labor, Bruxelles, 1995, 51-61.

chos márgenes de los mercados nacionales. Agente fundamental de esta dinámica son las empresas transnacionales. El poder de estas empresas de influir o de controlar la economía de otro país explica que los gobiernos hayan intentado limitar la entrada masiva o estratégica de este tipo de empresas en sus territorios.

Pero lo ocurrido en los últimos 15 ó 20 años es tan masivo y abarca tantos ámbitos que rebasa lo incluido en los conceptos anteriores. Es ahora cuando conviene el nuevo término de *mundialización* o *globalización*. Se designa con él a ese complejo entramado de lazos múltiples e interconexiones que unen a los Estados y a las sociedades, tan característico del actual sistema mundial, en el cual acontecimientos, decisiones y actividades que tienen lugar en un punto del planeta acaban por tener importantes repercusiones sobre los individuos y las colectividades que viven muy lejos de allí. Lo más característico es que esta intensificación de las relaciones llega a un nivel en que tienden a ser superados los límites tradicionalmente puestos por los Estados para dejar paso a un mundo en el que prevalecen las relaciones libres entre los sujetos, los cuales son cada vez menos los Estados y cada vez más los entes económicos. Paralelamente la globalización supone un radical cuestionamiento de lo nacional: ni la identidad nacional determina ya tan adecuadamente la existencia y la personalidad de los individuos y de los grupos sociales; ni la historia nacional (la lengua, la cultura, el sistema educativo, la red de comunicaciones y hasta los equipos deportivos) constituye ya tan decisivamente el núcleo en torno al que se construyen las sociedades. Y, lo más importante quizás, desde el punto de vista de la estrategia económica, el escenario por excelencia ha dejado de ser el espacio nacional y pasa a serlo el espacio mundial. Se mina así una de las bases principales del Estado-nación: el mercado nacional. Todo ello afecta, finalmente, al Estado nacional, que ya realiza con dificultad su función esencial de ser la forma última de organización política y social. No es que el Estado nacional haya desaparecido, ni es previsible que desaparezca a corto plazo. Pero ya no puede pretender jugar ese papel hegemónico de otros tiempos.

PROFUNDIZANDO EN EL JUZGAR

Cualquier juicio moral sobre la pobreza de nuestro mundo debe partir del convencimiento de que la pobreza es un fenómeno estructural. En otro tiempo, la pobreza se entendió como un *fenómeno natural*, igual que una enfermedad o una catástrofe climática. Hoy la pobreza se entiende principalmente como *consecuencia de ciertos mecanismos estructurales*, vinculados a las estructuras económicas de producción y, sobre todo, de distribución. La pobreza no se debe a la falta de recursos disponibles, sino a la mala distribución de éstos.

Esta afirmación parece irrefutable. Y sus consecuencias son importantes. La primera, sobre la que tendremos que volver en la tercera parte, afecta a la forma de montar la lucha contra ella: en función del diagnóstico habrá de ser la medicina a aplicar. La segunda se refiere a la conflictividad inherente a la pobreza: ya no vale hablar de resignación ante lo inevitable, porque todo el mundo sabe —y los pobres antes que nadie— que la pobreza podría ser evitada: el malestar y el in-

conformismo afecta, ante todo, a los que son víctimas de la situación, pero puede ser compartido por todo aquél que tiene una elemental sensibilidad ante un hecho tan insultante para la dignidad humana.

En la realidad de la pobreza está en juego algún tipo de responsabilidad humana. Por consiguiente, estamos ante un hecho moral. Ahora bien, para que lo moral no derive en «moralizante» es preciso detenerse por un momento en la complejidad de eso que hemos llamado *fenómeno estructural*. Las ciencias sociales nos han iniciado en el análisis de estas estructuras y de los mecanismos que las crean, las mantienen o las modifican; nos han enseñado cómo la acción humana actúa sobre ellas, y también cómo queda condicionada por ellas; nos han hecho comprender el alcance de la acción colectiva, como algo no siempre reducible a la acción personal. Esta aportación de las ciencias sociales es básica para no reducir todo enfoque ético a la ética personal y descubrir la ética social como un ámbito distinto y complementario de aquél. Según esta distinción, la ética personal se ocuparía de aquellas acciones que el sujeto ejerce sobre sí mismo para concretar su propia opción: a través de dichas opciones ese sujeto va haciendo realidad un cierto estilo de vida en armonía con la jerarquía de valores que configuran su ideal personal. En cambio, la ética social tiene por objeto la reflexión crítica sobre las estructuras sociales existentes y la acción colectiva encaminada a la reforma de esas estructuras o a la instauración de unas estructuras nuevas, siempre bajo la inspiración de una determinada forma de entender a la persona y, consecuentemente, de concebir la sociedad.⁶

Esta perspectiva es la que nos lleva a analizar qué es lo que hay detrás de esa injusticia de nuestro tiempo, que es la pobreza. En este análisis buscamos la explicación, no tanto del hecho de la pobreza, cuanto de la *aceleración* que ha experimentado en estos últimos años, como ponen de relieve todos los estudios, tanto nacionales como internacionales.

1. La globalización como hecho: sus causas y sus límites

La tendencia globalizadora es, ante todo, una realidad con la que hay que contar. Sería inútil negarla porque nos encerraría en un voluntarismo estéril. La globalización está ahí como consecuencia de fenómenos tecnológicos y económicos:

1) A nadie escapa que el *progreso tecnológico* ha sido formidable en estos últimos tiempos, sobre todo con el desarrollo de la tecnología de la información en su doble dimensión de procesamiento de los datos y comunicación de los mismos. Evidentemente sin los avances espectaculares de la informática no sería posible haber alcanzado los niveles actuales de globalización. Pero cabe sospechar que la técnica no es la causa última sino más bien un instrumento muy eficaz para la globalización.

2) La causa más determinante hay que buscarla en los importantes *cambios económicos* de la última década: el espectacular fracaso del modelo colectivista y

⁶ Cf. R. MEHL: *Pour une éthique social chrétienne*, Delachaux et Niestlé, Neuchâtel, 1967, 14.

la crisis del Estado de bienestar. El primero, en cuyos detalles no vamos a entrar, ha supuesto la eliminación de los dos bloques con la consiguiente difuminación de las fronteras que antes los separaban; pero ha traído también como consecuencia una exaltación sin reservas del capitalismo como el vencedor en la confrontación que secularmente enfrentó a los dos grandes sistemas socioeconómicos. Por otra parte, el capitalismo que se exalta es el que reduce al mínimo la presencia del Estado en la economía: aquí hay que ver el efecto de la crisis del modelo intervencionista que durante años pareció imponerse por sus buenos resultados para la integración social, al menos en los países más avanzados de Europa. Como efecto combinado de este complejo proceso asistimos hoy a una cierta «apoteosis» del capitalismo en su versión más dura: y ese capitalismo se presenta como el único sistema válido para organizar las economías nacionales, pero al mismo tiempo como el modelo de organización de la economía mundial. En resumidas cuentas, es un modelo sin alternativas, lo que permite a algunos afirmar que hemos llegado al «final de la historia».⁷

Hay que reconocer que muchos de estos datos son irrefutables. No se puede ocultar, por ejemplo, la gravedad de la crisis que atraviesa el Estado de bienestar, aunque ello sea consecuencia de sus propios logros y de ciertas dinámicas perturbadoras que él mismo ha generado. Todo ello explica el éxito de este renacer del liberalismo, que tan buena acogida ha tenido en muchos ambientes. Por esta razón no se puede descalificar rápidamente el neoliberalismo, sin pararse a ver lo que hay de acertado en sus denuncias sobre el funcionamiento de las economías mixtas. Pero este diálogo debe llevar también a poner de manifiesto sus simplificaciones, a descubrir sus presupuestos más discutibles y, desde luego, a debatir sus propuestas de solución.

Y lo primero que hay que dejar claro es que la globalización tiene ganadores y perdedores. No sería muy necesario detenerse en este punto al final de un estudio sobre la pobreza. Porque la difusión de ésta es el principal exponente de quiénes son los perdedores. De una manera más general puede decirse que en la época de la expansión de los procesos globalizadores han aumentado las diferencias entre los países en desarrollo, y han aumentado también el desempleo y la desigualdad en los países industrializados. Si es cierto que la desigualdad no es intrínseca a la globalización, no es menos verdad que ésta aumenta los riesgos y también las oportunidades de recompensa.

2. De la globalización como hecho a la globalización como ideal: el neoliberalismo

Pero la globalización no es sólo un hecho: es también una teoría. No sólo es algo inevitable, sino que además se propone como lo mejor, y «con un aire de inevitabilidad y convicción abrumadora». Estos dos aspectos deben ser netamente distinguidos, porque, si la globalización avanza, ello se debe en gran par-

⁷ F. FUKUYAMA: *El fin de la historia y el último hombre*, Planeta, Barcelona, 1992.

⁸ PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO: *l. c.*, 92.

te a los fuertes impulsos legitimadores que recibe de parte del pensamiento neoliberal.

En sus propuestas económicas, el neoliberalismo insiste en aspectos que nos son bien familiares: liberalización, desregulación, reprivatización... Todos ellos abundan en la misma idea: reducir al mínimo la función del Estado o, como alguien ha formulado, «desinventar el Estado». El Estado ha dejado de ser la solución, para convertirse en el verdadero problema.

Tales propuestas tienen aplicación tanto dentro de las fronteras del propio Estado como en la apertura exterior de la economía. En ambos casos lo que se postula es devolver al *mercado* las máximas posibilidades de asignar recursos para la producción y para la distribución. Porque el neoliberalismo —y en esto se distingue de la tradición liberal, en la que se inspira— es, antes que nada, una exaltación sin límites del mercado. De ahí que sea imprescindible examinar el tratamiento que da a éste con objeto de poder llegar a una valoración ética correcta.

Y lo primero que se constata es que la defensa del mercado se hace desde unos presupuestos tan ideales que, en la realidad de cada día, no hay mercado que se le parezca. Por eso es preciso distinguir entre el modelo ideal (el de los libros) y los mercados reales: si no estamos justificando precipitadamente éstos últimos desde el funcionamiento ideal del primero.⁹

Pero la dificultad principal frente al mercado radica, precisamente, en lo que es más esencial en él: la libertad, y su efectiva distribución entre los que participen en él. Para que el mercado funcione correctamente es preciso que todos los participantes sean libres: y cuanto mayor sea la libertad de la que se goza, más ventajas se conseguirán del juego del mercado. Ahora bien, a nadie se oculta que no todos disponen de las mismas cotas de libertad: y esta desigualdad inicial beneficia a los que tienen más poder (es decir, mayores cotas de libertad) frente a los que tienen menos. Dicho con otras palabras, el mercado tiende a redistribuir la libertad, reduciendo la de los que tienen menos en favor de los que tienen más. Por consiguiente, si no existe un elemento reequilibrador (función que desempeñaba el Estado en los modelos mixtos), los desequilibrios se acumulan. Y en el mercado globalizado esas diferencias son más acusadas, con lo que los desequilibrios resultan más graves. ¿No es esto suficiente para no sorprenderse ya al ver que la pobreza aumenta, tanto en extensión como en intensidad, con la globalización?

Profundizando todavía en los presupuestos del neoliberalismo, cabe decir que, tras esta exaltación del mercado se adivina una antropología: una determinada visión de la persona y una concepción de la sociedad derivada de aquélla. Dicha antropología se caracteriza por una idea muy individualista de la realidad humana, que se acompaña de una concepción atomística de la sociedad. El sujeto humano es individuo, y poco más. La sociedad es un conglomerado de individuos. El valor supremo de éstos es la libertad: pero esta libertad, al tener su realización más prometedora en el mercado, termina quedando reducida a libertad económi-

⁹ Cf. L. DE SEBASTIÁN: «El neoliberalismo. Argumentos a favor y en contra», en CRISTIANISME I JUSTICIA: *El neoliberalismo en cuestión*, Sal Terrae, Santander, 1993, 22-24. Véase también su obra más reciente: *Neoliberalismo global. Apuntes críticos de economía internacional*, Trotta, Madrid, 1997, en especial 9-18.

ca, la cual se constituye en un obstáculo para la libertad entendida en sentido integral y como patrimonio efectivo de todos.¹⁰

En todo esto el neoliberalismo ha supuesto un indudable retroceso respecto a la mejor tradición liberal. Además esa absolutización del mercado termina imponiendo su lógica a todos los ámbitos de la vida humana y social: ¿no tiende a valorarse desde estos presupuestos al ser humano únicamente por la capacidad de generar ingresos y tener éxito en los mercados? La principal consecuencia de este enfoque es la exaltación de la *competitividad* como valor, lo que confirma el trasfondo individualista y atomista de su pensamiento. Vale aquella persona que está en condiciones de competir, el que en esa lucha diaria con los otros sabe imponerse. El otro queda reducido así, al menos potencialmente, a rival o enemigo: se erige ante mí como alguien que me disputa aquello a lo que yo aspiro y es, por lo mismo, una amenaza para mis pretensiones.

3. ¿Es posible un pensamiento alternativo?

La difusión del neoliberalismo es tal que muchos de sus principales críticos, al analizar sus pretensiones, hablan de «pensamiento único». Pero las críticas que ellos mismos formulan deja entrever la posibilidad de perspectivas diferentes. En éstas tenemos que buscar elementos para una actitud ética alternativa, que se fundamentará a su vez en una antropología también distinta. Todo ello nos capacitará para afrontar el problema de la pobreza con otras intenciones y expectativas.

Este pensamiento alternativo partiría de un sistema de valores que se articulara, no sobre la competitividad, sino sobre la *solidaridad*. Victoria Camps entiende la solidaridad como un complemento de la justicia, que, en algún modo, va más allá de ella: y así la vincula a la compasión, generosidad, gratuidad, fidelidad, perdón; porque «la fidelidad al amigo, la comprensión del maltratado, el apoyo al perseguido, la apuesta por las causas impopulares o perdidas, todo eso no puede constituir propiamente un deber de justicia, pero sí un deber de solidaridad».¹¹ Todos los autores que insisten en su importancia destacan como rasgo específico suyo el asumir la *asimetría* tan característica de nuestras sociedades. Marciano Vidal, por ejemplo, la define como «la gran categoría ético-teológica que, apoyándose en el dinamismo igualitario de la justicia y en la fuerza transformadora de la caridad, proporciona a esas exigencias el ambiente cálido de la empatía y las

¹⁰ Esta es la crítica que hace Juan Pablo II al neoliberalismo, aunque no lo nombre: «Si por “capitalismo” se entiende un sistema económico que reconoce el papel fundamental y positivo de la empresa, del mercado, de la propiedad privada y de la consiguiente responsabilidad para con los medios de producción, de la libre creatividad humana en el sector de la economía, la respuesta ciertamente es positiva, aunque quizá sería más apropiado hablar de “economía de empresa”, “economía de mercado” o simplemente de “economía libre”. Pero si por “capitalismo” se entiende un sistema en el cual la libertad, en el ámbito económico, no está encuadrada en un sólido contexto jurídico que la ponga al servicio de la libertad humana integral y la considere como una particular dimensión de la misma, cuyo centro es ético y religioso, entonces la respuesta es absolutamente negativa» (*Centesimus annus*, 42 b).

¹¹ V. CAMPS: *Virtudes públicas*, Espasa Calpe, Madrid, 1990, 35-36.

orienta preferentemente hacia la causa de los que sufren las diferencias de una sociedad asimétrica como la actual».¹²

Juan Pablo II la describe de tal manera que cabe contraponerla a la competitividad, tan en boga hoy. He aquí sus palabras:

«Se trata, ante todo, de la interdependencia, en sus aspectos económico, cultural, político y religioso, percibida como *sistema determinante* y asumida como *categoría moral*. Cuando se reconoce así la interdependencia, su correspondiente respuesta, como actitud moral y social, y como "virtud", es la *solidaridad*. Esta no es, pues, un sentimiento de vaga compasión o enternecimiento superficial por los males de tantas personas cercanas o lejanas. Es, al contrario, la *determinación firme y perseverante* de comprometerse por el *bien común*, por el bien de todos y cada uno, porque todos somos verdaderamente responsables de todos.»¹³

De todas estas descripciones de la solidaridad se pueden extraer como sus dos componentes esenciales: el primero es ese «sentirse todos responsables de todos» que tanto subraya Juan Pablo II; a él se añade, en segundo lugar, la asimetría y el desequilibrio estructural que son consustanciales a nuestra sociedad.

Esta concepción de la solidaridad excluye otras formas de entenderla. De ellas queremos explicitar dos. En primer lugar, queda superada su misma concepción originaria: solidaridad de clase o solidaridad corporativa, que unía a colectivos marginados (en concreto, las clases trabajadoras) frente a quienes los marginaban. Una segunda concepción insuficiente sería lo que cabría denominar «solidaridad blanda», o eso que llama Juan Pablo II «un sentimiento de vaga compasión o enternecimiento superficial». Frente a esas formas débiles, la auténtica solidaridad se caracteriza por el coste que implica para quien la practica: una solidaridad que no modifica en nada las condiciones de existencia de éste apenas merece este nombre. Quizá nos han sobrado estas solidaridades blandas en la etapa de florecimiento del Estado de bienestar: y, cuando ha llegado su crisis, ha sido cuando ha quedado en evidencia esta debilidad.

La solidaridad como eje de un sistema de valores es reflejo también de una determinada antropología donde la persona es entendida como constitutivamente abierta a los demás. Pero esta socialidad de la persona es, no sólo un dato metafísico, sino además una tarea existencial: es un imperativo permanente el asumir la existencia del otro con todos sus problemas como algo propio.

Esta solidaridad, que se vive más inmediatamente en el ámbito de las relaciones directas («mundo de la vida»), se proyecta desde él sobre el sistema económico y sobre el sistema político, exigiendo que éstos asuman sus propuestas de hacerse cargo entre todos los problemas de todos. Por ese camino se contribuye a romper la contraposición excluyente entre lo público y lo privado. Dicha contraposición, que ha sido una de las mayores contradicciones del Estado de bienestar, remite al Estado y a las autoridades públicas la promoción y la protección de los intereses de todos, de forma que los particulares quedan liberados

¹² M. VIDAL: *Ética de la solidaridad*, Moralia, 14 (1992) 364.

¹³ JUAN PABLO II: *Sollicitudo rei socialis*, 38.

de esta tarea para poder ocuparse exclusivamente de sus intereses propios. Superar esta dicotomía supone reconocer que los ciudadanos pueden movilizarse también eficazmente para atender intereses de otros, y especialmente los de los más desfavorecidos.

Junto a la solidaridad, y como un nuevo elemento de esta antropología alternativa, hay que mencionar una *visión integral de la persona*, donde lo económico es condición de lo humano, pero que nunca llega a agotarlo del todo. Y lo humano se configura, como decíamos antes, no sólo como un dato (que pertenece a la esencia atemporal de toda persona), sino como una tarea. La concreción de ésta será la promoción de una vida más humana.

Este objetivo puede ser vinculado al concepto de *desarrollo humano*, definido como alternativa al desarrollo económico, que durante tanto tiempo inspiró las políticas de los gobiernos y de las organizaciones internacionales. Ha sido precisamente una de éstas, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el que ha venido ocupándose desde 1990 de poner a punto este nuevo concepto, con la intención de ofrecer un indicador capaz de medir el nivel de bienestar de los pueblos y orientar las políticas públicas.

El objetivo del desarrollo humano es *ampliar las oportunidades de progreso de los individuos*. El ingreso es un aspecto importante de estas oportunidades, pero entre ellas hay que contar también: la salud, la educación, un buen entorno físico, la libertad. Crecimiento económico y expansión de las oportunidades económicas son condición necesaria pero no suficiente del desarrollo humano. Éste exige que el crecimiento sea *participativo* (gracias a la iniciativa privada y a la amplia participación de los individuos), *bien distribuido* y *sostenible*. En otras palabras, el desarrollo debe ser *de las personas* (la inversión en educación, salud, nutrición y bienestar social permitirá que las personas puedan actuar plenamente en la vida económica, política y social); *por las personas* (a través de estructuras apropiadas para la toma de decisiones y para la expresión de la plena creatividad del sujeto); *para las personas* (satisfiriendo las necesidades de todos y ofreciendo oportunidades a todos).¹⁴

En sucesivos informes el PNUD ha venido perfeccionando este concepto y su aplicabilidad, incluso completándolo con otros. En el más reciente, el de 1997, se ha propuesto un concepto correlativo al de desarrollo humano: el de *pobreza humana*. También ahora se pretende superar una visión de la pobreza exclusivamente económica, entendida sólo como insuficiencia de ingresos. Y se propone como criterio para definirla la perspectiva de la capacidad: la pobreza es, entonces, ausencia de ciertas capacidades básicas para funcionar en todos los ámbitos, desde lo físico (como estar bien nutridos) hasta lo social (como participar en la vida de la comunidad). En otras palabras, es la denegación de opciones y oportunidades de vivir una vida tolerable.¹⁵

¹⁴ Aunque el tema ha sido desarrollado en sucesivos informes, quedó ya suficientemente configurado en PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO: *Desarrollo humano: Informe 1991*, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1991, 37-57.

¹⁵ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD): *Informe sobre desarrollo humano, 1997. Desarrollo humano para erradicar la pobreza*, Nueva York-Madrid, 1997, 17-27.

Por último, y puesto que hablamos de pobreza, es inevitable una mención al *acceso a los recursos disponibles*, buscando una fórmula que sea coherente con esta antropología. Y la más coherente es, sin duda, la que se inspira en el principio de la tradición cristiana del *destino universal de los bienes de la tierra* y su consecuencia, la *función social de la propiedad*.

Si el hecho de la pobreza causa tanto escándalo en nuestro tiempo, ello se debe a la conciencia de que el problema no estriba en la falta de medios sino en su mala distribución. También aquí hay que volver a la tradición liberal, que hizo de la propiedad privada uno de los pilares de la sociedad. Pero hay que añadir en seguida que nunca estuvo en la mente de los primitivos autores liberales el que este principio justificara la acumulación de bienes sin restricción alguna. La evolución posterior del pensamiento ha interpretado la propiedad privada en ese sentido, apoyándose en las posibilidades de la economía moderna y en las disfunciones que produce el mercado cuando existe desigualdad entre sus participantes.

En contraste con este principio de la propiedad privada y como complemento de él, la tradición cristiana más antigua ha subrayado la prioridad del destino universal de los bienes de la tierra. Y lo ha hecho desde la fe cristiana en la creación: Dios creó los bienes de la tierra para todos los hombres. La propiedad privada es una forma histórica de hacer más eficaz este designio de Dios: por tanto, nunca puede ser una vía para negarlo mediante una distribución inadecuada.

Es cierto que los bienes de que disponemos hoy son, en su mayoría, no tanto creados (no son naturales), sino producidos por el trabajo humano. Pero en la misma condición cada vez más colectiva del trabajo humano (que sólo es posible hoy aprovechando el inmenso patrimonio científico y técnico de las generaciones que nos han precedido) encontramos un nuevo motivo para reafirmar el destino universal de los bienes, adaptando el sentido originario de este principio a las condiciones del mundo actual.

La primera exigencia del destino universal de los bienes es la necesidad de compartirlos, especialmente con aquéllos que, de forma involuntaria, no tienen acceso a ellos por los cauces normales (el trabajo, sobre todo). Esa ha sido la función tradicional de la *limosna*. El que hoy se la mire con recelo (especialmente algunas de sus modalidades) no significa que, en el fondo, no siga manteniendo su validez. En esencia la limosna es una transferencia unilateral de recursos: y hoy día esto puede hacerse también, y de modo más eficiente, a través de organizaciones sociales o de la intervención de poderes públicos. De este modo, no sólo se corregirá la dispersión de la limosna espontánea, que resuelve si acaso problemas puntuales y de forma transitoria, sino que se subraya su dimensión obligante (no siempre patente en muchas limosnas). Lo que está en juego, entonces, es el deber de la sociedad de garantizar a todos sus miembros la cobertura de sus necesidades básicas.

Pero la función social de la propiedad no se agota ahí. En la economía moderna los bienes disponibles no son entendidos sólo como bienes de consumo, sino principalmente como bienes de producción, es decir, como riqueza que es capaz de generar nueva riqueza. La función social de esos bienes está, en consecuencia, vinculada al uso que se haga de ellos, y se valorará según la re-

percusión (positiva o negativa) de dicho uso sobre las personas más vinculadas a ellos. Las reformas agrarias, que tantas veces se han intentado en la historia de los diferentes países, siempre han buscado su legitimación en este principio.¹⁶

Esto significa que la condición de propietario no se traduce en un derecho absoluto que permite el uso de los bienes sin restricción alguna. El derecho de propiedad conlleva una serie de obligaciones, que son ineludibles. Su cumplimiento es responsabilidad de sus titulares en primer lugar, pero la sociedad y los poderes públicos tienen la misión de vigilar, llegando a intervenir coactivamente al menos frente a los abusos más escandalosos.

Resumimos. Una concepción integral de la persona que subraye su dimensión social y sirva de base a una visión auténticamente humana del desarrollo, la solidaridad como eje de un nuevo sistema de valores, la función social de la propiedad como exigencia del destino universal de los bienes que da su verdadero alcance al principio de la propiedad privada: esos son los tres polares de una antropología que pueda presentarse como alternativa al pensamiento único. Una tal cosmovisión se encuentra, además, más en sintonía con la tradición cristiana.

SUGIRIENDO PARA EL ACTUAR

Con todo lo dicho hasta ahora se comprenderá que iniciemos esta última parte con la afirmación del más reciente Informe del PNUD:

«La erradicación de la pobreza en todas partes es más que un imperativo moral y un compromiso de solidaridad humana. Es una posibilidad práctica, y en el largo plazo es un imperativo económico para la prosperidad mundial. Y por cuanto la pobreza ya no es inevitable, no se debe tolerar más. Ha llegado el momento de erradicar los peores aspectos de la pobreza humana en un decenio o dos, para crear un mundo que sea más humano, más estable y más justo. Alcanzar esta meta a comienzos del siglo xxi es más practicable de lo que la mayoría cree. Es cierto que los intereses creados oponen obstáculos. Pero el escepticismo y la incredulidad son igualmente incapacitantes.»¹⁷

Y a continuación se cita el compromiso asumido por los gobiernos reunidos en la Cumbre de Copenhague de 1994:

«Nos comprometemos, como imperativo ético, social, político y económico de la humanidad, a lograr el objetivo de erradicar la pobreza en el mundo mediante una acción nacional enérgica y la cooperación internacional.»

¹⁶ Cf. el reciente documento de la COMISIÓN PONTIFICIA «JUSTICIA Y PAZ»: «Para una mejor distribución de la tierra: el reto de la reforma agraria» (23 de noviembre de 1997). Publicado en *Ecclésia*, núm. 2.877 (24 de enero de 1998) 22-38; *Vida Nueva*, núm. 2.123 (31 de enero de 1998) 21-32 y núm. 2.124 (7 de febrero de 1998), 23-29.

¹⁷ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD): *l. c.*, 120.

Esta doble declaración provoca en el lector una mezcla de esperanza y de sorpresa.¹⁸ Lo que en ambas resulta incuestionable es que estamos ante *un problema de voluntad política*. Si eso se puede afirmar de la pobreza como realidad planetaria, ¿qué habría que decir de la pobreza existente en un país como el nuestro, que se enorgullece de estar a la altura de los más avanzados?

Este punto de partida es esencial porque sitúa el problema en sus verdaderas dimensiones. Pero sería unilateral si de él dedujéramos que toda la responsabilidad queda para los gobiernos y las instituciones internacionales. La mencionada voluntad política se refiere a éstos de forma prioritaria, pero queda gravemente dificultada cuando no cuenta con el apoyo y la legitimación de una voluntad de la sociedad. Dicha voluntad se concreta en determinadas *actitudes*. Y todo el conjunto, voluntad política y actitudes sociales, habrá de orientarse en función de unos objetivos claros de actuación. A estas actitudes y a estos *objetivos* consagramos la última parte de este epílogo.¹⁹

1. Actitudes

a) *Compasión*

Todos hemos experimentado una emoción personal al ver o al oír hablar del sufrimiento de los pobres. Y sabemos que cuanto más nos exponemos al sufrimiento de los pobres, más profunda y durable se hace en nosotros la compasión. Como punto de partida es insustituible.

Toda la ciencia del mundo no es suficiente para provocar en nosotros la compasión que surge del contacto directo con las personas que sufren o padecen hambre, que están en el paro o son víctimas de la marginación. Por consiguiente para sensibilizarse ante un problema humano es condición indispensable entrar en contacto con él.

Esta experiencia directa contrasta con la visión más de conjunto y con mayores pretensiones de objetividad que nos ofrecen las ciencias sociales. Pero ambas perspectivas se complementan. La frialdad científica necesita del calor de la vida; y desde éste los datos estadísticos son entendidos de forma diferente y, desde luego, las soluciones discutidas llegan a valorarse con otros criterios.

En una palabra, esa experiencia de cercanía nos hace ver toda la realidad desde otra perspectiva. Descubrimos entonces, y no sin sorpresa, que la realidad no

¹⁸ En términos parecidos se había expresado el episcopado español en 1994: «Hoy la pobreza no es un hecho inevitable, considerada desde el punto de vista social. Por primera vez en la historia de la humanidad, disponemos de tecnología y de recursos suficientes para que nadie sea excluido de los medios de vida básicos, considerados como mínimos dentro de la propia sociedad. El problema en la actualidad no es de medios, sino de objetivos: querer o no querer. Los principales obstáculos para erradicar la pobreza ya no son técnicos, sino políticos y éticos». Cf. *La Iglesia y los pobres. Documento de reflexión de la Comisión Episcopal de Pastoral Social (21 de febrero de 1994)*, núm. 45. Véase todo el apartado que lleva por título: «La injusticia, como causa de la pobreza», núms. 29-44.

¹⁹ Para lo que sigue nos hemos inspirado en parte en el artículo editorial: «El reto de la pobreza», *Revista de Fomento Social*, núm. 203 (julio-septiembre de 1996), 297-318.

se percibe igual desde arriba (desde el confort de los estratos sociales mejor situados) y desde abajo (desde la hostilidad o la indiferencia de un mundo que excluye).

b) *Solidaridad real*

La solidaridad real comienza por apoyarse en una visión realista y no idealizada del pobre, que es consciente de que los pobres son muchas veces egoístas, despilfarran su dinero, son irresponsables, tienen aspiraciones de ricos, se dejan influir por la propaganda, no siempre están por luchar para salir de su situación. A esa realidad humana es a la que queremos acercarnos; al servicio de ella pretendemos poner nuestros recursos y nuestras actitudes.

Pero la solidaridad será real también en otro sentido: frente a las que llamamos solidaridades «blandas», las de quien se contenta con una limosna esporádica, que tranquiliza la conciencia pero no resuelve problema alguno. Esa es la salida fácil ante el mendigo que nos tiende la mano en la calle o en la puerta de una iglesia.

La auténtica solidaridad es la que deja sentir su huella en nuestra existencia de cada día porque supone revisar cosas tales como: nuestro estilo de vida, cuestionar la urgencia de nuestros gastos, preguntarnos qué significa para nosotros la austeridad en un mundo donde la pobreza abunda, examinar si tendríamos que compartir parte de nuestros ingresos con los pobres y qué efectos tendría eso sobre nuestros niveles de consumo.

c) *Solidaridad organizada*

La solidaridad, para ser efectiva, tiene que buscar cauces para aunar y coordinar los esfuerzos de muchos. De nuevo nos encontramos aquí con la contraposición, de efectos tan funestos, entre lo público y lo privado. Si la solidaridad nace en el ámbito del encuentro directo y personal, en el tú a tú, en el «mundo de la vida», no puede quedarse ahí: tiene que proyectarse en el espacio público en iniciativas focalizadas al bien de los otros, y especialmente de los más desfavorecidos. No debe considerarse que estos problemas son responsabilidad exclusiva de los poderes públicos, a los cuales sí corresponde, en todo caso, una función subsidiaria en relación con ellos.

Hablar de solidaridad organizada obliga a decir siquiera una palabra sobre las organizaciones no gubernamentales y sobre el voluntariado. Ni una ni otra son realidades de ahora. Pero el hecho de que hoy se las dote hasta de un nombre (que sí resulta novedoso) está indicando que la sociedad les reconoce una significación que no tuvieron en el pasado.

Las *organizaciones no gubernamentales* se caracterizan porque no son iniciativa de los poderes públicos; pero además porque no nacen para defender los intereses de sus miembros, por muy legítimos que sean. Se identifican entonces desde la negación del antagonismo entre público y privado.

En la misma línea encuentra su identidad el *voluntariado*.²⁰ Con él se quiere además superar el falso dilema entre mercado y Estado, entre lógica de la equivalencia y lógica de la autoridad. En efecto, el voluntariado introduce un tercer elemento —la lógica del don y de la *gratuidad*— que completa y enriquece a los dos anteriores, al tiempo que los cuestiona en su pretensión de abordar y resolver ellos solos todos los problemas de la vida social. Con ello se abre una brecha entre sociedad mercantilizada (donde todo tiene precio para poder ser intercambiado según el principio de equivalencia) y sociedad administrada (donde la autoridad asigna beneficios y cargas con criterios de equidad distributiva). No es tarea fácil este tercer camino porque cada lógica intenta imponerse sobre las otras y acaparar todo el espacio social. El capitalismo quiso resolverlo todo desde la lógica del mercado; el colectivismo, desde la lógica de la autoridad. Uno y otro mostraron su radical parcialidad. El modelo mixto, que surgió buscando una vía intermedia y del que se beneficiaron algunos países avanzados, también vive ahora una crisis preocupante: el intento de resolver la parcialidad basada en un solo principio de organización social mezclando los dos tampoco ha resultado suficiente. La propuesta de incorporar un tercer elemento (lógica del don) parece la más esperanzadora: y no para sustituir a los otros dos (mercado y Estado) sino para complementarlos y buscar otras vías de organización social.²¹ Por eso es tan crucial el papel del voluntariado en nuestro mundo.

2. Objetivos

a) *Afrontar los mecanismos estructurales que generan pobreza*

Es fácil escapar al problema de la pobreza diciendo que ésta es una realidad connatural a todas las sociedades históricas y a todas las culturas. Si insistimos en la novedad de la pobreza actual es para tomar distancia de esas generalizaciones que tan poco contribuyen a enfocar correctamente los problemas y las propuestas de solución.

Para luchar contra la pobreza necesitamos, en primer lugar, un diagnóstico adecuado. Si la pobreza es entendida como un fenómeno natural, apenas cabrá más alternativa que paliar los efectos de la misma. Es lo que tradicionalmente ha hecho la asistencia social, ya fuera privada ya pública. Esta estrategia, aunque necesaria todavía en muchos casos, resulta insuficiente porque contradice de lleno la visión de la pobreza como fenómeno estructural. Desde esta perspectiva la lucha contra la pobreza no puede concentrarse en sus efectos, tiene que ir a sus causas.

²⁰ Para todo esto puede verse: J. GARCÍA ROCA: *Solidaridad y voluntariado*, Sal Terrac, Santander, 1994; A. DOMINGO MORATAJIA: *Ética y voluntariado. Una solidaridad sin fronteras*, PPC, Madrid, 1997.

²¹ Muchos críticos del neoliberalismo muestran serias reservas frente al voluntariado, al que consideran como una estrategia de aquél para liberar al Estado de responsabilidades que antes asumía para superar la parcialidad del mercado. Este peligro existe y hay que estar precavido ante él. Pero dicha crítica, cuando se radicaliza, impide reconocer lo que el voluntariado aporta en el momento actual.

Este planteamiento resulta tan evidente que parece superfluo detenerse en él. Si lo explicitamos es porque en muchos ambientes se sigue reaccionando, de forma bastante inconsciente y espontánea, con medidas que no pasan de la asistencia al necesitado. Y estos comportamientos actúan de pantalla que oculta la realidad auténtica de la pobreza como derivado de la organización de la economía y la sociedad: en resumidas cuentas de instituciones humanas.

b) Abordar más creativamente la crisis de la sociedad del trabajo

Este es un tema complejo, en cuyos detalles no podremos entrar con detenimiento. Pero es esencial porque está en la raíz de las «nuevas pobrezas» de nuestras sociedades avanzadas. Por eso es imprescindible apuntar aunque sólo sean sus aspectos más decisivos.²¹

Tres son los presupuestos de este objetivo:

1) El paro es un fenómeno estructural, que afecta de modo estable a un porcentaje elevado de la población. Encontrar trabajo ya no es cuestión sólo de voluntad y esfuerzo, como a veces se dice irresponsablemente (y hasta injuriosamente para con los que están desempleados). No se ve que a corto o medio plazo el pleno empleo sea un objetivo alcanzable.

2) Esta realidad del paro estructural supone una crisis de fondo para la sociedad industrializada, porque afecta a uno de sus elementos estructurantes: el trabajo remunerado, como la forma esencial de realización personal, de integración social y de acceso a la renta disponible.

3) Abordar creativamente esta crisis exige no poner el pasado como modelo, es decir, no cifrarlo todo en la recuperación del pleno empleo. Más bien se impone revisar esos factores que han sido las claves de la sociedad industrializada, buscando nuevas fórmulas de inserción social y de distribución de la renta.

Con estos presupuestos pueden sistematizarse las posibles iniciativas a tomar en cuatro estrategias complementarias, que se ordenan según la novedad que impliquen respecto al modelo del que partimos:

Primera estrategia: crear empleo

Parecería que comenzamos contradiciendo todo lo anteriormente dicho. Pero no. Admitir que el pleno empleo no es un objetivo realista a corto plazo, no significa renunciar a crear puestos de trabajo para resignarse al paro masivo. Ahora bien, al hacerlo hay que tener muy en cuenta los tres factores que, desde los años 70, han contribuido a reducir el empleo disponible: la disminución del creci-

²¹ Todo esto lo hemos desarrollado en: I. CAMACHO: *Aspectos éticos del trabajo, el paro y el ocio*, en: A. DOU (ed.): *Ocio y trabajo en la sociedad tecnológica*, Universidad Pontificia Comillas, Madrid, 1997, 173-218.

miento económico y de la demanda global, el avance tecnológico, la mundialización de la economía junto y la competencia que ésta induce.

Segunda estrategia: reducir el tiempo de trabajo-repartir el trabajo

Cuando la sociedad va convenciéndose por la fuerza de los hechos que se ha acabado el pleno empleo, empieza a pensar en la necesidad de repartir el trabajo disponible: «Trabajar menos para trabajar todos» es el título sugerente de un libro publicado hace unos años.²³ El trabajo ha dejado de ser un *bien libre* (i.e., existente en cantidades muy superiores a la demanda, al que puede accederse en libertad y sin restricción alguna) para convertirse en un *bien económico* (un bien escaso, cuya distribución debe ser sometida a algún tipo de control).

Este criterio, que parece claro y suficientemente justificado, va siendo asumido por la sociedad de forma cada vez más natural. No conviene olvidar que la reducción del tiempo de trabajo no es ninguna novedad, sino más bien una constante histórica.²⁴ Las fórmulas concretas que van surgiendo son muy variadas, aunque muchas de ellas chocan con no pocas dificultades. De todos modos, la cuestión más delicada se plantea en relación con una disminución del salario correlativa a la disminución del tiempo trabajado, ya que si aquella no se da, el empleo global no aumentaría: pero también aquí aparecen fórmulas capaces de satisfacer a las diferentes partes.²⁵

Otras vías dignas de ser exploradas son la del trabajo a tiempo parcial, la de la jubilación anticipada progresiva, la de la reducción del tiempo de trabajo unida a una cierta reordenación del mismo. En todas ellas se pone relieve una importante dosis de esa creatividad a que antes aludíamos. Dicha creatividad ha de aplicarse también a la consecuencia más importante de la reducción del tiempo de trabajo: la revisión del tiempo libre y de las formas de organizarlo.

Tercera estrategia: garantizar otras vías de acceso a la renta

Este nuevo paso supone desmontar otro de los implícitos del trabajo en la sociedad industrial: que el acceso a la renta tiene que hacerse, directamente o indirectamente, a través de una actividad productiva. Si difícil es entrar en el debate

²³ G. AZNAR: *Trabajar menos para trabajar todos*, Ediciones HOAC, Madrid, 1994. En esta línea se sitúa también la propuesta de A. GORZ: *Metamorfosis del trabajo. Búsqueda de sentido. Crítica de la razón económica*, Sistema, Madrid, 1995.

²⁴ Se calcula que desde el primer tercio del siglo pasado hasta hoy el número de horas/año trabajadas se ha reducido a la mitad. En el caso concreto de Francia se pasó de 3.041 horas en 1831 a 1.537 en 1991. Cf. J.-P. MARÉCHAL: *Révolution informationnelle et mutation du travail*, Esprit (Août-septembre 1995) 71.

²⁵ Para el caso de la Volkswagen alemana, véase: S. LEHNDORFF: «Soluciones temporales con futuro», *Mientras Tanto*, núm. 60 (invierno 1995) 49-62. Cf. también, «Fomentar el empleo: ¿Conviene reducir, reorganizar o repartir el tiempo de trabajo?», *Revista Internacional del Trabajo*, 114 (1995) 290-305, que ofrece muchas iniciativas adoptadas o sometidas a debate en diferentes países europeos.

teórico de esta cuestión, mucho más costoso resulta encontrar fórmulas concretas de aplicación.

Pero las va habiendo y el debate no cesa al respecto. La iniciativa más sencilla la constituyen las pensiones no contributivas. Aunque no estén muy extendidas, su sola existencia tiene un hondo significado: que el acceso a la renta social es un derecho que se basa en la condición de ciudadano, y no sólo en el trabajo realizado. Otra fórmula, que cuenta ya con una cierta experiencia, quizás todavía incipiente, es la de la renta mínima de inserción, que garantiza unos ingresos a todos los ciudadanos, de acuerdo con un mínimo que se establece legalmente.²⁶

Cuarta estrategia: revisar el concepto de trabajo y los límites del mismo

El avance tecnológico está llevando el tema del trabajo a un terreno diferente: más allá de la disyuntiva tradicional de trabajar o no trabajar, ahora se plantea el problema nuevo de trabajar de otra manera.

Según esto, el trabajo está dejando de ser, predominantemente, empleo asalariado, a tiempo pleno y de duración indeterminada: la forma típica de los años 1945-75. El concepto hoy dominante es más amplio y más difuso: algo así como una acción situada, coordinada, sometida a ciertas normas, evaluada y efectuada bajo ciertas restricciones (sobre todo de tiempo). Visto así, el trabajo pierde los contornos nítidos de otras épocas, se difuminan las fronteras que lo separan de otras actividades, incluso del ocio y del paro.²⁷

Evidentemente estas modalidades de trabajo están todavía lejos de generalizarse. Pero ofrecen ya algunas oportunidades reales, que tenderán a irse ampliando en el futuro. Hablar de todo ello no debe interpretarse, pues, como un refugiarse en la pura utopía.

c) *Contribuir a que los pobres sean artífices de su destino*

El objetivo anterior implica de algún modo este tercero. Porque el mayor peligro que se sigue de esa dualización de la sociedad a que nos aboca la crisis de la sociedad del trabajo radica precisamente ahí: en una estabilización del paro y, como consecuencia, de la pobreza. Ese fue siempre el peligro de las iniciativas asistenciales: que mantenían al pobre en su pobreza, aunque aliviara las condiciones de ésta.

El haber distinguido entre pobreza económica y pobreza sociológica (o pobreza humana, según la terminología del PNUD) y haber comprendido la relación

²⁶ Una evaluación de las distintas experiencias en España puede verse en: M. AGUILAR, M. GAVIRIA, M. LAPARRA: *La caña y el pez. Estudio sobre los Salarios Sociales en las Comunidades Autónomas*, Fundación FOESSA, Madrid, 1995.

²⁷ Cf. sobre esta compleja cuestión: E. ROJO TORRECILLA: «Reflexiones sobre el trabajo y el empleo. Perspectiva de futuro», en AA. VV.: *De la fe a la utopía social. Miscelánea Juan N. García-Nieto París*. Sal Terrae, Santander, 1996, 157-181.

entre ambas nos permite ahora afrontar la lucha contra la pobreza como una estrategia encaminada a romper ese círculo vicioso que ella supone. La falta de recursos económicos no siempre es el origen de la pobreza, sino más bien la consecuencia de una situación más compleja, que se distingue por su alto grado de vulnerabilidad. Reducir esta vulnerabilidad ha de ser el objetivo primero, que también podría formularse como aumentar las capacidades de las personas.

Probablemente el obstáculo principal para el desarrollo de estas capacidades se encuentra en la falta de cultura y, más aún, de cualificación profesional. Cuando el trabajo es un bien tan escaso y tan apreciado, la cualificación profesional es decisiva para acceder a él. Puede objetarse que esta estrategia sólo dejara sentir sus efectos a largo plazo, pero esto no le resta valor ni importancia. Es más, cultura y formación no sólo valen para integrarse en el mercado laboral, sino también para integrarse en la sociedad sin más, para estar en condiciones de acceder más fácilmente a los recursos y oportunidades que las sociedades más avanzadas ponen a disposición de todos sus miembros.

Hacer de los pobres artífices de su destino implica también ayudarlos a que se organicen para la defensa de sus intereses. Entonces descubren ellos que poseen más recursos de los que piensan, porque la organización y la coordinación de esfuerzos aumenta considerablemente sus posibilidades de actuación. Esto tiene además un efecto secundario de gran importancia: recuperar la confianza en ellos mismos.

Ahora bien, si no queremos que esta conciencia de su fuerza se manifieste en actos de violencia contra la misma sociedad que les margina, es urgente ofrecerles cauces para salir de esa marginación. Y esos cauces tienen que estar al alcance de sus posibilidades. Estos cauces pueden ser muy variados, pero encontrarán una de sus mejores concreciones en la pequeña empresa o en iniciativas de trabajo asociado, que fortalecen su capacidad de organización y la confianza en ellos mismos.

En todas estas iniciativas hay que estar en guardia frente al desaliento, que muchas veces nace de una cierta idealización del pobre. De los pobres hay mucho que aprender en cuanto a valores que muchas veces tenemos olvidados en la sociedad del bienestar. Pero entre ellos hay también mucha miseria humana, que es consecuencia de vivir en un mundo tan carente de horizontes. Esta dificultad debe ser asumida como un reto para no caer en la tentación, que muchas veces ellos mismos provocan, del asistencialismo.

* * *

Quizá al terminar de leer este epílogo no quede claro quién es el sujeto de la lucha contra la pobreza ni el último responsable de ésta. Espontáneamente solemos identificarlo con la administración pública. Nadie duda que ésta tiene responsabilidades insoslayables en este campo. Pero no hemos querido insistir en ello.²⁶

²⁶ Un buen elenco de propuestas concretas para la actuación pública puede verse en el reciente documento de Cáritas Española: *Propuestas sobre políticas sociales contra la exclusión social* (Madrid, 16 de septiembre de 1997), Cáritas Española, Madrid, 1998.

Nuestra intención iba en otra dirección: la de salir al paso de esa tendencia tan difundida de descargar toda la responsabilidad sobre el Estado. Por eso hemos subrayado otra perspectiva complementaria: que la pobreza es, en primer lugar, un problema de todos, porque todos contribuimos a producirla y a mantenerla con nuestra cultura individualista y consumista. La llamada a la solidaridad, que estas páginas incluyen como su mensaje más esencial, tiene como su principal destinatario a la sociedad toda. Con esto no se pretende, por tanto, liberar a los poderes públicos de sus responsabilidades en este campo. Pero es impensable un Estado solidario si no está respaldado por una sociedad solidaria también.

ANEXO DE TABLAS

ÍNDICE DE TABLAS

	<i>Págs.</i>
TABLA 1. Niveles de pobreza de los hogares pobres por provincias ..	703
TABLA 2. Niveles de pobreza de la población pobre por provincias ..	706
TABLA 3. Niveles de pobreza de la población pobre por Comunidades Autónomas	709
TABLA 4. Niveles de pobreza de la población pobre por tamaños de hábitat	710
TABLA 5. Niveles de pobreza de la población pobre por dimensión de la familia	710
TABLA 6. Niveles de pobreza de la población pobre por edad	711
TABLA 7. Niveles de pobreza de la población pobre por niveles de estudios	712
TABLA 8. Niveles de pobreza de la población pobre por estado civil	712
TABLA 9. Niveles de pobreza de la población pobre por ocupación ..	713
TABLA 10. Niveles educativos de la población pobre por Comunidad Autónoma	714
TABLA 11. Niveles educativos de la población pobre por tamaño de hábitat	715
TABLA 12. Niveles educativos de la población pobre por sexo	715
TABLA 13. Niveles educativos de la población pobre por ocupación ..	716
TABLA 14. Ocupación de la población pobre por Comunidad Autónoma	717
TABLA 15. Ocupación de la población pobre por tamaño de hábitat ..	719
TABLA 16. Ocupación de la población pobre por sexo	720
TABLA 17. Estado de Salud por Comunidad Autónoma	721
TABLA 18. Padece alguna minusvalía por Comunidad Autónoma	722
	701

	<u>Págs.</u>
TABLA 19. Percepción de prestaciones según edad del cabeza de familia de los hogares pobres	724
TABLA 20. Percepción de prestaciones según estado civil del cabeza de familia de los hogares pobres	724
TABLA 21. Percepción de prestaciones según número de miembros de los hogares pobres	725
TABLA 22. Percepción de prestaciones según estado de salud de los cabezas de familia de los hogares pobres	725
TABLA 23. Percepción de prestaciones según padezcan o no minusvalías los cabezas de familia de los hogares pobres	726
TABLA 24. Percepción de prestaciones según tipo de familia pobre	726
TABLA 25. Tipo de vivienda por Comunidad Autónoma de las familias pobres	727
TABLA 26. Vivienda sin WC propio entre los pobres	729
TABLA 27. Vivienda sin instalación de agua caliente entre los pobres .	730
TABLA 28. Vivienda sin agua corriente entre los pobres	731
TABLA 29. Vivienda sin luz eléctrica entre los pobres	732
TABLA 30. Vivienda en mal estado o infravivienda entre los pobres ...	733
TABLA 31. Vivienda con problemas de promiscuidad (<1 dormitorio/2 personas) entre los pobres	734
TABLA 32. Vivienda con problemas de hacinamiento (<10 m ² /persona) entre los pobres	735
TABLA 33. Personas sin Seguridad Social entre los pobres	736
TABLA 34. Parados en edad laboral entre los pobres	737
TABLA 35. Personas con problemas con la justicia entre los pobres	738
TABLA 36. Personas ancianas que necesitan residenciarse entre los pobres	739
TABLA 37. Personas drogadictas entre los pobres	740
TABLA 38. Personas alcohólicas entre los pobres	741
TABLA 39. Personas con problemas con el juego entre los pobres	742

NOTA: En cada uno de los ítems de las Tablas 1 a 25, hay dos porcentajes:

* El 1.º, leído en horizontal, representa el porcentaje que corresponde a cada columna sobre el total de cada ítem.

* El 2.º, leído en vertical, representa el porcentaje que corresponde a cada ítem sobre el total de cada columna.

En cada una de estas Tablas se reflejan las bases totales de cada columna.

TABLA I
NIVELES DE POBREZA DE LOS HOGARES POBRES POR PROVINCIAS
(En porcentaje)

	Pobreza extrema	Pobreza grave	Pobreza moderada	Precariedad social	Total
Álava	,0	5,6	35,7	58,6	100,0
	,0	,1	,2	,3	,2
Albacete	3,9	7,1	37,0	52,0	100,0
	1,3	,9	1,4	1,4	1,3
Alicante	6,9	12,3	35,5	45,3	100,0
	6,1	4,2	3,5	3,2	3,5
Almería	4,3	10,7	35,9	49,1	100,0
	1,8	1,6	1,6	1,6	1,6
Ávila	2,5	10,5	54,0	33,0	100,0
	,6	,9	1,4	,6	,9
Badajoz	5,7	10,5	50,5	33,3	100,0
	4,8	3,3	4,6	2,2	3,3
Baleares	4,2	14,3	26,6	54,9	100,0
	1,9	2,4	1,3	1,9	1,7
Barcelona	1,7	14,6	31,1	52,6	100,0
	3,8	11,9	7,4	9,0	8,5
Burgos	2,2	9,2	33,8	54,8	100,0
	,5	,7	,8	,9	,8
Cáceres	3,4	12,8	35,5	48,3	100,0
	1,7	2,4	1,9	1,9	1,9
Cádiz	4,3	13,0	34,3	48,5	100,0
	3,4	3,9	3,0	3,1	3,2
Castellón	1,9	6,0	41,3	50,8	100,0
	,7	,8	1,7	1,5	1,5
Ciudad Real	2,8	7,6	36,1	53,5	100,0
	1,4	1,4	1,9	2,1	1,9
Córdoba	5,5	12,4	31,3	50,7	100,0
	3,8	3,2	2,3	2,7	2,7
A Coruña	4,3	16,3	26,3	53,1	100,0
	3,0	4,2	2,0	2,9	2,7
Cuenca	,9	3,0	45,9	50,2	100,0
	,2	,3	1,3	1,0	1,0
Girona	3,3	9,2	35,7	51,8	100,0
	,8	,9	1,0	1,0	1,0
Granada	5,4	13,5	36,8	44,3	100,0
	4,3	4,1	3,3	2,8	3,2
Guadalajara	1,7	6,5	46,2	45,5	100,0
	,2	,3	,6	,4	,4
Guipúzcoa	2,4	10,7	23,7	63,2	100,0
	,8	1,3	,8	1,6	1,3

	Pobreza extrema	Pobreza grave	Pobreza moderada	Precariedad social	Total
Huelva	7,0	15,1	21,2	56,7	100,0
	2,3	1,9	,8	1,5	1,3
Huesca	4,5	8,9	31,1	55,5	100,0
	,6	,5	,5	,6	,5
Jaén	3,5	9,2	44,6	42,6	100,0
	2,3	2,2	3,2	2,2	2,5
León	4,2	6,0	40,1	49,7	100,0
	1,3	,7	1,3	1,2	1,2
Llúida	1,2	14,5	31,0	53,2	100,0
	,3	1,1	,7	,9	,8
Rioja	3,2	6,5	21,4	68,9	100,0
	,4	,3	,3	,7	,5
Lugo	4,3	10,7	37,9	47,1	100,0
	1,2	1,1	1,2	1,1	1,1
Madrid	5,1	8,9	35,8	50,2	100,0
	8,3	5,5	6,5	6,6	6,5
Málaga	4,2	10,2	40,0	45,6	100,0
	3,8	3,5	4,0	3,3	3,6
Murcia	5,2	10,6	29,1	55,1	100,0
	4,3	3,3	2,7	3,7	3,3
Navarra	1,6	4,7	36,8	56,9	100,0
	,3	,3	,7	,8	,7
Ourense	4,5	10,4	46,5	38,6	100,0
	1,9	1,6	2,1	1,3	1,7
Asturias	2,4	9,3	36,8	51,4	100,0
	1,3	2,0	2,3	2,3	2,2
Palencia	3,9	5,6	29,6	61,0	100,0
	,4	,2	,4	,5	,4
Palmas (Las)	3,2	13,2	26,6	56,9	100,0
	1,5	2,4	1,4	2,2	1,9
Pontevedra	2,1	11,6	26,2	60,1	100,0
	,8	1,6	1,1	1,8	1,5
Salamanca	2,7	11,9	36,4	48,9	100,0
	1,4	2,3	2,0	2,0	2,0
Sta. Cruz Tenerife	3,7	10,7	39,0	46,7	100,0
	2,3	2,5	2,7	2,3	2,5
Cantabria	4,9	6,7	29,8	58,6	100,0
	1,3	,7	,9	1,2	1,0
Segovia	1,4	8,2	34,1	56,3	100,0
	,2	,4	,4	,5	,4
Sevilla	6,1	8,1	32,0	53,8	100,0
	6,8	3,4	3,9	4,8	4,4
Soria	4,0	5,0	14,5	76,6	100,0
	,3	,1	,1	,4	,3

	Pobreza extrema	Pobreza grave	Pobreza moderada	Precariedad social	Total
Tarragona	3,1	12,7	32,3	51,9	100,0
	1,2	1,8	1,3	1,5	1,5
Teruel	2,0	8,3	41,7	48,0	100,0
	,3	,4	,6	,5	,5
Toledo	2,8	4,7	50,9	41,6	100,0
	1,3	,8	2,6	1,5	1,8
Valencia	4,5	8,6	39,6	47,3	100,0
	6,9	5,0	6,7	5,8	6,1
Valladolid	1,8	6,5	52,3	39,4	100,0
	,5	,7	1,7	,9	1,2
Vizcaya	,5	6,1	49,1	44,3	100,0
	,2	1,1	2,5	1,6	1,8
Zamora	3,6	11,6	31,9	52,9	100,0
	,9	1,1	,9	1,0	1,0
Zaragoza	6,1	7,1	33,8	52,9	100,0
	4,0	1,7	2,4	2,7	2,5
Ceuta	7,3	20,7	30,0	42,0	100,0
	,4	,4	,2	,2	,2
Melilla	8,0	21,9	27,7	42,3	100,0
	,4	,4	,1	,2	,2
Base	1.171	3.097	10.637	14.687	29.592
	4,0	10,5	35,9	49,6	100,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLA 2
 NIVELES DE POBREZA DE LA POBLACIÓN POBRE POR PROVINCIAS
 (En porcentaje)

	Pobreza extrema	Pobreza grave	Pobreza moderada	Precariedad social	Total
Álava	,0	6,9	45,2	47,9	100,0
	,0	,1	,2	,3	,2
Albacete	8,1	10,8	43,3	37,8	100,0
	1,8	1,0	1,4	1,4	1,4
Alicante	11,2	16,5	43,1	29,1	100,0
	6,8	4,4	3,9	2,9	3,8
Almería	7,2	14,6	42,2	36,0	100,0
	2,1	1,8	1,8	1,7	1,8
Ávila	5,1	18,1	58,9	17,9	100,0
	,6	1,0	1,1	,4	,8
Badajoz	6,6	14,1	54,1	25,3	100,0
	4,0	3,7	4,8	2,5	3,7
Baleares	5,4	18,5	34,0	42,1	100,0
	1,3	2,0	1,2	1,7	1,5
Barcelona	3,0	18,0	37,6	41,4	100,0
	4,0	10,4	7,3	9,0	8,2
Burgos	4,1	13,6	42,0	40,3	100,0
	,5	,7	,7	,8	,7
Cáceres	4,4	18,6	40,3	36,6	100,0
	1,4	2,5	1,8	1,9	1,9
Cádiz	6,2	16,7	37,5	39,7	100,0
	3,9	4,6	3,5	4,1	3,9
Castellón	3,0	10,0	49,0	38,0	100,0
	,6	1,0	1,6	1,4	1,3
Ciudad Real	4,1	12,6	41,4	41,9	100,0
	1,2	1,7	1,9	2,1	1,9
Córdoba	8,7	16,8	35,0	39,5	100,0
	4,3	3,6	2,5	3,2	3,0
A Coruña	6,4	23,1	29,2	41,3	100,0
	3,0	4,7	2,0	3,2	2,9
Cuenca	2,2	5,0	60,1	32,7	100,0
	,3	,3	1,1	,6	,7
Girona	4,1	12,5	47,0	36,4	100,0
	,6	,8	1,0	,9	,9
Granada	8,3	18,5	40,9	32,3	100,0
	4,1	4,0	3,0	2,6	3,1
Guadalajara	2,8	10,2	58,8	28,2	100,0
	,2	,3	,5	,3	,4
Guipúzcoa	4,2	14,2	29,5	52,1	100,0
	,8	1,2	,8	1,7	1,2

	Pobreza extrema	Pobreza grave	Pobreza moderada	Precariedad social	Total
Huelva	8,7	17,6	23,9	49,9	100,0
	2,2	1,9	,9	2,1	1,6
Huesca	8,8	13,6	42,2	35,4	100,0
	,7	,5	,5	,4	,5
Jaén	5,7	10,2	52,6	31,5	100,0
	2,1	1,6	2,9	1,9	2,3
León	5,5	8,2	53,3	32,9	100,0
	1,1	,7	1,5	1,0	1,2
Lléida	2,6	19,9	36,9	40,6	100,0
	,3	1,1	,7	,8	,8
Rioja	4,4	10,9	28,5	56,2	100,0
	,3	,4	,3	,7	,5
Lugo	5,8	11,8	44,4	38,0	100,0
	1,0	,9	1,1	1,1	1,1
Madrid	8,3	12,7	43,2	35,9	100,0
	8,5	5,7	6,5	6,1	6,4
Málaga	6,5	14,4	45,9	33,2	100,0
	3,8	3,7	4,0	3,2	3,6
Murcia	7,0	11,8	34,5	46,7	100,0
	4,1	3,1	3,0	4,6	3,7
Navarra	3,5	8,3	46,9	41,3	100,0
	,4	,4	,7	,7	,7
Ourense	6,5	15,7	54,9	22,9	100,0
	1,3	1,4	1,7	,8	1,3
Asturias	4,4	13,1	42,3	40,3	100,0
	1,5	1,9	2,1	2,2	2,1
Palencia	7,9	9,1	36,8	46,2	100,0
	,6	,3	,4	,6	,4
Palmas (Las)	3,8	16,3	30,3	49,6	100,0
	1,3	2,4	1,5	2,8	2,1
Pontevedra	2,8	15,4	29,2	52,6	100,0
	,7	1,6	1,1	2,1	1,5
Salamanca	4,2	16,5	43,8	35,6	100,0
	1,2	2,0	1,8	1,6	1,7
Sta. Cruz Tenerife	4,9	14,7	45,5	34,8	100,0
	2,0	2,6	2,7	2,3	2,5
Cantabria	7,5	9,0	33,8	49,6	100,0
	1,3	,7	,9	1,4	1,1
Segovia	1,9	12,9	49,4	35,8	100,0
	,1	,3	,4	,4	,4
Sevilla	9,3	10,1	37,8	42,8	100,0
	7,7	3,7	4,7	5,9	5,2
Soria	6,9	6,1	18,6	68,4	100,0
	,2	,1	,1	,4	,2

	Pobreza extrema	Pobreza grave	Pobreza moderada	Precariedad social	Total
Tarragona	4,4	17,8	35,7	42,1	100,0
	1,0	1,8	1,2	1,6	1,4
Teruel	4,1	12,7	54,4	28,8	100,0
	,3	,3	,5	,3	,4
Toledo	5,3	7,5	62,6	24,6	100,0
	1,4	,8	2,4	1,0	1,6
Valencia	7,5	11,5	45,8	35,2	100,0
	7,1	4,8	6,4	5,5	5,9
Valladolid	2,7	8,7	63,3	25,3	100,0
	,6	,8	2,1	,9	1,4
Vizcaya	,6	10,9	55,9	32,6	100,0
	,2	1,3	2,2	1,5	1,7
Zamora	5,7	16,2	40,5	37,6	100,0
	,8	,9	,8	,8	,8
Zaragoza	11,2	11,3	42,0	35,5	100,0
	4,0	1,8	2,2	2,1	2,2
Ceuta	9,7	26,2	30,3	33,8	100,0
	,5	,5	,2	,3	,3
Melilla	9,0	27,8	30,2	33,0	100,0
	,4	,5	,2	,2	,3
Base	7.142	16.382	48.274	43.263	115.061
	6,2	14,2	42,0	37,6	100,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLA 3
NIVELES DE POBREZA DE LA POBLACIÓN POBRE POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS
(En porcentaje)

	Pobreza extrema	Pobreza grave	Pobreza moderada	Precariedad social	Total
Andalucía	7,7	14,5	39,9	38,0	100,0
	30,1	24,8	23,1	24,9	24,4
Aragón	10,0	11,8	43,6	34,6	100,0
	5,0	2,6	3,2	2,9	3,1
Asturias	4,4	13,1	42,3	40,3	100,0
	1,5	1,9	2,1	2,2	2,1
Baleares	5,4	18,5	34,0	42,1	100,0
	1,3	2,0	1,2	1,7	1,5
Canarias	4,4	15,5	38,5	41,6	100,0
	3,3	5,0	4,2	5,2	4,6
Cantabria	7,5	9,0	33,8	49,6	100,0
	1,3	,7	,9	1,4	1,1
Cas.-La Mancha	5,0	9,8	51,1	34,1	100,0
	4,8	4,1	7,2	5,4	6,0
Castilla y León	4,6	13,2	51,1	31,2	100,0
	5,6	7,0	9,2	6,4	7,6
Cataluña	3,3	17,7	38,0	41,0	100,0
	5,9	14,0	10,2	12,4	11,3
C. Valenciana	8,2	13,1	45,3	33,4	100,0
	14,6	10,1	11,8	9,9	11,0
Extremadura	5,9	15,6	49,4	29,1	100,0
	5,3	6,2	6,6	4,4	5,6
Galicia	5,6	18,2	36,5	39,8	100,0
	6,1	8,6	5,9	7,2	6,8
Madrid	8,3	12,7	43,2	35,9	100,0
	8,5	5,6	6,5	6,1	6,4
Murcia	7,0	11,8	34,9	46,3	100,0
	4,1	3,1	3,1	4,6	3,7
Navarra	3,5	8,3	50,0	38,2	100,0
	,4	,4	,8	,7	,7
País Vasco	2,0	11,9	44,9	41,3	100,0
	1,0	2,6	3,3	3,4	3,1
La Rioja	4,4	10,9	31,4	53,3	100,0
	,3	,4	,4	,7	,5
Ceuta	9,7	26,2	30,6	33,5	100,0
	,5	,5	,2	,3	,3
Melilla	9,0	27,8	30,2	33,0	100,0
	,4	,5	,2	,2	,3
Base	7.144	16.419	48.548	42.952	115.063
	6,2	14,3	42,2	37,3	100,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLA 4
NIVELES DE POBREZA DE LA POBLACIÓN POBRE POR TAMAÑOS DE HÁBITAT
(En porcentaje)

	Pobreza extrema	Pobreza grave	Pobreza moderada	Precariedad social	Total
Menos de 500	2,3	10,9	39,5	47,3	100,0
	,8	1,6	1,9	2,6	2,1
501-1.000	1,1	5,7	45,2	48,0	100,0
	,4	,9	2,5	3,0	2,4
1.001-5.000	3,9	13,6	43,6	38,9	100,0
	8,5	12,8	13,9	14,0	13,4
5.001-10.000	6,6	13,6	44,1	35,7	100,0
	10,6	9,6	10,5	9,6	10,0
10.001-50.000	6,8	15,2	42,1	35,8	100,0
	27,2	26,6	24,9	23,9	24,9
50.001-100.000	6,3	17,3	41,0	35,4	100,0
	9,8	11,8	9,4	9,2	9,7
100.001-500.000	6,2	13,7	42,1	37,9	100,0
	23,8	22,9	23,8	24,2	23,8
Más 500.000	8,6	14,5	40,3	36,6	100,0
	18,9	13,9	13,1	13,4	13,7
Base	7.145	16.419	48.547	42.951	115.062
	6,2	14,3	42,2	37,3	100,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLA 5
NIVELES DE POBREZA DE LA POBLACIÓN POBRE POR DIMENSIÓN DE LA FAMILIA
(En porcentaje)

	Pobreza extrema	Pobreza grave	Pobreza moderada	Precariedad social	Total
Un solo miembro	,9	1,3	5,7	92,2	100,0
	,3	,2	,2	4,4	1,8
Dos miembros	,3	1,5	14,0	84,2	100,0
	,4	1,2	3,6	24,1	10,7
Tres-cuatro miem.	2,1	9,5	42,8	45,6	100,0
	11,9	23,7	35,8	43,2	35,4
Cinco-seis miem.	7,2	17,3	49,3	26,3	100,0
	38,9	40,7	39,2	23,6	33,6
Siete y más miem.	16,2	26,3	48,0	9,4	100,0
	48,6	34,3	21,2	4,7	18,6
Base	7.144	16.419	48.547	42.950	115.060
	6,2	14,3	42,2	37,3	100,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLA 6
NIVELES DE POBREZA DE LA POBLACIÓN POBRE POR EDAD
(En porcentaje)

	Pobreza extrema	Pobreza grave	Pobreza moderada	Precariedad social	Total
Hasta 5 años	11,0	20,5	43,5	24,9	100,0
	13,8	11,2	8,0	5,2	7,8
De 6 a 14 años	11,1	19,8	44,4	24,7	100,0
	28,3	22,1	16,8	10,5	15,9
De 15 a 19 años	8,1	18,3	47,5	26,1	100,0
	14,2	13,9	12,2	7,6	10,9
De 20 a 24 años	6,1	15,1	46,9	31,9	100,0
	9,5	10,2	10,7	8,2	9,6
De 25 a 34 años	5,3	14,2	44,0	36,5	100,0
	12,7	14,7	15,4	14,4	14,8
De 35 a 44 años	5,6	14,9	45,0	34,5	100,0
	10,5	12,1	12,4	10,7	11,6
De 45 a 54 años	4,7	12,4	44,4	38,5	100,0
	6,8	7,9	9,5	9,4	9,1
De 55 a 64 años	1,9	8,9	37,6	51,6	100,0
	2,7	5,6	8,0	12,4	9,0
De 65 a 74 años	,8	2,8	26,2	70,2	100,0
	1,0	1,4	4,5	13,5	7,2
Más de 74 años	,7	3,0	24,7	71,6	100,0
	,5	,9	2,4	8,0	4,1
Base	7.144	16.418	48.541	42.951	115.054
	6,2	14,3	42,2	37,3	100,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLA 7
 NIVELES DE POBREZA DE LA POBLACIÓN POBRE POR NIVELES DE ESTUDIOS
 (En porcentaje)

	Pobreza extrema	Pobreza grave	Pobreza moderada	Precariedad social	Total
Analfabeto/a	8,2	14,4	37,2	40,1	100,0
	10,1	7,7	6,8	8,2	7,7
Sólo leer y escr.	5,3	12,2	35,3	47,2	100,0
	14,8	14,9	14,5	22,0	17,4
Prim. incomple.	6,0	14,7	43,0	36,3	100,0
	16,8	17,8	17,6	16,8	17,3
Prim. completos	3,7	11,8	45,0	39,6	100,0
	14,6	20,5	26,4	26,2	24,8
FP-Bachiller	1,2	8,2	45,5	45,1	100,0
	1,3	4,2	7,8	8,7	7,2
Est. Medios	1,5	8,7	43,8	45,9	100,0
	,3	,6	1,1	1,3	1,0
Est Superiores	1,0	10,2	40,4	48,4	100,0
	,1	,4	,5	,7	,5
Niño*	10,8	19,7	44,6	24,9	100,0
	32,7	25,9	19,8	12,5	18,8
Niño sin edad escolar	10,9	21,3	43,2	24,6	100,0
	9,5	8,1	5,5	3,6	5,4
Base	7.137	16.386	48.473	42.899	114.895
	6,2	14,3	42,2	37,3	100,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* Niño en edad escolar sin completar ningún ciclo.

TABLA 8
 NIVELES DE POBREZA DE LA POBLACIÓN POBRE POR ESTADO CIVIL
 (En porcentaje)

	Pobreza extrema	Pobreza grave	Pobreza moderada	Precariedad social	Total
Casado/a	4,2	11,4	39,7	44,7	100,0
	27,1	31,8	37,5	47,8	39,9
Pareja estable	8,4	20,7	39,0	31,8	100,0
	2,4	2,6	1,7	1,5	1,8
Soltero/a	8,0	16,9	45,1	30,0	100,0
	66,1	60,7	54,8	41,2	51,3
Viudo/a	2,6	8,6	33,8	55,0	100,0
	2,0	3,0	3,9	7,2	4,9
Separ.-Divorcio	6,6	13,0	40,5	39,9	100,0
	2,3	2,0	2,1	2,3	2,2
Base	7.145	16.417	48.544	42.950	115.056
	6,2	14,3	42,2	37,3	100,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLA 9
NIVELES DE POBREZA DE LA POBLACIÓN POBRE POR OCUPACIÓN
(En porcentaje)

	Pobreza extrema	Pobreza grave	Pobreza moderada	Precariedad social	Total
Tr. Activo	1,5	6,7	44,2	47,7	100,0
	2,4	4,8	10,7	13,1	10,2
Paro cobrando	3,7	16,8	46,3	33,2	100,0
	2,2	4,2	4,0	3,2	3,6
Paro no cobran.	8,8	18,2	45,3	27,7	100,0
	25,8	23,2	19,5	13,5	18,2
Ama de casa	3,5	10,5	37,9	48,1	100,0
	11,9	15,8	19,2	27,6	21,4
Estudiante	8,8	17,8	45,3	28,1	100,0
	35,3	31,3	26,9	18,9	25,1
Jubilado	1,6	5,0	31,1	62,4	100,0
	2,3	3,1	6,5	14,8	8,9
Serv. Militar	4,2	15,5	53,0	27,2	100,0
	,4	,7	,8	,4	,6
Chapuzas	7,8	17,2	45,0	30,0	100,0
	7,1	6,8	6,0	4,6	5,7
Niño no escolar.	22,1	30,1	36,6	11,2	100,0
	3,3	1,9	,8	,3	,9
Niño sin edad escolar	10,9	21,3	43,2	24,6	100,0
	9,5	8,1	5,5	3,6	5,4
Base	7.130	16.363	48.374	42.790	114.657
	6,2	14,3	42,2	37,3	100,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLA 10
NIVELES EDUCATIVOS DE LA POBLACIÓN POBRE POR COMUNIDAD AUTÓNOMA

COMUNIDADES	Analfabeto	Sólo leer y escribir	Prim. in-completos	Prim. completos	FP-Bachiller	Estudios medios	Estudios superiores	Niño*	Niño sin edad escolar	Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	
Andalucía	8,9	18,0	16,5	21,9	5,3	,9	,4	20,8	7,4	100,0
	28,3	25,2	23,3	21,6	17,9	20,2	18,2	27,1	33,2	24,4
Aragón	6,8	19,9	16,4	25,8	6,6	1,3	1,0	16,9	5,4	100,0
	2,7	3,5	2,9	3,2	2,8	3,8	5,7	2,8	3,1	3,1
Asturias	5,6	12,9	15,3	30,1	10,4	1,8	,3	18,0	5,6	100,0
	1,5	1,5	1,8	2,5	3,0	3,5	1,3	2,0	2,2	2,1
Baleares	9,0	15,2	14,1	26,5	5,8	,7	,7	21,9	6,1	100,0
	1,8	1,3	1,3	1,7	1,2	1,0	2,0	1,8	1,7	1,5
Canarias	7,5	17,8	18,0	19,7	6,9	,7	,6	22,9	5,8	100,0
	4,6	4,8	4,8	3,7	4,4	3,3	5,7	5,7	5,0	4,6
Cantabria	3,4	11,1	14,9	33,1	8,9	1,8	1,0	20,4	5,4	100,0
	,5	,7	,9	1,5	1,3	1,8	2,0	1,2	1,1	1,1
Cast.-La Mancha	13,1	26,4	12,8	20,4	4,3	,8	,3	17,3	4,6	100,0
	10,2	9,0	4,4	4,9	3,5	4,4	3,8	5,5	5,0	6,0
Castilla y León	5,7	16,3	23,0	27,3	6,6	1,2	,7	15,3	4,0	100,0
	5,7	7,1	10,1	8,4	6,9	9,0	10,0	6,2	5,6	7,6
Cataluña	6,7	13,2	20,3	28,7	9,1	,9	,3	16,6	4,2	100,0
	9,9	8,6	13,3	13,1	14,1	9,7	6,7	10,0	8,9	11,3
C. Valenciana	8,0	21,6	17,6	22,4	6,2	,9	,7	17,5	5,2	100,0
	11,5	13,7	11,3	10,0	9,4	9,9	14,2	10,3	10,6	11,0
Extremadura	7,1	11,5	20,1	25,3	5,0	,5	,2	25,6	4,9	100,0
	5,3	3,7	6,6	5,8	3,9	2,5	2,2	7,7	5,1	5,6
Galicia	3,7	18,7	23,0	24,2	7,0	1,0	,3	17,1	5,0	100,0
	3,3	7,3	9,1	6,6	6,5	6,6	4,2	6,2	6,3	6,8
Madrid	8,3	18,1	12,2	29,7	8,2	1,4	,9	15,9	5,4	100,0
	6,9	6,6	4,5	7,6	7,2	8,4	11,2	5,4	6,3	6,3
Murcia	8,8	14,0	9,0	22,5	20,6	2,2	1,1	18,7	3,2	100,0
	4,3	3,0	1,9	3,4	10,5	7,7	7,9	3,7	2,2	3,7
Navarra	6,5	21,1	16,3	24,1	7,4	1,4	1,0	16,4	5,6	100,0
	,6	,8	,6	,7	,7	,9	1,3	,6	,7	,7
País Vasco	3,4	11,2	13,5	37,1	13,9	2,2	,4	15,7	2,6	100,0
	1,4	2,0	2,4	4,7	6,0	6,5	2,7	2,6	1,5	3,1
La Rioja	6,9	18,7	11,7	28,9	7,6	1,7	,9	17,4	6,1	100,0
	,4	,5	,3	,5	,5	,8	,8	,4	,5	,5
Ceuta	20,1	14,2	13,6	11,2	3,8			28,1	8,9	100,0
	,8	,2	,2	,1	,2			,4	,5	,3
Melilla	14,9	18,7	10,0	12,5	1,4			33,2	9,3	100,0
	,5	,3	,1	,1	,0			,4	,4	,3
Base	8.788	19.973	19.826	28.437	8.319	1.193	598	21.550	6.208	114.892
	7,6	17,4	17,3	24,8	7,2	1,0	,5	18,8	5,4	100,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* Niño en edad escolar sin completar ningún ciclo.

TABLA 11
NIVELES EDUCATIVOS DE LA POBLACIÓN POBRE POR TAMAÑO DE HÁBITAT

HÁBITAT	Analfabeto	Sólo leer y escribir	Prim. incompletos	Prim. completos	IP- Bachiller	Estudios medios	Estudios superiores	Niño*	Niño sin edad escolar	Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	
Menos de 500	7,2	27,0	20,2	25,5	7,0	1,6	,5	9,0	2,1	100,0
	2,0	3,2	2,4	2,1	2,0	3,1	2,2	1,0	,8	2,1
501-1.000	7,4	25,6	21,7	23,3	5,0	,8	,3	12,8	3,1	100,0
	2,3	3,5	3,0	2,2	1,6	1,8	1,2	1,6	1,4	2,4
1.001-5.000	7,8	22,0	16,8	23,9	5,7	1,2	,4	17,1	5,1	100,0
	13,7	17,0	13,1	13,0	10,6	15,5	9,7	12,2	12,6	13,4
5.001-10.000	7,5	17,3	15,5	24,1	6,6	1,2	,6	20,9	6,5	100,0
	9,8	10,0	9,0	9,8	9,1	11,6	10,8	11,2	12,0	10,0
10.001-50.000	8,8	17,5	17,8	21,1	6,2	,9	,5	21,1	6,1	100,0
	28,8	25,1	25,7	21,2	21,3	20,5	23,8	28,1	28,0	24,9
50.000-100.000	8,0	16,8	17,8	25,8	6,6	,7	,3	18,3	5,7	100,0
	10,1	9,4	10,0	10,1	8,8	6,5	5,0	9,4	10,2	9,7
100.001-500.000	5,9	14,8	18,0	26,3	9,7	1,2	,5	18,8	4,8	100,0
	18,3	20,2	24,9	25,3	31,7	27,9	25,0	23,9	21,0	23,8
Más 500.000	8,4	14,7	15,0	29,5	7,8	1,0	,9	17,1	5,6	100,0
	15,0	11,6	11,9	16,3	14,8	13,2	22,5	12,5	14,1	13,7
Base	8.789	19.971	19.824	28.438	8.318	1.193	601	21.550	6.212	114.896
	7,6	17,4	17,3	24,8	7,2	1,0	,5	18,8	5,4	100,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* Niño en edad escolar sin completar ningún ciclo.

TABLA 12
NIVELES EDUCATIVOS DE LA POBLACIÓN POBRE POR SEXO

SEXO	Analfabeto	Sólo leer y escribir	Prim. incompletos	Prim. completos	IP- Bachiller	Estudios medios	Estudios superiores	Niño*	Niño sin edad escolar	Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	
Hombre	5,3	16,5	17,6	25,9	7,7	,9	,5	20,0	3,8	100,0
	34,8	47,6	51,2	52,7	53,1	44,1	46,5	53,5	53,6	50,3
Mujer	10,0	18,3	16,9	23,6	6,8	1,2	,6	17,5	5,0	100,0
	65,2	52,4	48,8	47,3	46,9	55,9	53,5	46,5	46,4	49,7
Base	8.790	19.971	19.825	28.438	8.318	1.194	600	21.549	6.209	114.894
	7,7	17,4	17,3	24,8	7,2	1,0	,5	18,8	5,4	100,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* Niño en edad escolar sin completar ningún ciclo.

TABLA 13
NIVELES EDUCATIVOS DE LA POBLACIÓN POBRE POR OCUPACIÓN

OCUPACIÓN	Analfabeto	Sólo leer y escribir	Prim. incompletos	Prim completos	FP. Bachiller	Estudios medios	Estudios superiores	Niño*	Niño sin edad escolar	Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	
Tr. Activo	3,3	17,0	25,0	41,6	10,9	1,5	,7			100,0
	4,5	10,0	14,8	17,2	15,4	14,5	13,7			10,2
Paro cobrando	7,8	24,7	26,5	33,1	6,4	1,2	,3			100,0
	3,7	5,1	5,5	4,8	3,2	4,0	1,8			3,6
Paro no cobrando	4,8	12,4	25,7	41,8	11,9	2,0	1,4			100,0
	11,4	13,0	27,1	30,7	30,0	35,1	49,7			18,2
Ama de casa	17,7	33,1	23,1	23,4	2,3	,3	,1			100,0
	50,1	40,8	28,8	20,3	6,8	6,0	4,0			21,4
Estudiantes	,0	,1	1,1	13,5	9,8	1,2	,5	73,8		100,0
	,2	,1	1,6	13,7	34,1	28,8	22,1	98,4		25,1
Jubilado	20,0	46,0	19,6	12,8	1,1	,4	,1			100,0
	23,4	23,5	10,1	4,6	1,4	3,2	1,7			8,9
Serv. Militar	,4	2,2	25,4	44,9	23,3	2,6	1,2			100,0
	,0	,1	,9	1,1	1,9	1,5	1,3			,6
Chapuzas	7,9	21,5	28,6	30,9	9,2	1,3	,5			100,0
	5,9	7,0	9,4	7,1	7,2	6,9	5,5			5,7
Niño no escolar.	5,9	7,1	35,1	18,9				33,0		100,0
	,7	,4	1,8	,7				1,6		,9
Niño sin edad escolar									100,0	100,0
									100,0	5,4
Base	8.687	19.923	19.750	28.404	8.301	1.190	597	21.550	6.209	114.611
	7,6	17,4	17,2	24,8	7,2	1,0	,5	18,8	5,4	100,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* Niño en edad escolar sin completar ningún ciclo.

Tabla 14
 OCUPACIÓN DE LA POBLACIÓN POBRE POR COMUNIDAD AUTÓNOMA

COMUNIDADES	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Total
	Trabajador activo	Paro cobrando	Paro no cobrando	Ama de casa	Estudiante	Jubilado	Servicio militar	Chapuzas	Niño no escolarizado	Niño sin edad escolar	
Andalucía	8,1	4,8	20,6	19,9	25,9	7,2	,5	4,8	,8	7,4	100,0
	19,4	32,8	27,7	22,7	25,2	19,8	22,0	20,8	20,2	33,2	24,4
Aragón	9,5	2,4	14,2	23,8	22,7	14,4	,8	4,9	2,0	5,4	100,0
	2,9	2,1	2,4	3,4	2,8	5,0	4,2	2,7	6,7	3,1	3,1
Asturias	10,1	3,8	19,6	22,0	24,6	8,7	,7	3,9	1,0	5,7	100,0
	2,0	2,2	2,2	2,1	2,0	2,0	2,5	1,4	2,2	2,2	2,1
Balcares	12,7	3,7	15,1	18,6	25,9	9,0	,7	7,1	1,1	6,1	100,0
	1,9	1,6	1,3	1,3	1,6	1,6	1,7	1,9	1,9	1,7	1,5
Canarias	11,0	3,5	16,8	20,0	30,9	5,9	,7	4,7	,6	5,9	100,0
	5,0	4,5	4,3	4,3	5,7	3,1	5,3	3,9	2,9	5,0	4,6
Cantabria	9,1	3,4	19,1	19,8	28,3	8,2	,3	5,0	1,3	5,4	100,0
	1,0	1,0	1,1	1,0	1,2	1,0	,6	1,0	1,5	1,1	1,1
Castilla-La Mancha	10,6	3,3	14,5	26,2	21,5	12,5	,7	5,3	,9	4,6	100,0
	6,2	5,5	4,7	7,3	5,1	8,4	6,6	5,5	6,1	5,0	6,0
Castilla y León	11,7	2,1	14,8	26,0	21,4	13,1	,6	5,5	,9	4,0	100,0
	8,6	4,5	6,2	9,2	6,5	11,1	7,4	7,4	7,3	5,6	7,6
Cataluña	11,2	3,1	16,9	21,8	23,9	8,0	,5	9,4	1,0	4,3	100,0
	12,3	9,6	10,5	11,5	10,8	10,1	8,7	18,8	12,5	8,9	11,3
Comunidad Valenciana	10,0	3,2	17,7	20,2	23,5	9,9	1,0	7,6	1,7	5,2	100,0
	10,9	9,9	10,8	10,4	10,4	12,3	17,8	14,8	20,4	10,6	11,1
Extremadura	11,5	4,5	15,5	21,0	31,6	6,3	,5	3,8	,3	4,9	100,0
	6,3	7,1	4,8	5,5	7,1	4,0	4,8	3,8	1,6	5,1	5,6
Galicia	14,2	3,6	17,1	20,0	25,2	10,3	,3	4,1	,2	5,0	100,0
	9,4	6,7	6,4	6,3	6,8	7,8	3,6	4,9	1,4	6,3	6,8

TABLA 15
 OCUPACIÓN DE LA POBLACIÓN POBRE POR TAMAÑO DE HÁBITAT

HÁBITAT	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Total
	Trabajador activo	Pero cobrando	Pero no cobrando	Ama de casa	Estudiante	Jubilado	Servicio militar	Chapuzas	Niño no escolarizado	Niño sin edad escolar	
Menos de 500	12,2	1,6	11,1	32,6	13,7	21,1	,3	5,1	,3	2,1	100,0
501-1.000	2,5	,9	1,3	3,1	1,1	4,9	,9	1,9	,7	,8	2,1
1.001-5.000	12,7	1,8	13,2	30,1	19,5	16,1	,1	3,2	,1	3,1	100,0
5.001-10.000	2,9	1,2	1,7	3,3	1,8	4,3	,6	1,3	,4	1,4	2,4
10.001-50.000	11,2	3,8	15,3	24,7	23,0	10,6	,6	5,2	,5	5,1	100,0
50.001-100.000	14,7	14,3	11,3	15,4	12,3	16,1	12,9	12,3	7,1	12,6	13,4
100.001-500.000	10,1	4,8	16,0	21,5	26,8	8,1	,6	5,0	,8	6,5	100,0
500.001-1.000.000	9,9	13,3	8,8	10,0	10,7	9,1	9,3	8,8	9,0	12,0	10,0
1.000.001-5.000.000	10,4	4,0	17,7	19,9	26,6	8,1	,7	5,4	1,1	6,1	100,0
5.000.001-10.000.000	25,5	27,6	24,2	23,2	26,5	22,8	27,7	23,7	30,0	28,0	24,9
10.000.001-50.000.000	9,0	3,8	19,3	21,4	24,3	7,7	,7	6,8	1,4	5,7	100,0
50.000.001-100.000.000	8,5	10,2	10,3	9,7	9,4	8,4	12,0	11,6	14,3	10,2	9,7
100.000.001-500.000.000	10,0	3,4	20,6	20,0	26,5	7,3	,7	5,9	,8	4,8	100,0
Más 500.000	23,2	22,7	26,9	22,1	25,1	19,6	27,0	24,8	21,3	21,0	23,8
	9,5	2,6	20,5	20,4	23,8	9,6	,4	6,4	1,2	5,6	100,0
	12,8	9,9	15,4	13,0	13,0	14,8	9,7	15,6	17,2	14,1	13,7
Base	11.732	4.131	20.851	24.580	28.744	10.185	690	6.484	1.050	6.212	114.659
	10,2	3,6	18,2	21,4	25,1	8,9	,6	5,7	,9	5,4	100,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLA 16
OCUPACIÓN DE LA POBLACIÓN POBRE POR SEXO

SEXO	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Total
	Trabajador activo	Paro cobrando	Paro no cobrando	Ama de casa	Estudiante	Jubilado	Servicio militar	Chapuzas	Niño no escolarizado	Niño sin edad escolar	
Hombre	16,3	6,0	21,7		26,0	14,8	1,2	7,3	1,0	5,8	100,0
	79,9	83,5	60,0		52,1	84,0	100,0	64,8	53,8	53,6	50,3
Mujer	4,1	1,2	14,6	43,1	24,2	2,9		4,0	,9	5,0	100,0
	20,1	16,5	40,0	100,0	47,9	16,0		35,2	46,2	46,4	49,7
Base	11.733	4.131	20.852	24.580	28.743	10.185	690	6.484	1.051	6.209	114.658
	10,2	3,6	18,2	21,4	25,1	8,9	,6	5,7	,9	5,4	100,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLA 17
ESTADO DE SALUD POR COMUNIDAD AUTÓNOMA

	Aragón		Asturias		Balears		Canarias		Cantabria		Castilla-La Mancha		Castilla y León		Cataluña		Comunidad Valenciana		Extremadura		Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	
Muy mal	15,7	4,0	3,5	2,8	6,4	1,6	8,7	9,9	7,7	15,1	1,5	100,0									
	1,6	3,1	4,1	4,4	3,3	3,7	3,5	3,2	1,6	3,3	,7	2,4									
Mal	23,7	4,4	2,9	2,0	5,2	1,2	7,8	9,1	8,0	10,5	4,7	100,0									
	13,5	19,6	19,1	17,8	15,6	15,3	18,2	16,6	9,8	13,2	11,6	13,9									
Bien	24,8	2,9	1,9	1,4	4,5	1,1	5,6	7,3	12,0	11,0	5,9	100,0									
	85,0	77,3	76,8	77,8	81,0	81,1	78,3	80,2	88,6	83,5	87,7	83,7									
Base	28.059	3.557	2.389	1.774	5.339	1.252	6.849	8.731	12.986	12.697	6.487	115.002									
	24,4	3,1	2,1	1,5	4,6	1,1	6,0	7,6	11,3	11,0	5,6	100,0									
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0									

	Galicia		Madrid		Murcia		Navarra		País Vasco		La Rioja		Ceuta		Melilla		Total
	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26		
Muy mal	6,8	9,1	3,0	1,3	1,9	,7	,1	,2	100,0								
	2,4	3,5	2,0	4,7	1,5	3,5	,9	2,1	2,4								
Mal	6,8	6,1	3,2	,8	2,3	,7	,5	,3	100,0								
	14,0	13,4	11,9	16,5	10,2	19,6	22,1	14,9	13,9								
Bien	6,8	6,3	3,8	,6	3,3	,4	,3	,2	100,0								
	83,6	83,2	86,1	78,8	88,3	76,9	77,0	83,0	83,7								
Base	7.799	7.307	4.257	768	3.582	542	339	288	115.002								
	6,8	6,4	3,7	,7	3,1	,5	,3	,3	100,0								
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0								

TABLA 18
PADECE ALGUNA MINUSVALÍA POR COMUNIDAD AUTÓNOMA

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	Total
	Andalucía	Aragón	Asturias	Baleares	Canarias	Cantabria	Castilla-La Mancha	Castilla y León	Cataluña	Comunidad Valenciana	Extremadura	
No	24,5	3,1	2,0	1,5	4,6	1,1	5,8	7,5	11,4	11,1	5,7	100,0
	94,7	93,9	91,9	91,3	93,5	91,6	91,7	92,6	95,6	94,6	95,2	94,3
Física	22,7	3,2	2,7	2,5	4,5	1,6	8,5	8,8	9,0	10,2	6,0	100,0
	3,5	3,9	5,0	6,0	3,7	5,4	5,4	4,4	3,0	3,5	4,0	3,8
Psíquica	22,5	3,2	3,6	1,6	6,6	1,7	6,7	10,2	7,5	11,7	2,5	100,0
	1,3	1,5	2,5	3,5	2,0	2,3	1,6	1,9	1,0	1,5	,6	1,4
Sensorial	19,1	4,7	2,4	3,4	6,6	1,4	14,9	16,1	9,5	6,9	1,7	100,0
	,4	,8	,6	1,1	,7	,6	1,3	1,1	,4	,3	,2	,5
Base	28.074	3.561	2.388	1.775	5.340	1.252	6.849	8.747	12.985	12.697	6.487	115.037
	24,4	3,1	2,1	1,5	4,6	1,1	6,0	7,6	11,3	11,0	5,6	100,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLA 18 (Continuación)

	Galicia	Madrid	Murcia	Navarra	País Vasco	La Rioja	Ceuta	Melilla	Total
	12	13	14	15	16	17	18	19	
No	6,9	6,3	3,8	,6	3,1	,5	,3	,2	100,0
	96,2	93,1	95,6	91,0	95,3	92,4	89,4	91,7	94,3
Física	4,7	7,7	2,5	1,1	2,6	,6	,6	,4	100,0
	2,6	4,6	2,6	6,4	3,2	4,8	8,2	5,9	3,8
Psíquica	5,1	7,8	4,0	,8	3,1	,5	,5	,3	100,0
	1,1	1,8	1,6	1,8	1,5	1,7	2,4	1,7	1,4
Sensorial	2,0	6,4	1,9	1,0	,7	1,0		,3	100,0
	,2	,5	,3	,8	,1	1,1		,7	,5
Base	7.800	7.308	4.254	768	3.582	542	340	288	115.037
	6,8	6,4	3,7	,7	3,1	,5	,3	,3	100,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLA 19
PERCEPCIÓN DE PRESTACIONES SEGÚN EDAD DEL CABEZA DE FAMILIA
DE LOS HOGARES POBRES

	De 15 a 19 años	De 20 a 24 años	De 25 a 34 años	De 35 a 44 años	De 45 a 54 años	De 55 a 64 años	De 65 a 74 años	Más de 74 años	Total
	3	4	5	6	7	8	9	10	
Ninguna	,3	2,6	23,1	32,0	26,2	14,6	,9	,2	100,0
.....	76,6	64,0	58,8	53,8	49,7	26,2	1,8	,9	34,8
Una pensión	,1	,8	8,8	14,5	13,5	21,9	26,0	14,5	100,0
.....	19,1	30,9	34,2	37,5	39,2	60,4	81,9	82,2	53,4
Dos pensiones	,1	,5	7,9	15,7	17,1	21,4	23,3	14,0	100,0
.....	4,3	4,1	6,2	8,1	10,0	11,9	14,7	15,9	10,7
Tres o más pensi.		1,2	9,9	11,8	17,6	26,0	24,8	8,7	100,0
.....		1,0	,8	,6	1,1	1,5	1,6	1,0	1,1
Base	47	417	4.044	6.125	5.426	5.721	5.017	2.794	29.591
.....	,2	1,4	13,7	20,7	18,3	19,3	17,0	9,4	100,0
.....	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLA 20
PERCEPCIÓN DE PRESTACIONES SEGÚN ESTADO CIVIL
DEL CABEZA DE FAMILIA DE LOS HOGARES POBRES

	Casado/a	Pareja estable	Soltero/a	Viudo/a	Separado/ Divorciado	Total
	1	2	3	4	5	
Ninguna	80,9	4,2	5,8	2,5	6,5	100,0
.....	38,7	52,9	37,5	6,1	46,6	34,8
Una pensión	67,3	2,0	5,4	21,1	4,2	100,0
.....	49,5	37,8	53,3	79,2	45,5	53,4
Dos pensiones	72,6	2,1	4,4	17,5	3,4	100,0
.....	10,7	8,0	8,8	13,2	7,4	10,7
Tres o más pensiones	73,1	3,1	2,2	19,4	2,2	100,0
.....	1,1	1,2	,4	1,5	,5	1,1
Base	21.506	822	1.603	4.219	1.441	29.591
.....	72,7	2,8	5,4	14,3	4,9	100,0
.....	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLA 21
PERCEPCIÓN DE PRESTACIONES SEGÚN NÚMERO DE MIEMBROS
DE LOS HOGARES POBRES

	Un solo miembro	Dos miembros	Tres-cuatro miembros	Cinco-seis miembros	Siete y más miembros	Total
	1	2	3	4	5	
Ninguna	4,4	8,0	47,3	31,4	8,9	100,0
	21,7	13,5	42,4	44,8	34,0	34,8
Una pensión	10,1	30,4	33,7	18,9	6,9	100,0
	76,9	78,4	46,3	41,5	40,5	53,4
Dos pensiones	,9	15,6	39,1	26,9	17,5	100,0
	1,4	8,1	10,8	11,9	20,5	10,7
Tres o más pensiones		,3	17,6	40,2	41,8	100,0
		,0	,5	1,8	5,0	1,1
Base	2.070	6.137	11.482	7.201	2.702	29.592
	7,0	20,7	38,8	24,3	9,1	100,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLA 22
PERCEPCIÓN DE PRESTACIONES SEGÚN ESTADO DE SALUD
DE LOS CABEZA DE FAMILIA DE LOS HOGARES POBRES

	Muy mal	Mal	Bien	Total
	1	2	3	
Ninguna	1,6	10,4	88,0	100,0
	12,3	13,3	44,8	34,8
Una pensión	5,7	35,3	59,0	100,0
	68,3	69,3	46,1	53,4
Dos pensiones	7,3	39,4	53,4	100,0
	17,5	15,5	8,4	10,7
Tres o más pensiones	7,7	46,7	45,5	100,0
	1,9	1,9	,7	1,1
Base	1.319	8.047	20.217	29.583
	4,5	27,2	68,3	100,0
	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLA 23
PERCEPCIÓN DE PRESTACIONES SEGÚN PADEZCAN O NO MINUSVALÍAS
LOS CABEZA DE FAMILIA DE LOS HOGARES POBRES

	No	Física	Psíquica	Sensorial	Total
	1	2	3	4	
Ninguna	97,2	2,1	,5	,2	100,0
	37,3	9,4	19,7	7,0	34,8
Una pensión	87,6	10,1	1,2	1,1	100,0
	51,7	69,7	65,8	72,3	53,4
Dos pensiones	83,8	13,8	1,1	1,4	100,0
	9,9	19,2	12,0	17,8	10,7
Tres o más pensiones	83,6	12,1	2,2	2,2	100,0
	1,0	1,7	2,5	2,9	1,1
Base	26.770	2.285	284	242	29.581
	90,5	7,7	1,0	,8	100,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLA 24
PERCEPCIÓN DE PRESTACIONES SEGÚN TIPO DE FAMILIA POBRE

	Española paya	Española gitana	Emigrantes	Total
	1	2	3	
Ninguna	87,7	8,0	4,3	100,0
	33,5	41,1	61,9	34,7
Una pensión	93,2	5,4	1,5	100,0
	54,8	42,5	32,5	53,4
Dos pensiones	90,0	8,8	1,2	100,0
	10,6	14,1	5,3	10,7
Tres o más pensiones	85,2	14,2	,6	100,0
	1,0	2,3	,3	1,1
Base	26.778	1.988	713	29.479
	90,8	6,7	2,4	100,0
	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLA 25
TIPO DE VIVIENDA POR COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LAS FAMILIAS POBRES

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	Total
	Andalucía	Aragón	Asturias	Balears	Canarias	Cantabria	Castilla-La Mancha	Castilla y León	Cataluña	Comunidad Valenciana	Extremadura	
Piso	16,5	4,2	2,9	2,2	3,4	1,2	3,4	6,5	17,9	11,7	4,0	100,0
	34,7	55,3	61,2	60,0	37,1	56,0	24,8	37,4	72,1	51,0	35,9	47,6
Casa baja	29,4	2,9	1,7	1,4	5,2	,7	9,7	9,3	5,9	10,4	6,9	100,0
	62,5	38,8	35,3	37,1	56,8	35,0	71,3	53,8	24,0	45,7	62,9	47,9
Cueva	53,2	2,7	,9		11,7		4,5	3,6	6,3	4,5		100,0
	,9	,3	,2		1,0		,3	,2	,2	,2		,4
Chabola	3,6	3,9	3,0	,5	5,0	2,0	1,4	12,8	11,2	6,4	3,4	100,0
	,3	2,1	2,6	,6	2,2	3,7	,4	3,0	1,8	1,1	1,2	1,9
Otros	16,3	5,7	,8	1,9	5,7	2,5	9,8	21,6	10,2	10,5		100,0
	1,6	3,5	,8	2,3	2,9	5,3	3,3	5,7	1,9	2,1		2,2
Base	6.636	1.053	660	515	1.279	300	1.927	2.431	3.484	3.209	1.546	29.424
	22,6	3,6	2,2	1,8	4,3	1,0	6,5	8,3	11,8	10,9	5,3	100,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLA 25 (Continuación)

	Galicia	Madrid	Murcia	Navarra	País Vasco	La Rioja	Ceuta	Melilla	Total
	12	13	14	15	16	17	18	19	
Piso	6,2	9,2	3,2	,9	5,9	,6	,1	,1	100,0
	42,5	68,2	46,4	57,3	84,6	57,9	22,7	24,5	47,6
Casa baja	7,2	3,5	3,5	,5	1,0	,3	,3	,2	100,0
	49,5	26,2	51,2	30,8	13,8	31,0	63,6	45,3	47,9
Cueva		1,8	6,3			4,5			100,0
		,1	,7			3,4			,4
Chabola	27,5	16,2	,9	,5		,4	1,1	,4	100,0
	7,5	4,8	,5	1,4		1,4	9,1	3,8	1,9
Otros	1,6	1,9	1,7	3,4	2,5	1,4	,5	2,2	100,0
	,5	,6	1,1	10,4	1,6	6,2	4,5	26,4	2,2
Base	2.061	1.895	974	211	979	145	66	53	29.424
	7,0	6,4	3,3	,7	3,3	,5	,2	,2	100,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

TABLA 26
VIVIENDA SIN WC PROPIO ENTRE LOS POBRES

VARIABLES	CF FAMILIAS			PERSONAS		
	Total	Afectados/as		Total	Afectadas	
		%	Absoluto		%	Absoluto
Comunidad						
01. Andalucía	493.629	4,3	21.296	2.077.521	4,0	82.475
02. Aragón	78.297	5,4	4.201	263.315	6,7	17.625
03. Asturias	48.962	8,8	4.291	176.659	9,5	16.823
04. Baleares	38.222	4,7	1.800	131.245	3,8	4.958
05. Canarias	94.962	6,0	5.742	394.822	4,3	16.927
06. Cantabria	22.519	12,0	2.692	92.599	11,8	10.930
07. Castilla-La Mancha	143.035	3,6	5.185	506.494	3,6	18.246
08. Castilla y León	181.190	4,6	8.399	647.214	4,3	28.016
09. Cataluña	258.593	2,5	6.344	960.290	2,5	23.655
10. Com. Valenciana	242.885	2,7	6.553	938.944	3,4	32.121
11. Extremadura	114.666	2,5	2.850	479.671	1,3	6.386
12. Galicia	152.814	9,8	15.023	576.770	12,7	73.209
13. Madrid	142.005	6,4	9.033	540.452	6,4	34.585
14. Murcia	72.445	3,9	2.850	314.851	2,6	8.113
15. Navarra	15.704	4,8	748	56.796	4,3	2.449
16. País Vasco	72.444	2,4	1.727	264.877	1,8	4.884
17. La Rioja	10.815	4,5	490	40.046	4,2	1.679
18. Ceuta	4.889	14,0	684	25.120	15,0	3.775
19. Melilla	3.926	8,8	344	21.314	8,6	1.831
Total	2.192.000	4,6	100.242	8.509.000	4,6	388.645
Tamaño municipio						
Hasta 500 habitantes	60.555	3,7	2.236	176.352	3,1	5.404
De 501 a 1.000	66.141	4,4	2.915	201.206	3,5	6.959
De 1.001 a 5.000	317.566	4,5	14.146	1.142.181	4,4	50.733
De 5.001 a 10.000	213.359	4,5	9.658	854.444	4,1	35.316
De 10.001 a 50.000	521.911	4,8	25.191	2.120.283	5,2	109.217
De 50.001 a 100.000	205.341	4,2	8.597	823.846	4,3	35.566
De 100.001 a 250.000	496.569	3,8	18.751	2.026.506	3,8	77.976
Más de 250.000 hab.	310.560	6,0	18.747	1.164.183	5,8	67.463
Total	2.192.000	4,6	100.242	8.509.000	4,6	388.645
Nivel de pobreza						
Extrema (<13.276)	86.751	14,3	12.368	528.185	14,1	74.496
Grave (13.276-22.125)	229.419	8,8	20.233	1.211.613	8,7	104.829
Moderada (22.126-30.975)	787.957	3,6	28.240	3.569.827	3,4	120.788
Precariedad (30.976)	1.087.894	3,7	40.203	3.199.375	2,9	92.411
Total	2.192.000	4,6	100.242	8.509.000	4,6	388.645
Tipo de barrio						
Acomodado	51.299	1,7	896	191.502	1,2	2.215
Antiguo buen estado	187.972	2,8	5.195	674.250	1,9	12.650
Obrero buen estado	680.717	1,2	8.309	2.754.714	1,1	31.271
Antiguo deteriorado	228.683	6,7	15.276	847.932	6,4	54.431
Obrero deteriorado	356.086	3,1	11.015	1.430.382	2,6	37.282
Suburbio	163.618	17,2	28.138	751.146	16,9	126.695
Medio rural	506.751	5,9	29.956	1.802.869	6,6	118.435
Total	2.192.000	4,6	100.242	8.509.000	4,6	388.645

TABLA 27
VIVIENDA SIN INSTALACION DE AGUA CALIENTE ENTRE LOS POBRES

VARIABLES	CF FAMILIAS			PERSONAS			
	Total	Afectados/as		Total	Afectadas		
		%	Absoluto		%	Absoluto	
01. Andalucía	493.629	11,5	56.734	2.077.521	10,9	226.261	
02. Aragón	78.297	16,3	12.796	263.315	18,0	47.431	
03. Asturias	48.962	18,9	9.265	176.659	20,4	36.118	
04. Baleares	38.222	20,8	7.954	131.245	17,4	22.869	
05. Canarias	94.962	27,2	25.817	394.822	24,9	98.334	
06. Cantabria	22.519	15,4	3.464	92.599	15,1	14.002	
07. Castilla-La Mancha	143.035	9,4	13.493	506.494	8,7	43.962	
08. Castilla y León	181.190	17,7	32.145	647.214	16,6	107.749	
09. Cataluña	258.593	15,1	38.990	960.290	13,7	131.217	
10. Com. Valenciana	242.885	15,4	37.518	938.944	15,8	147.994	
11. Extremadura	114.666	4,8	5.471	479.671	2,7	13.090	
12. Galicia	152.814	12,8	19.576	576.770	15,3	88.397	
13. Madrid	142.005	11,8	16.801	540.452	12,3	66.676	
14. Murcia	72.445	8,1	5.860	314.851	5,8	18.224	
15. Navarra	15.704	15,4	2.413	56.796	17,2	9.794	
16. País Vasco	72.444	4,3	3.097	264.877	3,4	9.021	
17. La Rioja	10.815	18,3	1.978	40.046	18,1	7.240	
18. Ceuta	4.889	39,3	1.923	25.120	40,2	10.087	
19. Melilla	3.926	34,3	1.347	21.314	31,9	6.809	
Total	2.192.000	13,5	296.629	8.509.000	13,0	1.105.175	
Tamaño municipio	Hasta 500 habitantes	60.555	13,1	7.934	176.352	10,7	18.861
	De 501 a 1.000	66.141	16,0	10.593	201.206	13,2	26.495
	De 1.001 a 5.000	317.566	11,5	36.517	1.142.181	10,4	118.305
	De 5.001 a 10.000	213.359	12,5	26.587	854.444	11,7	100.183
	De 10.001 a 50.000	521.911	14,5	75.811	2.120.283	14,4	304.737
	De 50.001 a 100.000	205.341	13,1	26.903	823.846	13,0	107.507
	De 100.001 a 250.000	496.569	12,0	59.704	2.026.506	11,7	236.850
	Más de 250.000 hab.	310.560	16,9	52.576	1.164.183	16,5	192.247
Total	2.192.000	13,5	296.629	8.509.000	13,0	1.105.175	
Nivel de pobreza	Extrema (<13.276)	86.751	28,7	24.883	528.185	29,1	153.459
	Grave (13.276-22.125)	229.419	21,6	49.546	1.211.613	21,4	259.842
	Moderada (22.126-30.975)	787.957	11,5	90.492	3.569.827	10,8	386.682
	Precariedad (30.976)	1.087.894	12,2	132.871	3.199.375	9,7	310.285
Total	2.192.000	13,5	296.629	8.509.000	13,0	1.105.175	
Tipo de barrio	Acomodado	51.299	8,5	4.364	191.502	5,7	10.996
	Antiguo buen estado	187.972	13,0	24.371	674.250	10,4	70.220
	Obrero buen estado	680.717	6,6	45.098	2.754.714	6,4	177.655
	Antiguo deteriorado	228.683	19,8	45.166	847.932	18,0	153.006
	Obrero deteriorado	356.086	11,6	41.198	1.430.382	10,6	152.332
	Suburbio	163.618	33,8	55.279	751.146	33,8	253.880
	Medio rural	506.751	15,4	77.871	1.802.869	15,3	276.271
Total	2.192.000	13,5	296.629	8.509.000	13,0	1.105.175	

TABLA 28
VIVIENDA SIN AGUA CORRIENTE ENTRE LOS POBRES

VARIABLES	CF FAMILIAS			PERSONAS		
	Total	Afectados/as		Total	Afectadas	
		%	Absoluto		%	Absoluto
Comunidad						
01. Andalucía	493.629	2,1	10.382	2.077.521	2,0	41.010
02. Aragón	78.297	2,6	2.060	263.315	3,7	9.756
03. Asturias	48.962	4,2	2.075	176.659	5,2	9.166
04. Baleares	38.222	6,1	2.335	131.245	4,8	6.264
05. Canarias	94.962	6,1	5.754	394.822	4,8	19.044
06. Cantabria	22.519	8,3	1.869	92.599	8,4	7.817
07. Castilla-La Mancha	143.035	1,1	1.624	506.494	1,3	6.815
08. Castilla y León	181.190	2,7	4.814	647.214	2,5	15.897
09. Cataluña	258.593	2,6	6.720	960.290	2,8	26.806
10. Com. Valenciana	242.885	2,8	6.692	938.944	3,6	33.764
11. Extremadura	114.666	0,9	1.070	479.671	0,8	3.864
12. Galicia	152.814	7,8	11.954	576.770	10,7	61.790
13. Madrid	142.005	4,3	6.165	540.452	4,6	24.725
14. Murcia	72.445	1,2	905	314.851	0,8	2.444
15. Navarra	15.704	1,9	295	56.796	2,1	1.219
16. País Vasco	72.444	0,0	18	264.877	0,0	37
17. La Rioja	10.815	1,0	110	40.046	1,3	510
18. Ceuta	4.889	4,7	228	25.120	4,1	1.041
19. Melilla	3.926	5,1	201	21.314	4,7	1.001
Total	2.192.000	3,0	65.264	8.509.000	3,2	272.921
Tamaño municipio						
Hasta 500 habitantes	60.555	1,3	783	176.352	1,1	1.884
De 501 a 1.000	66.141	1,1	714	201.206	1,0	2.109
De 1.001 a 5.000	317.566	2,3	7.160	1.142.181	2,2	24.623
De 5.001 a 10.000	213.359	2,1	4.503	854.444	2,0	17.431
De 10.001 a 50.000	521.911	3,9	20.123	2.120.283	4,3	91.095
De 50.001 a 100.000	205.341	2,6	5.312	823.846	2,7	22.325
De 100.001 a 250.000	496.569	2,5	12.465	2.026.506	2,8	57.516
Más de 250.000 hab.	310.560	4,6	14.203	1.164.183	4,8	55.938
Total	2.192.000	3,0	65.264	8.509.000	3,2	272.921
Nivel de pobreza						
Extrema (<13.276)	86.751	8,9	7.741	528.185	8,9	47.239
Grave (13.276-22.125)	229.419	6,1	13.975	1.211.613	6,1	73.761
Moderada (22.126-30.975)	787.957	2,5	20.083	3.569.827	2,6	94.261
Precariedad (30.976)	1.087.894	2,2	24.119	3.199.375	1,9	60.656
Total	2.192.000	3,0	65.264	8.509.000	3,2	272.921
Tipo de barrio						
Acomodado	51.299	1,6	811	191.502	1,2	2.352
Antiguo buen estado	187.972	2,3	4.269	674.250	2,4	16.003
Obrero buen estado	680.717	1,1	7.401	2.754.714	1,1	30.426
Antiguo deteriorado	228.683	3,1	6.985	847.932	2,7	22.478
Obrero deteriorado	356.086	1,3	4.591	1.430.382	1,3	18.191
Suburbio	163.618	12,8	20.874	751.146	12,2	91.862
Medio rural	506.751	3,8	19.282	1.802.869	4,8	87.438
Total	2.192.000	3,0	65.264	8.509.000	3,2	272.921

TABLA 29
VIVIENDA SIN LUZ ELÉCTRICA ENTRE LOS POBRES

VARIABLES	CF FAMILIAS			PERSONAS		
	Total	Afectados/as		Total	Afectadas	
		%	Absoluto		%	Absoluto
01. Andalucía	493.629	2,1	10.337	2.077.521	2,5	51.772
02. Aragón	78.297	2,7	2.123	263.315	4,0	10.647
03. Asturias	48.962	2,9	1.428	176.659	3,3	5.849
04. Baleares	38.222	0,5	189	131.245	0,3	377
05. Canarias	94.962	5,7	5.390	394.822	4,8	18.996
06. Cantabria	22.519	5,3	1.185	92.599	5,2	4.850
07. Castilla-La Mancha	143.035	1,1	1.634	506.494	1,3	6.678
08. Castilla y León	181.190	2,3	4.201	647.214	2,2	14.191
09. Cataluña	258.593	2,7	7.008	960.290	2,7	26.201
10. Com. Valenciana	242.885	2,5	6.040	938.944	2,6	24.240
11. Extremadura	114.666	0,8	879	479.671	0,7	3.200
12. Galicia	152.814	7,1	10.923	576.770	10,1	58.537
13. Madrid	142.005	2,1	2.940	540.452	2,4	12.989
14. Murcia	72.445	1,6	1.147	314.851	1,2	3.645
15. Navarra	15.704	2,7	423	56.796	3,4	1.945
16. País Vasco	72.444	0,0	18	264.877	0,0	37
17. La Rioja	10.815	2,4	260	40.046	3,0	1.185
18. Ceuta	4.889	2,0	98	25.120	1,3	325
19. Melilla	3.926	5,8	229	21.314	5,2	1.116
Total	2.192.000	2,6	56.456	8.509.000	2,9	246.794
Comunidad						
Hasta 500 habitantes	60.555	0,7	423	176.352	0,7	1.294
De 501 a 1.000	66.141	0,6	382	201.206	0,4	840
De 1.001 a 5.000	317.566	1,8	5.716	1.142.181	1,7	19.524
De 5.001 a 10.000	213.359	1,3	2.683	854.444	1,3	11.337
De 10.001 a 50.000	521.911	3,4	17.566	2.120.283	3,8	81.172
De 50.001 a 100.000	205.341	3,6	7.389	823.846	4,0	32.928
De 100.001 a 250.000	496.569	2,4	11.851	2.026.506	2,5	51.329
Más de 250.000 hab.	310.560	3,4	10.448	1.164.183	4,2	48.382
Total	2.192.000	2,6	56.456	8.509.000	2,9	246.794
Tamaño municipio						
Extrema (<13.276)	86.751	9,5	8.271	528.185	9,8	51.558
Grave (13.276-22.125)	229.419	6,3	14.539	1.211.613	6,8	82.393
Moderada (22.126-30.975)	787.957	1,9	15.121	3.569.827	1,9	66.501
Precariedad (30.976)	1.087.894	1,8	19.453	3.199.375	1,6	50.313
Total	2.192.000	2,6	56.456	8.509.000	2,9	246.794
Nivel de pobreza						
Acomodado	51.299	1,5	747	191.502	0,8	1.587
Antiguo buen estado	187.972	1,7	3.288	674.250	1,3	8.799
Obrero buen estado	680.717	0,9	6.162	2.754.714	1,1	31.191
Antiguo deteriorado	228.683	2,1	4.860	847.932	2,1	17.709
Obrero deteriorado	356.086	1,4	5.110	1.430.382	1,6	22.419
Suburbio	163.618	10,8	17.631	751.146	10,7	80.647
Medio rural	506.751	3,4	17.399	1.802.869	4,4	79.451
Total	2.192.000	2,6	56.456	8.509.000	2,9	246.794
Tipo de barrio						

TABLA 30
VIVIENDA EN MAL ESTADO O INFRAVIVIENDA ENTRE LOS POBRES

VARIABLES	CF FAMILIAS			PERSONAS		
	Total	Afectados/as		Total	Afectadas	
		%	Absoluto		%	Absoluto
Comunidad						
01. Andalucía	493.629	11,3	55.780	2.077.521	11,9	246.234
02. Aragón	78.297	15,0	11.726	263.315	19,7	51.974
03. Asturias	48.962	18,6	9.122	176.659	20,9	36.883
04. Baleares	38.222	17,6	6.736	131.245	17,6	23.034
05. Canarias	94.962	19,4	18.455	394.822	18,3	72.251
06. Cantabria	22.519	24,3	5.465	92.599	24,7	22.838
07. Castilla-La Mancha	143.035	9,7	13.842	506.494	11,6	58.963
08. Castilla y León	181.190	13,8	24.965	647.214	15,2	98.212
09. Cataluña	258.593	14,2	36.646	960.290	14,8	142.207
10. Com. Valenciana	242.885	13,8	33.504	938.944	16,1	150.894
11. Extremadura	114.666	10,9	12.456	479.671	10,5	50.593
12. Galicia	152.814	20,1	30.755	576.770	23,3	134.254
13. Madrid	142.005	12,2	17.271	540.452	13,6	73.285
14. Murcia	72.445	14,5	10.529	314.851	13,5	42.453
15. Navarra	15.704	15,3	2.408	56.796	19,8	11.254
16. País Vasco	72.444	6,9	4.985	264.877	6,7	17.733
17. La Rioja	10.815	27,1	2.930	40.046	31,8	12.733
18. Ceuta	4.889	32,0	1.564	25.120	32,5	8.167
19. Melilla	3.926	23,9	938	21.314	24,4	5.196
Total	2.192.000	13,7	299.978	8.509.000	14,8	1.258.623
Tamaño municipio						
Hasta 500 habitantes	60.555	8,9	5.397	176.352	8,4	14.754
De 501 a 1.000	66.141	10,9	7.232	201.206	10,2	20.476
De 1.001 a 5.000	317.566	11,6	36.793	1.142.181	11,7	133.568
De 5.001 a 10.000	213.359	11,3	24.097	854.444	11,8	101.130
De 10.001 a 50.000	521.911	14,0	73.271	2.120.283	15,4	325.827
De 50.001 a 100.000	205.341	16,5	33.804	823.846	18,7	154.463
De 100.001 a 250.000	496.569	14,8	73.512	2.026.506	16,3	330.356
Más de 250.000 hab.	310.560	14,8	46.058	1.164.183	15,4	178.768
Total	2.192.000	13,7	299.978	8.509.000	14,8	1.258.623
Nivel de pobreza						
Extrema (<13.276)	86.751	39,2	33.984	528.185	39,5	208.395
Grave (13.276-22.125)	229.419	27,2	62.424	1.211.613	27,6	334.922
Moderada (22.126-30.975)	787.957	12,7	99.940	3.569.827	12,8	455.496
Precariedad (30.976)	1.087.894	9,6	104.698	3.199.375	8,3	264.789
Total	2.192.000	13,7	299.978	8.509.000	14,8	1.258.623
Tipo de barrio						
Acomodado	51.299	7,0	3.590	191.502	5,3	10.115
Antiguo buen estado	187.972	6,8	12.698	674.250	6,0	40.747
Obrero buen estado	680.717	4,6	31.410	2.754.714	4,8	131.039
Antiguo deteriorado	228.683	22,6	51.693	847.932	23,9	202.353
Obrero deteriorado	356.086	15,0	53.258	1.430.382	15,6	223.234
Suburbio	163.618	43,3	70.781	751.146	45,3	340.272
Medio rural	506.751	14,5	73.693	1.802.869	16,7	300.216
Total	2.192.000	13,7	299.978	8.509.000	14,8	1.258.623

TABLA 31
VIVIENDA CON PROBLEMAS DE PROMISCUIDAD (<1 DORMITORIO/2 PERSONAS)
ENTRE LOS POBRES

VARIABLES	CF FAMILIAS			PERSONAS		
	Total	Afectados/as		Total	Afectadas	
		%	Absoluto		%	Absoluto
Comunidad						
01. Andalucía	493.629	20,1	99.218	2.077.521	26,0	540.187
02. Aragón	78.297	18,2	14.289	263.315	26,9	70.852
03. Asturias	48.962	16,2	7.938	176.659	21,6	38.211
04. Balcares	38.222	17,0	6.507	131.245	21,3	28.019
05. Canarias	94.962	21,9	20.826	394.822	27,8	109.602
06. Cantabria	22.519	32,0	7.207	92.599	37,1	34.308
07. Castilla-La Mancha	143.035	20,3	29.006	506.494	26,1	132.179
08. Castilla y León	181.190	19,1	34.663	647.214	26,0	168.041
09. Cataluña	258.593	19,4	50.241	960.290	24,2	232.738
10. Com. Valenciana	242.885	19,8	48.199	938.944	25,9	243.331
11. Extremadura	114.666	29,8	34.179	479.671	32,4	155.461
12. Galicia	152.814	23,8	36.419	576.770	27,0	155.519
13. Madrid	142.005	16,6	23.618	540.452	20,5	110.726
14. Murcia	72.445	25,6	18.578	314.851	29,6	93.334
15. Navarra	15.704	14,3	2.239	56.796	20,8	11.827
16. País Vasco	72.444	27,0	19.566	264.877	33,4	88.494
17. La Rioja	10.815	13,0	1.407	40.046	16,5	6.608
18. Ceuta	4.889	23,3	1.141	25.120	28,0	7.028
19. Melilla	3.926	30,7	1.204	21.314	38,8	8.268
Total	2.192.000	20,8	456.446	8.509.000	26,3	2.234.744
Tamaño municipio						
Hasta 500 habitantes	60.555	14,3	8.686	176.352	19,1	33.743
De 501 a 1.000	66.141	13,8	9.127	201.206	17,6	35.429
De 1.001 a 5.000	317.566	19,8	62.938	1.142.181	24,5	279.746
De 5.001 a 10.000	213.359	20,9	44.492	854.444	25,7	219.721
De 10.001 a 50.000	521.911	21,7	113.488	2.120.283	27,0	571.733
De 50.001 a 100.000	205.341	23,8	48.884	823.846	29,3	241.640
De 100.001 a 250.000	496.569	22,7	112.888	2.026.506	28,3	573.533
Más de 250.000 hab.	310.560	18,0	55.940	1.164.183	24,0	279.186
Total	2.192.000	20,8	456.446	8.509.000	26,3	2.234.744
Nivel de pobreza						
Extrema (<13.276)	86.751	32,5	28.179	528.185	36,2	191.410
Grave (13.276-22.125)	229.419	30,8	70.632	1.211.613	33,5	406.221
Moderada (22.126-30.975)	787.957	27,3	215.295	3.569.827	30,9	1.102.271
Precariedad (30.976)	1.087.894	13,2	144.075	3.199.375	16,9	540.745
Total	2.192.000	20,8	456.446	8.509.000	26,3	2.234.744
Tipo de barrio						
Acomodado	51.299	25,1	12.867	191.502	29,9	57.171
Antiguo buen estado	187.972	16,8	31.534	674.250	22,5	152.024
Obrero buen estado	680.717	21,3	144.891	2.754.714	26,3	725.103
Antiguo deteriorado	228.683	20,5	46.797	847.932	26,6	225.489
Obrero deteriorado	356.086	22,9	81.501	1.430.382	28,5	407.199
Suburbio	163.618	24,6	40.184	751.146	30,5	229.042
Medio rural	506.751	18,7	94.696	1.802.869	23,5	423.273
Total	2.192.000	20,8	456.446	8.509.000	26,3	2.234.744

TABLA 32
VIVIENDA CON PROBLEMAS DE HACINAMIENTO (<10 m²/PERSONA)
ENTRE LOS POBRES

VARIABLES	CF FAMILIAS			PERSONAS		
	Total	Afectados/as		Total	Afectadas	
		%	Absoluto		%	Absoluto
Comunidad						
01. Andalucía	493.629	12,3	60.604	2.077.521	18,8	391.200
02. Aragón	78.297	6,7	5.237	263.315	13,6	35.891
03. Asturias	48.962	11,3	5.521	176.659	17,2	30.457
04. Baleares	38.222	7,0	2.676	131.245	11,5	15.130
05. Canarias	94.962	11,3	10.750	394.822	16,4	64.731
06. Cantabria	22.519	14,7	3.301	92.599	21,5	19.879
07. Castilla-La Mancha	143.035	3,6	5.188	506.494	7,6	38.357
08. Castilla y León	181.190	8,1	14.696	647.214	14,6	94.696
09. Cataluña	258.593	4,8	12.420	960.290	8,3	79.359
10. Com. Valenciana	242.885	6,2	15.170	938.944	11,2	105.524
11. Extremadura	114.666	5,2	5.933	479.671	7,6	36.316
12. Galicia	152.814	10,3	15.741	576.770	18,2	105.149
13. Madrid	142.005	12,7	18.032	540.452	20,2	109.384
14. Murcia	72.445	2,0	1.433	314.851	3,1	9.663
15. Navarra	15.704	7,3	1.148	56.796	14,7	8.353
16. País Vasco	72.444	8,8	6.388	264.877	14,7	38.853
17. La Rioja	10.815	8,0	867	40.046	15,1	6.041
18. Ceuta	4.889	53,8	2.633	25.120	62,2	15.622
19. Melilla	3.926	26,3	1.032	21.314	35,4	7.553
Total	2.192.000	8,5	186.497	8.509.000	14,1	1.202.786
Tamaño municipio						
Hasta 500 habitantes	60.555	2,6	1.569	176.352	4,6	8.193
De 501 a 1.000	66.141	3,3	2.160	201.206	5,0	10.080
De 1.001 a 5.000	317.566	4,4	13.855	1.142.181	8,5	97.021
De 5.001 a 10.000	213.359	5,1	10.821	854.444	7,6	64.604
De 10.001 a 50.000	521.911	8,4	43.970	2.120.283	14,0	297.671
De 50.001 a 100.000	205.341	12,6	25.839	823.846	19,7	162.681
De 100.001 a 250.000	496.569	11,0	54.812	2.026.506	17,6	355.685
Más de 250.000 hab.	310.560	10,7	33.087	1.164.183	17,5	204.009
Total	2.192.000	8,5	186.497	8.509.000	14,1	1.202.786
Nivel de pobreza						
Extrema (<13.276)	86.751	34,7	30.077	528.185	42,8	226.000
Grave (13.276-22.125)	229.419	20,1	46.184	1.211.613	26,5	321.179
Modorada (22.126-30.975)	787.957	10,5	82.423	3.569.827	14,6	520.440
Precariedad (30.976)	1.087.894	2,7	29.754	3.199.375	4,6	148.178
Total	2.192.000	8,5	186.497	8.509.000	14,1	1.202.786
Tipo de barrio						
Acomodado	51.299	3,6	1.829	191.502	5,8	11.175
Antiguo buen estado	187.972	4,2	7.901	674.250	6,6	44.478
Obrero buen estado	680.717	4,9	33.271	2.754.714	8,7	239.430
Antiguo deteriorado	228.683	13,6	31.061	847.932	21,4	181.570
Obrero deteriorado	356.086	11,1	39.678	1.430.382	18,3	261.499
Suburbio	163.618	27,1	44.342	751.146	38,0	285.409
Medio rural	506.751	5,4	27.124	1.802.869	9,6	173.461
Total	2.192.000	8,5	186.497	8.509.000	14,1	1.202.786

TABLA 33
PERSONAS SIN SEGURIDAD SOCIAL ENTRE LOS POBRES

VARIABLES	CF FAMILIAS			PERSONAS		
	Total	Afectados/as		Total	Afectadas	
		%	Absoluto		%	Absoluto
Comunidad						
01. Andalucía	493.629	3,8	18.781	2.077.521	3,1	63.494
02. Aragón	78.297	5,4	4.199	263.315	4,8	12.706
03. Asturias	48.962	3,2	1.590	176.659	2,6	4.545
04. Baleares	38.222	7,2	2.745	131.245	4,9	6.456
05. Canarias	94.962	4,2	4.008	394.822	2,9	11.332
06. Cantabria	22.519	7,4	1.663	92.599	6,0	5.549
07. Castilla-La Mancha	143.035	4,2	5.997	506.494	2,6	13.355
08. Castilla y León	181.190	2,7	4.818	647.214	2,1	13.375
09. Cataluña	258.593	11,8	30.610	960.290	9,0	86.223
10. Com. Valenciana	242.885	8,2	19.888	938.944	4,9	46.087
11. Extremadura	114.666	2,0	2.297	479.671	1,6	7.745
12. Galicia	152.814	3,8	5.771	576.770	3,5	20.254
13. Madrid	142.005	8,3	11.801	540.452	6,9	37.391
14. Murcia	72.445	5,0	3.612	314.851	3,4	10.686
15. Navarra	15.704	5,0	789	56.796	3,5	2.004
16. País Vasco	72.444	2,6	1.867	264.877	1,9	4.980
17. La Rioja	10.815	12,4	1.345	40.046	10,5	4.202
18. Ceuta	4.889	5,3	261	25.120	2,5	635
19. Melilla	3.926	24,8	974	21.314	16,7	3.562
Total	2.192.000	5,6	123.023	8.509.000	4,2	354.571
Tamaño municipio						
Hasta 500 habitantes	60.555	3,5	2.092	176.352	2,1	3.717
De 501 a 1.000	66.141	3,2	2.102	201.206	1,9	3.920
De 1.001 a 5.000	317.566	4,4	13.892	1.142.181	3,4	38.939
De 5.001 a 10.000	213.359	3,8	8.140	854.444	3,0	25.451
De 10.001 a 50.000	521.911	4,4	22.962	2.120.283	3,0	64.560
De 50.001 a 100.000	205.341	9,2	18.872	823.846	7,3	60.309
De 100.001 a 250.000	496.569	6,7	33.084	2.026.506	4,9	98.438
Más de 250.000 hab.	310.560	7,0	21.863	1.164.183	5,1	59.206
Total	2.192.000	5,6	123.023	8.509.000	4,2	354.571
Nivel de pobreza						
Extrema (<13.276)	86.751	7,4	6.411	528.185	5,1	26.788
Grave (13.276-22.125)	229.419	8,9	20.402	1.211.613	6,4	77.275
Moderada (22.126-30.975)	787.957	6,2	48.466	3.569.827	4,2	148.492
Precariedad (30.976)	1.087.894	4,5	49.197	3.199.375	3,3	106.892
Total	2.192.000	5,6	123.023	8.509.000	4,2	354.571
Tipo de barrio						
Acomodado	51.299	6,1	3.123	191.502	4,0	7.690
Antiguo buen estado	187.972	6,9	12.980	674.250	4,9	32.843
Obrero buen estado	680.717	3,8	26.140	2.754.714	2,8	76.201
Antiguo deteriorado	228.683	6,0	13.762	847.932	4,7	39.958
Obrero deteriorado	356.086	7,4	26.225	1.430.382	5,4	77.493
Suburbio	163.618	12,9	21.099	751.146	8,7	65.670
Medio rural	506.751	3,4	17.415	1.802.869	2,6	47.761
Total	2.192.000	5,6	123.023	8.509.000	4,2	354.571

TABLA 34
PARADOS EN EDAD LABORAL ENTRE LOS POBRES

VARIABLES	CF FAMILIAS			PERSONAS		
	Total	Afectados/as		Total	Afectadas	
		%	Absoluto		%	Absoluto
Comunidad						
01. Andalucía	493.629	59,8	295.331	2.077.521	24,1	500.611
02. Aragón	78.297	39,0	30.517	263.315	16,2	42.612
03. Asturias	48.962	52,7	25.812	176.659	21,9	38.758
04. Baleares	38.222	46,8	17.894	131.245	18,4	24.171
05. Canarias	94.962	54,5	51.774	394.822	19,5	76.923
06. Cantabria	22.519	57,8	13.016	92.599	21,2	19.639
07. Castilla-La Mancha	143.035	40,1	57.355	506.494	16,8	85.006
08. Castilla y León	181.190	38,2	69.216	647.214	16,1	104.197
09. Cataluña	258.593	47,4	122.550	960.290	19,4	186.760
10. Com. Valenciana	242.885	49,1	119.216	938.944	20,0	187.583
11. Extremadura	114.666	57,7	66.151	479.671	19,6	94.078
12. Galicia	152.814	49,8	76.129	576.770	19,7	113.453
13. Madrid	142.005	55,0	78.058	540.452	22,9	123.846
14. Murcia	72.445	55,6	40.303	314.851	20,9	65.666
15. Navarra	15.704	47,9	7.525	56.796	20,0	11.332
16. País Vasco	72.444	69,5	50.315	264.877	29,6	78.363
17. La Rioja	10.815	36,9	3.990	40.046	14,7	5.903
18. Ceuta	4.889	62,0	3.031	25.120	19,9	5.011
19. Melilla	3.926	48,2	1.891	21.314	14,1	3.004
Total	2.192.000	51,6	1.130.065	8.509.000	20,8	1.766.922
Tamaño municipio						
Hasta 500 habitantes	60.555	26,7	16.175	176.352	12,4	21.838
De 501 a 1.000	66.141	32,9	21.768	201.206	14,8	29.751
De 1.001 a 5.000	317.566	43,2	137.181	1.142.181	18,2	208.368
De 5.001 a 10.000	213.359	52,9	112.914	854.444	20,2	172.907
De 10.001 a 50.000	521.911	52,8	275.780	2.120.283	20,6	436.401
De 50.001 a 100.000	205.341	55,7	114.442	823.846	21,8	179.864
De 100.001 a 250.000	496.569	58,7	291.474	2.026.506	22,8	462.415
Más de 250.000 hab.	310.560	51,6	160.293	1.164.183	21,9	255.317
Total	2.192.000	51,6	1.130.065	8.509.000	20,8	1.766.922
Nivel de pobreza						
Extrema (<13.276)	86.751	76,9	66.686	528.185	24,2	127.632
Grave (13.276-22.125)	229.419	75,9	174.170	1.211.613	25,4	307.791
Moderada (22.126-30.975)	787.957	63,0	496.035	3.569.827	22,5	803.795
Precariedad (30.976)	1.087.894	36,3	394.774	3.199.375	16,6	529.733
Total	2.192.000	51,6	1.130.065	8.509.000	20,8	1.766.922
Tipo de barrio						
Acomodado	51.299	54,1	27.750	191.502	22,3	42.784
Antiguo buen estado	187.972	46,3	86.976	674.250	19,3	129.821
Obrero buen estado	680.717	55,1	374.970	2.754.714	21,9	603.541
Antiguo deteriorado	228.683	52,9	121.030	847.932	21,8	184.886
Obrero deteriorado	356.086	56,2	199.947	1.430.382	22,3	318.351
Suburbio	163.618	60,7	99.346	751.146	21,9	164.700
Medio rural	506.751	41,9	212.295	1.802.869	17,3	311.422
Total	2.192.000	51,6	1.130.065	8.509.000	20,8	1.766.922

TABLA 35
PERSONAS CON PROBLEMAS CON LA JUSTICIA ENTRE LOS POBRES

VARIABLES	CF FAMILIAS			PERSONAS		
	Total	Afectados/as		Total	Afectadas	
		%	Absoluto		%	Absoluto
01. Andalucía	493.629	3,1	15.084	2.077.521	0,8	17.519
02. Aragón	78.297	2,5	1.946	263.315	0,9	2.245
03. Asturias	48.962	5,1	2.485	176.659	1,6	2.818
04. Baleares	38.222	7,6	2.891	131.245	2,7	3.485
05. Canarias	94.962	5,8	5.553	394.822	1,7	6.611
06. Cantabria	22.519	4,6	1.042	92.599	1,3	1.238
07. Castilla-La Mancha	143.035	3,5	4.950	506.494	1,2	5.885
08. Castilla y León	181.190	2,7	4.845	647.214	0,8	5.319
09. Cataluña	258.593	7,2	18.576	960.290	2,6	24.978
10. Com. Valenciana	242.885	4,0	9.600	938.944	1,1	10.498
11. Extremadura	114.666	3,2	3.649	479.671	0,9	4.219
12. Galicia	152.814	3,5	5.368	576.770	1,3	7.376
13. Madrid	142.005	3,3	4.672	540.452	1,2	6.442
14. Murcia	72.445	2,9	2.120	314.851	1,0	3.065
15. Navarra	15.704	4,0	625	56.796	1,3	718
16. País Vasco	72.444	3,0	2.166	264.877	0,8	2.163
17. La Rioja	10.815	6,1	656	40.046	1,6	652
18. Ceuta	4.889	9,3	456	25.120	1,9	488
19. Melilla	3.926	11,7	459	21.314	3,2	687
Total	2.192.000	4,0	87.163	8.509.000	1,3	106.465
Comunidad						
Hasta 500 habitantes	60.555	1,1	666	176.352	0,4	740
De 501 a 1.000	66.141	1,5	977	201.206	0,6	1.276
De 1.001 a 5.000	317.566	2,3	7.454	1.142.181	0,8	9.018
De 5.001 a 10.000	213.359	2,7	5.838	854.444	0,7	6.273
De 10.001 a 50.000	521.911	4,3	22.330	2.120.283	1,3	27.921
De 50.001 a 100.000	205.341	5,4	10.986	823.846	1,6	12.905
De 100.001 a 250.000	496.569	5,2	25.675	2.026.506	1,5	31.295
Más de 250.000 hab.	310.560	4,3	13.254	1.164.183	1,5	17.062
Total	2.192.000	4,0	87.163	8.509.000	1,3	106.465
Tamaño municipio						
Extrema (<13.276)	86.751	11,5	10.015	528.185	2,4	12.638
Grave (13.276-22.125)	229.419	8,8	20.231	1.211.613	2,2	26.071
Moderada (22.126-30.975)	787.957	4,6	36.206	3.569.827	1,2	43.561
Precariedad (30.976)	1.087.894	2,0	21.333	3.199.375	0,8	24.785
Total	2.192.000	4,0	87.163	8.509.000	1,3	106.465
Nivel de pobreza						
Acomodado	51.299	5,0	2.587	191.502	2,2	4.263
Antiguo buen estado	187.972	3,2	6.009	674.250	1,2	8.172
Obrero buen estado	680.717	3,6	24.307	2.754.714	1,0	28.578
Antiguo deteriorado	228.683	3,8	8.765	847.932	1,3	10.794
Obrero deteriorado	356.086	5,5	19.423	1.430.382	1,6	23.008
Suburbio	163.618	9,6	15.641	751.146	2,6	19.753
Medio rural	506.751	1,9	9.629	1.802.869	0,6	11.090
Total	2.192.000	4,0	87.163	8.509.000	1,3	106.465
Tipo de barrio						

TABLA 36
PERSONAS ANCIANAS QUE NECESITAN RESIDENCIARSE ENTRE LOS POBRES

VARIABLES	CF FAMILIAS			PERSONAS		
	Total	Afectados/as		Total	Afectadas	
		%	Absoluto		%	Absoluto
Comunidad						
01. Andalucía	493.629	0,8	3.989	2.077.521	0,2	4.601
02. Aragón	78.297	2,6	2.043	263.315	1,2	3.201
03. Asturias	48.962	2,1	1.016	176.659	0,6	1.092
04. Baleares	38.222	4,0	1.537	131.245	1,3	1.641
05. Canarias	94.962	2,4	2.277	394.822	0,7	2.665
06. Cantabria	22.519	1,6	369	92.599	0,4	378
07. Castilla-La Mancha	143.035	2,1	2.948	506.494	0,7	3.760
08. Castilla y León	181.190	3,3	6.026	647.214	1,1	7.105
09. Cataluña	258.593	4,1	10.475	960.290	1,2	11.915
10. Com. Valenciana	242.885	2,8	6.743	938.944	0,9	8.555
11. Extremadura	114.666	0,0	0	479.671	0,0	0
12. Galicia	152.814	1,6	2.503	576.770	0,5	2.928
13. Madrid	142.005	1,5	2.169	540.452	0,5	2.580
14. Murcia	72.445	2,0	1.436	314.851	0,6	1.905
15. Navarra	15.704	1,3	206	56.796	0,4	248
16. País Vasco	72.444	1,5	1.116	264.877	0,5	1.406
17. La Rioja	10.815	3,3	360	40.046	1,2	464
18. Ceuta	4.889	4,7	228	25.120	0,9	228
19. Melilla	3.926	3,6	143	21.314	0,8	172
Total	2.192.000	2,1	45.576	8.509.000	0,6	54.810
Tamaño municipio						
Hasta 500 habitantes	60.555	2,3	1.419	176.352	1,0	1.738
De 501 a 1.000	66.141	1,9	1.227	201.206	0,7	1.447
De 1.001 a 5.000	317.566	1,8	5.607	1.142.181	0,6	7.016
De 5.001 a 10.000	213.359	2,1	4.508	854.444	0,6	4.836
De 10.001 a 50.000	521.911	1,3	6.548	2.120.283	0,4	8.561
De 50.001 a 100.000	205.341	3,7	7.508	823.846	1,1	8.998
De 100.001 a 250.000	496.569	2,2	10.756	2.026.506	0,6	12.750
Más de 250.000 hab.	310.560	2,6	7.985	1.164.183	0,8	9.429
Total	2.192.000	2,1	45.576	8.509.000	0,6	54.810
Nivel de pobreza						
Extrema (<13.276)	86.751	0,2	216	528.185	0,0	217
Grave (13.276-22.125)	229.419	1,0	2.194	1.211.613	0,2	2.608
Moderada (22.126-30.975)	787.957	1,8	14.442	3.569.827	0,5	16.495
Precariedad (30.976)	1.087.894	2,6	28.598	3.199.375	1,1	35.274
Total	2.192.000	2,1	45.576	8.509.000	0,6	54.810
Tipo de barrio						
Acomodado	51.299	2,1	1.090	191.502	0,6	1.131
Antiguo buen estado	187.972	3,2	6.041	674.250	1,1	7.725
Obrero buen estado	680.717	1,6	10.830	2.754.714	0,5	13.623
Antiguo deteriorado	228.683	3,0	6.946	847.932	0,9	7.881
Obrero deteriorado	356.086	2,5	8.753	1.430.382	0,7	9.979
Suburbio	163.618	1,7	2.851	751.146	0,5	3.583
Medio rural	506.751	1,7	8.739	1.802.869	0,6	10.452
Total	2.192.000	2,1	45.576	8.509.000	0,6	54.810

TABLA 37
PERSONAS DROGADICTAS ENTRE LOS POBRES

VARIABLES	CF FAMILIAS			PERSONAS		
	Total	Afectados/as		Total	Afectadas	
		%	Absoluto		%	Absoluto
Comunidad						
01. Andalucía	493.629	4,0	19.511	2.077.521	1,1	22.117
02. Aragón	78.297	1,7	1.323	263.315	0,5	1.394
03. Asturias	48.962	5,3	2.617	176.659	1,8	3.239
04. Baleares	38.222	5,9	2.267	131.245	2,3	3.050
05. Canarias	94.962	5,2	4.975	394.822	1,6	6.184
06. Cantabria	22.519	3,2	722	92.599	0,9	860
07. Castilla-La Mancha	143.035	1,8	2.548	506.494	0,6	3.038
08. Castilla y León	181.190	2,2	4.030	647.214	0,7	4.594
09. Cataluña	258.593	4,5	11.557	960.290	1,4	13.004
10. Com. Valenciana	242.885	3,8	9.212	938.944	1,2	10.954
11. Extremadura	114.666	2,7	3.109	479.671	0,8	3.778
12. Galicia	152.814	5,2	7.948	576.770	1,8	10.559
13. Madrid	142.005	3,9	5.510	540.452	1,4	7.376
14. Murcia	72.445	2,5	1.806	314.851	0,7	2.256
15. Navarra	15.704	4,1	639	56.796	1,3	737
16. País Vasco	72.444	4,2	3.024	264.877	1,1	3.019
17. La Rioja	10.815	3,6	391	40.046	1,0	390
18. Ceuta	4.889	5,3	261	25.120	1,0	260
19. Melilla	3.926	7,3	287	21.314	1,5	315
Total	2.192.000	3,7	81.740	8.509.000	1,1	97.125
Tamaño municipio						
Hasta 500 habitantes	60.555	0,5	303	176.352	0,2	302
De 501 a 1.000	66.141	1,0	649	201.206	0,3	661
De 1.001 a 5.000	317.566	1,4	4.441	1.142.181	0,4	5.138
De 5.001 a 10.000	213.359	1,6	3.340	854.444	0,5	4.280
De 10.001 a 50.000	521.911	4,1	21.592	2.120.283	1,2	25.184
De 50.001 a 100.000	205.341	5,5	11.342	823.846	1,7	13.985
De 100.001 a 250.000	496.569	5,3	26.461	2.026.506	1,6	31.995
Más de 250.000 hab.	310.560	4,4	13.641	1.164.183	1,3	15.609
Total	2.192.000	3,7	81.740	8.509.000	1,1	97.125
Nivel de pobreza						
Extrema (<13.276)	86.751	8,7	7.539	528.185	2,0	10.792
Grave (13.276-22.125)	229.419	7,4	17.089	1.211.613	1,8	21.851
Moderada (22.126-30.975)	787.957	4,4	34.305	3.569.827	1,1	40.509
Precariedad (30.976)	1.087.894	2,1	22.958	3.199.375	0,8	24.129
Total	2.192.000	3,7	81.740	8.509.000	1,1	97.125
Tipo de barrio						
Acomodado	51.299	2,9	1.485	191.502	1,1	2.084
Antiguo buen estado	187.972	2,1	3.939	674.250	0,6	4.301
Obrero buen estado	680.717	3,6	24.587	2.754.714	1,0	27.736
Antiguo deteriorado	228.683	3,7	8.500	847.932	1,2	10.207
Obrero deteriorado	356.086	5,7	20.359	1.430.382	1,7	24.634
Suburbio	163.618	7,4	12.182	751.146	2,0	15.145
Medio rural	506.751	2,0	10.284	1.802.869	0,7	12.595
Total	2.192.000	3,7	81.740	8.509.000	1,1	97.125

TABLA 38
PERSONAS ALCOHÓLICAS ENTRE LOS POBRES

VARIABLES	CF FAMILIAS			PERSONAS		
	Total	Afectados/as		Total	Afectadas	
		%	Absoluto		%	Absoluto
Comunidad						
01. Andalucía	493.629	3,5	17.389	2.077.521	0,9	18.349
02. Aragón	78.297	3,5	2.725	263.315	1,1	2.775
03. Asturias	48.962	5,0	2.459	176.659	1,5	2.700
04. Baleares	38.222	7,7	2.941	131.245	2,4	3.125
05. Canarias	94.962	7,9	7.545	394.822	2,1	8.240
06. Cantabria	22.519	6,5	1.464	92.599	1,7	1.594
07. Castilla-La Mancha	143.035	2,8	4.059	506.494	0,8	4.290
08. Castilla y León	181.190	3,2	5.887	647.214	1,0	6.332
09. Cataluña	258.593	6,3	16.323	960.290	1,8	17.450
10. Com. Valenciana	242.885	3,1	7.553	938.944	0,9	8.446
11. Extremadura	114.666	3,6	4.103	479.671	0,9	4.096
12. Galicia	152.814	3,9	5.970	576.770	1,1	6.475
13. Madrid	142.005	2,6	3.672	540.452	0,8	4.285
14. Murcia	72.445	2,6	1.856	314.851	0,7	2.075
15. Navarra	15.704	4,1	645	56.796	1,2	666
16. País Vasco	72.444	3,3	2.405	264.877	0,9	2.401
17. La Rioja	10.815	3,8	411	40.046	1,0	409
18. Ceuta	4.889	4,0	196	25.120	0,8	195
19. Melilla	3.926	16,1	630	21.314	3,1	658
Total	2.192.000	4,0	88.286	8.509.000	1,1	94.632
Tamaño municipio						
Hasta 500 habitantes	60.555	1,6	994	176.352	0,6	1.008
De 501 a 1.000	66.141	3,7	2.454	201.206	1,2	2.466
De 1.001 a 5.000	317.566	3,0	9.551	1.142.181	0,9	10.137
De 5.001 a 10.000	213.359	2,8	5.974	854.444	0,7	6.308
De 10.001 a 50.000	521.911	5,0	26.109	2.120.283	1,3	28.353
De 50.001 a 100.000	205.341	5,0	10.362	823.846	1,3	10.884
De 100.001 a 250.000	496.569	4,5	22.282	2.026.506	1,2	24.220
Más de 250.000 hab.	310.560	3,4	10.589	1.164.183	1,0	11.302
Total	2.192.000	4,0	88.286	8.509.000	1,1	94.632
Nivel de pobreza						
Extrema (<13.276)	86.751	7,6	6.578	528.185	1,3	6.869
Grave (13.276-22.125)	229.419	6,4	14.619	1.211.613	1,3	15.483
Moderada (22.126-30.975)	787.957	4,8	37.511	3.569.827	1,1	40.463
Precariedad (30.976)	1.087.894	2,8	30.365	3.199.375	1,0	32.500
Total	2.192.000	4,0	88.286	8.509.000	1,1	94.632
Tipo de barrio						
Acomodado	51.299	3,5	1.780	191.502	0,9	1.774
Antiguo buen estado	187.972	3,0	5.572	674.250	0,9	5.861
Obrero buen estado	680.717	3,8	25.837	2.754.714	1,0	28.047
Antiguo deteriorado	228.683	4,3	9.843	847.932	1,2	10.424
Obrero deteriorado	356.086	5,4	19.398	1.430.382	1,4	20.562
Suburbio	163.618	6,5	10.638	751.146	1,5	11.555
Medio rural	506.751	2,8	14.037	1.802.869	0,8	15.226
Total	2.192.000	4,0	88.286	8.509.000	1,1	94.632

TABLA 39
PERSONAS CON PROBLEMAS CON EL JUEGO ENTRE LOS POBRES

VARIABLES	CF FAMILIAS			PERSONAS		
	Total	Afectados/as		Total	Afectadas	
		%	Absoluto		%	Absoluto
Comunidad						
01. Andalucía	493.629	0,5	2.702	2.077.521	0,2	3.673
02. Aragón	78.297	1,1	840	263.315	0,3	871
03. Asturias	48.962	1,4	696	176.659	0,5	851
04. Baleares	38.222	1,7	649	131.245	0,5	648
05. Canarias	94.962	1,2	1.106	394.822	0,4	1.486
06. Cantabria	22.519	1,9	420	92.599	0,7	614
07. Castilla-La Mancha	143.035	0,8	1.080	506.494	0,2	1.211
08. Castilla y León	181.190	0,8	1.459	647.214	0,2	1.542
09. Cataluña	258.593	1,0	2.682	960.290	0,4	3.373
10. Com. Valenciana	242.885	1,1	2.721	938.944	0,4	3.772
11. Extremadura	114.666	0,6	663	479.671	0,2	999
12. Galicia	152.814	0,5	804	576.770	0,2	1.216
13. Madrid	142.005	0,8	1.166	540.452	0,3	1.719
14. Murcia	72.445	0,7	530	314.851	0,2	564
15. Navarra	15.704	0,7	105	56.796	0,3	149
16. País Vasco	72.444	1,5	1.122	264.877	0,4	1.177
17. La Rioja	10.815	4,2	451	40.046	1,4	560
18. Ceuta	4.889	0,7	33	25.120	0,1	33
19. Melilla	3.926	3,6	143	21.314	0,9	200
Total	2.192.000	0,9	19.362	8.509.000	0,3	24.630
Tamaño municipio						
Hasta 500 habitantes	60.555	0,3	203	176.352	0,2	309
De 501 a 1.000	66.141	0,4	270	201.206	0,2	486
De 1.001 a 5.000	317.566	0,8	2.507	1.142.181	0,2	2.766
De 5.001 a 10.000	213.359	0,5	1.119	854.444	0,2	1.457
De 10.001 a 50.000	521.911	0,9	4.746	2.120.283	0,3	5.816
De 50.001 a 100.000	205.341	0,9	1.908	823.846	0,3	2.197
De 100.001 a 250.000	496.569	1,2	5.987	2.026.506	0,4	7.942
Más de 250.000 hab.	310.560	0,8	2.623	1.164.183	0,3	3.657
Total	2.192.000	0,9	19.362	8.509.000	0,3	24.630
Nivel de pobreza						
Extrema (<13.276)	86.751	1,6	1.365	528.185	0,3	1.545
Grave (13.276-22.125)	229.419	1,4	3.197	1.211.613	0,3	3.804
Moderada (22.126-30.975)	787.957	0,9	7.210	3.569.827	0,3	9.642
Precariedad (30.976)	1.087.894	0,7	7.656	3.199.375	0,3	9.685
Total	2.192.000	0,9	19.362	8.509.000	0,3	24.630
Tipo de barrio						
Acomodado	51.299	1,5	795	191.502	0,4	838
Antiguo buen estado	187.972	0,9	1.760	674.250	0,3	1.878
Obrero buen estado	680.717	0,8	5.391	2.754.714	0,3	7.502
Antiguo deteriorado	228.683	0,9	1.972	847.932	0,4	3.052
Obrero deteriorado	356.086	1,2	4.117	1.430.382	0,3	4.960
Suburbio	163.618	1,3	2.185	751.146	0,4	2.659
Medio rural	506.751	0,6	2.969	1.802.869	0,2	3.538
Total	2.192.000	0,9	19.362	8.509.000	0,3	24.630

BIBLIOGRAFÍA

1. POBREZA Y EXCLUSIÓN EN ESPAÑA

* Estudios e investigaciones

AGUILAR, Manuel; GAVIRIA, Mario; LAPARRA, Miguel: *La caña y el pez. Estudio sobre los salarios sociales en las Comunidades Autónomas*. Fundación FOESSA. Madrid, 1995.

— «Peculiaridades de la exclusión en España. Propuesta metodológica y principales hipótesis a partir del caso de Aragón». *Pobreza, necesidad y discriminación*. Argentaria/Visor. Madrid, 1996.

ALIENA MIRALLES, Rafael: *Vivir sin dinero en un medio hostil. Adelaida Martínez y el honor de la pobreza*. Tesis Doctoral. Universidad de Valencia, 1998.

ANALÍTICA S. L.: *Las desigualdades en España. Síntesis estadística*. Fundación Argentaria/Visor distribuciones. Madrid, 1996.

AYALA, Luis; MARTÍNEZ, Rosa; RUIZ-HUERIA, Jesús: «La distribución de la renta en España en los años ochenta». *I Simposio realizado en mayo de 1993 por la Fundación Argentaria*. Volumen II. Madrid, 1993.

— «La distribución de la renta en España desde una perspectiva internacional: tendencias y factores de cambio». *II Simposio de la Fundación Argentaria*. Edit. Argentaria/Visor. Madrid, 1996.

AYALA, Luis: *Análisis económico de los sistemas de rentas mínimas en España desde una perspectiva comparada*. Consejo Económico y social (en prensa).

BOSCH, Antoni; ESCRIBANO, Carlos; SÁNCHEZ, Isabel: *Evolución de la desigualdad y la pobreza en España: estudio basado en las encuestas de presupuestos familiares 1973-1974 y 1980-1981*. Instituto Universitario Ortega y Gasset/Instituto Nacional de Estadística. Madrid, 1989.

CASADO PÉREZ, Demetrio: *Introducción a la sociología de la pobreza*. FOESSA/Euramérica. Madrid, 1971.

— *La pobreza en la estructura social de España*. Ayuso. Madrid, 1976.

— *Sobre la pobreza en España: 1965-1990*. Hacer. Barcelona, 1990.

COLECTIVO IOE: *La pobreza en Castilla y León. Estudio socioeconómico*. Cáritas Regional de Castilla y León. Salamanca, 1991.

— *Extremadura, cuestión pendiente: estructura social y necesidades de la región en especial referencia al territorio de la Diócesis de Plasencia*. Cáritas Diocesana. Plasencia, 1990.

- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL: «La pobreza y la exclusión social en España». *Informe*, núm. 8. Madrid, 1996.
- DATLAN: *Plan Integral de lucha contra la pobreza en Euzkadi (Balance 1990-1991)*. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco. Vitoria, 1993.
- DELEECK, Herman; BOSCH, K. Van den: «Dimensión de la pobreza en un contexto comparativo: evidencia empírica y evaluación metodológica de cuatro umbrales de pobreza en siete países de la Comunidad Europea». *Cuadernos de Acción Social*, núm. 24. Madrid, 1990.
- DÍAZ FERNÁNDEZ, Carmen; LLES LAZO, Carlos; MARTÍNEZ PARDO, Maite: *Anteproyecto de investigación sobre la pobreza en España*. Cáritas Española/Fundación Hogar del Empleado. Madrid, 1988.
- ECB (EQUIPO DE ECONOMÍA CUANTITATIVA DEL BIENESTAR): «Contexto económico de la pobreza en España». *Cáritas*, núm. 288, supl. 144, Madrid, 1989.
- *La medición de la pobreza en Andalucía*. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Málaga, 1996.
- EDIS (EQUIPO DE INVESTIGACIÓN SOCIOLÓGICA): «Pobreza y Marginación». *Documentación Social*, núm. 56-57. Madrid, 1984.
- *Pobreza y Desigualdad en la Comunidad de Madrid: necesidades, recursos y balance social*. Cáritas Diocesana; Popular. Madrid, 1989.
- *Realidad social y pobreza en Asturias*. Cáritas Diocesana; Popular. Madrid, 1990.
- *Condiciones de vida y estados de necesidad en la provincia de Jaén*. Cáritas Diocesana; Popular. Madrid, 1991.
- *Estudio sobre la pobreza en la Diócesis de Las Palmas*. Cáritas Diocesana. Las Palmas, 1991.
- EDIS; ECB col.: *Las condiciones de vida de la población pobre en la provincia de Salamanca*. Fundación FOESSA. (Pobreza 1). Madrid, 1994.
- *Las condiciones de vida de la población pobre en la provincia de Almería*. Fundación FOESSA. (Pobreza 2). Madrid, 1995.
- *Las condiciones de vida de la población pobre en la provincia de Córdoba*. Fundación FOESSA. (Pobreza 3). Madrid, 1995.
- *Las condiciones de vida de la población pobre de la Comunidad Valenciana*. Fundación FOESSA. (Pobreza 4). Madrid, 1995.
- *Las condiciones de vida de la población pobre de Aragón*. Fundación FOESSA. (Pobreza 5). Madrid, 1995.
- *Las condiciones de vida de la población pobre de la provincia de Palencia*. Fundación FOESSA. (Pobreza 6). Madrid, 1995.
- *Las condiciones de vida de la población pobre de La Rioja*. Fundación FOESSA. (Pobreza 7). Madrid, 1995.
- *Las condiciones de vida de la población pobre de la provincia de Albacete*. Fundación FOESSA. (Pobreza 8). Madrid, 1995.
- *Las condiciones de vida de la población pobre de la provincia de Ciudad Real*. Fundación FOESSA. (Pobreza 9). Madrid, 1995.
- *Las condiciones de vida de la población pobre de Cantabria*. Fundación FOESSA. (Pobreza 10). Madrid, 1995.
- *Las condiciones de vida de la población pobre de Murcia*. Fundación FOESSA. (Pobreza 11). Madrid, 1995.
- *Las condiciones de vida de la población pobre de la provincia de Ávila*. Fundación FOESSA. (Pobreza 12). Madrid, 1995.
- *Las condiciones de vida de la población pobre de la Diócesis de Madrid*. Fundación FOESSA. (Pobreza 13). Madrid, 1995.

- *Las condiciones de vida de la población pobre del Archipiélago Canario*. Fundación FOESSA. (Pobreza 14). Madrid, 1996.
- *Las condiciones de vida de la población pobre de la Diócesis de Barcelona*. Fundación FOESSA. (Pobreza 15). Madrid, 1996.
- *Las condiciones de vida de la población pobre en la provincia de Cádiz y la ciudad de Ceuta*. Fundación FOESSA. (Pobreza 16). Madrid, 1996.
- *Las condiciones de vida de la población pobre de la Comunidad Foral de Navarra*. Fundación FOESSA. (Pobreza 17). Madrid, 1996.
- *Las condiciones de vida de la población pobre de la provincia de Zamora*. Fundación FOESSA. (Pobreza 18). Madrid, 1996.
- *Las condiciones de vida de la población pobre de la provincia de Málaga y la ciudad de Melilla*. Fundación FOESSA. (Pobreza 19). Madrid, 1996.
- EDIS: *Las condiciones de vida de la población pobre de la Diócesis de Alcalá de Henares*. Fundación FOESSA. (Pobreza 20). Madrid, 1996.
- EDIS; ECB col.: *Las condiciones de vida de la población pobre de la provincia de Burgos*. Fundación FOESSA. (Pobreza 21). Madrid, 1996.
- *Las condiciones de vida de la población pobre de la provincia de Guadalajara*. Fundación FOESSA. (Pobreza 22). Madrid, 1996.
- *Las condiciones de vida de la población pobre de la provincia de Toledo*. Fundación FOESSA. (Pobreza 23). Madrid, 1997.
- *Las condiciones de vida de la población pobre del Principado de Asturias*. Fundación FOESSA. (Pobreza 24). Madrid, 1997.
- *Las condiciones de vida de la población pobre de la provincia de Cuenca*. Fundación FOESSA. (Pobreza 25). Madrid, 1997.
- EDIS: *Las condiciones de vida de la población pobre de la Diócesis de Getafe*. Fundación FOESSA. (Pobreza 26). Madrid, 1997.
- EDIS; ECB. col.: *Las condiciones de vida de la población pobre de la provincia de Sevilla*. Fundación FOESSA. (Pobreza 27). Madrid, 1997.
- *Las condiciones de vida de la población pobre de las Islas Baleares*. Fundación FOESSA. (Pobreza 28). Madrid, 1998.
- *Las condiciones de vida de la población pobre de la provincia de Jaén*. Fundación FOESSA. (Pobreza 29). Jaén, 1998.
- *Las condiciones de vida de la población pobre de Galicia*. Fundación FOESSA. En preparación.
- *Las condiciones de vida de la población pobre de Extremadura*. Fundación FOESSA. En preparación.
- ESCRIBANO, Carlos: «Evolución de la pobreza y la desigualdad en España 1973-1987». *Información comercial española*, núm. 686. Madrid, 1990.
- FERNÁNDEZ MORALES, Antonio: «La medición de la pobreza a través de los índices. Una síntesis de la literatura». *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales*, núm. 23. Málaga, 1992.
- FUNDACIÓ JAUME BORIÀ: *Pobresa i marginació: un estudi al bisbat de Vic*. Càritas Diocesana. Vic, 1989.
- GABINET D'ESTUDIS SOCIALS: *Informe sobre A Pobreza en Galicia*. Xunta de Galicia. Santiago de Compostela, 1995.
- *Mapa de la pobreza en Cataluña*. Generalitat de Cataluña. Barcelona, 1988.
- GABINET DE AYOYO AL GOBIERNO VASCO: *La pobreza en la Comunidad Autónoma Vasca (Avance)*. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco. Vitoria, 1987.
- GARCÍA LIZANA, Antonio; MARTÍN REYES, Guillermina; FERNÁNDEZ MORALES, Antonio (Equipo ECB): «Las desigualdades regionales internas y externas y sus relaciones mutuas». *Revista de Estudios Regionales*, núm. 27. Sevilla, 1990.

- «La distribución territorial de la pobreza en España». Cap. 2.º de *V Informe FOESSA*. Madrid, 1994.
- GARCÍA LIZANA, Antonio: *La pobreza en España*. Ediciones Encuentro. Madrid, 1996.
- CONZÁLEZ ROYUELA, Maite: *Plan Integral de lucha contra la pobreza en Euzkadi (Balance 1994)*. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco. Vitoria, 1997.
- INCIS: *El mapa social de la pobreza en la Diócesis de Tortosa*. Cáritas Diocesana. Tortosa, 1990.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE): *Estudio de los hogares menos favorecidos según la Encuesta de Presupuestos Familiares 1990-1991. Primeros resultados*. Madrid, 1993.
- JUÁREZ, Miguel; RENES, Víctor: «Estructura social y desigualdad». Cap. 2.º del *V Informe FOESSA*. Fundación FOESSA. Madrid, 1994.
- LEAL MALDONADO, Jesús: «La España desigual y el Estado de Bienestar». *España, fin de siglo*. Alianza Editorial. Madrid, 1992.
- MARTÍN REYES, Guillermina; GARCÍA LIZANA, Antonio; FERNÁNDEZ MORALES, Antonio (Equipo ECB): «La distribución territorial de la pobreza en España». *CEBS: La pobreza en la España de los 80*. Editorial ACEBO. Madrid, 1989.
- *Distribución de la renta y crecimiento económico: el caso de Andalucía*. IDR. Sevilla, 1995.
- MIGUÉLEZ, Faustino; LÓPEZ, Pedro: *La pobreza a l'area metropolitana de Barcelona*. Mancomunitat de l'area metropolitana de Barcelona/Institut d'estudis Metropolitans de Barcelona. Barcelona, 1988.
- RENES AYALA, Víctor: *Luchar contra la pobreza hoy*. Ediciones HOAC. Madrid, 1993.
- RODRÍGUEZ CABRERO, Gregorio: *El gasto público en Servicios Sociales en España (1972-1988): Aproximación a su estructura*. Ministerio de Asuntos sociales. Madrid, 1990.
- (dir.): «Políticas de rentas». Cap. 9 de *V Informe FOESSA*. Madrid, 1994
- «Los servicios sociales en España: implantación, generación de empleo y evaluación de su efectividad». *Las políticas redistributivas*. Argenteria/Visor. Madrid, 1996.
- RUIZ CASTILLO, Javier: «La medición de la pobreza y de la desigualdad en España. 1980-1981». *Estudios Económicos*, núm. 42. Banco de España. Madrid, 1987.
- RUIZ-HUERTA, Jesús; MARTÍNEZ, Rosa: «La pobreza en España. ¿Qué nos muestran las EPF?». *Documentación Social*, núm. 96. Cáritas. Madrid, 1994.
- SANTANA, Juana Dolores: *Desigualdad, marginación y desarrollo*. Cáritas Diocesana. Tenerife, 1990.
- TORTOSA, José M.ª: *La pobreza capitalista. Sociedad, empobrecimiento e intervención*. Tecnos. Madrid, 1993.
- UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID/INE: *Desigualdad y pobreza en España*. Dirigido por Pilar MARTÍN GUZMÁN. INE. Madrid, 1996.
- VILA, Luis: *Pobreza e inseguridad en España 1984*. 2 vol. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1985.

* Artículos e informes

- ABRAHAMSON, Peter: «Exclusión social en Europa ¿vino viejo en odres nuevos?». *Unión Europea y Estado del Bienestar*. CSIC/IESA. Madrid, 1997.
- AGUILAR, Manuel; GAVIRIA, Mario; LAPARRA, Miguel: «Crisis y sociedad de la exclusión: reflexiones desde el trabajo social». *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, núm. 31-32. Madrid, 1993.
- ALONSO TORRENS, Javier: «La pobreza acumulada y la marginación y/o exclusión social». *Documentación Social*, núm. 96. Madrid, 1994.

- «Reflexiones sobre pobreza y exclusión en España: nuevas formas y nuevas respuestas». *Sistema*, núm. 137. Madrid, 1997.
- ECB (EQUIPO DE ECONOMÍA CUANTITATIVA DEL BIENESTAR): «La riqueza y la pobreza bajo una perspectiva regional». *Documentación social*, núm. 76. Madrid, 1989.
- «Exclusión Social». *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, núm. 38, dossier. Madrid, 1997.
- FEBAS, José Luis: *Informe sobre la pobreza en Aragón*. Cáritas Regional de Aragón. Zaragoza, 1989.
- GARCÍA LIZANA, Antonio; MARTÍN REYES, Guillermina; FERNÁNDEZ MORALES, Antonio (Equipo ECB): «Etiología y tratamiento de la pobreza: una aproximación macroeconómica». *CEBS: Acciones frente a la pobreza*. ACEBO. Madrid, 1990.
- GARCÍA-NIETO, Juan N.: *Pobreza y exclusión social*. Cristianismo i Justicia. Barcelona, 1987.
- «Nueva pobreza en España». *Debats*, núm. 35/36. Valencia, 1991.
- GARCÍA ROCA, Joaquín: *Contra la exclusión: responsabilidad pública e iniciativa social*. Sal Terrae. Santander, 1995.
- GONZÁLEZ SANTIAGO, Eva M.ª: «Bibliografía selectiva sobre exclusión social». *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, núm. 38. Madrid, 1997.
- JORNADAS DE ESTUDIO DEL COMITÉ ESPAÑOL PARA EL BIENESTAR SOCIAL-CEBS (6.ª 1988. Madrid). *La pobreza en la España de los 80*. ACEBO. Madrid, 1989.
- JORNADAS DE ESTUDIO DEL COMITÉ ESPAÑOL PARA EL BIENESTAR SOCIAL-CEBS (7.ª 1990. San Sebastián). *Acciones frente a la pobreza*. ACEBO. Madrid, 1990.
- La exclusión social*. Dossier del Servicio de Documentación de Cáritas Española núm. 29. Madrid, 1993.
- «La pobreza en España, hoy». *Documentación Social*, núm. 96. Madrid, 1994.
- LEAL MALDONADO, Jesús: «Los procesos de desigualdad en la sociedad española». *Documentación Social*, núm. 88. Madrid, 1992.
- «Modernización económica y desigualdad social». *Documentación Social*, núm. 88. Madrid, 1992.
- MUÑOZ DEL BUSTILLO, Rafael: «La distribución de la renta». *Reflexiones sobre política económica*. Popular. Madrid, 1990.
- NAVARRO BOTELLA, José; ALONSO, Javier: «Pobreza y desigualdad en la Comunidad de Madrid». *Economía y Sociedad*, núm. 4. Madrid, 1990.
- NAVARRO BOTELLA, José: «Pobreza y Desigualdad social en España». *España a Debate*. Tecnos. Madrid, 1991, vol II.
- Pobreza y exclusión social*. Dossier del Servicio de Documentación de Cáritas Española, núm. 34. Madrid, 1994.
- Pobreza y Exclusión. Estrategias y Propuestas*. Dossier del Servicio de Documentación de Cáritas Española núm. 40. Madrid, 1996.
- «Políticas contra la exclusión social». *Documentación Social*, núm. 196. Cáritas. Madrid, 1997.
- RENES AYALA, Víctor: «Reflexiones sobre crisis, pobreza y exclusión social para la lucha contra la pobreza». *Revista de servicios sociales y política social*, núm. 29. Madrid, 1993.
- «Riqueza y pobreza». *Documentación Social*, núm. 76. Madrid, 1989.
- RODRÍGUEZ CABRERO, Gregorio: «Política social y crisis económica. Aproximación a la experiencia española». Siglo XXI. Madrid, 1985.
- «Estado, privatización y bienestar». *Icaria*. Barcelona, 1991.
- «La política social en España: 1980-1992». *Documentación Social*, núm. 96. Madrid, 1994.
- «Conflicto, gobernabilidad y política social», *Buen gobierno y política social*. Ariel. Barcelona, 1997.

- ROJO TORRECILLA, Eduardo; GARCÍA NIETO, Juan: *Lucha contra la pobreza y cambio social*. Cáritas. Madrid, 1989.
- SEMINARIO DE LA POBREZA EN ESPAÑA (1986, Madrid): «La pobreza en España. Extensión y causas». Cáritas Española/Comunidad Europea.
- SIMPOSIO SOBRE IGUALDAD Y DISTRIBUCIÓN DE LA RENTA Y LA RIQUEZA (I. 1993. Madrid): «La distribución de la renta». Vol. II. Fundación Argentaria.
- SIMPOSIO SOBRE IGUALDAD Y DISTRIBUCIÓN DE LA RENTA Y LA RIQUEZA (II. 1996. Madrid): «Pobreza, necesidad y discriminación». Fundación Argentaria/Visor distribuciones.
- «La desigualdad de Recursos». Fundación Argentaria/Visor distribuciones.
- «Las políticas redistributivas». Fundación Argentaria/Visor distribuciones.
- SIMPOSIO SOBRE LA POBREZA EN ARAGÓN (1989. Zaragoza). Cáritas Aragón/Confer Aragón. Zaragoza, 1990.
- SIMPOSIO SOBRE POLÍTICAS CONTRA LA EXCLUSIÓN SOCIAL. Actas. Dossier del Servicio de Documentación de Cáritas, núm. 43. Madrid, 1997.
- TORTOSA, José M.^a: «Representación de la pobreza y política social». *Sociología del trabajo*, núm. 9. Madrid, 1990.

2. PROGRAMAS EUROPEOS DE LUCHA CONTRA LA POBREZA. INFORMES

- II PROGRAMA-COORDINACIÓN (1989): *II Programa europeo de lucha contra la pobreza - Informe final de la Sección de Coordinación*, dirigido por J. P. HIERNAUX. Bruselas.
- II PROGRAMA-EVALUACIÓN (1990): *II Programa europeo de lucha contra la pobreza - Informe final de la Sección de Evaluación*, dirigido por G. ROOM. Bruselas.
- II PROGRAMA-FINAL (1991): *II Programa europeo de lucha contra la pobreza - Informe final; COM (91) final*. Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 13 de febrero.
- III PROGRAMA-FINAL: «El desafío de la pobreza y la exclusión social». *Informe final del programa «Pobreza 3» (1989-1994)*. Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 27-03-1995. COM(95) 94 final).
- Informe del Parlamento Europeo sobre el Informe final de la Comisión Europea sobre el programa Pobreza 3*. (PE 216.089 def.). 28 de marzo de 1996.

