

Transformaciones del mercado laboral en el tercer milenio

Monografía

Crisis económica, empleo y salarios.

José Ignacio Pérez Infante

La ley de Okun española y la lenta salida de la crisis laboral.

Alejandro C. García-Cintado y Carlos Usabiaga

Sacrificios para aplacar a los mercados: violencia y dominación en la crisis financiera.

Luis Enrique Alonso y Carlos J. Fernández Rodríguez

El impacto del desempleo en los hogares españoles: el reto de las políticas públicas ante la pobreza y la exclusión social.

Almudena Moreno Mínguez

Integración de impuestos y prestaciones: una vía innovadora para la reforma de la protección social.

Paula Hermida Justo y José A. Noguera

El Programa de Empleo de Cáritas.

Equipo de Empleo Cáritas Española

Tribuna Abierta

La pobreza en España atendiendo a la variable edad. Estudio por comunidades autónomas.

Francisco Javier Arizkuren

Inmigrantes en la Comunidad de Madrid: trabajo, prestaciones sociales y participación ciudadana, según los microdatos de la Encuesta Regional de Inmigración (ERI) 2012.

Raquel Caro, Mercedes Fernández y Consuelo Valbuena

¿Los herederos de Bismarck no tienen futuro? Origen y perspectivas del modelo de bienestar alemán.

Robert Urbé

169

DOCUMENTACIÓN SOCIAL

REVISTA DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE SOCIOLOGÍA APLICADA

2013

Director: Sebastián Mora

Director Técnico: Francisco Lorenzo

Edición: ***Cáritas Española***. Editores

Embajadores, 162

28045 Madrid

Tel. 914 441 000 – Fax 915 934 882

publicaciones@caritas.es

www.caritas.es

Suscripciones:

Servicio de Publicaciones

Embajadores, 162

28045 Madrid

Tel. 914 455 300 – Fax 915 934 882

suscripciones.ssgg@caritas.es

Distribución:

En librerías

Distrifer Libros

Valle de Tobalina, 32, naves 5 y 6

Tel. 917 962 709 – Fax 917 962 677

28021 Madrid

Condiciones de suscripción y ventas:

Precio de un número: 13,10 euros (*América: 13,10 euros más gastos de envío*)

Suscripción a cuatro números:

España: 32,00 euros

Europa: 43,00 euros

América: 72,50 dólares

(IVA incluido)

Transformaciones del mercado laboral en el tercer milenio

Coordinación del número:

PEDRO JOSÉ CABRERA CABRERA

objetivos

DOCUMENTACIÓN SOCIAL es una *revista de ciencias sociales y de sociología aplicada*. Desde su inicio en 1957 aborda las cuestiones referidas al desarrollo social combinando el análisis y el diagnóstico riguroso con la formulación de propuestas para su aplicación.

Este objetivo se concreta en tres ejes temáticos. El primero es el análisis de la estructura social y la desigualdad, en el que se abordan los temas relacionados con la pobreza y la exclusión, los procesos de desigualdad social y los colectivos desfavorecidos. Como segundo, los actores sociales, el Tercer Sector y su papel, así como sus políticas y sus propuestas referidas a los ámbitos del desarrollo social, en especial a las estructuras sociales y a la desigualdad. Y el tercero, las estructuras internacionales y sus efectos en el desarrollo y en la pobreza en el mundo, así como la cooperación internacional y el papel de los organismos multilaterales para el desarrollo.

Todos los artículos publicados son evaluados de forma anónima.

DOCUMENTACIÓN SOCIAL está incluida en LATINDEX, ISOC, SOCIOLOGICAL ABSTRAC, RAS, DIALNET, PSICODOC, SUMARIS CBUC, ULRICH'S, DICE, RESH y en el listado de Revistas Fuente en Sociología (IN~RECS).

169

Director: Sebastián Mora. *Servicios Generales de Cáritas Española*

Director Técnico: Francisco Lorenzo. *Fundación FOESSA*

Consejo de Redacción: Jaime Atienza. *Intermón Oxfam*. José Antonio Alonso. *Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI)*. *Director Universidad Complutense de Madrid*. Pedro José Cabrera Cabrera. *Dpto. de Sociología y Trabajo Social. Universidad Pontificia Comillas de Madrid*. Antonio Elizalde. *Universidad Bolivariana de Chile*. Félix García Moriyón. *Universidad Autónoma de Madrid*. Germán Jaraíz Arroyo. *Universidad Pablo Olavide*. Miguel Laparra Navarro. *Dpto. Trabajo Social. Universidad Pública de Navarra*. Manuela Mesa Peinado. *Presidenta de la Asociación Española de Investigaciones para la Paz*. Teresa Montagut Antoli. *Dpto. Teoría Sociológica. Universidad de Barcelona*. Víctor Renes. *Servicios Generales de Cáritas Española*. Enrique del Río Martín. *Director PROEMPLEO Sociedad Cooperativa*. Imanol Zubero. *Dpto. de Sociología. Universidad del País Vasco*. José Manuel López Rodrigo. *Fundación Tomillo*.

Consejo Asesor: Julio Alguacil Gómez. *UC3M*. Rafael Aliena. *UV*. Ana Arriba. *UAH*. Juana Aznar. *UMH*. Julio Bordas. *UNED*. Olga Cantó Sánchez. *Univ. Vigo*. María Antonia Carbonero. *Univ. Illes Balears*. Concha Carrasco. *UAH*. Pedro Castón Boyer. *UGR*. Pedro Chaves Giraldo. *UC3M*. Delia Dávila Quintana. *Univ. Las Palmas de Gran Canaria*. Natividad de la Red. *UVa*. Coral del Río. *Univ. Vigo*. Gonzalo Fanjul. *+Social*. Josefa Fombuena. *UV*. Carlos García Serrano. *UAH*. Jordi Garreta Bochaca. *UDL*. Emilio Gómez Ciriano. *UCLM*. Jorge Guardiola. *UGR*. Jordi Guiu. *UPF*. Enrique Lluch Frechina. *Univ. CEU Cardenal Herrera*. Graciela Malgesini. *EAPN-ES*. Miguel Ángel Malo. *USAL*. Vicente Marbán. *UAH*. Pau Mari-Klose. *UB*. Flavio Marsiglia. *School of Social Work – SIRC Director*. Bibiana Medialdea. *UCM*. Fausto Miguelez. *UAB*. Francisco Javier Moreno Fuentes. *CSIC*. Antonio Moreno Mejías. *Centro de Recursos para Asociaciones de Cádiz y la Bahía*. Rosalía Mota López. *U. Comillas*. Ricardo Pagán Rodríguez. *UMA*. Jesús Pérez. *UNEX*. Begoña Pérez Eransus. *Univ. Pública de Navarra*. Jorge Rodríguez Guerra. *ULL*. José Juan Romero. *EAEA*. Esteban Ruiz Ballesteros. *UPO*. María Rosario Sánchez Morales. *UNED*. Sebastián Sarasa. *UPF*. Constanza Tobío Soler. *UC3M*. Teresa Torns. *UAB*. Fernando Vidal. *U. Comillas*. Cristina Villalba Quesada. *UPO*. Juan José Villalón Ogáyar. *UNED*. Ángel Zurdo. *UCM*.

Redacción de la Revista: Embajadores, 162 1ª planta
28045 Madrid

Tel. 91 444 13 35
documentacionsocial@caritas.es

DOCUMENTACIÓN SOCIAL no se identifica necesariamente con los juicios expresados en los trabajos firmados. Los artículos publicados en esta revista no pueden ser reproducidos total ni parcialmente sin citar la procedencia.

© **Cáritas Española**. Editores

ISSN: 0417-8106

ISBN: 978-84-8440-573-3

Depósito Legal: M. 4.389-1971

Preimpresión e impresión: Advantia Comunicación Gráfica, S. A. • 28906 Getafe

Sumario



Presentación

Pedro José Cabrera Cabrera..... **7**



Monografía

- 1** **Crisis económica, empleo y salarios.**
José Ignacio Pérez Infante..... **17**
- 2** **La ley de Okun española y la lenta salida de la crisis laboral.**
Alejandro C. García-Cintado y Carlos Usabiaga **47**
- 3** **Sacrificios para aplacar a los mercados: violencia y dominación en la crisis financiera.**
Luis Enrique Alonso y Carlos J. Fernández Rodríguez..... **65**
- 4** **El impacto del desempleo en los hogares españoles: el reto de las políticas públicas ante la pobreza y la exclusión social.**
Almudena Moreno Mínguez..... **85**
- 5** **Integración de impuestos y prestaciones: una vía innovadora para la reforma de la protección social.**
Paula Hermida Justo y José A. Noguera..... **105**

6	El Programa de Empleo de Cáritas. <i>Equipo de Empleo Cáritas Española</i>	127
----------	--	------------



Tribuna Abierta

1	La pobreza en España atendiendo a la variable edad. Estudio por comunidades autónomas. <i>Francisco Javier Arizkuren</i>	155
2	Inmigrantes en la Comunidad de Madrid: trabajo, prestaciones sociales y participación ciudadana, según los microdatos de la Encuesta Regional de Inmigración (ERI) 2012. <i>Raquel Caro, Mercedes Fernández y Consuelo Valbuena</i>	173
3	¿Los herederos de Bismarck no tienen futuro? Origen y perspectivas del modelo de bienestar alemán. <i>Robert Urbé</i>	203



Documentación

1	El Informe Sombra 2013 sobre la aplicación de la Estrategia Europa 2020. <i>Cáritas Europa</i>	229
----------	--	------------



Reseñas bibliográficas

- 1** **Transiciones laborales de la población inmigrante en época de crisis. Entre la integración y la exclusión en el mercado de trabajo.**
Nerea Zugasti Mutilva.
Saúl Martínez **255**

- 2** **Teoría social, marginalidad urbana y estado penal. Aproximaciones al trabajo de Loïc Wacquant.**
Ignacio González Sánchez (ed.) *et al.*
Aitana Alguacil Denche **258**

- 3** **Derecho humano al agua y saneamiento: guía para la incorporación del enfoque basado en los derechos humanos (EBDH).**
Celia Fernández Aller, Elena de Luis Romero y Cristina Guzmán Acha.
Harmhel Dalla Torre **262**



Presentación

Hasta en la Casa Blanca se habla estos días con asombro de las elevadas tasas de paro españolas. Apenas había terminado de exponer nuestro presidente del Gobierno ante el actual *Commander in Chief* de Occidente su informe sobre los datos de recuperación de la actividad económica en España, alardeando de la esperanzadora subida del 0,3% experimentada por el PIB en el último trimestre del 2013, cuando este ya le andaba hurgando en la herida al ponerle sobre el tapete la necesidad de crear empleo, igual que hace el maestro de escuela cuando le recuerda al alumno un tanto rácano que aún debe entregar un par de tareas pendientes si es que quiere terminar de ganarse su aprobación y conseguir así una buena nota al final del curso.

Si la tasa media de paro en el conjunto de los 28 países de la UE ronda en torno al 10% (en Austria, Holanda y Alemania es tan solo del 5%), ¿cómo se puede entender que en España se alcanzara, a mediados de 2013, la abrumadora cifra del 26%? Si más de una cuarta parte de la población activa se halla en situación oficial de desempleo, ¿qué hace esa gente para salir adelante cada día?, ¿de qué vive? y lo que es peor, ¿cómo vive o malvive ese abrumador ejército de reserva integrado por seis millones de desempleados oficiales? Más aún, si pensamos que esa tasa de paro se dispara hasta alcanzar el 55% entre los jóvenes menores de 25 años y entretanto los gurús neoliberales que mueven los hilos de nuestra política económica insisten en que los viejos no podremos jubi-

larnos antes de cumplir los 70 o 75 años, ¿qué clase de horizonte estamos ofreciendo a la siguientes generaciones?, ¿puede acaso ser mínimamente viable una sociedad diseñada sobre semejantes fundamentos? No olvidemos que el empleo no es solamente una fuente de ingresos económicos, sino también un formidable generador de identidad social y personal.

Es cierto que por esas paradojas que encierra a veces la estadística las cifras que miden la pobreza en nuestro país no han subido durante este tiempo de crisis (¿o será de estafa?) en la misma proporción. Si los 9 millones de pobres «oficiales» que teníamos en 2007 hubiesen seguido miméticamente la evolución de los 1,8 millones de parados que teníamos por aquel entonces, y pasaron luego a convertirse en 6 millones de desempleados durante el 2013, entonces tendríamos que, por una simple regla de tres, deberíamos estar hablando hoy de casi 17 millones de pobres en España. Y... no, los datos que arroja la Encuesta de Condiciones de Vida hablan «solamente» de unos 10 millones de pobres (de *«personas-en-riesgo-de-pobreza»* tal y como precisa textualmente el eufemismo convencionalmente utilizado por EUROSTAT). Es más, en el año 2013 la nota de prensa elaborada por el INE al presentar los datos de la ECV resaltaba, en titulares de forma un tanto triunfalista, que la población española en riesgo de pobreza había pasado a ser el «21,6%, frente al 22,2% del año anterior».

Claro que esa tasa únicamente expresa la pobreza relativa medida en términos de ingresos medianos, por lo que al derrumbarse los ingresos de los hogares españoles los mismos euros insuficientes que te señalaban como pobre (por debajo del umbral del 60% de la mediana) en 2012 servían para calificarte como «no-pobre estadístico» en 2013, siendo así que el alza de los precios en los productos básicos había seguido imparable. Precisamente ese artificio estadístico es el que ha hecho posible el milagro de que los pensionistas se hayan vuelto «ricos» (relativamente, claro está) al mismo tiempo que han visto congelarse sus magras pensiones. Allí donde todos los salarios se empequeñecen y se vuelven enanos aquel que se ve congelado al menos mantiene su talla, con lo que pasa a ser de los más altos y espigados de la familia. Mecanismo asombroso que, finalmente, ha hecho posible que estas últimas navidades los Reyes Magos en España ya no sean los padres... Ahora son los abuelos.

Pero conviene no olvidar que nada nos dice esa tasa de pobreza relativa acerca de las condiciones reales, cada día más difíciles, en que han de vivir los hogares con menos ingresos. Baste señalar que si el umbral de la pobreza estaba en 7.980 euros en 2009, ya había bajado a 7.355 en 2012 y se situaba en apenas 7.040 en 2013, un 12% menos que cuatro años antes; todo ello en un país con el coste de la vida cada vez más alto. Por otra parte, frente a quienes hablan del

empleo a cualquier precio como si fuera el antídoto frente a todo tipo de males, hay que recordarles que tampoco el empleo por sí solo se convierte en remedio universal, al modo de aquel afamado bálsamo de Fierabrás, frente a la pobreza o la marginación, ni garantiza por sí mismo la plena participación social. El VII Informe del Observatorio de la Realidad Social de Cáritas, publicado a finales de 2012, alertaba sobre la existencia de un 14,4% de trabajadores pobres en España. Personas que, a pesar de contar con un empleo no conseguían, sin embargo, que sus ingresos les elevaran por encima de la línea de la pobreza. Únicamente el empleo que reúne ciertos mínimos de calidad y se desarrolla bajo condiciones dignas puede convertirse en objetivo deseable para una política diseñada a escala humana.

Es cierto que el desempleo es un mal que arrastra otros muchos males; así, por ejemplo, la tasa de población AROPE (en riesgo de pobreza o exclusión social) era del 62,7% entre los adultos españoles entre 18 y 64 años que se encontraban en paro en 2012, lo que significa que casi las dos terceras partes de estas personas tenían serias razones para no sentirse partícipes, miembros de pleno derecho de esta sociedad. Pero conviene también tener presente que ese porcentaje de pobres y excluidos no se reducía a cero entre quienes contaban ya con un empleo, sino que seguía siendo de un 14,7% entre nosotros; mientras que en lugares como Dinamarca o Suecia ese porcentaje era apenas del 7%, en Holanda no llegaba al 6% y en Finlandia era tan solo del 4,7%.

La pérdida de poder adquisitivo de los asalariados en España⁽¹⁾, los recortes en derechos sociales de los trabajadores (en la actualidad, más del 50% de los desempleados se encuentran sin cobertura alguna) y las debilidades de nuestro sistema de protección social en materia de vivienda, servicios sociales, salud, rentas mínimas, etc., están, sin duda, detrás de esa séptima parte de la población ocupada española que vive bajo el signo de la pobreza o de la exclusión.

En parte, estos trabajadores pobres son el resultado de la amplísima precariedad laboral existente en nuestro mercado de trabajo. Una precariedad que se acompaña de temporalidad (España es, junto a Polonia, el país con más trabajadores en régimen de contratación temporal de la UE. En este momento, la tasa de temporalidad es del 24,31%) y de contratos a tiempo parcial; contratos que casi nunca son el resultado de la elección personal sino de la asimétrica relación de poder entre empresa y trabajador que se da cita en el momento de firmarlos. La débil capacidad de la inspección de trabajo para poner fin a los abusos extre-

(1) Según se recoge en el Barómetro Social de España, a partir de datos de la EPA, «durante el periodo 2009-2012 el salario medio cayó un 5,6%», siendo la pérdida todavía «mucho más importante para los menores de 25 años, que perdieron el 19%, los empleados a tiempo parcial (-12%) y los contratados temporales (-11%)».

mos que se están produciendo actualmente es también responsable de la existencia de muchas horas de trabajo irregular y sumergido que quedan amparadas bajo un contrato limitado a unas pocas horas, horas que sirven de coartada legal para una jornada de trabajo real mucho más amplia y extensa, cuya diferencia se cobra en negro. Del mismo modo, abundan los «chiringuitos educativos» que ofrecen cursos para posgraduados de dudosa utilidad real, pero que sirven para dar cobertura formativa a toda una generación de titulados universitarios, quizá los mejor preparados de la historia de España, que se ven forzados a subemplearse como becarios, mientras en muchos casos (no siempre afortunadamente) se encuentran realizando de hecho un trabajo prácticamente autónomo y no supervisado por nadie, todo ello a cambio de una remuneración ridícula.

Al igual que los jóvenes, los inmigrantes viven también un incremento significativo de su vulnerabilidad laboral. Mientras que históricamente presentaban tasas de desempleo inferiores a la población autóctona, el impacto de la crisis ha incidido particularmente sobre ellos y ha elevado la tasa de paro 12 puntos por encima de la de los españoles (36,82% frente a 24,20%). A esta exclusión diferencial del empleo en base a la nacionalidad, unido al hecho de que el poco empleo que se crea está siendo asumido casi en su totalidad por los españoles⁽²⁾, ha de sumarse la creciente segmentación étnica de la pirámide de las ocupaciones, con lo que se aviva el peligro de que aparezcan dinámicas cargadas de xenofobia y racismo, tal y como está sucediendo en buena parte de los países de la Europa rica.

Entretanto, unos debilitados sindicatos, sometidos a todo tipo de descalificaciones en los medios de comunicación, acaso parcialmente justificadas por los errores cometidos en el pasado, pero en gran medida orquestadas ideológicamente para arrebatarles la escasa legitimidad que aún conservan entre la opinión pública, no pueden apenas plantar cara ante el avance de un régimen de explotación que, tal y como expuso algún conocido empresario local, parece tener en el neoesclavismo que sufren algunos países asiáticos su referencia última de futuro soñado para nuestro país.

En este contexto, sobran las razones para que una revista como *Documentación Social* abordara el reto de organizar un conjunto de reflexiones en torno a la cuestión del empleo, el paro y las transformaciones que vive el mundo del trabajo en la actualidad. Todo ello desde una visión plural, diversa y multidis-

(2) En el último trimestre del 2013, según la EPA, los españoles ocupados aumentaron en 99.500, mientras que entre los extranjeros descendieron en 60.000.

ciplinar que esperamos pueda ayudar a desvelar las entrañas de un problema para el que estamos todavía lejos de conocer cuál podría ser la mejor solución.

En el primer artículo (*Crisis económica, empleo y salarios*), **José Ignacio Pérez Infante** lleva a cabo un exhaustivo análisis de la evolución del PIB, la productividad y el empleo en nuestro país en estos años de crisis; crisis que está teniendo una incidencia desconocida hasta ahora en el descenso del empleo y el aumento del paro. Además, la crisis, junto a la política de austeridad seguida desde 2010 y la reforma laboral de 2012, ha repercutido negativamente en la capacidad negociadora de los trabajadores con la consiguiente moderación, primero, y descenso, después, de los salarios, la conocida como devaluación salarial. Pero en los datos ofrecidos se constata que ni la política de austeridad ni la estrategia de devaluación salarial ha influido positivamente en la producción y el empleo, si no que, al contrario, ha afectado muy negativamente a esas dos variables, entre otras razones, por los efectos negativos del aumento del paro y el retroceso de los salarios en el consumo privado.

A continuación, **Alejandro C. García-Cintado y Carlos Usabiaga** nos ofrecen su artículo *La ley de Okun española y la lenta salida de la crisis laboral*. En él ponen de manifiesto los problemas sociales y económicos ocasionados por el elevado y persistente desempleo. Ante la máxima expresada por la llamada ley de Okun (que nos indica que hace falta un cierto crecimiento económico para conseguir bajar la tasa de paro o el número de parados, o para conseguir aumentar el número de ocupados), las cifras previstas de crecimiento económico para 2013 y 2014 no superan ese umbral necesario, por lo que no es de esperar que el desempleo y el empleo evolucionen positivamente a corto plazo. En este sentido, las medidas económicas y laborales adoptadas hasta el momento en España y la Unión Europea no resultan suficientemente expansivas. Este trabajo ofrece las estimaciones con las cifras más recientes en este terreno para todas las comunidades autónomas y el agregado español.

En *Sacrificios para aplacar a los mercados: violencia y dominación en la crisis financiera*, **Luis Enrique Alonso y Carlos Jesús Fernández Rodríguez** analizan la manifestaciones y consecuencias de la actual crisis como situaciones que implican una violencia económica inaudita, cuyas víctimas sufren la bancarrota, el endeudamiento, la pérdida de sus bienes o la pobreza en un proceso de drástica recomposición de las relaciones económicas y sociales. En su texto señalan que la última de dichas crisis está poniendo de manifiesto la magnitud de dicha violencia, con una flagrante visibilización de las relaciones de dominación en la sociedad que ha conducido a que más y más sectores y grupos sociales afectados por una creciente vulnerabilidad sean conducidos al sacrifi-

cio de unos mercados que deben ser aplacados. Con un marco teórico inspirado en los trabajos del antropólogo francés René Girard y otros autores, el objetivo del artículo es explorar la construcción del relato hegemónico acerca de la crisis económica, con una atención especial al componente sacrificial existente en el mismo.

Almudena Moreno Mínguez en *El impacto del desempleo en los hogares españoles: el reto de las políticas públicas ante la pobreza y la exclusión social* centra su análisis en el impacto que la crisis ha tenido en el desempleo en España desde la perspectiva de los hogares en relación con la pobreza y la exclusión social. Los resultados apuntan a que la incidencia del desempleo en los hogares ha aumentado considerablemente desde el inicio de la crisis suponiendo un cambio de tendencia con respecto a situaciones anteriores. Esto se debe, en parte, a los cambios demográficos y a que el riesgo relativo de desempleo de determinados miembros del hogar ha cambiado, viéndose afectados fundamentalmente las parejas jóvenes con hijos y los sustentadores varones. Las conclusiones de este artículo apuntan a que la crisis ha tenido un efecto destacado en las familias a través del desempleo, acrecentando el riesgo de pobreza y exclusión social de determinados colectivos, lo que cuestiona la tradicional red protectora que ejercía la familia en España ante situaciones de exclusión y pobreza.

A continuación, ofrecemos el artículo *Integración de impuestos y prestaciones: una vía innovadora para la reforma de la protección social*. En él, **Paula Hermida y José A. Noguera** ponen sobre la mesa una de las cuestiones fundamentales que surgen cuando se reivindican mayor intensidad en las políticas sociales en general y en la protección social en particular: su sostenibilidad y financiación. La separación y, en muchos casos, desconexión entre el sistema de protección social y el sistema fiscal supone problemas de consistencia entre sus respectivos objetivos y efectos. En tiempos recientes, diferentes estudiosos de la política social y fiscal, así como diferentes medidas de política pública adoptadas en numerosos países de la Unión Europea, han abierto el camino para avanzar sustancialmente en la integración de impuestos y prestaciones sociales (o *tax-benefit integration*). En este artículo se aboga por la lógica de la integración entre impuestos y prestaciones, y se somete a consideración sus ventajas y limitaciones en el actual contexto de crisis económica y contracción del gasto público.

Por último, y para cerrar este monográfico, **El Programa de Empleo de Cáritas** ofrece un espacio de esperanza en un contexto claramente desmotivador. Con más de 30 años de experiencia, se ofrece un recorrido detallado tanto de las personas con las que trabaja, fundamentalmente en riesgo o situación de

exclusión social, así como un resumen de la evolución de esos participantes en los últimos años. Posteriormente, el artículo se adentra en los principios básicos de su intervención y el desarrollo de las acciones que pone en marcha en los itinerarios integrados de inserción, principal instrumento para la consecución de los objetivos del programa (mejorar la empleabilidad de sus participantes y/o la incorporación laboral de los mismos). Finalmente, nos plantea una serie de propuestas y reflexiones.

La sección **Tribuna Abierta** ofrece tres artículos que, en cierta medida, se pueden vincular al contenido abordado en el monográfico. En primer lugar **Francisco Javier Arizkuren** en *La pobreza en España atendiendo a la variable edad: estudio por comunidades autónomas*. Mediante el presente artículo pretendemos analizar la pobreza por comunidades autónomas en España, identificando cuáles son los territorios más afectados, así como la tendencia de los últimos años. La variable de análisis será la edad de los individuos por lo que vamos a poder determinar los colectivos con mayor riesgo de pobreza o exclusión social como es el caso de los jóvenes. Para ello nos basaremos en diferentes indicadores aportados por la Encuesta de Condiciones de Vida que publica el Instituto Nacional de Estadística, lo cual nos va a permitir poderlos comparar y valorar su pertinencia.

Por su parte, en *Inmigrantes en la Comunidad de Madrid: trabajo, prestaciones sociales y participación ciudadana, según los microdatos de la Encuesta Regional de Inmigración (ERI) 2012*, **Raquel Caro, Mercedes Fernández y Consuelo Valbuena** ofrecen un análisis de la población extranjera en la Comunidad de Madrid, la cual plantea innumerables retos en torno a la convivencia y la cohesión social. El presente artículo difunde parcialmente los resultados de investigación del proyecto denominado «Explotación cuantitativa de los microdatos de la Encuesta Regional de Inmigrantes 2012», financiado por la Comunidad de Madrid, y a través de ellos aborda el análisis de tres apartados de la Encuesta Regional de Inmigración: el mercado laboral, la percepción de prestaciones sociales y el grado de participación ciudadana.

Robert Urbé en *¿Los herederos de Bismarck no tienen futuro? Origen y perspectivas del modelo de bienestar alemán* parte de analizar la evolución de los valores y las opciones que sustentaron el nacimiento de los diferentes modelos de Bienestar, y analiza cómo, además de los problemas condicionados por la recesión coyuntural, tanto los cambios demográficos y sociales en su conjunto como el cambio tecnológico parecen poner en duda la sostenibilidad de los sistemas de bienestar social.



Presentación

En la sección **Documentación** ofrecemos a los lectores el acceso a un trabajo elaborado desde Cáritas Europa: *El Informe Sombra sobre la aplicación de la Estrategia Europa 2020*.

PEDRO JOSÉ CABRERA CABRERA

Monografía

1	Crisis económica, empleo y salarios. <i>José Ignacio Pérez Infante</i>	17
2	La ley de Okun española y la lenta salida de la crisis laboral. <i>Alejandro C. García-Cintado y Carlos Usabiaga</i>	47
3	Sacrificios para aplacar a los mercados: violencia y dominación en la crisis financiera. <i>Luis Enrique Alonso y Carlos J. Fernández Rodríguez</i>	65
4	El impacto del desempleo en los hogares españoles: el reto de las políticas públicas ante la pobreza y la exclusión social. <i>Almudena Moreno Mínguez</i>	85
5	Integración de impuestos y prestaciones: una vía innovadora para la reforma de la protección social. <i>Paula Hermida Justo y José A. Noguera</i>	105
6	El Programa de Empleo de Cáritas. <i>Equipo de Empleo Cáritas Española</i>	127



Crisis económica, empleo y salarios

José Ignacio Pérez Infante

*Economista. Miembro de la Asociación Española de Economía del Trabajo y de Economistas Frente a la Crisis.
jperezin@gmail.com*

Fecha de recepción: 17.11.13

Fecha de aceptación: 10.12.13

Sumario

1. La crisis económica en España. La evolución del PIB y de la productividad.
2. La crisis económica, el empleo y el paro.
3. La crisis económica y los salarios en España: la devaluación salarial.

RESUMEN

La crisis económica actual está teniendo una incidencia desconocida hasta ahora en el descenso del empleo y el aumento del paro. Además, la crisis, junto a la política de austeridad seguida desde 2010 y la reforma laboral de 2012, ha repercutido negativamente en la capacidad negociadora de los trabajadores con la consiguiente moderación, primero, y descenso, después, de los salarios, la conocida como devaluación salarial. Pero ni la política de austeridad ni la estrategia de devaluación salarial ha influido positivamente en la producción y el empleo, si no que, al contrario, ha afectado muy negativamente a esas dos variables, entre otras razones, por los efectos negativos del aumento del paro y el retroceso de los salarios en el consumo privado.

Palabras clave: *Crisis económica, empleo, paro, salarios, productividad y competitividad.*



ABSTRACT

The current economic crisis is having an unknown incidence in falling employment and rising unemployment. The crisis, with the austerity policy pursued since 2010 and the labor reform of 2012, has adversely affected the bargaining power of workers with consequent moderation and drop of the salaries; known as wage devaluation. But neither the austerity policy or strategy of wage devaluation has a positive impact on production and employment. Instead of, it has affected very negatively to these two variables, among other reasons, the negative effects of rising unemployment and the decline of wages in private consumption.

Key words:

Economic crisis, employment, unemployment, salaries, productivity and competitiveness.

1 LA CRISIS ECONÓMICA EN ESPAÑA. LA EVOLUCIÓN DEL PIB Y DE LA PRODUCTIVIDAD

La economía española había evolucionado muy expansivamente en los doce años que transcurrieron entre 1995 y 2007, al incrementarse el PIB real o en volumen a una tasa anual acumulativa cercana al 4%, el 3,7%. Este elevado ritmo de crecimiento económico se mantiene en los últimos años del periodo expansivo, al ascender la tasa de aumento del PIB en 2005 al 3,6%, en 2006 al 4,1% y en 2007, pese a la moderación en el ritmo de avance de esa magnitud a lo largo de ese año, al 3,5%.

Pero en 2008 se produce un importante punto de inflexión de la economía española al declinar el ritmo de crecimiento del PIB, desde el 3,5% en 2007 al 0,9% en 2008. Ya desde el segundo trimestre de 2007 comienza una suave desaceleración del PIB real, al moderarse tanto la tasa de variación intertrimestral como la anual, que se intensifica a partir del cuarto trimestre de 2007 y que, si se considera la tasa de variación intertrimestral, se convierte en negativa por unas centésimas en el segundo trimestre de 2008. La crisis económica, que se inició, al explotar la burbuja financiera unos trimestres antes en EE.UU., país en el que el PIB descendió en 2008 el 0,3%, se extiende casi inmediatamente a algunos países europeos (en Francia el descenso del PIB en 2008 fue el 0,2%, en Reino Unido el 0,8% y en Italia el 1,2%) e irrumpe, finalmente, con algún retraso y, al principio, con menor intensidad, en España. Desde 2008 hasta el conjunto de los tres primeros trimestres de 2013 la tasa anual acumulada media del PIB en volumen descendió el 1,2% y desde el segundo trimestre de ese año hasta el segundo trimestre de 2013, último dato disponible, el retroceso acumulado del PIB en volumen ascendió al 7,4%; es decir, que el PIB real es en el tercer trimestre de 2013 un 7,4% inferior al del primer trimestre de 2008.

Si comparamos la evolución del PIB real español con la de la zona del euro y con la del conjunto de la OCDE, la intensidad de la crisis española es superior, ya que en la primera área el descenso del PIB desde 2008 fue el 0,4% y en la segunda el 0,7%, mientras que en nuestro país el retroceso fue, como ya se ha indicado, el 1,2%. Pero, al principio de la crisis, en España es algo más moderado el retroceso económico que en las dos zonas consideradas: así, en 2008 el PIB real aumentó en España el 0,9%, mientras que en la zona del euro el PIB



real creció únicamente el 0,3% y en la OCDE algo menos, el 0,2%, mientras que en 2009 el PIB real retrocedió en España el 3,8%, algo más que en la OCDE, el 3,5%, pero menos que en la zona del euro, el 4,4%.

Por tanto, y como reflejan los datos anteriores, el comienzo de la crisis económica se produce con un retardo temporal en España en relación con los países más desarrollados, lo que suele ser una característica de la evolución cíclica de la economía española, y, además, al principio, el PIB retrocede con menor intensidad que en otros países desarrollados, aunque, después, la situación de la economía española es más negativa, como se desprende del dato del promedio enero-septiembre de 2013, según el cual el PIB real descendió en España en tasa interanual el 1,6%, cuando en la zona del euro el descenso fue menos de la mitad, el 0,7%, y en la OCDE creció el 1%.

Considerando la evolución anual del PIB español en volumen, como ya se ha señalado, se pasa de un crecimiento del 3,5% en 2007 a otro, muy inferior, del 0,9% en 2008. El 2009 el retroceso es el más intenso de la actual crisis, el 3,8%, para moderarse notablemente en 2010, hasta el 0,2%, convertirse en ligeramente positivo, el 0,1%, en 2011 y volver a aminorarse el PIB tanto en 2012, como en 2013, con una tasa de variación del -1,6%. Por sectores, y dentro de los no agrarios, destaca el fuerte descenso del valor añadido bruto de la construcción, que desde 2007 hasta el periodo enero-septiembre de 2013 ha disminuido a una tasa anual acumulativa del 9,3%, seguida de la industria con una tasa anual acumulativa de reducción del 1,4%, mientras que en los servicios el PIB real crecía a una tasa anual acumulativa del 0,1%. Es la crisis inmobiliaria la que afecta tan negativamente al sector de la construcción, en el que llega a retroceder el valor añadido bruto del sector en un único año, 2010, el 16,5%, pero también la industria, en la que muchas ramas de actividad son industrias auxiliares de la construcción, se ve muy afectada por la crisis económica, llegando a descender el valor añadido bruto del conjunto del sector en 2009 el 11,4%. Aunque los servicios se han visto menos afectados por la crisis económica, el valor añadido bruto del sector ha disminuido tanto en 2012, el 0,3%, como en el promedio de los tres primeros trimestres de 2013, el 0,8% (Tabla 1).

Tabla 1. Evolución del PIB real o en volumen total y por sectores
(% de variación anual)

Años	Total	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios
2001	3,7	-2	3,3	7,8	3,6
2002	2,7	0,4	0,2	6,2	2,9
2003	3,1	-0,7	1,5	4,6	3
2004	3,3	-2,6	0,8	4,2	3,8
2005	3,6	-8,4	1	5,5	4,1
2006	4,1	5,5	1,7	5	4,6
2007	3,5	7	0,5	1,8	5
2008	0,9	-2,7	-2,1	-0,2	2,3
2009	-3,8	-3,3	-11,4	-8,2	-0,8
2010	-0,2	1,9	7,1	-16,5	1,2
2011	0,1	5,6	2,7	-9	1,4
2012	-1,6	-10,9	-0,5	-8,6	-0,3
1° - 3° 2013	-1,6	-2,7	-2,2	-8,2	-0,8

Fuente: INE, CNE-base 2008.

Pero para analizar la evolución detallada del PIB real a lo largo de la crisis económica, conviene analizar la evolución trimestral de esa magnitud. Considerando esa evolución trimestral del PIB real y utilizando las tasas de variación intertrimestral se pueden observar cuatro fases distintas: la primera, la más corta de duración de todas, que se puede estimar que se inicia en el cuarto trimestre de 2007, de desaceleración del PIB hasta convertirse la variación del PIB en negativa por unas centésimas en el segundo trimestre de 2008; la segunda, coincidente con la primera recesión económica de la actual crisis (que se considera que se produce cuando la variación intersemestral ha sido negativa durante dos trimestres consecutivos), que transcurre desde el tercer trimestre de 2008 hasta el cuarto de 2009 (con una duración de seis trimestres); la tercera, que se extiende desde el primer trimestre de 2010 hasta el primer trimestre de 2011, con tasas de variación intertrimestral positivas (salvo el segundo de 2010), aunque nunca superiores a las dos décimas porcentuales; y la cuarta, que comienza con el retroceso intertrimestral del PIB en el segundo trimestre de 2011 y en la que se produce la segunda recesión económica de la crisis actual, que se inicia, con el segundo descenso intertrimestral consecutivo, en el tercer trimestre de 2011 y dura hasta el segundo trimestre de 2013 (ocho trimestres en total). Según la Contabilidad Nacional Trimestral del INE, la segunda recesión económica habría finalizado en el tercer trimestre de 2013, con un aumento intertrimestral de una décima porcentual, muy lejos todavía,

como ocurrió en el primer trimestre de 2010, en el que finalizó la primera recesión de esta crisis económica, de estrenar un proceso de recuperación económica y de superar la situación de crisis económica que arrancó a finales de 2007 (Tabla 2).

Después de iniciada la crisis económica con un cierto retraso temporal y, sobre todo, con menor intensidad que en otros países desarrollados, se afronta la primera recesión económica de la actual crisis en el tercer trimestre de 2008, coincidiendo con la quiebra de Lehman Brothers. Es en esta fase de la crisis económica, que persiste hasta el cuarto trimestre de 2009, cuando se producen los mayores retrocesos del PIB, tanto en variaciones intertrimestrales, con el -1,7% en el primer trimestre de 2009, como en variaciones interanuales, con el -4,5% en el segundo trimestre de ese año.

Tabla 2. Evolución trimestral del PIB real con los datos desestacionalizados y corregidos de calendario (variaciones en %)

Periodo	Intertrimestral	Anual	Periodo	Intertrimestral	Anual
2006 1T	0,9	4	2010 1T	0,2	-1,4
2T	1,1	4,1	2T	-0	-0,1
3T	0,9	4,2	3T	0,2	0,2
4T	1	4	4T	0,2	0,5
2007 1T	0,9	3,9	2011 1T	0,2	0,6
2T	0,8	3,5	2T	-0,1	0,3
3T	0,8	3,4	3T	-0,3	-0
4T	0,7	3,1	4T	-0,4	-0,6
2008 1T	0,5	2,7	2012 1T	-0,4	-1,2
2T	-0	1,9	2T	-0,5	-1,6
3T	-0,8	0,3	3T	-0,4	-1,7
4T	-1,1	-1,4	4T	-0,8	-2,1
2009 1T	-1,7	-3,5	2013 1T	-0,4	-2
2T	-1,1	-4,5	2T	-0,1	-1,6
3T	-0,3	-4,1	3T	0,1	-1,1
4T	-0,1	-3,1			

Fuente: INE, CNE-base 2008.

Pero las políticas de estímulo fiscal, iniciadas en España en la primavera de 2009, y la incidencia en la economía española de las políticas de la misma índole «keynesiana» de otros países que seguían las recomendaciones de la

reunión del G-20 de noviembre de 2008, una vez que se había producido el ya citado hundimiento de Lehman Brothers en septiembre de ese año, amortiguan, primero, las tasas de descenso del PIB y terminan, después, con la fase de recesión económica en el primer trimestre de 2010, al convertirse la tasa de variación intertrimestral del PIB en positiva. Este periodo, que se abre en el primer trimestre de 2010, de escuálida recuperación económica, puesto que las tasas de variación intertrimestral del PIB real nunca llegaron a superar las dos décimas porcentuales, dura poco, hasta el primer trimestre de 2011, ya que en el segundo trimestre de ese año la variación intertrimestral del PIB en volumen ya es negativa por una décima y a partir del tercer trimestre de 2011 la economía española entra en la segunda fase de recesión económica que se ha mantenido, según las estimaciones ya señaladas de la Contabilidad Nacional del INE, hasta el segundo trimestre de 2013.

Esta segunda recesión económica se explica, por un lado, por la crisis del euro, que comienza con la depresión y el rescate griego, y, por otro, por el cambio radical de la política económica, que pasa de una política de estímulos económicos a otra de austeridad y de ajustes fiscales que se sigue en los principales países europeos (a diferencia de lo que sucede en EE.UU., al mantenerse en este país la citada política de estímulos fiscales) y, muy especialmente, en España, al iniciar el gobierno del presidente Zapatero esa política de austeridad, que luego se acentuará a principios de 2012 con el recién elegido gobierno del PP.

La política de austeridad no se puede explicar ni en España ni en la mayoría de los países europeos (salvo en Grecia) por la crisis fiscal, que, en cualquier caso, es más que la causa de la crisis económica consecuencia de la misma, por sus efectos, principalmente, en la reducción de los ingresos públicos, ya que las verdaderas causas, aparte de la transmisión internacional de la recesión norteamericana, están relacionadas con la crisis inmobiliaria y financiera, con las restricciones crediticias y con la enorme deuda privada de la economía española, que llega a más que triplicar el valor del PIB nominal o monetario.

Ahora bien, estas políticas de austeridad, basadas en fuertes recortes de gasto público (sobre todo social y en infraestructuras) y en importantes subidas impositivas, que, según muchos economistas y los organismo económicos, como el Banco de España, el Banco Central Europeo y el Fondo Monetario Internacional, que la defendieron y defienden, iban a mejorar la confianza de los mercados en la economía española y reducir drásticamente y rápidamente la prima de riesgo de la deuda pública española con el consiguiente efecto positivo sobre la financiación de las empresas y de las familias, no han tenido estos efectos positivos. Por el contrario, las políticas de austeridad han acentuado la



propia crisis por el conocido efecto de la paradoja de la fragilidad o austeridad, ya que, aparte del efecto directo e inmediato sobre el gasto público, ha influido muy negativamente sobre la renta disponible de las familias y sobre la demanda nacional, deprimiendo aún más el consumo y la inversión privada. La confianza de los mercados no mejoró y la financiación tanto pública como privada tampoco, si no que empeoró, con lo que la economía española entró en una segunda recesión económica, que se ha mantenido durante ocho trimestres.

Además, a la política de intensa austeridad, hay que añadir el proceso de devaluación salarial de los últimos años, que luego se analizará, y que se agudizó con la aplicación de la reforma laboral de 2012, lo que implica un importante retroceso del poder adquisitivo de los trabajadores y, por ende, del consumo privado que acentuó aún más la regresión del PIB, especialmente intenso a mediados y finales de 2012 (Tabla 2).

Aparte de la evolución del PIB y en relación con el mercado de trabajo, hay que tener en cuenta el comportamiento de la productividad por ocupado, pues la variación de esta magnitud (PIB real/población ocupada) coincide con el umbral de crecimiento del empleo, es decir, el aumento del PIB real necesario para que la economía genere empleo neto, y, por tanto, a partir del cual aumenta el empleo. De modo que si el crecimiento de la productividad por ocupado es muy alto será necesario un elevado incremento del PIB real para crear empleo neto y la capacidad generadora de empleo de la economía será muy reducida. Y, al revés, si el crecimiento de la productividad por ocupado es muy reducido bastará con un escaso aumento del PIB real para que aumente el empleo y la capacidad generadora de empleo de la economía será muy alta.

Pues bien, en la economía española el ritmo de aumento de la productividad por ocupado y, por consiguiente, el umbral de crecimiento del empleo es tradicionalmente anticíclico, al contrario de lo que ocurre en muchos otros países en los que es decreciente o procíclico. Es decir, que en España, en las fases expansivas, el aumento de la productividad es muy bajo (reducido umbral de crecimiento del empleo y elevada capacidad generadora de empleo) y en las fases de crisis y recesión económica el aumento de la productividad es muy alto (elevado umbral de crecimiento del empleo y baja capacidad generadora de empleo). De hecho, en el periodo 2001-2007 (no hay datos homogéneos del PIB anteriores a 2001) el crecimiento medio de la productividad por ocupado fue solo el 0,4%, en 2008, primer año completo de la crisis, ascendió al 1,1%, y desde 2009 hasta el periodo enero-septiembre de 2013 el aumento medio de la productividad por ocupado creció hasta el 2,7%. La razón de este comporta-

miento de la productividad por ocupado de la economía española es que, debido tanto al modelo productivo de la economía española, en el que tienen un elevado peso relativo las actividades estacionales o de carácter temporal y en el que tienen mucha relevancia los empleos o puestos de trabajo inestables, como a la importancia y facilidad para la contratación temporal en España, los ajustes de las empresas a los cambios de la situación económica se hacen básicamente vía el empleo y no como en otros países vía modificación de las condiciones de trabajo y, en particular, de la reducción de la jornada laboral.

Y no parece, en contra de lo que defiende insistentemente el Gobierno y, en particular, el ministro de Economía, señor De Guindos, que la reforma laboral de 2012, pese al abaratamiento y mayor facilidad del despido y a las medidas de flexibilidad interna, al no producirse un cambio sustancial del modelo productivo ni modificarse prácticamente en nada la regulación de la contratación temporal, pueda afectar sustancialmente a esa evolución anticíclica de la productividad por ocupado, al ajuste vía empleo, si no es por la mayor precariedad del empleo que puede suponer el estímulo del empleo a tiempo parcial, que ha provocado la reforma laboral (al permitir la realización de las horas extraordinarias en este tipo de empleo). Ahora bien, por el carácter anticíclico de la evolución de la productividad por ocupado, será, más que los efectos de la reforma laboral de 2012, una cierta recuperación de la economía española la que puede provocar un menor ritmo de crecimiento futuro de esa magnitud.

Como ejemplo de la constatación de la diferente evolución de la productividad por ocupado en la situación de crisis económica de la economía española y de las economías de otros países desarrollados, puede hacerse la comparación de España con Alemania en 2009, el año de mayor retroceso del PIB real en la mayoría de los países en la actual crisis económica. Así, en ese año con un descenso del PIB real en Alemania del 5,1%, muy superior al del PIB real español, del 3,8%, el empleo equivalente en tiempo completo (es decir, en términos de contabilidad nacional) avanzó, a pesar del fuerte descenso de la producción, ligeramente en Alemania (el 0,1%), mientras que sufrió un retroceso muy intenso, del -6,2%, en España, debido a que el ajuste se efectuó en Alemania básicamente reduciendo la jornada laboral y en España disminuyendo notablemente el empleo, sobre todo temporal, en gran medida en la construcción. Como consecuencia de todo ello, la productividad por ocupado en 2009 se redujo en Alemania en el 5% y aumentó en España en el 2,4%.



2 LA CRISIS ECONÓMICA, EL EMPLEO Y EL PARO

La situación de crisis económica, con un descenso del PIB en 17 trimestres de los 23 transcurridos desde el cuarto trimestre de 2007, al coincidir con el empeoramiento de la capacidad generadora de empleo de la economía española, que se deriva del mayor crecimiento de la productividad por ocupado (aumento del umbral de crecimiento del empleo), que avanzó el 3,3% en 2012 y el 2,4% en el promedio de los tres primeros trimestres de 2013 (crecimiento muy superior al que se produjo en 2007, el último año de expansión económica, en el que fue de solo el 0,5%), explica la fuerte destrucción del empleo en la economía española que se produce durante la crisis económica actual, que ya se alarga seis años.

En efecto, si se considera la variación del empleo desde el cuarto trimestre de 2007 (primer trimestre en el que disminuyó el empleo, después de doce años de expansión económica) hasta el tercer trimestre de 2013, el último trimestre para el que se dispone de estimaciones de la Encuesta de Población Activa (EPA), la población ocupada disminuye en casi tres millones setecientas mil personas (-3.687.300). Como, a pesar de la muy elevada destrucción del empleo, la población activa creció en el conjunto del periodo de crisis económica en casi medio millón de personas (425.500), el paro aumentó en seis años en más de cuatro millones cien mil personas (4.112.800), lo que se convierte, según la mayoría de los sondeos y encuestas, en el problema más importante que actualmente tiene la sociedad española. En términos relativos, en el conjunto de la crisis económica, el empleo se redujo el 18%, la población activa creció el 1,9% y el paro aumentó el 229,5%, es decir, que se triplicó (se multiplicó por 3,3 veces) en seis años de crisis.

No hay que olvidar que la cifra del paro, que había superado los seis millones doscientas mil personas (6.202.700) en el primer trimestre de 2013, supone todavía en el tercer trimestre una cifra cercana a los seis millones (5.904.700). En términos de tasa de paro (porcentaje de parados respecto de la población activa), la cifra, que alcanzó el máximo histórico también en el primer trimestre de 2013, con el 27,2%, se ha situado en el tercer trimestre de este año en el 26%.

Si se calculan las variaciones en cifras absolutas de las variables relacionadas con el mercado de trabajo a lo largo de la crisis en medias anuales para poder compararlas con otros periodos de duración diferente de las últimas cuatro décadas, según correspondan esos periodos a fases de expansión o de crisis económica, la población activa aumentó en el periodo que transcurre entre el cuarto trimestre de 2007 y el tercero de 2013 en 70.900 personas, la población ocupada se contrajo en 614.600 personas y la población parada se incrementó en 697.600 personas (Tabla 3). El contraste con la fase expansiva

anterior, la que transcurre entre el tercer trimestre de 1994 y el tercero de 2007, es radical. La población ocupada, que había crecido a una media anual de 628.300 personas en la fase expansiva anterior, disminuye en la actual fase de crisis económica casi, en media anual, en la misma cifra en valor absoluto, -614.600 personas, y el paro, que había descendido a una media anual en la fase anterior de alto crecimiento económico de 158.800 personas, crece en la actual fase de crisis económica a una media anual de 697.600 personas.

En comparación con las fases de crisis económica anteriores⁽¹⁾ de las últimas cuatro décadas, la evolución del empleo y el paro de la actual fase de crisis económica es la más desfavorable y negativa, ya que es de las fases consideradas en la parte A de la tabla 3 en la que más desciende el empleo en media anual y en la que más crece el paro también en media anual. De las tres fases de crisis económica en las cuatro últimas décadas (cuarto trimestre de 1975-segundo trimestre de 1985, cuarto trimestre de 1991-segundo trimestre de 1994 y cuarto trimestre de 2007-tercer trimestre de 2013⁽²⁾), la más negativa en relación con el mercado de trabajo es la actual. Así, y utilizando las medias anuales, el descenso del empleo de la actual crisis económica casi triplica (al multiplicarse por 2,9) el de la destrucción del empleo de la crisis de mediados de los setenta-mediados de los ochenta y casi duplica (al multiplicarse por 1,8) el retroceso del empleo de la crisis de la primera mitad de los noventa. Por otro lado, el incremento del paro de la crisis económica actual es muy superior al de las otras dos fases de crisis económica: 2,5 veces el avance del paro de la crisis de los setenta-ochenta y 1,4 veces el aumento del paro de la crisis de los noventa.

Además, de la observación de la tabla 3 se desprenden las elevadas fluctuaciones del empleo y el paro que se producen entre las fases expansivas y las fases de crisis económica, fluctuaciones que son, incluso, más intensas en el último ciclo económico (el que comprende las dos últimas fases, la última expansiva y la última de crisis económica), en coherencia con la intensidad de las variaciones del PIB (positivas y negativas) de ese ciclo. También se constata, en relación con la evolución del paro, que los descensos (en media anual) de esa magnitud en las fases expansivas son en cifras absolutas (prescindiendo del signo, positivo o negativo, de la variación) muy inferiores a los aumentos del paro en las fases de crisis económica, lo que es reflejo de la dificultad de la economía para reducir el paro y de la mayor facilidad para aumentarlo.

(1) Se ha considerado como punto de inflexión de una fase económica a otra el trimestre en el que ha cambiado el sentido de la evolución del empleo, de descenso a aumento cuando el tránsito es de una fase expansiva a otra de crisis, y de aumento a descenso cuando el tránsito se produce de una fase de crisis económica a otra expansiva.

(2) El tercer trimestre de 2013, en el que se produce un aumento exclusivamente estacional del empleo, se considera todavía de crisis económica, ya que, aunque la economía española haya superado la segunda recesión económica, la situación de crisis económica se mantiene, descenso interanual del PIB y del empleo y nivel de desempleo cercano a seis millones de personas.

Tabla 3. Evolución del empleo, actividad y paro, según distintas fases económicas y periodos (variación en miles)

A) Periodo	Variación total			Variación en medias anuales		
	Activos	Ocupados	Parados	Activos	Ocupados	Parados
(C) 4.º T 1975/ 2.º T 1985	+586,6	-1.828,1	+2.414,7	+67	-208,9	+276
(E) 3.º T 1985/ 3.º T 1991	+1.727,5	+2.171	-443,5	+276,4	+347,4	-71
(C) 4.º T 1991/ 2.º T 1994	+401,2	-934,1	+1.335,3	+145,9	-339,7	+485,6
(E) 3.º T 1994/ 3.º T 2007	+6.220,9	+8.324,5	-2.103,6	+469,5	+628,3	-158,8
(C) 4.º T 2007/ 3.º T 2013	+425,5	-3.687,3	+4.185,6	+70,9	-614,6	+697,6

B) Periodo	Variación total			N.º trimestres	Variación en medias anuales		
	Activos	Ocupados	Parados		Activos	Ocupados	Parados
4.º T 2007/ 1.º T 2008	+274	-108,3	+382,3	2	+137	-54,1	+191,1
2.º T 2008/ 4.º T 2009	+396	-1.756,4	+2.152,3	7	+56,6	-250,9	+307,5
1.º T 2010/ 1.º T 2011	+89,3	-494,2	+583,7	5	+17,9	-98,4	+116,7
2.º T 2011/ 3.º T 2013	-333,8	-1.328,4	+994,5	6	-55,6	-221,4	+165,8

Nota: En la parte **A**, los periodos van precedidos de una **C** si se trata de una fase de crisis económica o de una **E** si se trata de una fase económica expansiva.

Fuente: Elaboración propia a partir del INE y de la EPA.

Esta mayor dificultad para reducir el paro y mayor facilidad para aumentarlo tiene que ver no solo con la intensidad de la evolución del empleo, fuertemente procíclico, si no también con la evolución de la población activa, en la que, por un lado, la emigración ha tenido un impacto fuertemente creciente en el periodo 1995-2007, de intenso crecimiento económico, y en la que, por otro lado, aparte de la influencia en la población activa de la incorporación al mercado de trabajo de la generación del *babyboom* (nacidos de 1955-1964), desde principios de la década de los ochenta del pasado siglo predomina la tendencia creciente a la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, independientemente de que la economía se encuentre en una situación expansiva o de crisis económica. Esta tendencia creciente de la población activa ha contrarrestado en las situaciones de crisis económica el efecto desánimo que tradicionalmente predominaba en las fases de crisis económicas anteriores a esa década de los ochenta, efecto que suponía la retirada de muchas mujeres de la población activa por la dificultad de la búsqueda de empleo. Ello, junto al efecto contrario al del desánimo, el de la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo para contrarrestar la pérdida de renta que supone en las familias el paro de otros miembros del hogar, explica que crezca la población activa tanto en las fases de elevado crecimiento económico como en las de crisis e, incluso, recesión, aunque (en términos de medias anuales) el aumento de la población activa es siempre inferior en las fases de crisis económica que en las expansivas.

En la parte B de la tabla 3 se compara la evolución del mercado de trabajo a lo largo de la actual crisis económica, según distintos periodos relacionados con las diferentes fases de la evolución del PIB, y el empleo⁽³⁾. La comparación se efectúa en medias trimestrales y no anuales, como en la parte A del cuadro, debido a la reducida duración temporal de algunos de esos periodos, inferior a un año en algún caso.

El mayor retroceso del empleo, dentro de la actual crisis económica, se produce en el subperiodo que transcurre entre el segundo trimestre de 2008 y el cuarto de 2009, trimestres coincidentes todos ellos con descensos intertrimestrales del PIB. En este periodo, que incluye la primera recesión de la actual crisis económica, es en el que el descenso del PIB es el más acusado desde 2007 y en el que la población ocupada disminuyó en cuantía superior, al hacerlo, en media trimestral, en 250.000 personas. Asimismo, es en ese periodo en el que el aumento del paro fue el más elevado, 307.500 personas paradas más en media trimestral.

Dentro de ese periodo, sobresale, por lo negativo, la pérdida de empleo neto del cuarto trimestre de 2008 y el primero de 2009, trimestres en los que se produjeron los máximos históricos de disminuciones de la población ocupada, desde que se inició la EPA en 1964, con retrocesos intertrimestrales de 499.500 y 766.000 personas, respectivamente. Lo mismo ocurre con el paro en esos dos trimestres, en los que se localizan los máximos históricos de crecimiento intertrimestral, con 609.100 personas paradas más en el cuarto trimestre de 2008 y con 802.800 personas paradas más en el primero de 2009.

Después de este periodo, el más negativo es el que transcurre entre el segundo trimestre de 2011 y el tercero de 2013, que comprende la segunda recesión económica de la actual crisis económica, y en el que el empleo se reduce en 221.400 personas y el paro aumenta en 165.800 personas. Aunque la diferencia en cuanto a la destrucción del empleo entre este periodo y el anterior, que incluye la primera recesión económica, y que transcurrió entre el segundo trimestre de 2008 y el cuarto de 2009, es escasa en términos de medias trimestrales (-221.400 y -250.900, respectivamente), la diferencia (también en medias trimestrales) en cuanto al crecimiento del paro es muy superior, 165.800 personas paradas más en el periodo más reciente y 307.500 personas paradas más en el periodo más lejano. Esta notable diferencia en el crecimen-

(3) La separación de los distintos periodos se ha hecho en función de la variación intertrimestral del PIB, que se convierte en negativa en el segundo trimestre de 2008 y en el segundo trimestre de 2011. Aunque en el tercer trimestre de 2013 la variación intertrimestral del PIB ha sido positiva, según el INE, se considera dentro del periodo que se inició en el segundo trimestre de 2011, por no separar un solo trimestre y porque, sobre todo, según los datos desestacionalizados de la EPA de ese trimestre, el ligero aumento intertrimestral del empleo es exclusivamente estacional.



to del paro no se debe, por tanto, fundamentalmente, a la diferencia en la reducción del empleo, si no que se debe, primordialmente, a la evolución de la población activa, creciente todavía en los años 2008 y 2009, y decreciente en los trimestres más recientes.

En efecto, desde el inicio de la última crisis económica, y a pesar de la intensa destrucción del empleo neto que se produce, la población activa siguió aumentando, aunque menos que en la fase económica anterior, de fuerte crecimiento económico y en la que se produjeron elevados flujos de entrada de trabajadores extranjeros. Este crecimiento de la población activa en los primeros años de la crisis económica, principalmente femenina, ya que la población activa masculina empezó a descender casi desde el principio de la crisis, es consecuencia, como ya se ha indicado, del mantenimiento de la tendencia creciente a la participación de la mujer en el mercado de trabajo, iniciada en torno a 1982, y acentuada, en parte, durante la crisis porque el efecto incorporación de la mujer, como consecuencia de la necesidad de compensar la pérdida de ingresos por el paro de otras personas activas de la familia, es muy superior al efecto desánimo que en otras épocas se producía en las mujeres que renunciaban a la búsqueda de empleo por la dificultad de encontrarlo.

Pero el aumento de la población activa, en media trimestral, cada vez es menor, como se constata de la observación de la parte B de la tabla 3, a medida que transcurre la crisis económica, convirtiéndose en descenso en el periodo que transcurre desde el segundo trimestre de 2011, lo que se explica, por un lado, por el impacto, ante la destrucción de empleo, de la salida de España de extranjeros (retorno a su país o emigración a otros países de antiguos inmigrantes) y, en mucha menor medida, de nativos, prioritariamente, jóvenes que emigran al extranjero. También puede estar influyendo en la reciente evolución de la población activa el agotamiento o cada vez menor incidencia del señalado efecto incorporación de las mujeres para contrarrestar la pérdida de renta en las familias de otros activos y el desánimo de algunos trabajadores que acaban convirtiéndose en inactivos, ante la persistencia y dureza de la crisis económica. El descenso de la población activa es especialmente elevado, dentro de este último periodo, a partir del cuarto trimestre de 2012.

La destrucción del empleo neto se refleja en la evolución negativa de la tasa de ocupación (medida por el porcentaje de ocupados respecto de la población de 16 y más años), que se reduce casi continuamente desde el 54,4% del tercer trimestre de 2007 hasta el mínimo del 43,9% en el segundo trimestre de 2013, una tasa tan baja que no se alcanzaba desde principios de 1999. En el tercer trimestre de 2013 se produce un ligero aumento de la tasa de ocupación, hasta el 44,1%, de carácter exclusivamente estacional, puesto que si se desesta-

cionaliza (según el Ministerio de Economía) la tasa de ocupación disminuiría en una décima en ese trimestre. En cualquier caso, con las cifras originales de la EPA, la tasa de ocupación se ha reducido en seis años en más de diez puntos porcentuales.

En cuanto a la tasa de paro, que se situaba en el 8% antes del inicio de la actual crisis económica en el tercer trimestre de 2007, alcanzaba el 26% seis años después, 18 puntos porcentuales más, lo que refleja de modo contundente la muy negativa incidencia de la actual crisis en el paro de la economía española, más del doble de la media de la zona del euro. Efectivamente, según los datos desestacionalizados y homogéneos de EUROSTAT (la oficina estadística de la Comisión Europea) de septiembre de 2013, la tasa de paro española ascendía al 26,6%, 2,4 veces la tasa promedio de la zona del euro, que se situaba en el 11%. Como ocurría con el nivel del desempleo, la tasa máxima histórica se alcanzó en el primer trimestre de 2007, con el 27,2%. Pero el descenso de la tasa de paro que se produce desde ese trimestre es de carácter exclusivamente estacional, puesto que en términos desestacionalizados (también por el Ministerio de Economía) la tasa de paro del tercer trimestre se mantiene igual que la del primer trimestre.

Por su parte, la tasa de actividad (porcentaje de la población activa respecto de la población total de 16 y más años), que era el 59,1% antes de la crisis aumenta hasta el 59,6% seis años después, en el tercer trimestre de 2013, aumento que se debe en su totalidad a la tasa de actividad femenina, puesto que la masculina desciende en el mismo periodo. Ahora bien, este ligero aumento de la tasa de actividad en el transcurso de la crisis no refleja exactamente su evolución a lo largo de ella, puesto que, en consonancia con el comportamiento de la población activa, anteriormente señalado, creció, primero, hasta el 60,1% en el cuarto trimestre de 2008, se mantuvo, luego, con algunas fluctuaciones, en ese valor hasta el tercer trimestre de 2012, para disminuir, posteriormente, hasta el 59,5% en el segundo de 2013, la más baja desde el segundo trimestre de 2008.

Como última cuestión antes de analizarse la evolución salarial durante la crisis económica, parece imprescindible hacer alguna referencia a la importancia que en el paro total tiene el paro de larga duración (personas que llevan buscando empleo, al menos, un año), que apenas llegaba al 20% en 2008, y que asciende en el tercer trimestre de 2013 a casi el 60%, el 58,6%. Si se considera el paro de muy larga duración (personas que llevan buscando empleo, al menos, dos años), el porcentaje respecto del paro total crece desde menos del 10% en 2008 a más de la tercera parte, el 35,9%, en el tercer trimestre de 2013. La gravedad del problema del paro de larga duración se constata claramente si se



tiene en cuenta que casi tres millones y medio de personas (3.476.400) son paradas de larga duración en el tercer trimestre de 2013 y que casi dos millones doscientas mil personas (2.176.600) son paradas de muy larga duración, de las que más del 52% tienen una edad comprendida entre los 40 y los 64 años, colectivo que, por su edad, si se mantiene en esa situación mucho más tiempo sus probabilidades de ser contratados serán muy escasas por no decir nulas.

3 LA CRISIS ECONÓMICA Y LOS SALARIOS EN ESPAÑA: LA DEVALUACIÓN SALARIAL

La crisis económica, con la fortísima destrucción de empleo que provoca y el enorme aumento del paro que se produce, en gran medida de larga duración, supone una importante pérdida de la capacidad negociadora de los trabajadores de las condiciones de trabajo en general y de las salariales en particular. Este debilitamiento de la capacidad negociadora de los trabajadores se acentúa considerablemente si a la crisis económica se añade la política económica de intensa austeridad y de ajuste fiscal iniciada en mayo de 2010 por el gobierno socialista y notablemente agudizada desde principios de 2012 por el nuevo gobierno del PP, así como por la estrategia de devaluación salarial que tiene su máximo reflejo en la reforma laboral aprobada en febrero del 2012 por el gobierno presidido por el señor Rajoy.

La política de ajuste fiscal, además de influir negativa y directamente en el empleo público, que disminuye acusadamente a partir de finales de 2011 (390.000 empleos públicos menos desde el cuarto trimestre de 2011), y en los salarios de los empleados públicos, al congelarse en los Presupuestos Generales del Estado los sueldos y salarios públicos desde 2010 (incluyendo los de 2014, según el proyecto de ley de esos presupuestos) y, además, posteriormente a la aprobación de los correspondientes presupuestos, reducirse en media el 5% en el verano de 2010 y por encima del 7% en 2012, al suprimirse la paga extraordinaria de Navidad de ese año, también puede afectar al resto de los trabajadores por la repercusión que esa política de austeridad tiene, al afectar negativamente a la demanda nacional y al PIB real, en el agravamiento de la crisis económica y en la situación del mercado de trabajo.

Ya que al contrario de lo defendido por muchos economistas y la mayoría de los organismos económicos nacionales (Banco de España) e internacionales (Comisión Europea, Banco Central Europeo, Fondo Monetario Internacional y OCDE) de que iba a mejorar sustancialmente la confianza de los mercados y a reducirse la prima de riesgo de la economía española, y, por tanto, su coste de

financiación, el aumento de los impuestos y el recorte de los gastos públicos no ha servido por sí solo, como ya se ha señalado, para mejorar la confianza de los mercados en la economía española y se ha reducido, aún más de lo que venía haciéndose, la demanda nacional, lo que ha inducido a la economía española a una nueva recesión económica, la segunda desde que se inició la actual crisis económica, con la consiguiente repercusión en nuevos descensos del PIB real, en una más aguda destrucción del empleo y en una mayor intensificación del crecimiento del paro. Todo lo cual ha servido para un mayor debilitamiento de la capacidad negociadora de los trabajadores.

Pero es que, aparte de todo esto, el Gobierno ha seguido una estrategia directamente dirigida a ese mayor debilitamiento de la capacidad negociadora de los trabajadores, induciendo a la moderación salarial, primero, y a la reducción, después, de los salarios no solo reales sino también nominales o monetarios, lo que se conoce por la devaluación salarial. Cuando existe moneda nacional, ante una situación de empeoramiento de la economía, una posibilidad sería la devaluación externa, de la moneda propia, que supondría un encarecimiento de las importaciones de bienes y servicios y un abaratamiento de esas exportaciones. Todo ello significaría que los bienes y servicios nacionales se abaratarían respecto de los extranjeros, ya que los precios internos se reducirían respecto de los externos, y al mismo tiempo todas las rentas (salarios y beneficios empresariales) nacionales se depreciarían respecto de las monedas extranjeras. Ante la inexistencia de una moneda nacional y la imposibilidad de un proceso de devaluación externa muchos economistas y los organismos nacionales e internacionales antes mencionados han recomendado y recomiendan la devaluación interna, la reducción de los precios y rentas nacionales para abaratar los bienes y servicios nacionales respecto de los exteriores y mejorar así la competitividad de la economía española e influir positivamente en la producción nacional.

Pero en una situación en la que las relaciones de poder entre empresarios y trabajadores son tan desiguales como las que se producen en un sistema capitalista en general y en una economía como la española en particular, lo normal es que la devaluación interna no sea generalizada, si no que se centre casi exclusivamente en la devaluación salarial, como así está ocurriendo en España. Los precios nacionales, salvo excepciones, no bajan; por el contrario, los precios administrados, cuya determinación depende directamente de las administraciones públicas, aumentan; los impuestos, como consecuencia de la política de austeridad, también crecen y los excedentes empresariales, como veremos, tampoco disminuyen si no que se incrementan; casi lo único que baja son los salarios. La devaluación interna se ha convertido en devaluación salarial y el coste de la crisis se reparte muy desigualmente, cayendo,



principalmente, en las personas paradas y en los trabajadores que ven disminuir sus salarios.

Y en la devaluación salarial juega un papel muy relevante la reforma laboral de 2012, mejor dicho la contrarreforma laboral de 2012, que ha supuesto un cambio radical en las relaciones laborales entre empresarios y trabajadores, en favor de aquellos y en perjuicio de estos, debilitando aún más la posición negociadora de los trabajadores y de sus representantes. Primero, por el empobrecimiento y decadencia de la negociación colectiva por varias medidas, como la prioridad aplicativa de los convenios de empresa, que pretende una mayor descentralización de los convenios colectivos y un menor poder sindical; el fin de la ultraactividad, al derogarse los convenios cuando haya transcurrido un año desde la finalización de su vigencia temporal; y las mayores posibilidades de inaplicación y descuelgue de los convenios, incluyendo las condiciones y cuantías salariales. Segundo, la posibilidad de que los empresarios modifiquen unilateralmente las condiciones de trabajo y salariales no acordadas en convenios colectivos estatutarios o que superen las acordadas en esos convenios. Y, tercero, la modificación de otras muchas regulaciones laborales, la principal de ellas la mayor facilidad y el abaratamiento del despido de los trabajadores indefinidos que hace que su situación de inestabilidad cada vez sea más similar a la de los trabajadores temporales⁽⁴⁾.

Por tanto, como consecuencia de la pérdida de la capacidad negociadora de los trabajadores, los salarios se ven inmersos en un intenso proceso de devaluación, que no afecta, por lo menos en la misma medida, al resto de las rentas ni a los impuestos ni a los precios. En efecto, según los convenios colectivos, los salarios pactados crecen cada vez menos, desde el 4,2% en 2007 al 2,2% en 2010, el 1,3% en 2012 y el 0,6% en 2013, según los datos provisionales con los convenios registrados hasta el 30 de noviembre (Tabla 4). Y, además, según esos mismos datos, en el último año, 2013, el 41,9% de los convenios, que afectan al 29,4% de los trabajadores con convenio, han pactado para este año variaciones nulas o negativas de los salarios. Estas cifras: pueden ser todavía más significativas y reflejo de la situación salarial de la trabajadores si se tiene en cuenta que la crisis y, sobre todo, la reforma laboral de 2012 está frenando y bloqueando considerablemente la negociación colectiva, reduciendo notablemente el número de convenios con efectos económicos en cada año y el de empresas y de trabajadores cubiertos por los mismos, y que el salario pactado en los convenios colectivos puede verse afectado sensiblemente por la inaplicación o descuelgue salarial de esos salarios, algo que no se refleja en la estadística de los convenios colectivos.

(4) Para un análisis más detallado de la reforma laboral puede verse el artículo del autor «Crisis, reforma laboral y devaluación salarial», en *Relaciones Laborales* 10, año 29, 2013, pp. 69-96.

Tabla 4. Evolución de los costes salariales y laborales (2007-2013).
En % de variación interanual

Concepto	2007	2008	2009	2010	2011	2012	1º-3º T 2013
Salarios finales pactados en convenios colectivos ^a	4,2	3,6	2,2	2,2	2,3	1,2	0,6 ^b
Salarios iniciales pactados en convenios colectivos	3,1	3,6	2,3	1,5	2	1	0,6
Impacto aplicación cláusulas garantía salarial en convenios ^c	1,1	0	-0,1	0,7	0,3	0,2	-
% trabajadores con cláusulas de garantía salarial en convenios	66	67,3	59	47,1	42,4	32,8	36,7
Coste laboral por trabajador	4	4,8	3,5	0,4	1,2	-0,6	-0,5
Coste salarial por trabajador	3,9	5,1	3,2	0,9	1	-0,6	-0,9
Coste salarial real por trabajador ^d	-0,3	3,6	2,4	-2	-1,4	-3,4	-2,7
Coste salarial, por hora trabajada	4,5	4,5	5,3	1,1	2,1	-0,1	-0,3
Remuneración de asalariados	8,2	6,6	2,4	-1,9	-0,7	-5,6	-5,0
Remuneración por asalariado	4,7	6,9	4,2	0,4	1,3	0,2	-0,2
Productividad por ocupado	0,5	1,1	2,5	2,2	2,3	3,3	2,4
CLU nominal	4,2	5,7	1,6	-1,7	-1	-3	-2,5
Deflactor PIB	3,3	2,4	0,1	0,1	0	0	0,8
CLU real	0,9	3,2	1,5	-1,8	-1	-3	-3,3
<i>In memorial</i>							
• PIB real	3,5	0,9	-3,8	-0,2	0,1	-1,6	-1,6
• Demanda nacional ^e	4,3	-0,6	-6,7	-0,6	-2,1	-4,1	-3,5
• Demanda externa ^e	-0,8	1,5	2,9	0,4	2,1	2,5	1,9
• IPC en diciembre ^f	4,2	1,4	0,8	3	2,4	2,9	2,1
• Déficit público (en % PIB)	2	-4,5	-11,1	-9,6	-9,6	-10,6	-
• Cop. o nec. de financiación económica española (% s/PIB)	-9,6	9,2	-4,4	-3,8	-3,5	-0,6	1,1

Notas: ^a Los datos de 2012 y 2013 se refieren a los convenios registrados hasta el 30 de noviembre de 2013.

^b Crecimientos iniciales sin aplicación de las cláusulas de garantía salarial.

^c Diferencia en puntos porcentuales entre crecimientos final e inicialmente pactado de los salarios.

^d Deflactado por el IPC de diciembre, salvo el de 2013 que es por el de junio.

^e Contribución al crecimiento del PIB en puntos porcentuales.

^f El IPC de 2013 es el del periodo enero-septiembre.

Fuente: MEYSS; Estadística de Convenio Colectivos; INE, CNE, ETCL e IPC.

Pero los convenios colectivos no explican en su totalidad los salarios brutos percibidos por los trabajadores, ya que estos últimos están afectados por otras variables, como los complementos personales y de puestos de trabajo percibidos por los trabajadores, así como los relacionados con los beneficios y las ventas de las empresas o la rentabilidad de los trabajadores, las horas ex-



traordinarias realizadas, los acuerdos salariales entre empresarios y trabajadores al margen de los convenios colectivos y la posibilidad de inaplicaciones o descuelgues salariales respecto de lo acordado en el convenio colectivo.

Precisamente, en esta situación de crisis y de devaluación salarial muchos de esos factores explican la moderación o retroceso de los salarios brutos que perciben los trabajadores y de que la diferencia entre el crecimiento de los salarios brutos y el de los salarios pactados, lo que se conoce como la deriva o el deslizamiento salarial, pueda llegar a ser negativa y que, incluso, la variación de los salarios brutos pueda convertirse en negativa. Así puede ocurrir cuando se reducen o incluso desaparecen determinados complementos salariales, como puede ser el caso de los relacionados con los beneficios o las ventas de las empresas, cuando también disminuyen o se suprimen las horas extraordinarias, cuando se producen reducciones colectivas de la jornada laboral (a través de expedientes de regulación de empleo⁽⁵⁾), cuando los empresarios rebajan unilateralmente los salarios no afectados por un convenio colectivo (o superan lo pactado en el mismo) y cuando se producen en las empresas inaplicaciones o descuelgues de las condiciones salariales pactadas en los convenios colectivos.

Si para medir el salario bruto percibido por los trabajadores se utiliza el coste salarial por trabajador estimado por la Encuesta Trimestral de Coste Laboral (ETCL) del INE (que excluye a los trabajadores agrarios, los empleados de hogar y los funcionarios públicos no adscritos al régimen general de la Seguridad Social), ese salario creció en 2009 el 3,2%, el 0,9% en 2010 y el 1% en 2011 y descendió el 0,6% en 2012 y el 0,9% en el periodo enero-septiembre de 2013. Este descenso del coste salarial por trabajador estimado por la ETCL empieza a producirse en el cuarto trimestre de 2012. Aunque con los datos de los rendimientos brutos por trabajador de la Estadística de Ventas, Empleo y Salarios de la Agencia Tributaria, obtenidos de las retenciones del IRPF de las grandes empresas (con más de 250 trabajadores y que facturan más de 50 millones de euro al año) que, presumiblemente, tendrán una evolución salarial más favorable que la de los trabajadores de las pequeñas y medianas empresas, el descenso comenzó antes que con los datos de la ETCL, en el tercer trimestre de 2012. Considerando los datos de la ETCL, el coste salarial por trabajador, equivalente al salario bruto percibido por trabajador, en los tres últimos trimestres disponibles disminuyó el 3,6% en el cuarto trimestre de 2012, el 1,8% en el primer trimestre de 2013, el 0,6% en el segundo trimestre y el 0,2% en el tercer trimestre del último año.

Además, los descensos del coste salarial por trabajador pueden estar infravalorados, si se tiene en cuenta que tanto en 2012 como en el periodo

(5) Por ejemplo, en 2012, de los 35.521 expedientes de regulación de empleo en 13.703 se incluía la reducción de la jornada laboral que afectaba a 99.724 trabajadores.

transcurrido de 2013 se ha reducido la tasa de temporalidad en medias anuales, desde el 25,3% de 2011 al 23,6% en 2013 y al 23,2% en el promedio de los tres primeros trimestres del 2013, lo que, debido a que el salario bruto percibido por trabajador contratado temporalmente es inferior en cerca de la tercera parte al percibido por un trabajador contratado indefinidamente, se estima⁽⁶⁾ que el efecto composición positivo del salario por el cambio en la estructura del empleo que se deriva de esas reducciones de la tasa de temporalidad estaría en torno a 0,6 puntos porcentuales en 2012 y a una décima en el periodo enero-septiembre de 2013, con lo que el coste salarial bruto por trabajador disminuiría el 1,2% en 2012, en vez del 0,6% estimado por la encuesta, y en el 1% en el periodo transcurrido de 2013, en vez del 0,9%.

Pero es que, además, aunque hasta el tercer trimestre de 2012 creció el coste salarial por trabajador, es decir, el salario bruto, se produce una pérdida del poder adquisitivo de los trabajadores, al disminuir el salario real por trabajador (deflactando al coste salarial bruto monetario por la variación interanual media del año del IPC) en casi diez puntos (9,7) en cifras medias desde 2010 hasta el periodo enero-septiembre de 2013. Incluso esta pérdida del poder adquisitivo de los trabajadores sería superior si, en lugar de considerar el salario bruto por trabajador, se considerara el salario neto percibido por trabajador (salario bruto —aportación de los trabajadores a la Seguridad Social— retenciones del IRPF), por el aumento del tipo impositivo del IRPF que se produce desde inicios de 2012 y por la subida de la base máxima de cotización de la Seguridad Social del 5% para 2013, cuando, por lo contrario, los salarios brutos están disminuyendo.

Por otra parte, si al coste salarial por trabajador se añade la aportación empresarial a la Seguridad Social y otros pagos no salariales de los empresarios a los trabajadores, como las indemnizaciones por despido, se obtiene el coste laboral por trabajador, que, según la ETCL, creció el 3,5% en 2009, moderándose desde entonces el ritmo de avance hasta el 0,4% en 2010 y el 1,2% en 2011, para disminuir el 0,6% en 2012 y el 0,5% en el conjunto de los tres primeros trimestres de 2013.

Ahora bien, el concepto de coste laboral significativo para los costes efectivos y la rentabilidad de la empresa no es el del coste laboral por trabajador sino el del coste laboral unitario (CLU, coste laboral por trabajador/productividad por ocupado), equivalente al coste laboral por unidad de producción. La productividad por ocupado se obtiene de la Contabilidad Nacional de España (CNE)⁽⁷⁾, que también estima la remuneración por asalariado, concepto equiva-

(6) Véase el artículo del autor «Los salarios sí están bajando, Sr. Montoro» publicado en las páginas web de Economistas Frente a la Crisis, www.economistasfrentealacrisis.com, y de la Asociación Española de Economía del Trabajo, www.aet.eu

(7) El empleo considerado por la CNE es el equivalente a tiempo completo, que tiene en cuenta la jornada media trabajada por trabajador.



lente al del coste laboral por trabajador de la ETCL, con lo que el CLU nominal o monetario será igual al cociente entre la remuneración por asalariado y la productividad por ocupado (Tabla 4).

Según las estimaciones del CLU de la CNE, este descendió ya en 2010, el 1,7%, y en 2011, el 1%, acentuándose el ritmo de reducción en los años posteriores hasta el 3% en 2012 y el 2,5% en el conjunto de los tres primeros trimestres de 2013, tanto por el menor crecimiento e incluso descenso del coste laboral por trabajador (remuneración por asalariado) como por el mayor avance de la productividad por ocupado, que, como ya se ha señalado, tiene un comportamiento claramente anticíclico en la economía española, a diferencia de lo que ocurre en otros países europeos desarrollados, por lo que en las fases de crisis económica, como la actual, de bajo crecimiento o descenso del PIB real, el incremento de la productividad por ocupado es muy superior al que se produce en las fases de expansión económica, de elevado aumento del PIB real.

Dos consecuencias directas tiene el proceso de devaluación salarial que se ha producido en España. La primera, la reducción del salario bruto por trabajador que perciben los trabajadores y, la segunda, la disminución del coste laboral unitario, algo que, en contra de lo que en muchas ocasiones se señala, no está ocurriendo en la mayoría de los países europeos. Si se consideran los datos homogeneizados por EUROSTAT, y en el caso del coste salarial se considera, lo que es más oportuno para la comparación internacional, el coste salarial por hora trabajada, la magnitud se mantiene constante en el tercer trimestre de 2013 en España, cuando aumenta en la zona del euro el 1,3% y en el conjunto de la UE el 1,2%. En ese trimestre solo disminuye el coste salarial por hora trabajada en Grecia y Chipre (-7,7%), Eslovenia (-3,4%), República Checa (-2,9%), Irlanda (-1,4%) y Portugal (-1,2%). En el resto de los países aumenta, con algún avance tan significativo, como los de Bélgica (2,2%), Alemania y Francia (1,7%), Suecia (1,6%), Finlandia (2,8%) o Estonia (8,3%). Si se considera el CLU nominal, también, según los datos de EUROSTAT del último año completo, 2012, solo disminuye menos que en España (-3%) en Portugal (-3,1), Chequia (-3,8) y Grecia (-6,2%), aumentando, en cambio, en países como Alemania (3,1%), Francia (2,1%) e Italia (2,3%).

Por su parte, el coste laboral unitario real (CLUR), igual al coste laboral unitario nominal o monetario (CLUM) dividido por el deflactor del PIB, indicador de los precios de la producción interior, disminuyó el 1,8% en 2010, el 1% en 2011, el 3% en 2012 y el 3,3% en el periodo enero-septiembre de 2013, descenso igual o más que proporcional (pero nunca menos que proporcional) que el del CLUM, debido a que el deflactor del PIB desde 2011 se mantuvo

constante (en 2011 y 2012) o creció (en 2010 y el primer semestre de 2013), pero nunca se redujo (Tabla 4). Esta evolución negativa del CLU real explica que la contribución de los trabajadores por unidad de producción a la rentabilidad de las empresas es positiva, ya que el aumento del coste laboral por trabajador es inferior a la suma del crecimiento de los precios interiores (deflactor del PIB) y de la productividad por ocupado⁽⁸⁾.

Por otro lado, la evolución del CLU real explica también la evolución del peso relativo de los salarios en la renta nacional. O, más concretamente, de la remuneración de los asalariados (o masa salarial) en el PIB monetario o corriente (no real o en volumen). Como el porcentaje de la remuneración de los asalariados en el PIB nominal o corriente (RA/PIB) es igual al producto del CLU real por la tasa de asalarización (asalariado/ocupados)⁽⁹⁾, si el CLU real disminuye, como ocurre en la economía española desde 2010, y la tasa de asalarización también disminuye en media anual desde 2009 (el 87,6%) hasta el periodo enero-septiembre de 2013 (el 84,9%), en casi tres puntos porcentuales⁽¹⁰⁾, el señalado porcentaje de la masa salarial en el PIB corriente se reduce desde el 50,1%, más de la mitad, en cifras medias de 2009, hasta el 45,4%, bastante menos de la mitad, en la media de los tres primeros trimestres de 2013. De esta pérdida del peso relativo de la remuneración de los asalariados en el PIB corriente de 4,7 puntos porcentuales, 2,7 puntos se justificarían por el descenso de la tasa de asalarización y el resto, dos puntos, por el descenso del CLU real.

Por otra parte, el excedente bruto de explotación, que agruparía la renta bruta mixta de los trabajadores autónomos, ha aumentado desde el 42,5% en 2009 hasta el 44,6% en el conjunto de los tres primeros trimestres de 2013. El tercer componente del PIB monetario, los impuestos netos sobre la producción y las importaciones han crecido, desde 2009 hasta el primer semestre de 2013, desde el 7,4% hasta el 10%.

Por tanto, los efectos de la devaluación salarial han sido (y están siendo) la reducción de los salarios reales desde 2010, con una pérdida muy elevada del

(8) $CLU\ real = CLU\ nominal / DPIB = Coste\ laboral\ por\ trabajador / Productividad\ por\ ocupado * Deflactor\ PIB$, por lo que si el CLU real es negativo el aumento del coste laboral por trabajador (nominal) es menor que la suma de las dos magnitudes que figuran en el denominador, productividad por ocupado y deflactor del PIB.

(9) $CLU\ real = Remuneración\ por\ asalariado\ (RPA) / Productividad\ por\ ocupado\ (pr) * Deflactor\ del\ PIB\ (DPIB)$. Como la productividad por ocupado es PIB real / PO (siendo PO la población ocupada), el PIB nominal es igual al PIB real multiplicado por el deflactor del PIB y la remuneración de asalariados (RA) o masa salarial es igual a la remuneración por asalariados (RPA) multiplicada por la población asalariada (PA), si se multiplica y divide el CLU real por PA y teniendo en cuenta que la tasa de asalarización, ta , es igual a PA / PO, entonces $CLU\ real = RPA * PA / pr * DPIB * PA = RA / PIB\ real * 1 / PO * DPIB * PA = RA / PIB\ nominal * PA / PO = RA / PIB\ nominal * ta$. Por lo que RA/PIB nominal o corriente, que representa el peso relativo de la remuneración de asalariados en el PIB, es igual al CLU real * ta .

(10) La población ocupada y asalariada se mide en términos de Contabilidad Nacional, es decir, de empleo equivalente a tiempo completo.



poder adquisitivo de los trabajadores, y también más recientemente, desde 2012, de los salarios monetarios, la disminución del CLU monetario y del CLU real, así como la pérdida del peso relativo de la renta de los asalariados en el PIB nominal. Pero el Gobierno y gran parte de los economistas, así como los organismos nacionales (Banco de España)⁽¹¹⁾ e internacionales (FMI⁽¹²⁾, BCE, OCDE y Comisión Europea), defienden que el proceso de devaluación salarial está siendo positivo para la economía española, y ello porque, por un lado, el descenso del CLU nominal aumenta la rentabilidad de la producción de las empresas y, en consecuencia, propicia el incremento de la producción y el empleo y, por otro lado, mejora la competitividad de las empresas españolas y favorece el aumento de las exportaciones, que, a su vez, estimulará un mayor aumento de la producción y el empleo.

Pero, en realidad, ¿está siendo beneficioso el proceso de devaluación salarial para la economía nacional, para el PIB, el empleo y el paro, más allá de que pueda ser beneficioso para algunas empresas? Pues bien, hay tres hipótesis subyacentes en la tesis de que la devaluación salarial es beneficiosa para el conjunto de la economía española que no siempre se cumplen.

La primera, que el descenso del CLU nominal que provoca la devaluación salarial, al hacer más rentable la producción para las empresas, provocará el aumento de la producción, del PIB real y el empleo. En esta hipótesis predomina, por no decir que se considera exclusivamente, una única dimensión salarial, el salario como coste laboral de las empresas, y no la otra dimensión salarial, el salario como ingreso de los trabajadores (recuérdese que la población asalariada representa en torno al 85% del población ocupada total) y que es parte determinante fundamental del consumo privado, que supone casi el 60% del PIB nominal total. El posible efecto negativo de la devaluación salarial en el citado consumo privado, por la pérdida del poder adquisitivo de los trabajadores, superior en los últimos tres años y medio a los diez puntos porcentuales, hace difícil que aumente la producción de las empresas, aunque a estas les sea rentable producir más por la reducción de los CLU monetarios, si no hay demanda suficiente para absorber todo el posible crecimiento adicional de la producción. Más concretamente, no se cumplirá la llamada ley de Say de que toda oferta generará su propia demanda, no solo a corto plazo sino tampoco a medio ni largo plazo, si no que la oferta se verá limitada por la de-

(11) Véase el artículo «Reforma laboral de 2012. Un primer análisis de algunos de sus efectos sobre el mercado de trabajo» en el *Boletín Económico del Banco de España* de septiembre de 2013, en el que se constata que una de las consecuencias más claras de la reforma laboral es la profundización del proceso de moderación salarial, que podría estar empezando a reflejar una mayor sensibilidad del proceso de determinación salarial a la situación específica de las empresas, algo que el Banco de España siempre ha considerado necesario e imprescindible.

(12) El FMI en un informe presentado en el verano de 2013 defendía la necesidad de acuerdos salariales que produjeran descensos salariales del 10%.



manda, que, a su vez, estará condicionada por la evolución salarial, en este caso por la devaluación salarial. Se trata de la paradoja de la flexibilidad salarial, que explicaría la existencia de consecuencias contradictorias de una reducción salarial a nivel microeconómico, de una sola empresa, y a nivel macroeconómico, para el conjunto de la economía, puesto que, aunque a una empresa individualmente considerada le puede ser rentable aumentar la producción y el empleo, ante una caída de los CLU monetarios, a nivel macroeconómico la restricción del consumo que se puede producir por la pérdida del poder adquisitivo de los trabajadores puede provocar, finalmente, una disminución, y no un aumento de la producción y el empleo.

La segunda, que el descenso del CLU mejorará la competitividad de la economía y de las empresas españolas, lo que impulsará el aumento de las exportaciones que puede llegar a ser suficiente para contrarrestar el posible retroceso de la demanda nacional que se pueda producir en la fase de crisis económica. Y esto puede que tampoco ocurra, puesto que, por un lado, la situación económica de los países receptores de nuestras exportaciones, principalmente los europeos (casi las dos terceras partes de las exportaciones españolas se dirigen a algún país de la UE), tampoco ha sido ni está siendo muy favorable, pues la crisis económica también ha tenido un impacto negativo muy generalizado en esos países, y, además, según los datos de EUROSTAT, esa situación económica de la UE, que mejoró en el segundo trimestre de 2013, ha vuelto a retroceder en el tercer trimestre. Y, por otro lado, porque la elevada contribución negativa a la variación del PIB real o en volumen de la demanda nacional⁽¹³⁾ hace muy difícil que la contribución positiva de la demanda externa⁽¹⁴⁾ la pueda contrarrestar, incluso, a pesar, del importante aumento de las exportaciones reales o en volumen de bienes y servicios que se está produciendo⁽¹⁵⁾ y de que una parte importante de la contribución positiva de la demanda externa al PIB real se está produciendo por el descenso de las importaciones de bienes y servicios⁽¹⁶⁾, como consecuencia del retroceso de la demanda nacional de la economía española.

Y, la tercera hipótesis subyacente en la tesis de los resultados positivos de la devaluación salarial, que el descenso de los CLU nominales supondrá una mejora de la competitividad de la economía española por el abaratamiento re-

(13) -0,6% puntos porcentuales en 2008, -6,7 en 2009, -0,6 en 2010, -2,1 en 2011, -4,1 puntos tanto en 2012 y -3,5 puntos en el conjunto de los tres primeros trimestres de 2013.

(14) 1,5 puntos de contribución positiva en 2008, 2,9 en 2009, 0,4 en 2010, 2,1 en 2011, 2,5 en 2012 y 1,9 en el periodo enero-septiembre de 2013.

(15) Que aunque descendieron en términos reales el 1% en 2008 y el 10% en 2009, aumentaron el 11,7% en 2010, el 7,6% en 2011, el 2,1 en 2012 y el 5,6% en el periodo transcurrido de 2013.

(16) Que aunque aumentaron también en términos reales el 9,3% en 2010, disminuyeron el 5,2% en 2008, el 17,2% en 2009, el 0,1% en 2011, el 5,7% en 2012 y el 0,5% en el periodo transcurrido de 2013.



lativo que de ello se derivará en los bienes y servicios nacionales respecto de los extranjeros. Esta hipótesis, que domina la mayoría de los análisis económicos, tampoco parece que se tenga que cumplir irremediablemente y, como señala un informe del Fondo Monetario Internacional publicado el pasado 8 de octubre, tampoco parece que se esté cumpliendo en la actual fase de crisis económica. Según ese informe del FMI, un organismo nada sospechoso en cuanto a la defensa de la devaluación salarial, y refiriéndose a Grecia, Irlanda, Portugal y, «hasta cierto punto», también a España, «el ajuste de los costes está teniendo un efecto “modesto” en la competitividad debido a que ...los márgenes de las exportaciones (precios con relación a los costes laborales) han crecido desde la crisis». Y ello, porque los descensos de los salarios y de los CLU monetarios no se trasladan necesariamente a los precios, disminuyéndolos en la misma proporción, si no que en muchas ocasiones, como se deduce de los datos recientemente publicados que indican el aumento de los beneficios de las empresas del IBEX, las empresas aprovechan el descenso de los costes por unidad de producción para aumentar los márgenes empresariales o de ganancia, con lo que se contrarresta, en cuanto a la mejora de la competitividad, total o parcialmente, el retroceso del CLU nominal, por lo que el CLU real disminuye lo mismo o más que proporcionalmente que el nominal⁽¹⁷⁾.

En cualquier caso, y aunque no se señale, cuando se defiende enfáticamente que la devaluación salarial mejora la competitividad de la economía española, y, más concretamente, que la está mejorando actualmente, existen indicadores para medir la evolución de la posición de la competitividad de la economía española frente al exterior⁽¹⁸⁾, y, por tanto, para concluir si mejora o empeora, que no confirman plenamente esa hipótesis. En efecto, de los datos del llamado tipo de cambio efectivo real, indicador de los precios reales relativos de la economía española respecto del exterior, que si aumenta (crecimiento o encarecimiento de la precios reales relativos de la economía española) supone una pérdida de competitividad y si disminuye (reducción o abaratamiento de los precios reales relativos de la economía española) representa una ganancia de la competitividad, no se constata con claridad ni rotundidad que la devaluación salarial esté mejorando la competitividad de la economía española.

Calculando el tipo de cambio efectivo real ($tcn * Pn / Pe$), siendo tcn el tipo de cambio nominal, Pn el índice de los precios nacionales y Pe el de los precios

(17) Todo esto se explica con detalle en el artículo del autor «Crisis, reformas laborales y devaluación salarial», en *Revista de Relaciones Laborales* 10, año 29, octubre 2013, pp. 69-96.

(18) Igual al tipo de cambio efectivo nominal de la moneda del país respecto de la moneda extranjera multiplicado por el índice de los precios relativos del país respecto del extranjero en moneda nacional (en euros). Es decir, el tipo de cambio efectivo real = tipo de cambio efectivo nominal multiplicado por el cociente entre el índice de los precios nacionales y el de los precios extranjeros. ($t.c.e.r = t.c.n * PN / PE$).



extranjeros, con base en los precios de producción, que son más adecuados que los de consumo, e incluso que los de exportación para analizar la posición de la competitividad de la economía española, al incluir el precio relativo de la producción interior de todos los bienes potencialmente exportables y no solo de los que se exportan actualmente, en la tabla 5 se muestra la evolución de esa posición respecto a varios grupos de países y a determinados países.

En concreto, respecto a la zona del euro, al existir una moneda común, el euro, y, por tanto, no existir tipo de cambio nominal, el tipo de cambio efectivo real coincide con el índice de precios relativos del país respecto del índice de los precios extranjeros (P_n/P_e). Pues bien, en este caso, el tipo de cambio efectivo real aumenta continuamente en todo el periodo considerado, desde 2005, con la única excepción de 2009, por lo que se produce una pérdida de competitividad de la economía española y no una ganancia como suele decirse como si fuera un hecho evidente que no necesita de ninguna comprobación y demostración. Esta pérdida de competitividad es especialmente significativa desde 2010, precisamente cuando comienza a disminuir el coste laboral unitario monetario del conjunto de la economía española; es decir, que el descenso de los CLU monetarios no supone una mejora de la competitividad de la economía española, sino una pérdida, un empeoramiento, que no puede justificarse por la apreciación de la moneda, pues en este caso la moneda es común. Posiblemente, una razón que explique este comportamiento sea que algunas empresas con cierto poder monopolístico estén aprovechando la reducción del CLU para aumentar su margen de ganancia, además de que otros costes importantes, como el energético, están aumentando, y de que, además, la competitividad de una economía depende de otras variables, como el modelo productivo, el tipo de bienes que se produce y el tamaño de las empresas, el nivel tecnológico y la inversión en capital físico, capital humano y en investigación y desarrollo, que la crisis económica y la política de austeridad está limitando o reduciendo.

Si la comparación se efectúa con el conjunto de la Unión Europea (UE-27), en los años de crisis económica aumenta el indicador de la posición competitiva de la economía española, por lo que también empeora la competitividad de la economía española respecto de este grupo de países. Por otra parte, si se compara con el conjunto de los países desarrollados, la evolución del indicador es menos concluyente, ya que disminuye en 2009 y 2012 y aumenta en 2010, 2011 y 2013, aunque en los dos años en los que disminuye y, en principio, mejoraría la competitividad de la economía española, esa disminución es consecuencia de la depreciación del euro respecto al conjunto de las monedas consideradas, puesto que el índice de precios (P_n/P_e), sin considerar el tipo de cambio, aumenta.

Tabla 5. Medidas de la posición competitiva de la economía española.
Tipo de cambio efectivo real (precios reales de relativos) de los precios de producción. En % de variación anual^a

Año ^b	Respecto a:								
	Zona euro	UE-27	Países desarrollados	Alemania	Francia	Italia	RU	EE.UU.	Japón
2005	2,2	1,9	2,2	-2,1	0,4	-1,3	1	-2,4	2,4
2006	1,5	1,4	1,8	-1,2	1,3	-0,2	1,8	2	8,8
2007	0,2	-0,2	1	2,9	1,9	1,2	2,3	9,5	13,1
2008	1,3	2,1	2,4	-1,3	-0,1	-1	13,4	5	-6
2009	-0,2	0,5	-1,1	2,1	3,1	2,6	7,8	-4,9	-11,7
2010	0,6	0,1	0,5	0	-0,7	-1,4	-6,2	-7,2	-9,2
2011	1,1	0,9	0,9	-1,3	-0,5	-0,8	-0,5	2,8	-2,4
2012	0,7	0,1	-0,6	-0,2	-0,4	-2,1	-7,8	-8,1	-5,5
2013 ^c	0,4	0,7	1,5	1,1	1,3	2	4,4	2,6	25,6

Notas: ^a Tipos de cambio efectivos reales calculados a partir de precios de producción. Los aumentos (+) significan pérdida de competitividad y los descensos (-) ganancia de competitividad.

^b Las cifras están referidas al último día de cada periodo.

^c Los cálculos respecto a los grupos de países hasta agosto y respecto a los países hasta septiembre.

Fuente: Ministerio de Economía y Competitividad: *Síntesis de Indicadores Económicos*.

Aunque el cálculo del tipo de cambio efectivo real (índice de precios reales relativo) se ha efectuado para cada grupo de países, ponderando cada país por su importancia en el comercio con España dentro del grupo correspondiente, es importante diferenciar el indicador para algún país, determinado, como, dentro de la zona del euro, Francia, Alemania e Italia, en los que el tipo de cambio efectivo real descendió de 2010 a 2012, pero está aumentando en 2013, por lo que, precisamente, cuando se produce el descenso de los salarios monetarios (recuérdese que el proceso comienza el último trimestre de 2012) empeoraría la competitividad de la economía española respecto de esos países de la zona del euro.

En relación con otros países no pertenecientes a la zona del euro, como Reino Unido, EE.UU. y Japón, la evolución del tipo de cambio efectivo real es similar a los de los tres países anteriores, descensos de 2010 a 2012 y aumento en 2013, aunque en estos casos las disminuciones se deben más a la depreciación del euro respecto a las correspondientes monedas que a la evolución más favorable de los precios de España respecto de los tres países. Sin embargo, también es cierto que prácticamente todo el empeoramiento de la competitividad de la economía española respecto al Reino Unido, EE.UU. y Japón en 2013 es consecuencia de la apreciación del euro respecto a las monedas de esos



países. Caso muy significativo es la apreciación en este año del euro respecto del yen japonés en 2013 del 25,7%, casi igual al empeoramiento de la competitividad de la economía española respecto de Japón en ese año, el 26,6% según los resultados del tipo de cambio efectivo real.

De todo lo señalado, se puede concluir que, en consecuencia, con la evolución del tipo de cambio efectivo real, sobre todo con respecto a los tres grupos de países, zona del euro, UE y países desarrollados, la competitividad de la economía española no ha mejorado en estos años de crisis y de devaluación salarial, sino que más bien parece que ha empeorado. Pero es que, aunque en última instancia, la competitividad española depende de los costes laborales unitarios monetarios, también depende de otros costes, como el energético, que sube sin cesar, y de otras rentas, como los impuestos y los excedentes empresariales⁽¹⁹⁾ que siguen aumentando y, por tanto, de la evolución del margen empresarial o de ganancia que puede estar aumentando en muchos sectores y empresas. Además, la competitividad también está supeditada a otros factores, como el modelo productivo; es decir, la estructura sectorial de la producción y los bienes y servicios que se producen, y el tamaño de las empresas, muy reducido en el caso español⁽²⁰⁾, así como del carácter de los puestos de trabajo, independientemente de que la contratación sea temporal o indefinida, y que, precisamente, por el tipo de modelo productivo predominante, se singularizan en el caso español por una fuerte inestabilidad y por una escasa productividad. Y, asimismo, la competitividad de la economía española depende del nivel organizativo y tecnológico de las empresas y de la inversión en investigación y desarrollo, capital físico y humano, en franco retroceso en esta situación de crisis económica y de políticas de ajuste fiscal. Y, por último, y en relación con los países no comprendidos en la zona del euro, también está vinculada la competitividad de la economía española al tipo de cambio nominal de esa moneda, por lo que la excesiva apreciación o sobrevaloración del euro, que actualmente reconocen muchos expertos, estaría minando también, y de forma importante, la posición competitiva de la economía española.

(19) En este sentido, interesa recordar que, al contrario de la evolución decreciente de la remuneración de los asalariados, el excedente bruto de explotación de las sociedades no financieras (que excluiría la renta bruta mixta de los autónomos) aumenta, según la CNE, desde 2010: el 7,2% en ese año, el 2,8% en 2011, el 3,2% en 2012 y el 8,6% en el primer semestre de 2013.

(20) Según la estadística de las empresas inscritas en el régimen general y en el especial del carbón, en torno al 75% de las empresas tienen menos de seis trabajadores y alrededor del 85% de las empresas tienen menos de diez trabajadores.



La ley de Okun española y la lenta salida de la crisis laboral

Alejandro C. García-Cintado
Carlos Usabiaga

Profesores de la Universidad Pablo de Olavide
agcintado@upo.es / cusaiba@upo.es

Fecha de recepción: 03.09.13

Fecha de aceptación: 01.10.13

Sumario

1. Introducción.
2. Datos, estimaciones y análisis de resultados.
3. Conclusiones finales.
4. Bibliografía.

RESUMEN

La economía española sufre un elevado y persistente desempleo, lo que genera muchos problemas sociales y económicos. Ello es especialmente grave en ciertas comunidades autónomas, como Andalucía por ejemplo. Los cálculos con datos pasados nos indican que hace falta un cierto crecimiento económico para conseguir bajar la tasa de paro o el número de parados, o para conseguir aumentar el número de ocupados. Esa relación económica se denomina ley de Okun. En este sentido, las cifras de crecimiento económico para 2013 y las previstas para 2014 no superan ese umbral necesario, por lo que no es de esperar que el desempleo y el empleo evolucionen muy positivamente a corto plazo. Por tanto, las medidas económicas y laborales adoptadas hasta el momento en España y la Unión Europea no resultan suficientemente expansivas. Aparte de reflexiones conceptuales y metodológicas, este trabajo ofrece estimaciones con las cifras más recientes en este terreno para todas las comunidades autónomas y el agregado español.

Palabras clave:

Crecimiento económico, desempleo, empleo, España, comunidades autónomas.



ABSTRACT

The Spanish economy suffers from a high and persistent unemployment, which leads to many social and economic problems. This predicament is particularly acute in certain regions such as Andalusia. The estimates based on past data indicate that a given rate of economic growth is required to reduce the unemployment rate or the number of unemployed, or to increase the number of employed. This economic relationship is referred to as the Okun law. In this sense, economic growth figures for 2013 and forecasts for 2014 do not exceed that threshold, so that a clear positive evolution in unemployment and employment is not expected in the short term. Therefore, the economic and labor policies undertaken so far in Spain and the European Union do not appear to be sufficiently expansive. In addition to conceptual and methodological reflections, this paper provides estimates based on the latest data in this field for all regions and for the Spanish economy as a whole.

Keywords:

Economic growth, employment, unemployment, Spain, Spanish regions.



1 INTRODUCCIÓN

La economía española sufre una elevada y persistente tasa de desempleo (26,26% en el segundo trimestre de 2013), lo que genera muchos problemas sociales y económicos, por todos conocidos. Pensemos por ejemplo en la problemática del paro de larga duración. Ello es especialmente grave en ciertas comunidades autónomas (CC. AA.), como es el caso de Andalucía —véase Usabiaga (2004)—. La tabla 1 muestra la evolución de varios agregados laborales desde el comienzo de la crisis hasta los últimos datos disponibles (seis años), para el conjunto español y para las CC. AA. Lo más destacable de esas cifras es el menor empleo y el mayor volumen de paro. Pocos países desarrollados han presentado una evolución tan adversa, apostando más bien por el «atesoramiento» del factor trabajo y la flexibilidad horaria durante la fase recesiva. También se observan en la tabla 1 los diferenciales regionales en este campo.

Los cálculos con los datos de las últimas décadas nos indican que hace falta alcanzar un cierto crecimiento económico para conseguir bajar la tasa de paro o el número de parados, o para conseguir aumentar el número de ocupados. Esa relación económica se conoce como la «ley de Okun» (1962). Sin embargo, como veremos, las cifras previstas de crecimiento económico para 2013 y 2014 no superan ese umbral necesario, por lo que no es de esperar que el desempleo y el empleo evolucionen positivamente a corto plazo. En este sentido, las medidas económicas y laborales adoptadas por el Gobierno español y la Unión Europea (UE) podrán conseguir quizá otros objetivos, pero no resultan suficientemente expansivas a corto plazo para generar una rápida mejoría de los principales agregados laborales. Este trabajo ofrece las cifras más recientes en este terreno para todas las CC. AA. españolas y el agregado español.

Debido a la persistente crisis económica, en los últimos seis años hemos asistido a una extensa serie de debates en nuestro país, por todos conocidos, sobre diversos aspectos económicos: cuándo empezó la crisis, la efectividad del «Plan E», la aparición de «brotes verdes», la subida de impuestos, las reformas laborales necesarias, el rescate bancario, la sostenibilidad de las pensiones, etc. Por ejemplo, las reformas laborales adoptadas entre 2010 y 2012 son aún hoy objeto de un encendido debate, con posturas muy enfrentadas. Así, mientras que el Gobierno español señala que la reforma de 2012 frenó la

Tabla 1. Evolución de varios agregados laborales a lo largo de la crisis. España y CC. AA.

Economía	2007.II						2013.II					
	Población de 16 y más años	Población inactiva	Población activa	Ocupados	Parados	Tasa de paro	Población de 16 y más años	Población inactiva	Población activa	Ocupados	Parados	Tasa de paro
España	37591,9	15464,6	22127,3	20367,3	1760	7,95	38226,3	15465	22761,3	16783,8	5977,5	26,26
Andalucía	6549,7	2874,6	3675,1	3235,6	439,5	11,96	6799	2774	4025	2584,6	1440,4	35,79
Aragón	1094,1	446,2	647,8	613,5	34,3	5,3	1097,3	458,8	638,5	498,6	139,9	21,92
Asturias	937,1	465,6	471,5	428,7	42,8	9,07	912,5	440,8	471,7	356,6	115,1	24,4
Illes Balears	849,6	293,9	555,7	525,1	30,6	5,5	917	295,4	621,6	490,9	130,7	21,03
Canarias	1670,3	645,6	1024,7	924,5	100,2	9,78	1788,2	686,2	1102,1	730,7	371,3	33,69
Cantabria	488,1	214,4	273,6	256,3	17,3	6,34	488,6	217,9	270,7	210,2	60,5	22,35
Castilla - León	2152,8	1002,8	1150	1066,2	83,7	7,28	2102,5	951	1151,5	906,6	244,9	21,27
Castilla - La Mancha	1623,7	717,6	906,1	835,1	71	7,84	1683,5	693,1	990,3	690,4	299,9	30,29
Cataluña	6000,4	2264	3736,4	3508,7	227,7	6,09	5952,3	2291,8	3660,4	2787,5	873	23,85
Comunitat Valenciana	4035,4	1610,2	2425,2	2213,6	211,6	8,72	4156,9	1666,2	2490,7	1766,8	723,9	29,06
Extremadura	897,1	427,4	469,7	412,7	57,1	12,15	905,3	395,9	509,4	337,8	171,6	33,69
Galicia	2379,7	1085,5	1294,2	1196,2	98	7,57	2351,3	1064,7	1286,7	998,5	288,2	22,4
Madrid	5086,5	1847,5	3239	3036,6	202,4	6,25	5224,1	1931,6	3292,5	2649,8	642,6	19,52
Murcia	1128,8	444,9	684	639	45	6,57	1188,4	457,5	730,9	518	212,9	29,13
Navarra	499,4	193,4	306	289,9	16,1	5,26	509,6	207,2	302,4	247	55,4	18,32
País Vasco	1829,9	771,6	1058,3	994,4	63,9	6,04	1773,8	772,1	1001,7	846,8	154,9	15,46
La Rioja	261,9	107,9	154	146,4	7,6	4,94	256,8	109,3	147,5	116,9	30,6	20,73

Fuente: Elaboración propia, sobre datos de la EPA (INE). Cifras en miles, excepto tasa de paro (en porcentaje).



sangría del desempleo, los sindicatos destacan en su lugar el agravamiento de la precariedad laboral. Una de las principales discrepancias en estos años versa sobre la relación entre el crecimiento económico, el paro y el empleo, el tema de nuestro artículo. Como en muchos de estos debates, aparte de las diferencias ideológicas y de intereses particulares, un factor añadido de alejamiento de posturas radica en la falta de precisión sobre los elementos objeto de discusión, como intentaremos mostrar en este trabajo.

El debate existente en España en los últimos años sobre la ley de Okun nos puede servir de muestra de la falta de rigor que se observa en el análisis político y periodístico de ciertos problemas económicos relevantes. Así, en ocasiones se habla de la relación del crecimiento con el empleo y en otras con el desempleo. A veces se habla de número de parados o de ocupados, y otras de tasa de empleo (número de empleados dividido por la población de 16 y más años, o dividido por la población entre 16 y 64 o 65 años) o de tasa de desempleo (número de desempleados dividido por la población activa —que agrupa a parados y ocupados—). Unas veces se habla de cifras trimestrales y otras de cifras anuales. El tratamiento o no de la estacionalidad de las series temporales también hace variar las cifras. En ocasiones, como al comienzo de la introducción de este artículo, se hace referencia a los parados obtenidos a partir de la Encuesta de Población Activa (EPA), del Instituto Nacional de Estadística (INE), y en otras a los parados registrados u otras categorías laborales, como los demandantes de empleo o los DENOs —demandantes de empleo no ocupados—, provenientes de los listados administrativos de las oficinas públicas de empleo (Servicio Público de Empleo Estatal —SPEE—, antiguo Instituto Nacional de Empleo —INEM—). Además, la compleja relación entre el paro EPA y el paro registrado —encuesta *versus* registro administrativo— ha oscilado a lo largo de los años como consecuencia de los cambios metodológicos acaecidos —véase Garrido y Toharia (2004) y Pérez Infante (2006)—. También debemos recordar que las cifras de la EPA son de frecuencia trimestral, mientras que las de las oficinas públicas de empleo son mensuales⁽¹⁾. Por su parte, acerca de los datos de crecimiento, por ejemplo regionales, también encontramos discrepancias entre las fuentes disponibles. Así, existe un encendido debate sobre si son más fiables las series proporcionadas por el INE o las ofrecidas por los organismos estadísticos de ciertas CC. AA. Las series de crecimiento también se caracterizan por sufrir actualizaciones periódicas. Pues bien, nuestra experiencia empírica en este campo nos dicta que ninguna de esas opciones que se despliegan resulta neutral para los resultados obtenidos, por lo que, incluso sin ánimo de tergiversar la realidad,

(1) Para una explicación más detallada de todos estos aspectos laborales, puede consultarse Gómez, Romero-Ávila y Usabiaga (2009).



los principales interlocutores del debate (políticos, sindicatos y organizaciones empresariales), así como los medios de comunicación, pueden diferir *sine die* en las cifras e interpretaciones que aportan sobre el tema, lo que produce en la opinión pública confusión y desencanto. Como economistas académicos que somos, intentaremos arrojar luz clarificadora y objetiva sobre este tema, mediante un inteligible ejercicio empírico con datos reales.

2 DATOS, ESTIMACIONES Y ANÁLISIS DE RESULTADOS

Como es lógico, para poder analizar este tema (la ley de Okun española y a nivel regional) desde todas esas perspectivas apuntadas, necesitaríamos redactar un libro o informe muy extenso; trabajo seguramente interesante al mostrar un amplio abanico de resultados. Pero como no disponemos de tanto espacio, ni tampoco queremos desorientar al lector con muchos resultados, nos hemos limitado a realizar un sencillo ejercicio econométrico sobre el problema que nos ocupa, buscando un equilibrio entre el rigor académico y la inteligibilidad⁽²⁾. En nuestro ejercicio, en cuanto al crecimiento, prestaremos atención a la evolución del Producto Interior Bruto (PIB) real (a precios constantes, para restar el efecto de la inflación), usando datos (anuales) de la *Contabilidad Regional de España* (CRE) del INE⁽³⁾. En cuanto a los ocupados, los parados y la tasa de paro usaremos los datos de la EPA. Hemos utilizado estas fuentes por considerarlas las más consensuadas en este campo. En nuestro análisis usaremos los datos con frecuencia anual; para ello hemos anualizado los datos trimestrales de la EPA. El periodo muestral seleccionado es 1990-2012 (23 años)⁽⁴⁾. Ese periodo responde a que hemos buscado un equilibrio entre disponer de un volumen significativo de datos y no usar datos demasiado antiguos; asimismo, queríamos incluir los datos correspondientes a la crisis de principios de los años noventa, además de la crisis actual. Ajustando sobre esos datos unas rectas de regresión mediante mínimos cuadrados ordinarios (MCO) —es decir, aplicando un método econométrico sencillo—, intentaremos responder con fundamento a tres conocidas cuestiones, que son diferentes, pero que a veces se plantean en los debates políticos como si fueran equivalentes —y mostraremos que no es así—. En suma, sobre la base de la información que nos suministra el conjunto de nuestros datos, queremos responder a lo siguiente⁽⁵⁾:

(2) Para una muestra de ejercicio econométrico más sofisticado en este terreno véanse Crespo-Cuaresma (2003) y Pérez, Rodríguez y Usabiaga (2003).

(3) Concretamente, usamos los datos de variaciones de volumen del PIB a precios de mercado (base 2008).

(4) Para poder obtener resultados plausibles, en el caso de Baleares y La Rioja el periodo considerado es 1991-2012.

(5) Siendo precisos, debemos recordar que se trata de un comportamiento promedio (1990-2012), no del todo extrapolable a un año concreto, aunque en aras de simplificar así lo consideremos en el análisis posterior. Ya volveremos más adelante en el trabajo sobre este aspecto.



- 1) ¿Cuánto debería crecer el PIB real anualmente para que la tasa de paro se mantenga en su nivel? (si la economía creciese menos aumentaría dicha tasa, y si creciese más se reduciría).
- 2) ¿Cuánto debería crecer el PIB real anualmente para que el número de parados se mantenga en su nivel? (si la economía creciese menos aumentaría dicho número, y si creciese más se reduciría).
- 3) ¿Cuánto debería crecer el PIB real anualmente para que el número de ocupados se mantenga en su nivel? (si la economía creciese menos se reduciría dicho número, y si creciese más aumentaría).

Tabla 2. Cifras de crecimiento necesarias para que el desempleo no aumente y el empleo no se reduzca. España y CC. AA.

Economía	Crecimiento anual (%) del PIB real necesario para que ...		
	La tasa de paro no varíe	El número de parados no varíe	El número de ocupados no varíe
España	2,54	2,90	1,28
Andalucía	2,67	3,27	1,23
Aragón	2,31	2,69	1,03
Asturias	1,61	2,06	1,07
Illes Balears	2,80	3,26	0,39
Canarias	2,75	3,30	0,93
Cantabria	1,85	2,34	0,65
Castilla y León	1,93	2,17	1,30
Castilla-La Mancha	2,59	3,11	0,87
Cataluña	2,64	2,96	1,42
Comunitat Valenciana	2,77	3,24	1,20
Extremadura	2,46	2,95	1,84
Galicia	2,19	2,34	1,78
Madrid	2,89	3,51	0,75
Murcia	3,17	4,04	0,91
Navarra	2,53	3,04	0,75
País Vasco	1,65	2,08	0,97
La Rioja	3	3,74	1,20

Fuente: Elaboración propia, sobre datos de la EPA (INE) y la CRE (INE).

Aunque esas tres cuestiones pueden parecer en principio bastante próximas, se puede observar en la tabla 2 que, tanto para los datos nacionales como



para los datos de las CC. AA., las respuestas no se asemejan. Así, en primer lugar, se constata que es bastante más fácil, en términos del crecimiento necesario, aumentar el empleo que reducir el número de parados (1,28% y 2,90% respectivamente para el agregado español). Expongamos un ejemplo del porqué: si al crecer más la economía algunos de los nuevos puestos de trabajo generados son ocupados por inactivos que se incorporan a la población activa (debido al conocido como «efecto inscripción»), podríamos observar que el aumento del empleo no significa directamente una reducción de la bolsa de parados. Al crecer más una economía, los entrantes en la población activa o bien consiguen un empleo o bien pasan a engrosar las listas del paro. Algo parecido ocurre con el empleo que es ocupado por inmigrantes recién llegados al país o por personas que entran en la edad laboral —en ambos casos se observaría más empleo, sin reducción del volumen de desempleo. Como consecuencia de la dureza y persistencia de la crisis se ha hablado mucho también del efecto «trabajador añadido». Expongamos sobre ello otro ejemplo plausible: ante la pérdida del empleo de un miembro de la familia, otros miembros de la misma pasan de la inactividad a la población activa⁽⁶⁾. El fenómeno contrario, o abandono de la población activa ante el adverso escenario económico, debido al desaliento del buscador de empleo, se denota como «efecto desánimo»⁽⁷⁾. En este campo, pensemos por ejemplo en los jóvenes que transitan entre el empleo, el paro y el estudio a tiempo completo (inactividad) según la coyuntura económica. Así, como consecuencia de la persistencia de la crisis, muchos jóvenes han vuelto a las aulas tras una experiencia laboral en la fase expansiva, por ejemplo en actividades vinculadas a la construcción. El efecto inscripción y el efecto desánimo también están relacionados con las características del sistema de prestaciones por desempleo: seguimiento de las actividades de los desempleados, cobro de prestaciones, etc. En suma, estos efectos deben tenerse en cuenta a la hora de interpretar los resultados en este campo. Solo por dejar un breve apunte al respecto, podemos indicar que parece que la crisis no ha conseguido «desanimar» mucho a los trabajadores —véase la tabla 1—, sino más bien lo contrario, ha propiciado un aumento de la intensidad de búsqueda; así, la tasa de actividad (ratio de la población activa sobre la población de 16 y más años) española ha subido ligeramente, del 58,86 al 59,54%, en los seis años de crisis. En segundo lugar, en la tabla 2 también se aprecia que las respuestas a las dos cuestiones relacionadas con el desempleo, aunque más próximas, tampoco coinciden del todo: es más difícil, en términos del crecimiento necesario, reducir la bolsa de parados que la tasa

(6) En este sentido, en los últimos seis años se ha observado una notable reducción de los inactivos que declaraban dedicarse a las labores del hogar.

(7) Recordemos que para la catalogación como parado por la EPA hace falta que el trabajador muestre cierta actividad en formación o búsqueda de empleo. En caso contrario, es catalogado como inactivo.

de paro (2,90% y 2,54% respectivamente para el agregado español). Esa diferencia en las cifras se debe a los flujos ya comentados⁽⁸⁾. Por último, no debemos olvidar que la ley de Okun nos señala que toda economía debe conseguir un crecimiento tendencial que compense el crecimiento de la población activa (que depende de factores demográficos —como la inmigración— y de participación —como la incorporación de la mujer al mercado laboral—) y los aumentos de la productividad del trabajo si no quiere ver aumentar su tasa de paro y el número de parados. Estos dos factores, crecimiento de la población activa y de la productividad, y especialmente el primero, explican las diferencias que se observan entre CC. AA. en las cifras de crecimiento requeridas en la tabla 2.

Obsérvense los tres paneles de la figura 1, con datos para el agregado español, para poder deducir de dónde salen las cifras de la tabla 2. Así, esas cifras provienen del punto de corte de las rectas de regresión con el eje de abscisas. La relación de Okun se muestra muy robusta también a nivel regional. Ello puede observarse en la figura 2, que recoge las regresiones para la tasa de paro y la ocupación correspondientes a una muestra de CC. AA. Puede observarse, tanto en la figura 1 como en la figura 2, la bondad del ajuste de las rectas de regresión a las nubes de puntos correspondientes⁽⁹⁾. Por su parte, la pendiente de la recta de regresión recoge la respuesta —o la «elasticidad», si usamos términos más técnicos— de las variables laborales al crecimiento económico.

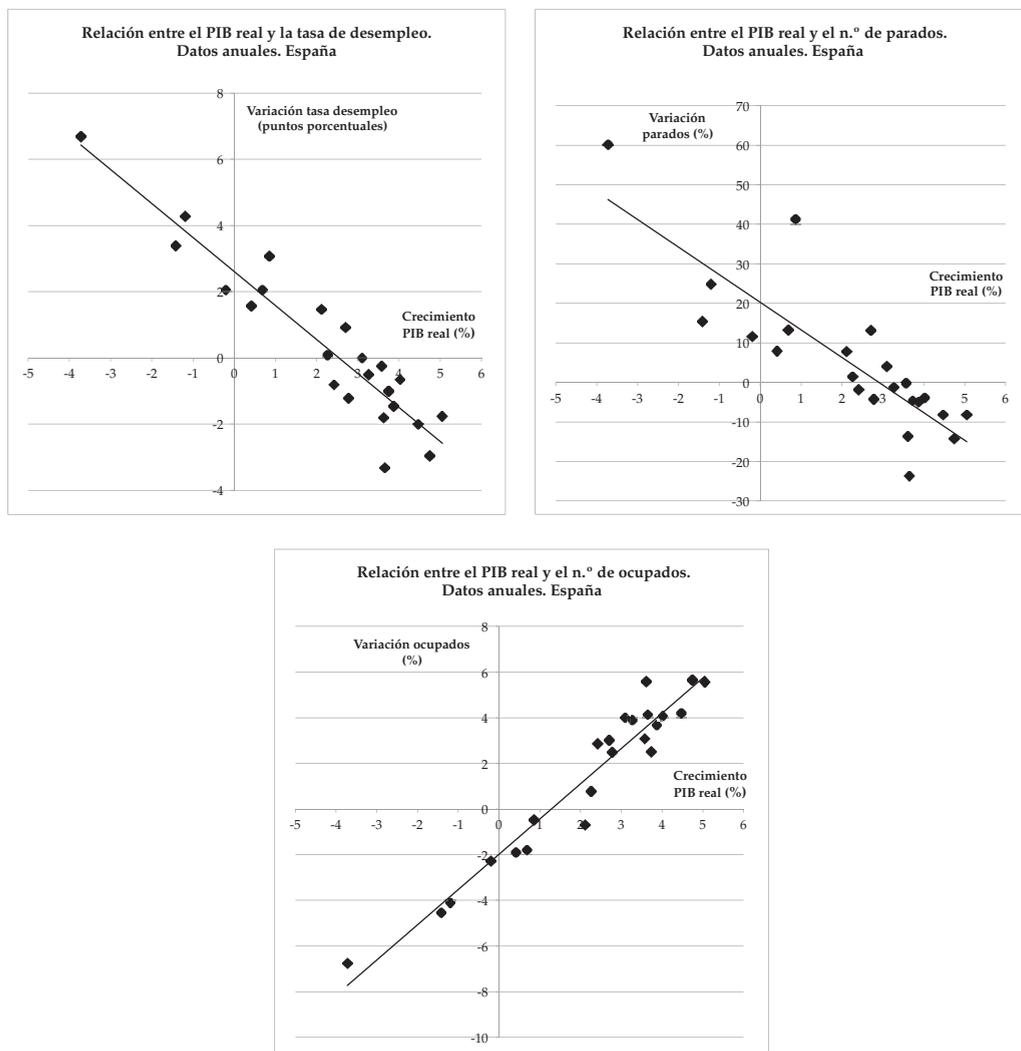
Debemos apuntar que, en general, los resultados de nuestras regresiones resultan consistentes con las evoluciones observadas en el número de ocupados, el número de parados y la tasa de paro en los seis años de crisis, dadas las adversas cifras de crecimiento sufridas (el crecimiento medio anual entre 2008 y 2012 ha sido del -1,28%). Por ejemplo, la tasa de paro española ha pasado del 7,95 al 26,26% (se ha multiplicado por 3,3). A continuación, presentaremos un ejercicio ilustrativo en este terreno. Usando previsiones de crecimiento real referentes a 2013 y 2014 para el agregado español y las CC. AA.⁽¹⁰⁾, y aplicando nuestras regresiones, expondremos qué indica nuestro análisis respecto a la variación de la tasa de paro, el número de parados y el número de ocupados.

(8) Sobre el análisis del mercado laboral desde la perspectiva de flujos, puede verse Pissarides (2000).

(9) Todos los gráficos que mostramos en el artículo presentan un coeficiente de determinación superior a 0,70, llegando en ciertos casos a superar el 0,90.

(10) BBVA Research (2013, p. 39). Estas previsiones son de fecha 6 de agosto de 2013 y no discrepan mucho de otras disponibles.

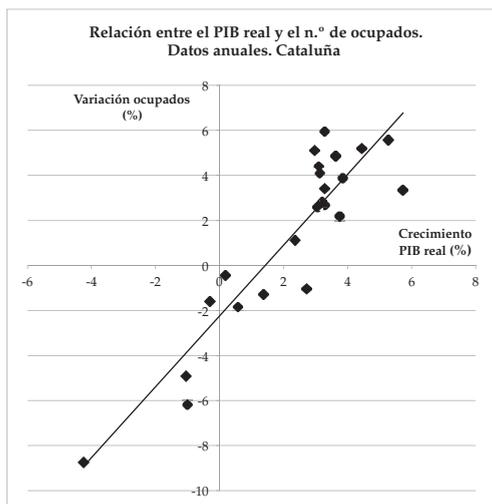
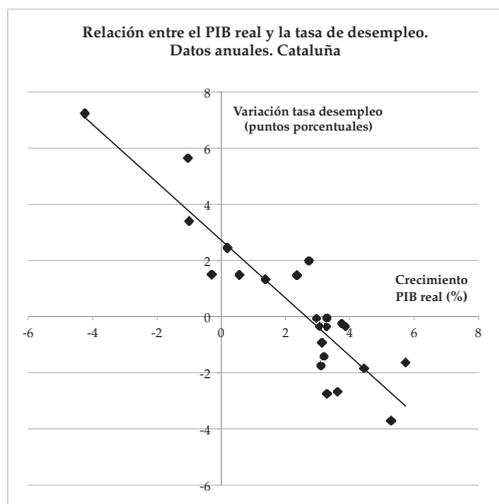
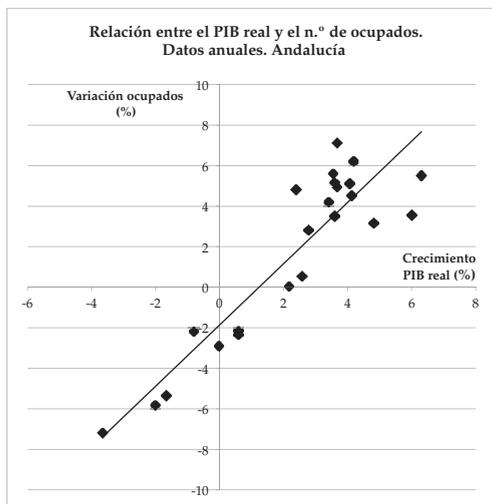
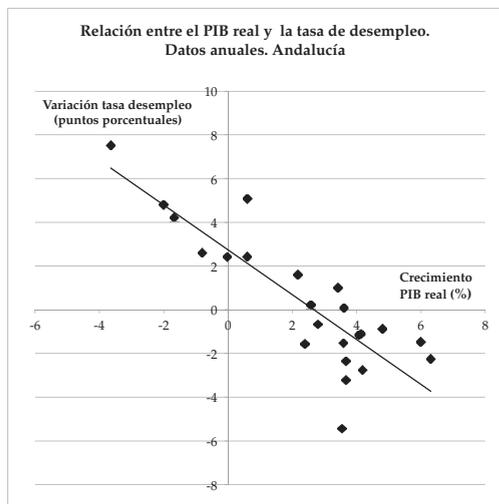
Figura 1. Obtención gráfica de las cifras de crecimiento necesarias para que el desempleo no aumente y el empleo no se reduzca. España

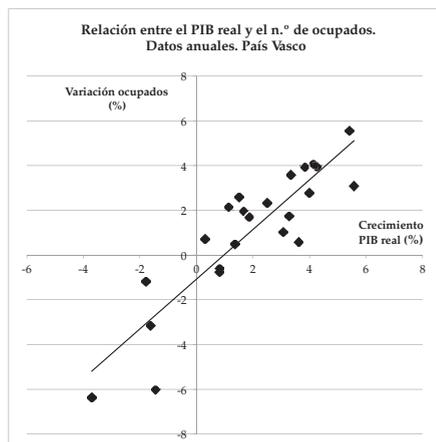
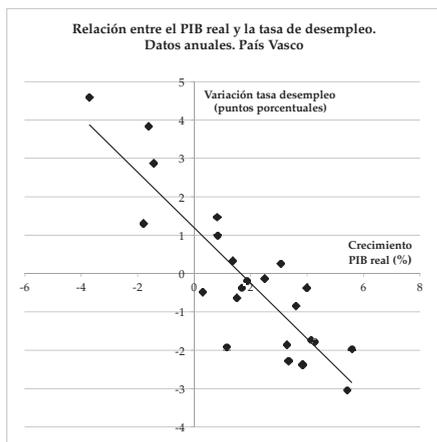
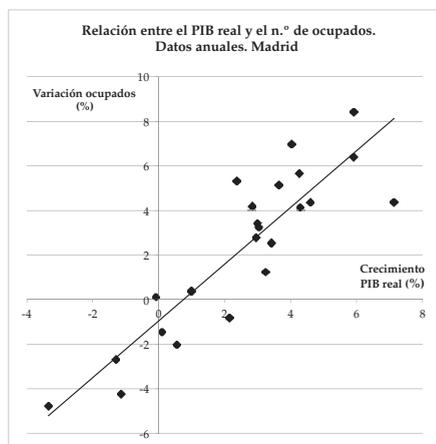
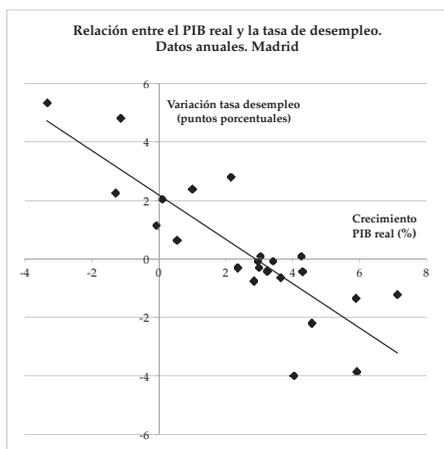
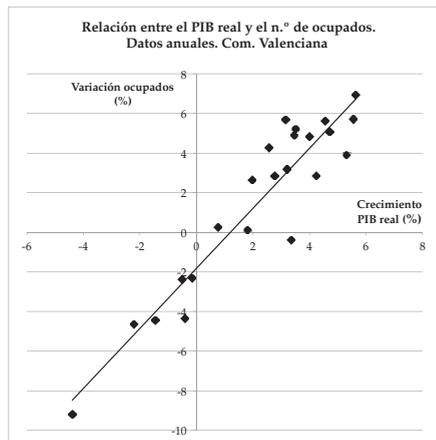
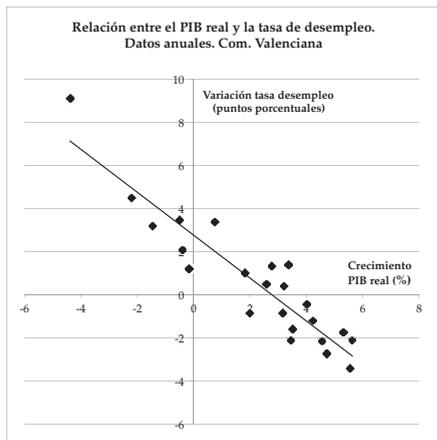


Fuente: Elaboración propia, sobre datos de la EPA (INE) y la CRE (INE).



Figura 2. Obtención gráfica de las cifras de crecimiento necesarias para que el desempleo no aumente y el empleo no se reduzca. Varias CC. AA.





Fuente: Elaboración propia, sobre datos de la EPA (INE) y la CRE (INE).



Las tablas 3 y 4 recogen las cifras correspondientes a 2013 y 2014 respectivamente. Así, según nuestros cálculos⁽¹¹⁾, para el agregado español, en 2013, dada la adversa cifra recesiva esperada (-1,4%), subiría la tasa de paro cuatro puntos porcentuales, el número de parados subiría un 30% y bajarían los ocupados un 4,1%. Por su parte, en 2014, con la expectativa de un crecimiento débil (0,9%), subiría la tasa de paro 1,68 puntos porcentuales, el número de parados subiría un 14% y el número de ocupados bajaría un 0,6%. Un análisis similar se muestra para todas las CC. AA. españolas. Lógicamente, dado que las previsiones de crecimiento son peores para 2013, las cifras para este año, en términos de paro y ocupación, son todas más adversas que para 2014. Incluso en 2014, las cifras de crecimiento apenas consiguen ni siquiera lo más «fácil», que es elevar el número de ocupados —únicamente se consigue, ligeramente, en unas pocas CC. AA.—; por su parte, las cifras de paro empeoran de nuevo, aunque menos que en 2013. En suma, antes de 2015 nuestros cálculos no auguran ningún cambio de tendencia laboral destacable en términos de paro y empleo. Como sabemos que existen colectivos más y menos optimistas en cuanto a las posibilidades de crecimiento en 2013, 2014 y años posteriores, presentamos los gráficos correspondientes al agregado español (Fig. 1) y a varias CC. AA. de notable peso demográfico (Fig. 2), para que cada colectivo pueda considerar sus pronósticos de crecimiento y obtener sus propias conclusiones en términos de tasa de paro y de número de ocupados. Para ello, basta con marcar en el eje de abscisas el crecimiento previsto y con determinar la cifra correspondiente en el eje de ordenadas según la recta de regresión⁽¹²⁾.

Una importante cuestión que podríamos plantearnos es si a partir de esta profunda crisis no variarían los patrones básicos de comportamiento de las variables englobadas en la ley de Okun, en comparación con nuestro periodo muestral (1990-2012), con lo que nuestras regresiones para ese periodo no nos servirían adecuadamente para la predicción de lo que podría ocurrir en los próximos años en el ámbito laboral dadas unas cifras de crecimiento esperadas⁽¹³⁾. Lógicamente, este planteamiento abre nuevos frentes de reflexión. Así, en la larga fase expansiva, desde mediados de los noventa hasta 2007, se generó mucho empleo, por ejemplo en torno al sector de la construcción, aunque también es cierto que sin una buena evolución de la productividad. Ahora, con una mayor orientación hacia el sector exterior, la productividad

(11) Hay que tener en cuenta que a la hora de preparar este artículo, en cuanto a crecimiento, sólo disponemos para 2013 y 2014 de previsiones, y que sólo se conocen las cifras de la EPA de los dos primeros trimestres de 2013.

(12) Al lector interesado le podemos proporcionar asimismo los parámetros de las regresiones que desee; sólo tiene que contactar con los autores.

(13) A este problema de predicción sobre la base de datos pasados tras posibles cambios en los patrones de comportamiento de las variables se le conoce como la «crítica de Lucas» (1976).

Tabla 3. Variación del desempleo y de la ocupación según la previsión de crecimiento para 2013. España y CC. AA.

	Previsión de crecimiento real (%)	Variación tasa de paro (puntos porcentuales)	Variación n.º parados (%)	Variación n.º ocupados (%)
España	-1,4	4	30	-4,1
Andalucía	-1,7	4,4	23,1	-4,4
Aragón	-1,4	2,9	32,8	-3
Asturias	-1,7	2,5	21,2	-2,9
Illes Balears	-0,2	3,3	36,1	-0,9
Canarias	-0,6	3,7	24,6	-2,5
Cantabria	-1,7	2,7	26,5	-2,9
Castilla y León	-1,5	2,6	23,4	-3,4
Castilla-La Mancha	-1,7	3,6	26,7	-3,5
Cataluña	-1,3	4	37,7	-4,3
Comunitat Valenciana	-1,8	4,5	33,1	-4,6
Extremadura	-1	3,7	18,6	-4,6
Galicia	-1,1	2,6	22,8	-3,4
Madrid	-1,2	3,1	29,4	-2,5
Murcia	-1,5	3,7	26,9	-3,4
Navarra	-1,5	2,2	26	-2,5
País Vasco	-1,2	2	20,7	-2,4
La Rioja	-1,5	3	31,7	-4

Fuente: Elaboración propia, sobre datos de la EPA (INE), la CRE (INE) y BBVA Research.

Tabla 4. Variación del desempleo y de la ocupación según la previsión de crecimiento para 2014. España y CC. AA.

	Previsión de crecimiento real (%)	Variación tasa de paro (puntos porcentuales)	Variación n.º parados (%)	Variación n.º ocupados (%)
España	0,9	1,6	14	-0,6
Andalucía	0,6	2,1	12,4	-1
Aragón	1	1	13,5	0
Asturias	1,1	0,3	5,4	0
Illes Balears	1,3	1,6	20,4	1,4
Canarias	1	1,9	14,5	0,1
Cantabria	0,7	0,8	10,8	0,1
Castilla y León	1,4	0,4	4,9	0,1
Castilla-La Mancha	1	1,3	11,7	0,2
Cataluña	0,6	2,1	20,9	-1,3
Comunitat Valenciana	0,2	2,5	19,9	-1,5
Extremadura	1	1,5	9,2	-1,4
Galicia	1,4	0,6	6,2	-0,4
Madrid	1,5	1	12,6	1
Murcia	0,3	2,2	18,1	-0,9
Navarra	1	0,8	11,7	0,3
País Vasco	1	0,4	6,8	0
La Rioja	1	1,3	16,6	-0,3

Fuente: Elaboración propia, sobre datos de la EPA (INE), la CRE (INE) y BBVA Research.



podría mejorar, pero posiblemente no se generará empleo tan fácilmente. El caso extremo serían las experiencias internacionales próximas al escenario de «crecimiento sin empleo». Por otro lado, a raíz de las reformas laborales acaecidas entre 2010 y 2012 (Bentolila, Dolado y Jimeno, 2012a, 2102b), se han flexibilizado, a la baja, las condiciones laborales de los trabajadores (menores salarios, menores costes de despido, más flexibilidad interna para la empresa, etc.), intentándose limar especialmente el poder de negociación de los trabajadores más asentados en el mercado de trabajo (los denominados *insiders*). Ello podría hacer que las empresas se muestren más propensas a contratar cuando llegue un nuevo periodo expansivo. Pero no podemos olvidar que no todo es cuestión de crear empleo o reducir el desempleo; la calidad del empleo también es un factor clave⁽¹⁴⁾. Otro factor básico en este campo será la evolución de los flujos migratorios en los próximos años: ¿Retornarán muchos inmigrantes a sus países de origen o se irán a otros países con mejor evolución económica? ¿En qué medida el reciente flujo de salida de trabajadores españoles se mantendrá? Por otro lado, por supuesto, somos dependientes en este campo de las políticas que promuevan diversos organismos internacionales, y en especial las instituciones vinculadas a la UE. La posición de Alemania influye notablemente al respecto. Ante tantas cuestiones abiertas, la predicción a medio plazo en este terreno resulta muy aventurada. Además, desde nuestra perspectiva, si nos enfrentásemos a una «nueva» ley de Okun no nos queda muy claro si sería más o menos favorable que la que hemos calculado, al existir fuerzas contrapuestas. De todas formas, con esas previsiones de crecimiento tan adversas que hemos apuntado para 2013 y 2014, aún con una ley de Okun más favorable, será difícil observar una mejoría clara de los agregados laborales en los próximos dos o tres años, a no ser que se produzca un cambio muy importante en las circunstancias determinantes apuntadas, como por ejemplo una clara apuesta de la UE por unas políticas de demanda más expansivas.

(14) Tras una pobre evolución de la productividad española durante la fase expansiva, a lo largo de la crisis se ha observado una deriva favorable, aunque debida fundamentalmente a la importante destrucción de empleo. Asimismo, se observa un ajuste a la baja en los salarios y el coste laboral unitario. Respecto a la estabilidad laboral, sigue predominando muy claramente la contratación temporal. Este último problema viene de antiguo. A raíz de la reforma laboral de 1984, que dio origen a un contrato temporal no causal, válido por varios años y con un coste de despido bajo, la tasa de temporalidad española subió desde aproximadamente el 12% a una cifra que se ha movido entre el 30 y el 35% desde 1990 hasta la presente crisis, doblando el promedio de la UE. Esta cifra ha bajado durante la crisis unos 10 puntos, debido a la intensa destrucción de empleo temporal. Sobre la problemática de la excesiva temporalidad española, véase Dolado, García-Serrano y Jimeno (2002).



3 CONCLUSIONES FINALES

En conclusión, pensamos que en todos esos debates comentados que planean sobre nosotros deberíamos prestar más atención a los estudios académicos y a la información económica solvente, en lugar de perder el tiempo atendiendo a argumentos superficiales e incluso mal planteados en ocasiones. En este sentido, esperamos que este artículo haya arrojado algo de luz sobre el debate existente desde los inicios de la crisis en torno a la ley de Okun española y sobre el debate más reciente acerca de la salida de la crisis. Nuestro análisis, basado en un sencillo ejercicio econométrico, ha mostrado los umbrales de crecimiento necesarios para reducir el volumen de desempleo y la tasa de paro, y para aumentar el volumen de empleo (comportamiento promedio de 1990 a 2012); augurando asimismo una lenta salida de la crisis desde la perspectiva de esas variables, aun considerando los efectos de las reformas laborales flexibilizadoras introducidas a partir de 2010, a no ser que surjan fuerzas expansivas, sobre todo a nivel internacional, u otros factores, que no se vislumbran aún en el verano de 2013.

4 BIBLIOGRAFÍA

- BBVA RESEARCH (2013): *Situación España. Tercer Trimestre 2013*.
- BENTOLILA, S., DOLADO, J. J. y JIMENO, J. F. (2012a): «The “new” new labour market reform in Spain: Objectives, instruments, and shortcomings», *CESifo DICE Report*, 10 (2): 3-7.
- BENTOLILA, S., DOLADO, J. J. y JIMENO, J. F. (2012b): «Reforming an insider-outsider labor market: The Spanish experience», *IZA Journal of European Labor Studies*, 1 (4): 1-29.
- CRESPO-CUARESMA, J. (2003): «Okun’s law revisited», *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 65 (4): 439-451.
- DOLADO, J. J., GARCÍA-SERRANO, C. y JIMENO, J. F. (2002): «Drawing lessons from the boom of temporary jobs in Spain», *Economic Journal*, 112 (480): 270-295.
- GARRIDO, L. y TOHARIA, L. (2004): «What does it take to be (counted as) unemployed? The case of Spain», *Labour Economics*, 11 (4): 507-523.



- GÓMEZ, F., ROMERO-ÁVILA, D. y USABIAGA, C. (2009): «El mercado de trabajo», en Vallés, J. (dir.), *Economía española* (segunda edición), Madrid: McGraw-Hill, pp. 302-320.
- LUCAS, R. E. (1976): «Econometric policy evaluation: A critique», *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*, 1 (1): 19-46.
- OKUN, A. (1962): «Potential GNP: Its measurement and significance», en: *Proceedings of the Business and Economics Section*, Washington (DC): American Statistical Association, pp. 89-104.
- PÉREZ, J. J., RODRÍGUEZ, J. y USABIAGA, C. (2003): «Análisis dinámico de la relación entre ciclo económico y ciclo del desempleo: Una aplicación regional», *Investigaciones Regionales*, 2: 141-162.
- PÉREZ INFANTE, J. I. (2006): *Las estadísticas del mercado de trabajo en España*, Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- PISSARIDES, C. A. (2000): *Equilibrium unemployment theory* (segunda edición), Cambridge (Mass.): The MIT Press.
- USABIAGA, C. (2004): *El diferencial de desempleo andaluz*, Sevilla: Aconcagua.
- USABIAGA, C. (2010): «La relación entre el crecimiento, el desempleo y el empleo: El caso español», *Cuadernos de Información Económica*, 214: 83-88.

Agradecimientos

Agradecemos los datos y cálculos previos en este campo de Daniel Oto. Una versión previa y más sucinta de este tipo de análisis aparece recogida en Usabiaga (2010). También agradecemos la financiación recibida de la Junta de Andalucía (Proyecto de Excelencia SEJ-4546, Grupo PAIDI SEJ-513) y del Ministerio de Economía y Competitividad (Proyecto ECO2012-35430).



Sacrificios para aplacar a los mercados: violencia y dominación en la crisis financiera

Luis Enrique Alonso

Catedrático de Universidad. Universidad Autónoma de Madrid
luis.alonso@uam.es

Carlos Jesús Fernández Rodríguez

Profesor Contratado Doctor. Universidad Autónoma de Madrid
carlos.fernandez@uam.es

Fecha de recepción: 03.09.13

Fecha de aceptación: 01.10.13

Sumario

1. Introducción.
2. Las crisis financieras como mecanismos de expropiación.
3. La resolución de la crisis como sacrificio.
4. Conclusión: la crisis como dispositivo disciplinario.
5. Bibliografía.

RESUMEN

Las crisis financieras no pueden ser reducidas a pánicos, quiebras, comportamientos irracionales o euforias: son asimismo situaciones que implican una violencia económica inaudita, cuyas víctimas sufren la bancarrota, el endeudamiento, la pérdida de sus bienes o la pobreza en un proceso de drástica recomposición de las relaciones económicas y sociales. La última de dichas crisis está poniendo de manifiesto la magnitud de dicha violencia, con una flagrante visibilización de las relaciones de dominación en la sociedad que ha conducido a que más y más sectores y grupos sociales afectados por una creciente vulnerabilidad sean conducidos al sacrificio de unos mercados que deben ser aplacados. Con un marco teórico inspirado en los trabajos del antropólogo francés René Girard y otros autores, nuestro objetivo es el de explorar la construcción del relato hegemónico acerca de la crisis económica, con una atención especial al componente sacrificial existente en el mismo.

Palabras clave:

Crisis, sacrificio, deuda, violencia.



ABSTRACT

Financial crises cannot be reduced to panics, cracks, irrational behaviour or euphoria: they are also situations that imply an unbelievable economic violence and whose victims suffer bankruptcy, indebtedness, the loss of their possessions and poverty in a process of a drastic rearrangement of social and economic relations. The last of such crises is a fine example of the level of that violence, showing mercilessly the power relations in society that have pushed more and more vulnerable social groups to be sacrificed in order to placate the markets. In this paper we will seek to explore the hegemonic narrative about the economic crisis using a theoretical framework inspired in the works of french anthropologist René Girard, and highlighting its sacrificial element.

Key words:

Crisis, sacrifice, debt, violence.

«Supongamos que replanteamos el debate para centrarnos en la *economía del cuerpo*... el precio de la austeridad se cifra en vidas humanas. Y esas vidas perdidas no volverán cuando las bolsas se recuperen».

David Stuckler y Sanjay Basu (2013: 18-19)

«Poseemos simulacros de moral, continuamos usando muchas de las expresiones clave. Pero hemos perdido —en gran parte, si no enteramente— nuestra comprensión tanto teórica como práctica de la moral».

Alasdair MacIntyre (2001: 15)

1 INTRODUCCIÓN⁽¹⁾

Una crisis económica no puede entenderse únicamente desde una perspectiva meramente macroeconómica, como decrecimientos en la producción industrial, descensos en los índices de venta o contracciones del PIB: supone también una dinámica social concreta y real, en la que se recomponen tanto la economía como las propias relaciones sociales. En esta recomposición hay un factor que no puede ser obviado, y al que en general se le ha prestado poca atención: en las crisis se desencadena, habitualmente, una extraordinaria violencia económica y social, sobre un conflicto en el que unos colectivos mejoran su situación y otros la empeoran, luchando por la redistribución de los recursos existentes. Esto merece una reflexión más profunda, ya que dicha violencia no solo se convierte en cotidiana durante el periodo de crisis, sino que analizada fríamente es tremenda: las que denominamos víctimas de la crisis no son únicamente agentes económicos que han realizado inversiones equivocadas, sino más bien ciudadanos (y sus familias) que, tras una serie de contingencias diversas en las que los grandes flujos de la economía mundial juegan un papel fundamental, pierden sus ahorros y/e ingresos y sufren entonces la bancarrota personal, el endeudamiento excesivo, la pérdida de sus medios de vida o caen en una espiral de pobreza. Esta violencia representa de alguna manera un epifenómeno muy real resultado de un conflicto social más profundo, visibilizando de forma flagrante las relaciones de dominación realmente existentes en la sociedad.

(1) Este artículo se inserta dentro de los trabajos realizados en el marco del proyecto de investigación concedido por el Ministerio de Ciencia e Innovación, con referencia CS02011-29941.



En este artículo, nuestro objetivo será el de explorar esta idea del sacrificio en la crisis, en la que de alguna manera los derechos de la ciudadanía han sido elegidos como chivo expiatorio para, con la excusa de calmar la violencia de los mercados, proceder a reforzar las relaciones de dominación existentes en la sociedad. Para ello hemos dividido esta contribución en tres secciones. En la primera parte, presentaremos las crisis financieras como mecanismos de expropiación de la riqueza social existente, reivindicando así la importancia que los factores de control y castigo juegan en estas situaciones de depresión económica, y el papel que la deuda juega. La segunda sección se centrará en presentar un nuevo análisis (en el que somos deudores, sobre todo, del marco teórico proporcionado por los inclasificables trabajos de René Girard) de la crisis como sacrificio. Finalmente, la tercera sección, en la que vincularemos los argumentos presentados a la importancia que la crisis está teniendo como dispositivo disciplinario de algunas sociedades como la nuestra, cerrará el texto como conclusión.

2 LAS CRISIS FINANCIERAS COMO MECANISMOS DE EXPROPIACIÓN

Es extraordinariamente curioso el escaso papel que se le ha otorgado a los mecanismos de dominación social en el desarrollo de las crisis financieras. Si observamos la apabullante literatura que, lógicamente, se viene produciendo sobre la actual crisis o, igualmente, la que se rescata sobre las situaciones críticas anteriores podemos apreciar un buen número de tópicos y lugares comunes, que dan cuenta de dinámicas más o menos técnicas o incluso institucionales asociadas a las quiebras financieras, pero que poco o nada nos dicen sobre las fuerzas sociales en conflicto o sobre las razones prácticas de actores que ejercen o se resisten a los juegos de dominación que se asocian indefectiblemente a cada *crack* financiero. La crisis como dominación, violencia social y sacrificio exigido es una realidad que cuando más se hace presente en nuestro entorno más desaparece de las visiones más convencionales (oficiales o académicas) de las crisis financieras y lo social; cuando aparece, si aparece, solo se enfoca como un efecto colateral de decisiones económicas consideradas autónomas y soberanas (aunque incorrectas), pero nunca referidas al campo social que les da su sentido y a las estrategias de poder que las explican.

Pero es que, en general, en la explicación de las crisis financieras lo social ha venido brillando por su ausencia. Si contemplamos un estudio como el que hacen Reinhart y Rogoff en su *Esta vez es distinto: ocho siglos de neceidad financiera* nos encontramos un panorama a larguísimo plazo sobre las quiebras financieras, con un fuerte aparato cuantitativo y notables intentos de establecer indicadores



del peligro de derrumbe, clasificaciones de los diferentes tipos de crisis, etc., así como de encontrar los fundamentos últimos en estas crisis, los factores estructurales que se repiten a lo largo de la historia y hasta los errores de percepción que, una tras otra crisis, cometemos alucinados por las ilusiones de crecimiento y beneficio de los momentos alcistas (Reinhart y Rogoff, 2011). Sin embargo, en ningún caso se estudian los actores sociales de estas crisis, los juegos de dominación que se despliegan en torno a ellos y la función disciplinaria que cumplen y han cumplido históricamente. Frente a esto lo que se presenta es un panorama de una especie de eterno retorno a la codicia, las burbujas primero infladas y luego estalladas, los endeudamientos excesivos y, sobre todo, la ceguera, casi general, para no tomar en consideración sobre todo a nivel político para no tomar en consideración que, sin remedio, la crisis reaparecerá después de ciclos recurrentes de especulación, endeudamiento, apalancamiento y asunciones desproporcionadas de riesgo⁽²⁾. El clásico análisis de Kindleberger sobre manías, pánicos y *cracks*, completado y actualizado por Robert Aliber, acaba estableciendo el mecanismo de las crisis financieras como diferentes modos y diferentes grados de eclipse de la racionalidad económica, ya sea por enajenación temporal, por imitación de conductas de riesgo o defensa, por consecuencias colectivas no queridas de acciones individuales calculadas o por errores contagiosos en la evaluación de riesgos (Kindleberger y Aliber, 2012). Los actores institucionales aparecen como tomadores de decisiones inversoras (correctas o incorrectas, racionales o irracionales en diversa escala, legales o fraudulentas, etc.), pero el marco de las relaciones de poder, los intereses de control y dominación, y los perdedores sociales —los no inversionistas, por ejemplo— de las quiebras, si se mencionan, sólo lo son de pasada, y como figurantes anónimos de una obra en la que no juegan ningún papel medianamente relevante.

De esta manera, aunque alejándose de las simplificaciones evidentes —aunque triunfantes y dominantes a pesar de sus consecuencias— de la economía financiera neoclásica, lo que nos encontramos son básicamente explicaciones de

(2) De hecho Reinhart y Rogoff se convirtieron en una referencia universal en defensa de las políticas de ajuste, austeridad y contención social de la deuda gracias a un artículo académico típico —titulado *Growth in a time of debt*— en el que demostraban «que cuando la deuda pública aumentaba por encima del noventa por ciento del PIB, el crecimiento económico es imposible». El artículo, gracias al prestigio académico de los autores, se convirtió en una referencia de máxima autoridad para respaldar las políticas de austeridad, los recortes de gasto público inmediatos y, en general, las actuaciones más ortodoxas en defensa de los mercados financieros, siempre utilizando la idea de que «los economistas» (así en fatal genérico) suministraban evidencia irrefutable para llevar a cabo las políticas de sacrificio y disciplinamiento social necesarias para salvar a los mercados. Otros economistas habían negado la evidencia empírica y menos la existencia de esa especie de ineluctable «regla del 90%» (argumentando que el crecimiento de la deuda pública es más consecuencia que causa de la crisis), pero el escándalo definitivo estalló cuando se descubrió que la «tabla de excel» que manejaban los autores como base de sus cálculos estaba mal diseñada y codificada y que, por supuesto, los resultados recalculados distaban mucho de ser los anunciados en el artículo tomado como dogma de fe de los partidarios de las políticas de control de gasto y austeridad extrema. Evidentemente, jamás se han rectificado las políticas en función de las nuevas evidencias. Pocas anécdotas pueden ilustrar de manera mejor el uso (discursivo) máximamente disciplinario de la economía convencional y las muchas inconsistencias científicas que oculta (Krugman, 2013).



los desastres económicos como procesos psicológicos (o mejor aún, de los fallos en los procesos psicológicos en la toma de decisiones correctas), explicaciones que han venido tomando cuerpo en una *economía del comportamiento* de matriz realmente neoconductista y que, aunque negadora de los supuestos básicos del individualismo racionalista neoclásico-liberal, no deja de aportar un enfoque que, a base de insistir en las ilusiones desviadas de la percepción económica, no sale de un análisis totalmente desocializado y despolitizado de las crisis financieras⁽³⁾. Ya sea avanzando por los carriles —no demasiado novedosos en el fondo— de la neuroeconomía o la economía emocional, o rescatando la genial intuición de Keynes —como han hecho recientemente Akerlof y Schiller (2009)— sobre los *espíritus animales* (ferocidad, pavor, estampidas, pánicos, ataques, etc.) que mueven las conductas de los inversores financieros y, en general, de los hombres respecto al dinero en sus muchas acepciones y representaciones, lo que nos encontramos es una desustancialización del hecho social financiero y económico en general, así como una despolitización radical del sistema de intereses que construyen las lógicas del capital, del que se pierde su dimensión jerárquica y sus formas conflictivas de dominación y gestión (producción) de la desigualdad social. Las explicaciones corrientes y hoy dominantes de las crisis financieras olvidan, por tanto, la dimensión *condigna* —de control y castigo— del discurso económico general y de la economía financiera en particular. Dimensión de fuerza, jerarquización y producción de desigualdad social que ya desde los análisis institucionalistas de John K. Galbraith (1984 y 1991) sobre la anatomía del poder económico y el papel de los gerentes conocíamos de sobra, pero que hoy ha sido desterrada del pensamiento hegemónico por los relatos sobre la creatividad e inevitabilidad de los mercados financieros o por los planteamientos contractualistas del neoinstitucionalismo más tecnocrático (y conservador).

En la misma línea, el añorado economista crítico español David Anisi (1995) encontraba sujetos responsables de las crisis, *generadores de escasez* que imponen su poder de mercado (y las jerarquías políticas asociadas) para restablecer el control de las fuerzas económicas cuando su propia dinámica tiene resultados en la asignación y distribución de los recursos que limita o bloquea las expectativas de beneficio que las élites del poder económico consideran que pueden conseguir, junto a mayor poder y hegemonía⁽⁴⁾. La crisis es, entonces, un meca-

(3) Las referencias clásicas a esta escuela de la economía del comportamiento y de la conducta prospectiva son las obras que se derivan del psicólogo y economista israelí (y posteriormente norteamericano) Daniel Kahneman, premio Nobel de economía y forjador de una escuela fundamentalmente psicológica de estudio financiero de enorme éxito en la actualidad, en buena medida por su insistencia en el uso humano de trucos, atajos, trampas, engaños y autoengaños en la toma de decisiones económicas: véase así el artículo síntesis de Kahneman (2003), y las obras muy populares de esta escuela, entre las que destacan las de Shefrin (2002) y Montier (2011).

(4) El enfoque de Anisi es especialmente interesante al establecer el tema del miedo como eje central del ciclo económico, pero no como pánico irracional, inesperado e individualizado que se convierte en estampida colectiva incontrolada, sino como presión de los poderes en reestructuración contra los sectores que han conseguido algún tipo de beneficio social en un periodo anterior: véanse los muy sugerentes Anisi (1995 y 2010).



nismo de ajuste, corrección y refuerzo del poder económico, tanto desde el punto de vista de mayor control de las bases sociales de la acumulación privada, como del desarrollo de los conflictos por el control entre élites, grupos económicos y formas de capital. La crisis, así, tiene siempre una dimensión de *némesis*, de venganza y castigo de un grupo social que impone sus reglas de juego, desposeyendo a otros grupos sociales del control y los recursos conseguidos en la evolución de un ciclo histórico. La crisis se puede interpretar, por tanto, como un juego de poder y control, con unos efectos disciplinarios que nunca pueden considerarse residuales o colaterales, sino que conforman el centro mismo del núcleo constitutivo de lo que entendemos como crisis.

Desde que el capitalismo tomó el poder mundial hemos conocido y atravesado crisis financieras de diverso tipo y grado, que luego han arrastrado al conjunto de la sociedad a quiebras sociales, productivas, políticas, institucionales, y hasta morales, algunas de proporciones catastróficas. Como teorizó en su día el maestro de economistas Robert Heilbroner (1976), la *civilización de los negocios* ha estado en permanente tensión con el reformismo social: la «financiarización» como forma de imposición de los valores de la civilización de los negocios sobre el conjunto de relaciones sociales (lo que significa siempre el intento de drenar la mayor parte de los recursos sean públicos, comunitarios o personales hacia los agentes financieros privados) crea ciclos de expansión especulativa y contracción restrictiva y disciplinaria. Los momentos redistributivos y sociales del capitalismo solo se han producido como —en expresión de Pierre Rosanvallon (2012)— reformismo del miedo, esto es de situaciones históricas del capitalismo en las que los conflictos sociales y geoestratégicos eran considerados demasiado peligrosos para la supervivencia de los propios poderes financieros: una vez reconstruido ese poder, las limitaciones sociales a su hegemonía van a ser siempre atacadas y minoradas hasta el máximo. El estado de bienestar, el consenso monetario de posguerra (con la convertibilidad dólar/oro por fin desactivada a principios de los setenta) y el orden «keynesiano» habían sido la excepción social preventiva, dada la guerra fría y de grandes bloques geoestratégicos, la reconstrucción europea y la organización social-sindical fordista: una vez que estos tres elementos no están presentes después de su disolución en el ciclo neoliberal reciente desde finales de los ochenta, la financiarización se va a hacer absoluta, la crisis coronará el efecto disciplinario y los poderes privados-mercantiles, utilizando el mecanismo de la deuda, impondrán todo su peso, limitado únicamente por las resistencias sociales menos institucionales. La crisis, de este modo, no es una simple recesión o contracción del ciclo de negocios: es un mecanismo total de apropiación de recursos por parte de los poderes hegemónicos, y en esta última crisis que estamos viviendo los poderes financieros se conforman como los



grandes disciplinadores sociales y depredadores de los recursos tanto de los grandes grupos sociales como de otras facciones del capital principalmente vinculadas a la producción real, cada vez más dependientes y entrampadas en las estrategias de subordinación desplegadas mediante los recursos del uso disciplinario del crédito, la deuda y la extorsión financiera⁽⁵⁾.

Aquí hay dos aspectos que nos interesa recalcar. El primero es que las crisis financieras están motivadas, fundamentalmente, por un fenómeno sobre el que se reflexiona de manera poco sistemática: la deuda, como correlato difuminado pero necesario de otros términos dominantes (y sin duda más atractivos) en el léxico del discurso mercantil contemporáneo: apalancamiento, financiación, inversión, hipoteca, préstamo. El segundo aspecto está relacionado con otro componente asimismo eludido en la reflexión cotidiana sobre el capitalismo neoliberal y del que ya hemos dado cuenta en la sección anterior: su violencia, tanto simbólica, como en plano real (física, ejercida sobre las propiedades, los derechos y los cuerpos), que va a ser ejercida sobre la sociedad en general y sobre los individuos en particular⁽⁶⁾ con el fin de que estos se adapten a los nuevos requerimientos exigidos por la biopolítica neoliberal y a las reglas de los mercados financieros actuales, sancionadas estas convenientemente por las diferentes legislaciones mercantiles, civiles y penales existentes tanto nacionales como internacionales.

Indudablemente, las crisis financieras están directamente relacionadas con el fenómeno de la deuda, una relación de carácter económico que parece haber acompañado a la humanidad desde el principio de los tiempos (Graeber, 2012) y que en las últimas décadas ha adquirido un papel preponderante como impulsor del crecimiento económico, hasta el punto de definirse el capitalismo actual como un capitalismo impulsado por la deuda (Stockhammer, 2009; Koch, 2011) y en el que dicha deuda juega un papel esencial en la supervivencia del propio sistema (Lazzarato, 2012). La financiación a los consumidores permite que estos estimulen lo suficiente la economía capitalista como para que funcione; los estados se basan, en gran medida, en los déficits públicos como herramienta de sostenimiento de los diferentes servicios públicos (Graeber, 2012). Además, la consolidación del neoliberalismo supondrá también la hegemonía del capital financiero, cuya hipostatización por parte de los economistas leales y afectos al nuevo régimen financiarizado tendrá una influencia decisiva en el impulso de un mal llamado «capitalismo popular», en el que los pequeños inversores y ahorradores comenzarán a participar, de forma directa

(5) No vamos a entrar aquí en el debate actual sobre la financiarización como dominación social porque ha sido objeto de una reciente compilación de textos realizada por los autores de estas páginas: véase Alonso y Fernández Rodríguez (2012a).

(6) La violencia ha jugado un papel fundamental en la conformación del orden social: ver por ejemplo North, Wallis y Weingast (2009).



o indirecta, en la canalización de los flujos monetarios internacionales, y al mismo tiempo expondrán también sus patrimonios a los vaivenes de la globalización. Ello tendrá importantes consecuencias en la cuestión que aquí nos atañe, la del endeudamiento.

En este sentido, el ciclo neoliberal reciente se ha caracterizado, tal y como ha señalado Graeber (2012: 486 y ss.) por una auténtica explosión de los mecanismos de crédito creados por el pujante sector financiero como vía para adquirir más y más beneficios. Así, a la generalización de las tarjetas de crédito —American Express se crea en 1971, el mismo año en que EE. UU. abandona el patrón dólar-oro que va a inaugurar una nueva era de volatilidad financiera— acompañarán otras dos decisiones en materia de deuda fundamentales. Una, a nivel nacional, será la desaparición o al menos erosión de las leyes de usura en muchos países (un ejemplo es el *Monetary Control Act* de 1980), permitiendo la aplicación de elevadísimas tasas de interés sobre diversos préstamos personales o la posibilidad de aplicar tipos de interés variables sobre las hipotecas (Aglietta y Orléan, 1990: 384). Ello condenará en muchos casos a las familias de clases trabajadoras y medias al endeudamiento forzoso para hacer frente a sus distintos gastos, convirtiéndose esta necesidad de vivir a crédito y permanentemente endeudado en una forma de vida recomendada por las autoridades y celebrada por economistas y hasta religiosos convertidos al neoliberalismo más furibundo. Aquellos sin capacidad de endeudarse para afrontar mínimos compromisos, como poder pagar seguros o tener acceso a la educación, van a ser, haciendo un símil aristotélico bien dioses (las clases altas) o bestias (los excluidos). La segunda, de carácter internacional, será la redefinición del Fondo Monetario Internacional como una institución mundial cuya finalidad va a ser la de cooperar con los acreedores internacionales y facilitar el pago de las deudas contraídas por parte de los estados-nación con los grandes inversores financieros, acompañada de profundas reformas legislativas en entidades tanto nacionales como supranacionales (Harvey, 2007; Graeber, 2012). Ambas cuestiones serán esenciales para comprender la progresiva financiarización del mundo y el progresivo endeudamiento de los diferentes agentes económicos. La consecuencia de esta tendencia al endeudamiento es el peso creciente del sector financiero en la economía de los países que han sufrido mayores desregulaciones, que aprovecharán el contexto de liberalización para realizar sofisticadas innovaciones en los productos de inversión a ofrecer a sus clientes, a la vez que diseñará nuevas fórmulas de crédito enfocadas a esas clases medias y trabajadoras cada vez más depauperadas. De este modo, la economía financiera terminará, a mediados de la década pasada, adquiriendo un valor monetario disparatado y muy superior al de la actividad económica industrial (Harvey, 2007), de lo que se desprenderán dos conse-



cuencias: en primer lugar, y como se indicó antes, que el capital financiero condicionará al industrial, instaurando una cultura del beneficio cortoplacista que adentrará a las empresas de sectores industriales en la senda de estrategias destinadas a satisfacer los intereses inmediatos de rentabilidad de sus accionistas, destruyendo las bases del pacto «keynesiano»; en segundo lugar, que la necesidad continua de obtención de beneficio de las entidades financieras las conducirá, de manera inexorable, a aventurarse en préstamos cada vez más arriesgados que serán a su vez asegurados y comercializados mediante otros complejos productos financieros, generando una espiral de deudas entrecruzadas cuyo crecimiento no parece encontrar límites, y que durante un periodo concreto llegó a ser aplaudido por gobiernos y grupos de presión como ejemplo armonioso y robusto de crecimiento económico.

Sin embargo, ese supuesto círculo virtuoso de crecimiento y endeudamiento en ocasiones termina topándose con sus límites reales, y entonces la crisis se manifiesta en toda su intensidad. Las crisis monetarias, tal y como Aglietta y Orleán (1990: 141 y ss.) han señalado son, fundamentalmente, un repentino conflicto entre acreedores y deudores, donde en la incertidumbre los primeros intentan hacer valer sus derechos con el fin de recuperar su riqueza y se desencadena una lucha social entre ambos, lucha social inherente a la condición humana (que de acuerdo con estos autores, que siguen el esquema teórico del idiosincrásico pensador francés René Girard, es violenta). La crisis se generaría por la violencia inherente a la economía de mercado (en la que la violencia de la moneda ha sublimado de manera momentánea la violencia humana real), la cual estimula un conjunto de comportamientos miméticos en los que cada sujeto-individuo imitaría al resto, siendo el otro a la vez modelo y rival (Ibíd., 18). Este mimetismo supone que, de acuerdo con estos autores, nuestras decisiones económicas que implican compras, créditos, etc. serían una respuesta mimética a los comportamientos de otros: les imitamos y a la vez tratamos de competir con ellos, lo que forma parte del juego capitalista de competencia en todos los ámbitos. Las crisis financieras serían las situaciones en las que tal violencia se desencadenaría con más fuerza, pues las finanzas son también el campo donde estas relaciones de mimetismo se experimentan de forma más intensa: la especulación sería un caso clásico, rompiendo con las leyes walrasianas de la formación de precios y generando un deseo de acaparamiento que imita a otros especuladores y crea rivalidades (Ibíd., 277). El libre mercado parece, de acuerdo con la teoría neoclásica, consagrar el individualismo, pero en realidad lo que sentimos es horror a la diferencia y terminamos imitando al resto en la mayoría de nuestras decisiones. Esto podría explicar, desde esta perspectiva girardiana, la generación de burbujas especulativas como las que salpican los mercados financieros globales, los comportamientos de los altos ejecutivos y de ciertas



clases medias y, sobre todo, también los repentinos deseos colectivos despertados en situaciones de incertidumbre que impulsan el recuperar inversiones aunque ello lleve a los deudores al colapso⁽⁷⁾. En este último caso, además de la mimesis es fácil advertir que la violencia se va a presentar de manera evidente en esa pugna por recuperar el valor monetario pactado.

Por tanto, para Aglietta y Orléan (Ibíd., 137), la crisis es ese momento en el que los agentes tratan de satisfacer sus deseos reclamando los derechos que les reconoce la soberanía monetaria, pero encuentran en su lugar una ruptura de la legitimidad existente en el mundo económico (de modo que su inversión es irre recuperable en parte o por completo) en el que además se produce una súbita pérdida de significación del cálculo económico (con la correspondiente incertidumbre) y, desde ahí, de los lazos sociales construidos hasta entonces. La mimesis se intensifica y se agita una creciente violencia. Así, experiencias como las hiperinflaciones o bancarrotas son ejemplos perfectos en los que por detrás de unos movimientos macroeconómicos turbulentos encontramos una configuración social concreta, y fuertes reflejos miméticos en los comportamientos de los individuos. Y como indican estos autores, en esos momentos de caos monetario y graves conflictos sociales las instituciones deben tomar decisiones muy importantes, asumiendo el Estado unas medidas u otras en función de los equilibrios de poder existentes en la sociedad (Ibíd., 254), lo que puede significar jerarquizar los derechos de cobro de las deudas, establecer quitas, marcar límites o, como es frecuente en la actualidad, asumir la socialización de las pérdidas... En este proceso de intentos de resolución de la crisis económica o financiera se generarán un conjunto de dinámicas sociales en las que la violencia, real o simbólica explotará de una manera u otra, lo que podría llevar, en un caso extremo, a la implosión del propio sistema capitalista o al menos de su sistema financiero, tal y como llegó a suceder en 1929 o, de forma menos acusada, en septiembre de 2008. Sin embargo, en el caso de esta última crisis financiera, como por otra parte en otras anteriores, la violencia generada ha sido canalizada en una dirección muy concreta, lejos del mercado, y apuntando al corazón de la sociedad.

3 LA RESOLUCIÓN DE LA CRISIS COMO SACRIFICIO

Las crisis financieras se suceden pero el mundo financiero sigue vivo, y no solo eso sino que además crece engordado por los múltiples cadáveres que va

(7) De este modo, cuando los depositantes de ahorros retiran su dinero de forma masiva de una institución financiera dudosa, el efecto final es evidentemente el de la suspensión de pagos. Un ejemplo reciente en relación con este colapso de los deudores es el estúpido trabajo sobre las cajas de ahorros británicas nacionalizadas de Klimecki y Willmott (2012).



dejando en el camino. ¿Dónde se encuentra la fórmula mágica para su supervivencia? ¿Por qué pese a ser el espacio de las finanzas responsable de las crisis la violencia de estas no lo termina de asolar? En este sentido, la obra ya mencionada de René Girard (1989, 2002a, 2002b, 2005, 2011, 2012) nos puede proporcionar un marco teórico de gran interés para ayudarnos a reconstruir la salida, aunque sea parcial, de la crisis, a partir de su teoría del chivo expiatorio. Para Girard (2011: 23), el principio de rivalidad domina todos los campos de la experiencia, y cuando esta se desencadena, termina sembrando la confusión. Esto encaja bien, tal y como indicamos anteriormente, con una imagen del mundo financiero en la que este se encuentra presidido por unas intensas relaciones miméticas entre los agentes que operan en dicho campo: todos ellos pretenden enriquecerse al igual que el resto y ve a los otros (bancos, brokers) como rivales a la vez que modelos de conducta. Los patrones de comportamiento del sector bancario español durante la última y no resuelta crisis son un ejemplo indudable. Se pretende competir con los rivales (en el mercado nacional, europeo) y a la vez se imitan las estrategias y prácticas del resto (fuerte exposición al sector inmobiliario, masivo endeudamiento con entidades financieras extranjeras, elevadas remuneraciones de sus altos ejecutivos, mismas loas a la solvencia del sistema financiero español, etc.). En esta competencia sin cuartel, los agentes irán asumiendo posiciones cada vez más antagónicas, unidos en unas relaciones que, en el caso que nos ocupan, van a adoptar las de acreedor y deudor que están permeando por otra parte todo el mundo socioeconómico del nuevo capitalismo dirigido por la deuda. El mimetismo es fuerte entre los agentes financieros, pero también entre las familias, que por superar a sus rivales asumirán decisiones financieras cada vez más arriesgadas (sea conceder préstamo a agentes menos solventes o adquirir una vivienda más costosa): se genera una curiosa paradoja por la que conforme mayor es la armonía de los agentes con el valor supremo (en este caso, el ídolo del dinero), mayor se hace el peligro de autodestrucción, resultado de un paroxismo mimético que abandona toda racionalidad en las decisiones económicas. La burbuja inmobiliaria sería visto como esa metáfora de «un país todo él presa del mal de los fogosos», que diría Saint-John Perse (citado en Girard, 1989: 65). Finalmente, esta exacerbación encuentra sus límites al estallar la crisis.

Girard (2002a, 2005) considera a lo largo de su compleja obra que las crisis en las sociedades conllevan una fuerte dosis de violencia: suponen un hundimiento de las instituciones existentes, que en otra época pudieron ser la paz del clan o de las ciudades medievales, afectadas por un desastre o una calamidad (malas cosechas, enfermedades). Así, en algunos de sus ejemplos más clásicos, Girard (2002a) indicaba como en el caso de una enfermedad como la peste la violencia aumentaba ante la incapacidad de las instituciones existentes por pro-

porcionar una respuesta. La salida de la crisis era, y ha sido en su opinión, habitualmente la misma: se señalan primero unos posibles culpables (las víctimas, en el caso que cita Girard los judíos) aunque estos sean inocentes y, desde ahí, se desarrolla una persecución por parte del resto que culminaba con la muerte o expulsión de la víctima señalada, el chivo expiatorio (en el caso anterior, los judíos asesinados). La violencia sirve como catarsis liberadora, que permite recuperar los lazos en descomposición de la comunidad a través de una experiencia colectiva de sacrificio de la víctima, apaciguando la violencia hasta la siguiente crisis. El chivo expiatorio será esa víctima inocente que polarizará sobre ella el odio universal (Girard, 1989: 15). Este crimen colectivo tiene como finalidad recomponer las relaciones sociales, hasta el punto que Girard (2005: 153) llega a afirmar que sin la crisis sacrificial, y partiendo de que la violencia está siempre ahí dispuesta a ser agitada por las rivalidades miméticas, la comunidad se destruiría por completo. La violencia del sacrificio permite la reinstauración del orden y la aparición de la esfera de lo sagrado, paradójicamente en la forma de adoración religiosa a un tótem, dios o símbolo derivado del citado chivo expiatorio (Girard, 2002a, 2002b, 2012).

Curiosamente, este esquema girardiano puede proporcionarnos un marco muy rico de análisis en nuestro análisis de las crisis financieras. El chivo expiatorio es un elemento esencial para comprender la forma de operar de la política neoliberal. Aglietta y Orléan (1990: 423), cuya obra está fuertemente influida por Girard, afirmaban que los gobiernos de los Estados Unidos en el periodo 1971-1987 habían ido consumiendo varias víctimas propiciatorias: el extranjero, el laxismo del Banco Central, la burocracia de las instituciones públicas, los pobres y los desempleados, y en todo ese proceso los antagonismos dentro de la sociedad se reafirmaban cada vez más, por cuanto las agresivas medidas finales asumidas por la administración Reagan (reforma del sector público con despidos y pérdida de derechos sociales y laborales de sus trabajadores; reducción drástica de los programas sociales) se encontraban en el campo real de las luchas sociales. Ello les llevaba a señalar que la violencia parecía no poder ser exorcizada ni siquiera en el marco de una democracia representativa. En este sentido, la figura del chivo expiatorio puede ser un concepto de enorme utilidad para comprender las crisis económicas actuales y su enorme carga de violencia⁽⁸⁾.

¿Por qué estalla la crisis de 2007-2008? Fundamentalmente por la incapacidad de algunos agentes financieros de responder a sus acreedores tras

(8) Por cuestiones de espacio y pertinencia nos vamos a centrar en aplicar el análisis del chivo expiatorio a la crisis económica actual. No obstante, un vistazo a acontecimientos pasados nos hará comprobar que, en el caso de las salidas conservadoras, reaccionarias o directamente fascistas a las crisis económicas, siempre vamos a encontrar unos chivos expiatorios: los judíos, los subversivos, los inmigrantes, etc.



aventurarse en complejas operaciones financieras de alto riesgo resultado del efecto mimético —los activos tóxicos nacen ante la necesidad creciente de generar balances con beneficios—, lo que ocasiona situaciones de enorme violencia simbólica —posibles quiebras bancarias masivas con posible pérdida de ahorros e inversiones para casi toda la ciudadanía—, que obliga a una enorme movilización de recursos públicos que consagra el *too big to fail* y la definitiva hegemonía del sector financiero a lo largo de este proceso de crisis. Los ciudadanos (las multitudes) se muestran indignados y dirigen su violencia hacia los banqueros/brokers, pero la mayoría de ellos están participando, unidos por múltiples redes de deuda, en el funcionamiento del mismo y tienen por ello interés en que permanezca. Ante esta situación, pronto el mundo financiero y sus voceros, en alianza con una parte de la ciudadanía (la interesada en que la dinámica de competencia continúe, presa de las rivalidades miméticas), se dirigirá a perseguir distintos chivos expiatorios en distintos niveles. En los Estados Unidos, el primer chivo expiatorio serán los receptores de hipotecas basura, que serán desahuciados; después, y tras el salvamento de las entidades financieras, distintas partidas del gasto público. En el caso europeo, la alianza entre la banca y parte de la ciudadanía más conservadora ha conseguido atraer la atención sobre otros chivos expiatorios, en este caso los irresponsables estados del sur de Europa (los PIGS), con Grecia a la cabeza y a los que se acusará de haber malgastado sus recursos, no haber hecho reformas estructurales, no haberse modernizado pese a recibir dinero de la Unión Europea, haber vivido por encima de sus posibilidades, etc. Se les pide además (y así lo hacen sus gobiernos) que reconozcan libremente su culpa, su entusiasta adhesión a esa decisión que los anula (lo que parece literalmente tomado de Girard, 1989: 141): los españoles (los de las clases populares, particularmente) deben reconocer así que, efectivamente, han vivido por encima de sus posibilidades⁽⁹⁾. Al mismo tiempo, las clases dominantes pueden mantener sus privilegios reforzados, aprovechar las pasarelas entre cargos públicos y privados, sortear todo obstáculo ético a favor de la obtención de beneficios personales y, en definitiva, acumular sin freno por desposesión del resto.

De la crisis se sale así de dos formas. La primera es pagando lo que se debe, en muchos casos obtenido mediante préstamos relativamente irresponsables pero que demuestra la importancia que la deuda sigue teniendo en la situación de dominación propia del capitalismo: los estados, empresas (pequeñas y medianas, claro) y hogares endeudados deben pagar sus deudas, y están encadenados al sistema debido a ellas. Ello implica ser más competitivos y tra-

(9) En este sentido, algunas investigaciones sobre la crisis económica y los hábitos de consumo han mostrado que ese tipo de argumentos moralizadores son hegemónicos en la sociedad española (ver Alonso, Fernández Rodríguez e Ibáñez Rojo, 2011).



bajar más, innovar más, gastar menos. La segunda es mediante el sacrificio ineludible de unos chivos expiatorios que, como en el esquema de Girard, pertenecen a categorías victimarias evidentes: las clases más desfavorecidas y los trabajadores del sector público, sacrificio sostenido sobre un discurso político en el que se advierte que se ha vivido por encima de nuestras posibilidades mientras en el sector financiero continúa el goteo de nacionalizaciones. Esto coincide casi punto por punto con algo que señalaban de manera irónica Aglietta y Orléan (1990: 29) hace más de dos décadas: «la recesión es un saneamiento después de los excesos de la prosperidad, una llamada al orden y a la medida para todos aquellos que tienen la imprudencia de vivir por encima de sus posibilidades, es decir, para los trabajadores y los pobres».

4 CONCLUSIÓN: LA CRISIS COMO DISPOSITIVO DISCIPLINARIO

El elemento sacrificial es esencial, por tanto, en el relato típico y tópico de las crisis capitalistas, porque indica que desde un encuadre patológico y terapéutico de la crisis —el más convencional y defendido desde los poderes establecidos—, el riesgo de derrumbe sistémico es presentado como responsabilidad siempre de una combinación de los enemigos exteriores que nos contagian (el comercio internacional, otras economías, los precios de materias primas incontroladas, las maniobras financieras remotas, etc.) y los enemigos interiores que nos saquean y debilitan (los que no trabajan lo suficiente, los que han vivido por encima de nuestras posibilidades, los intoxicadores, los que han malgastado y dispendiado, etc.). No obstante, lo que no cambia es el desenlace de la narración que siempre es el esperado: solicitar mayor poder y autonomía para las élites pudiendo constituirse en *cirujano de hierro*, para ajustar, «sanear», recortar y revitalizar el cuerpo económico. Las crisis capitalistas, en general, y la última crisis financiera en concreto de manera extrema, han manejado los elementos argumentales y los recursos retóricos propios del relato de terror⁽¹⁰⁾ —la inevitabilidad del mal, la fabricación del desasosiego, la crisis como monstruo cruel e insaciable, etc.— que tienen como efecto la creación de la máxima ansiedad, la determinación de los culpables necesarios (los judíos, por ejemplo, en otras crisis históricas, el excesivo gasto público en esta) la creación de los chivos expiatorios (hoy el estado de bienestar o los pobres hipotecados y endeudados), la justificación de las medidas más duras e implacables (siempre coincidentes con el código de valores del poder dominante

(10) Sobre el *storytelling* de la crisis como relato de terror, sus funciones y manipulaciones véanse las muy sugerentes páginas de Enrique Gil Calvo (2009 y 2012).



convertido en padre vengativo) y la adhesión regresiva e infantilizada de las capas más debilitadas de la población que aceptan perder derechos, salarios, servicios y rentas con tal de sobrevivir a ese Moloch financiero desatado.

La crisis funciona así como un *dispositivo disciplinario* que ha ido complejizándose y revistiendo de formas discursivas diferentes, desde las naturales, médicas, biológicas o profilácticas de los orígenes mismos de la modernidad a las tecnológicas, cibernéticas, económicas y financieras actuales, pero siempre con el resultado de una utilización de los cuerpos controlada y regulada por el par de conceptos utilidad/docilidad. La omnipresencia en la modernidad de la noción de crisis y sus imposiciones (esfuerzos y sacrificios para remontarla, duras e inmisericordes medidas curativas) indican que la economía política ha tomado el mando de las tecnologías disciplinarias y se convierte en matriz de todas las acciones, justificaciones y comportamientos requeridos (o mejor dicho exigidos). El discurso (y el recurso) de la crisis se convierte en una de las más potentes *tecnologías del yo* que convierte las prescripciones de la gubernamentalidad del poder en necesidad percibida subjetivamente y en comportamiento individual razonado, razonable y hasta voluntario⁽¹¹⁾.

La crisis es un fenómeno que tiene siempre una repercusión mucho mayor a la de la estricta naturaleza económica: es el detonante para la articulación de una nueva gubernamentalidad —como forma institucional de dominio de la población legitimada y subjetivada— que supone un ajuste disciplinario de los cuerpos a la producción del valor (mercantil) y del sentido (simbólico) de un orden ideológico que se reestructura conflictivamente en cada crisis. El poder y el control sobre la vida misma de la población se convierten en la variable estratégica para el análisis de las crisis como formas de gestión del conflicto social. La actual crisis es un buen ejemplo del incremento del biopoder liberal, porque además de codificar toda una nueva subjetividad en torno a la individualización mercantil (expresada en todas las formas posibles de actualización tecnológica y cognitiva de la legitimidad de la propiedad y el cálculo), supone un refuerzo de todos los poderes financieros por encima de cualquier valor público, social, comunitario o cultural. Recordemos que en los años setenta del siglo pasado, la Comisión Trilateral diagnosticó una *crisis de gobernabilidad de las democracias*⁽¹²⁾ occidentales; demasiadas instancias cívicas —sindicatos, movimientos sociales, políticas públicas, entidades comunitarias, etc.—, aseguraba en su mítico informe, *distorsionaban* lo que debe ser el estricto funcionamiento de los mercados de

(11) Para el concepto de disciplina en Foucault en el sentido que aquí lo utilizamos véase el ya citado Foucault (1979); para el uso de la noción de tecnologías del yo, es fundamental consultar los textos recogidos en Foucault (1990).

(12) Sobre el diagnóstico de la Comisión Trilateral el libro de Crozier, Huntington y Watanuki (1975) sigue siendo de necesaria (por sorprendente) lectura, para el concepto de gubernamentalidad y biopolítica en Foucault, curiosamente tan interesante para analizar un texto teóricamente tan distante a los objetivos de este autor como el de Crozier y sus compañeros, véase Foucault (2006 y 2009).



precios y los mercados de votos (el individualismo económico y el político) y sus propuestas fueron, precisamente, romper con todas las formas de acción colectiva que «distorsionaban» el estricto funcionamiento tanto de las posibilidades de negocio como de la democracia competitiva de partidos.

El ciclo neoliberal ha sido precisamente una nueva gubernamentalización de los más genuinos principios de la razón capitalista que incrusta la existencia y los proyectos biográficos de las personas en los normas básicas de la valorización de los capitales privados. La crisis financiera ha supuesto el cierre de este ciclo de desarticulación del capitalismo regulado —con resultados biopolíticos tan evidentes como la individualización, vulnerabilización y mercantilización de la vida cotidiana de la población— como periodo donde todavía se tenían como referente las bases de protección social y sentido de la justicia construidas durante el periodo «keynesiano» de posguerra (parcialmente desmercantilizador, público, redistributivo, etc.); en la gran recesión actual, los ajustes y las nuevas convenciones sociales aceptadas sacrificialmente a partir de ella, indican una rearticulación en positivo y totalmente desprejuiciada de la disciplina liberal convertida ya en canon de sentido y en pensamiento subjetivamente activo como razón común en la población.

5 BIBLIOGRAFÍA

- AGLIETTA, M. y ORLÉAN, A. (1990): *La violencia de la moneda*, México DF: Siglo XXI.
- AKERLOF, G. y SHILLER, R. J. (2009): *Animal Spirits: Cómo incluye la psicología humana en la economía*, Barcelona: Gestión 2000.
- ALONSO, L. E. y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, C. J. (2012a): *La financiarización de las relaciones salariales, Una perspectiva internacional*, Madrid: La Catarata.
- ALONSO, L. E. y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, C. J. (2012b): «El nuevo debate sobre el gerencialismo: ¿innovación creativa o maquiavelismo financiero?», en Alonso, L. E. y Fernández Rodríguez, C. J., *La financiarización de las relaciones salariales, Una perspectiva internacional*, Madrid: La Catarata, pp. 104-126.
- ALONSO, L. E., FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, C. J. e IBÁÑEZ ROJO, R. (2011): «Del consumismo a la culpabilidad: en torno a los efectos disciplinarios de la crisis económica», *Política y Sociedad*, 48 (2): 353-379.
- ANISI, D. (1995): *Creadores de escasez: del bienestar al miedo*, Madrid: Alianza.



- ANISI, D. (2010): «Capitalismo y democracia», en *Economía a contracorriente. Antología de David Anisi*, Madrid: La Catarata.
- CROZIER, M. J., HUNGTINTON, S. P. y WATANUKI, J. (1975): *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, Nueva York: New York University Press.
- FOUCAULT, M. (1979): *Vigilar y castigar*, Madrid: Siglo XXI.
- FOUCAULT, M. (1990): *Tecnologías del yo y otros textos afines*, Barcelona: Paidós.
- FOUCAULT, M. (2006): *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France (1978-1979)*, Buenos Aires: FCE.
- FOUCAULT, M. (2009): *Nacimiento de la biopolítica. Curso del Collège de France (1978-1979)*, Madrid: Akal.
- GALBRAITH, J. K. (1984): *Anatomía del poder*, Barcelona: Plaza y Janés.
- GALBRAITH, J. K. (1991): *Breve historia de la euforia financiera*, Barcelona: Ariel.
- GIL CALVO, E. (2009): *Crisis crónica. La construcción social de la gran recesión*, Madrid: Alianza.
- GIL CALVO, E. (2012): «La cultura del miedo y de la inseguridad y la crisis», en Tezanos, J. F. (Ed.), *Los nuevos problemas sociales*, Madrid: Ed. Sistema, pp. 413-435.
- GIRARD, R. (1989): *La ruta antigua de los hombres perversos*, Barcelona: Anagrama.
- GIRARD, R. (2002a): *El chivo expiatorio*, Barcelona: Anagrama.
- GIRARD, R. (2002b): *Veo a Satán caer como el relámpago*, Barcelona: Anagrama.
- GIRARD, R. (2005): *La violencia y lo sagrado*, Barcelona: Anagrama.
- GIRARD, R. (2011): *Geometrías del deseo*, Barcelona: Sextopiso.
- GIRARD, R. (2012): *El sacrificio*, Madrid: Encuentro.
- GRAEBER, D. (2012): *En deuda: una historia alternativa de la economía*, Barcelona: Ariel.
- HARVEY, D. (2007): *Breve historia del neoliberalismo*, Madrid: Akal.
- HEILBRONER, R. L. (1976): *Business Civilization in Decline*, Nueva York: W.W. Norton.
- KAHNEMAN, D. (2003): «A perspective in judgement and choice. Mapping bounded rationality», *American Psychologist* 58 (9), 697-720.



- KINDLEBERGER, C. P. y ALIBER, R. Z. (2012): *Manías, pánicos y cracs. Historia de las crisis financieras*, Barcelona: Ariel.
- KLIMECKI, R. y WILLMOTT, H. (2012): «De las altas finanzas a la debacle: un relato sobre dos aspirantes a bancos», *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 30 (2): 305-325.
- KOCH, M. (2011): *Capitalism and climate change. Theoretical discussion, historical development and policy responses*. Palgrave MacMillan.
- KRUGMAN, P. (2013): «La depresión del excel», en *El País*, 21 de abril.
- LAZZARATO, M. (2012): *The Making of the Indebted Man: An Essay on the Neo-liberal Condition*, Los Angeles, CA: Semiotext(e) Intervention Series.
- MacINTYRE, A. (2001): *Tras la virtud*, Barcelona: Crítica (2.^a edición).
- MONTIER, J. (2011): *Psicología financiera*, Bilbao: Deusto.
- NORTH, D., WALLIS, J. y WEINGAST, B. (2009): *Violence and social Orders: a Conceptual Framework for Recorded Human History*, Cambridge University Press.
- REINHART, C. M. y ROGOFF, K. S. (2011): *Esta vez es distinto: ocho siglos de necesidad financiera*, Madrid y México: Fondo de Cultura Económica.
- ROSANVALLON, P. (2012): *La sociedad de los iguales*, Barcelona: RBA.
- SHEFRIN, H. (2002): *Beyond Greed and Fear Understanding Behavioral Finance and Psychology of Investing*, Press.
- STOCKHAMMER, E. (2009): «The finance-dominated accumulation regime, income distribution and the present crisis», *Papeles de Europa*, 19: 58-81.
- STUCKLER, D. y BASU, S. (2013): *¿Por qué la austeridad mata? El coste humano de las políticas de recorte*, Madrid: Taurus.



El impacto del desempleo en los hogares españoles: el reto de las políticas públicas ante la pobreza y la exclusión social

Almudena Moreno Mínguez

*Profesora Titular. Universidad de Valladolid.
Departamento de Sociología y Trabajo Social
almudena@soc.uva.es*

Fecha de recepción: 30.09.13

Fecha de aceptación: 25.10.13

Sumario

1. Introducción. 2. Objetivo y metodología.
3. Análisis de los resultados. 4. Conclusiones. 5. Bibliografía.

RESUMEN

El artículo analiza el impacto que la crisis ha tenido en el desempleo en España desde la perspectiva de los hogares en relación con la pobreza y la exclusión social. Los resultados apuntan a que la incidencia del desempleo en los hogares ha aumentado considerablemente desde el inicio de la crisis suponiendo un cambio de tendencia con respecto a situaciones anteriores. Esto se debe en parte a los cambios demográficos y a que el riesgo relativo de desempleo de determinados miembros del hogar ha cambiado, viéndose afectados fundamentalmente las parejas jóvenes con hijos y los sustentadores varones. Las conclusiones de este artículo apuntan a que la crisis ha tenido un efecto destacado en las familias a través del desempleo, acrecentando el riesgo de pobreza y exclusión social de determinados colectivos, lo que cuestiona la tradicional red protectora que ejercía la familia en España ante situaciones de exclusión y pobreza.

Palabras clave:

Desempleo, hogares, políticas sociales, familia, pobreza, exclusión social.



ABSTRACT

The article analyzes the impact of crisis on unemployment in Spain from the perspective of households in relation to poverty and social exclusion. The results suggest that the incidence of unemployment in households has increased considerably since the beginning of the crisis. This suggests a trend change over previous situations. This new situation is due in part to demographic changes and the relative risk of unemployment by household members has changed. The groups most affected were mainly young couples with children and male breadwinners. The findings of this article suggest that the crisis has had a major effect on families through unemployment, increasing the risk of poverty and social exclusion of certain groups. These evidences put into question the traditional family safety net in Spain in situations of exclusion and poverty.

Key words:

Unemployment, households, social policies, family, poverty, social exclusion.



1 INTRODUCCIÓN

En los países del sur de Europa, donde habitualmente las tasas de paro han sido más elevadas que la media europea, la incidencia del desempleo ha sido tradicionalmente menor entre los sustentadores principales del hogar que entre el resto de sus miembros. Por ello, la literatura subrayaba que en estos países, la estructura familiar tenía un papel destacado como mecanismo de protección frente al desempleo, independientemente de la protección social de las prestaciones contributivas y asistenciales por desempleo de las políticas sociales (Carbonero, 2010; Harkness y Evans, 2011; Harkness, 2011; Laparra y Pérez, 2012). Sin embargo, el incremento del desempleo entre los miembros del hogar está cambiando la función protectora que durante décadas ha desempeñado la familia en España y está poniendo en cuestión las políticas públicas de protección social para hacer frente a las situaciones de pobreza y exclusión social, afectando a la cohesión social (Laparra y Ayala, 2011; Laparra y Pérez Eransus, 2012; Navarro y Clua Losada, 2012).

De hecho, el aumento de los hogares en los que todos sus miembros activos se encuentran en paro es una de las manifestaciones más visibles del impacto social de la crisis, ya que las condiciones de vida de las personas, fundamentalmente de los niños y jóvenes son dependientes de la situación laboral de las personas que residen en el hogar familiar. Los últimos estudios realizados subrayan transformaciones destacadas en las tendencias de la pobreza de los hogares. Según estos estudios aumenta el riesgo de pobreza de las parejas jóvenes con hijos, frente a aquellos hogares formados por personas mayores, que tradicionalmente venían evidenciando mayor riesgo de pobreza (Arasanz, 2011; Canto, 2010; Toharia, 1993; Sarasa y Luppi, 2012). En lo que respecta a los hogares monoparentales, los datos parecen confirmar que estos han resistido mejor el impacto del desempleo que otro tipo de hogares, aunque su situación de precariedad y vulnerabilidad ya eran elevadas antes de la crisis económica y se acentúa durante la crisis. Si en el 2007 el 31,7% de estas familias ya se hallaba bajo el umbral de la pobreza, en el 2010 este porcentaje había ascendido hasta alcanzar prácticamente a la mitad (45,5%) de los hogares monoparentales (Arechalde, 2012). Esta evolución es reveladora de la inadecuación de los sistemas de protección social ante los efectos de la crisis en los hogares, al mismo tiempo que pone de manifiesto las debilidades del «familismo» como



factor de bienestar y de protección frente a los riesgos asociados al desempleo (Moreno Mínguez, 2007; 2013; Sarasa, 2001).

El análisis de la incidencia del desempleo desde la perspectiva familiar tanto en lo relativo a su variación como a la concentración relativa en los sustentadores principales del hogar esta siendo objeto de creciente atención por parte de los analistas (Navarro y Losada, 2012; BBVA, 2010). A este respecto, los estudios y análisis realizados hasta el momento han puesto de manifiesto un nuevo contexto familiar en el que se ha reducido la proporción de personas que viven en pareja y los hogares en los que trabajan ambos miembros de la pareja. Por otra parte, los datos evidencian también una reducción sistemática de los hogares de perfil clásico en los que el hombre era el principal sustentador, lo que supone una pérdida en términos generales del peso de los hombres como sustentadores principales como un efecto visible de la crisis económica (UNECE, 2013). Por el contrario, los hogares en los que ella es la sustentadora principal se ha incrementado de forma relativa en España y concretamente en Cataluña, lo que puede estar indicando un cambio significativo en las tendencias familiares y en los roles de género (Mattingly and Smith, 2010; EUROSTAT, 2012; Encuesta de condiciones de vida y hábitos de Cataluña, 2012). Como consecuencia de estos cambios se han realizado numerosos estudios que han tratado de encontrar algún tipo de conexión entre los cambios observados en las tendencias familiares, la evolución de la pobreza y la exclusión social en el contexto de creciente desempleo (Ayala *et al.*, 2011; Flaquer, 2013; Ozdemir y Sanoussi, 2010; Cantó *et al.*, 2012b; Graaf-Zijl y Nolan, 2011; de Graff *et al.*, 2000; Gradin *et al.*, 2012; Härkönen, 2011). En definitiva, estos estudios apuntan a un cambio de tendencia en las situaciones de empleo/desempleo de los hogares como consecuencia de la crisis y a un cambio en el perfil de los sustentadores principales del hogar, además de destacar el incremento de la pobreza y exclusión social de determinados grupos. Por una parte el incremento del desempleo de los hogares familiares estaría mermando la capacidad que tienen las familias para actuar como red de protección social frente a la pérdida del empleo de algunos sus miembros (Casado *et al.*, 2010). Por otra parte la transformación del perfil de los desempleados y de los nuevos sustentadores estaría dando lugar a nuevas situaciones de pobreza y exclusión (jóvenes parejas con hijos dependientes) adicionales a las ya clásicas situaciones de pobreza de las familias monoparentales. Esto podría estar produciendo transformaciones relevantes en los modelos familiares, consecuencia del incremento de las familias con una mujer como sustentadora principal. Quedaría por analizarse, en estudios posteriores, qué consecuencias puede tener este cambio de tendencia en la transformación de los roles de género, en el conflicto familiar entre los miembros de la pareja y en el empobrecimiento progresivo de las familias.



2 OBJETIVO Y METODOLOGÍA

El objetivo de este artículo consiste en analizar, en términos descriptivos, la incidencia que está teniendo el desempleo en los hogares y las consecuencias sobre el riesgo de pobreza y exclusión social de las personas que forman esos hogares. En definitiva, se trataría de incluir la variable hogar en el análisis de los efectos que está teniendo el desempleo en la sociedad española así como en las situaciones de pobreza y exclusión social. La hipótesis que articula esta reflexión apunta a la existencia de una nueva pauta de distribución familiar del desempleo con mayor concentración del paro familiar que en épocas pasadas y a un cambio en el perfil laboral de los miembros que forman esas familias.

El carácter descriptivo y exploratorio de este artículo ha motivado la utilización de datos secundarios procedentes de diferentes fuentes estadísticas y, cuando los datos lo han permitido, se ha introducido la perspectiva comparada europea. En el caso de los datos españoles, la metodología utilizada se ha basado en el concepto de «vivienda familiar» de la EPA, ya que este indicador permite hacer una explotación de la encuesta desde la perspectiva de los hogares y hace posible la construcción de tipologías familiares o de situaciones de convivencia a partir de las relaciones de todos los individuos residentes con la «persona de referencia» del hogar (Garrido *et al.*, 2000). Las variables referidas a la situación de los hogares respecto a la actividad y los ingresos se construyen a partir de la agregación de los individuos que conviven en la misma vivienda. La EPA no proporciona información sobre salarios, y la información sobre prestaciones se refiere a las transferencias del sistema de pensiones de la Seguridad Social y de protección por desempleo, de manera que se excluyen las que puedan percibir de los sistemas autonómicos de rentas mínimas.

La elección de esta metodología se debe a que el impacto social del desempleo se aprecia mucho mejor si se adopta una perspectiva familiar. La asociación entre la situación de desempleo y el riesgo de pobreza de un individuo viene condicionada por la estructura y composición del hogar de residencia, así como por la situación laboral de los otros miembros del hogar. El indicador utilizado en este análisis que combina estas dos variables y que guarda mayor poder explicativo en esta dimensión del análisis de la pobreza es el indicador que mide la intensidad de trabajo del hogar, entendida como la proporción de personas que contribuyen a la economía familiar sobre el total de sus componentes en el año de referencia. El indicador se define, de acuerdo con EUROSTAT, como «la relación entre el número total de meses que todos los miembros del hogar en edad de trabajar han trabajado durante el



año de referencia y el número total de meses que los mismos miembros de la familia podrían, teóricamente, haber trabajado en ese mismo periodo⁽¹⁾» (EUROSTAT, 2012; Ward and Ozdemir, 2013).

3 ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

Los datos y los estudios consultados destacan el hecho de que las consecuencias de la crisis han afectado especialmente a los hogares familiares (BBVA, 2010; Navarro y Losada, 2012). De hecho, según los datos del informe de 2012 de Credit Suisse, las familias españolas han experimentado hasta mediados del año 2012 una pérdida de riqueza del 18,4% respecto al año anterior. Esto ejemplifica para España el descenso más acusado de todas las economías de la zona euro, resultado de los efectos adversos del incremento del desempleo. Según los datos de este informe, en términos absolutos, el importe agregado del empobrecimiento de los hogares españoles fue de 177.000 millones de euros, solo por detrás de los hogares italianos. Por tanto, el impacto de la crisis sobre el mercado de trabajo ha tenido como resultado una creciente precarización de las familias, ya que el desempleo ha castigado severamente a estas. Tal y como se puede observar en la tabla 1, el porcentaje de hogares en que todos los miembros activos están en paro ha pasado de ser el 4,1% en 2005 a ser el 14,7% en 2013. Las comunidades de Andalucía, Extremadura, Ceuta y Melilla son las que mayor concentración familiar del desempleo presentan, mientras que Madrid, País Vasco y La Rioja son las que menor porcentaje tienen en el contexto del incremento generalizado que se ha producido en el periodo 2005-2013. En el caso de Cataluña, por ejemplo, esto equivale a decir que casi el 50% de las personas desempleadas convivían en hogares con todos sus miembros en paro en el año 2010 frente al 29% en 1994 (Arasanz Díaz, 2010).

(1) Se define como un miembro en edad de trabajar una persona entre 18 y 59 años. Se excluyen los estudiantes entre 18 y 24 años y las personas mayores de 60 años.



Tabla 1. Tasas de la incidencia del paro en las viviendas familiares con al menos un activo (% de parados) y comunidad autónoma, 2005-2013

	Todos los activos son parados (porcentaje)		Al menos la mitad de los activos son parados (porcentaje)		Todos los activos son ocupados (porcentaje)	
	2013 TI	2005 TI	2013 TI	2005 TI	2013 TI	2005 TI
Total Nacional	14,8	4,2	32,8	12,3	63,1	83,8
Andalucía	22	6,7	43,9	16,9	52,2	78,4
Aragón	11,6	2,5	26,9	7	68,7	90,2
Asturias	15,2	5,4	31,9	14,7	64,9	82,8
Illes Balears	16,5	4,5	33,3	12,1	62,8	83,6
Canarias	18,7	5,2	40,9	15,5	54,8	79,5
Cantabria	10,6	3,8	24,3	12,4	71,8	83,7
Castilla y León	12,6	3,9	27,7	12,4	68,8	84
Castilla-La Mancha	16,5	4,2	37,7	11,3	57,6	85,5
Cataluña	13,1	2,9	30,5	9,4	65,2	86,9
Comunitat Valenciana	14,9	4,1	35,3	12,3	60,8	84,1
Extremadura	19,7	8,5	42,2	21,6	54,2	74,6
Galicia	12,5	5,2	28,3	12,8	67,6	82,6
Madrid	9	2,4	24,6	9,8	70,5	85,9
Murcia	17,4	2,7	35,7	10,3	59,8	85,1
Navarra	11,7	3	24,2	8,2	72,6	89,4
País Vasco	9,3	3,3	20,3	9,9	76,4	87,2
La Rioja	9,7	3,1	23,3	8,5	72,8	87,9
Ceuta	19,6	10,3	45,7	23,9	50,6	72,5
Melilla	23	6,5	38,7	21,2	59,2	72,8

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE, EPA, varios años.

Los factores que explican las nuevas tendencias relativas a la distribución familiar del desempleo apuntan por una parte a la destrucción de empleo resultante del modelo productivo y por otra parte a los cambios sociodemográficos y a las nuevas relaciones de género que están afectando al cambio en las estructuras familiares y a la división del trabajo familiar (Moreno Mínguez, 2010). Estas tendencias se han traducido en un declive relativo del modelo de varón sustentador en favor de las familias con dos sustentadores económicos. Así, por ejemplo, mientras que el descenso del tamaño medio de los hogares debido al aumento de los hogares unipersonales y monoparentales puede haber contribuido a la mayor incidencia de los hogares sin empleo, la inserción de la mujer en el mercado laboral puede estar contribuyendo a paliar los efectos que el desempleo está teniendo sobre el sustentador



principal de los hogares (Casado *et al.*, 2010). Los análisis sobre las causas de la concentración familiar del desempleo subrayan la tendencia hacia el emparejamiento selectivo de los individuos por niveles de estudios (homogamia educativa) y por edades, lo que ejerce un efecto multiplicador de las desigualdades individuales en el mercado de trabajo (Graaf-Zijl y Nolan, 2011).

En la tabla 2 se puede comprobar el incremento que han experimentado en España los hogares con dos sustentadores en detrimento de los hogares en los que el varón era el único sustentador (Moreno Mínguez, 2013; Valiente, 2010). Para el caso español, por sexo, se observa el descenso sustantivo de los hogares con un solo sustentador varón pasando de ser el 60,8% en 1980 a ser el 28% en 2010, mientras que los hogares con una sustentadora mujer han pasado del 1,9% al 7% en el mismo periodo (ver tabla 2). En el caso de Cataluña, las encuestas de condiciones de vida y hábitos de la población de 2006 y 2011 destacan la reducción del número de hogares en los que los dos miembros de la pareja trabajan pasando del 44,4% en 2006 al 37,4% en 2011. La última encuesta catalana también constata un descenso de los hogares encabezados por un varón sustentador del 19,2% al 11,7% y un incremento de los hogares en los que la mujer es la principal sustentadora económica pasando de ser el 5,6% al 11,5%. Estos resultados ponen de manifiesto un aumento de la actividad laboral de la mujer en los hogares familiares, pero desconocemos si se debe a la tendencia creciente de integración de la mujer al mercado laboral o debido a una reacción de la mujer, que ante la pérdida del empleo de su pareja pasan de la inactividad a la búsqueda de empleo. También resulta interesante comprobar en la tabla siguiente el incremento experimentado por los hogares en los que ni la mujer ni el hombre trabaja, habiendo aumentado desde el año 2005 en casi cuatro puntos porcentuales. Esta tendencia apunta a un posible incremento de la vulnerabilidad de las familias así como del riesgo de pobreza y exclusión social.

Otro de los efectos destacados de la crisis ha sido el incremento del número de personas que viven en hogares con una muy baja intensidad de trabajo (EUROSTAT, 2012). Se trata de hogares en creciente riesgo de empobrecimiento. Tal y como se evidencia en la tabla 3, el incremento de la proporción de personas que residen en este tipo de hogares se ha incrementado considerablemente entre el año 2010 y 2011, fundamentalmente en los países de Bélgica, Bulgaria, Dinamarca, Estonia, Grecia, España, Lituania, Luxemburgo y Países Bajos. En España el incremento ha sido de seis puntos porcentuales. En España y Grecia, el incremento de personas que viven en estos hogares se ha incrementado de forma proporcional al incremento del desempleo en las familias. Esto podría ser debido a que el desempleo ha afectado fundamentalmente a los sustentadores varones, a las parejas jóvenes con hijos y en menor medida a las familias monoparentales (European Commission, 2013; Barcena e Imedio, 2008).

**Tabla 2. Parejas según situación laboral (%), España, 1980-2010**

Todas las parejas	1980	1990	2000	2010
Hombre y mujer trabajan a tiempo completo	26,8	38,1	40,7	39,8
Hombre tiempo completo/mujer tiempo parcial	3,8	7,5	14,3	12,4
Hombre tiempo completo/mujer no trabaja	60,8	45,8	35,9	28
Hombre tiempo parcial/mujer no trabaja	0,3	0,5	0,6	0,7
Hombre no trabaja/mujer a tiempo completo	1,9	2,5	2,9	7
Ninguno de los dos trabaja	5,7	4,3	3,4	8

Fuente: Elaboración propia a partir de UNECE Statistical Database.

Tabla 3. Población viviendo en hogares con reducida intensidad laboral (%), 2008-2011

	2011	2008-2011
EU-27	10	1
Alemania	11,1	
Austria	8	
Bélgica	13,7	2
Bulgaria	11	2,9
Chequia	6,6	
Chipre	4,5	
Dinamarca	11,4	3,1
Eslovaquia	7,6	2,4
Eslovenia	7,6	
España	12,2	6
Estonia	9,9	4,6
Finlandia	9,8	2,5
Francia	9,3	
Grecia	11,8	4,4
Hungría	12,1	
Irlanda	22,9	9,3
Italia	10,4	
Letonia	12,2	7,1
Lituania	12,3	7,2
Luxemburgo	5,8	1,1
Malta	8,3	
Países Bajos	8,7	
Polonia	6,9	-1
Portugal	8,2	1,9
Reino Unido	11,5	1,1
Rumanía	6,7	-1,5
Suecia	6,8	1,4

Fuente: Elaboración propia a partir de EUROSTAT, EU-SILC, varios años.



El riesgo de pobreza de las personas que viven en hogares con una baja intensidad laboral oscila entre el 76,2% en Bulgaria y alrededor del 41% en Dinamarca y Luxemburgo. Entre 2008 y 2011, doce Estados miembros experimentaron un empeoramiento significativo del riesgo de pobreza en este tipo de hogares de hasta casi 13,8 puntos porcentuales en Grecia, 8,2 en Bélgica y 5,2 en España. La crisis ha acentuado esta tendencia en casi todos los Estados miembros, siendo especialmente relevante en Bélgica, España, Grecia, Hungría, Polonia y Eslovaquia (véase la tabla 4). Si se analiza combinadamente la evolución de la tasa de hogares con reducida intensidad laboral (véase la tabla 4) y con la evolución de la tasa de desempleo de larga duración (véase la tabla 5), estas tendencias podrían estar indicando que los niveles de apoyo a las familias con reducidos ingresos o sin ingresos están empeorando, mientras que el número de personas que dependen de ellos se incrementa. Por otra parte, la adecuación de las redes de mantenimiento de rentas mínimas se ve afectada por el hecho de que las personas que tienen derecho a la asistencia social en realidad no reciben las ayudas necesarias, debido en ocasiones a la complejidad administrativa (European Commission, 2013).

La Unión Europea puso en marcha en 2010 un nuevo indicador de medición de la pobreza que trata de medir esta situación de forma más completa que los indicadores ya existentes, considerando la multiplicidad de factores intervinientes. Este nuevo indicador europeo *AROPE (At Risk of Poverty and/or Exclusion)*, mide el riesgo de pobreza y exclusión social, no solo a partir del umbral de ingresos, como venía haciéndose tradicionalmente, sino incorporando también otros aspectos, como la situación laboral de los integrantes de los hogares, o la escasez de recursos materiales de los mismos. Estos tres indicadores permiten identificar los aspectos que mayor inciden sobre la pobreza y la exclusión social en términos agregados, lo que ayuda a orientar las políticas de lucha contra la pobreza.



Tabla 4. Riesgo de pobreza de la población viviendo en hogares con reducida intensidad de trabajo (%), 2008-2011

	2011	2008-2011
EU-27	57,7	1,9
Alemania	68,7	4,5
Austria	54,3	4,1
Bélgica	62,9	8,2
Bulgaria	76,2	-1,6
Chequia	58,3	2,9
Chipre	48,6	-7,5
Dinamarca	41,4	
Eslovaquia	65,6	12,5
Eslovenia	58,1	3,1
España	60,4	5,2
Estonia	72,8	-9,5
Finlandia	57,7	1,4
Francia	54,3	4,2
Grecia	54,1	13,8
Hungría	56,3	7,8
Irlanda	38,8	-7,8
Italia	57,4	4,4
Letonia	68,1	-14,9
Lituania	64,7	-1,7
Luxemburgo	41	-8,4
Malta	61,2	
Países Bajos	42,6	2,9
Polonia	56,9	7,7
Portugal	54,6	1,4
Reino Unido	47,8	-15,3
Rumanía	51,6	1,2
Suecia	63,5	12,1

Fuente: Elaboración propia a partir de EUROSTAT, EU-SILC, varios años.

Tabla 5. Ratio de desempleo de larga duración (%), 2008-2011

	2011	2008-2011
EU-27	4,1	1,5
Alemania	2,8	-1,2
Austria	1,1	
Bélgica	3,5	
Bulgaria	6,3	3,4
Chequia	2,7	
Chipre	1,6	1,1
Dinamarca	1,8	1,3
Eslovaquia	9,2	2,5
Eslovenia	3,6	1,7
España	9	7
Estonia	7,1	5,4
Finlandia	1,7	
Francia	4	1,1
Grecia	8,8	5,2
Hungría	5,2	1,6
Irlanda	8,6	6,9
Italia	4,4	1,3
Letonia	8,8	6,7
Lituania	8	6,8
Luxemburgo	1,4	
Malta	3	
Países Bajos	1,5	
Polonia	3,6	1,2
Portugal	6,2	2,2
Reino Unido	2,7	1,3
Rumanía	3,1	
Suecia	1,4	

Fuente: Elaboración propia a partir de EUROSTAT, EU-SILC, varios años.

En la Tabla 6, procedente del Informe del Consejo Económico y Social (2013) se puede observar que el riesgo de pobreza y exclusión afecta especialmente a determinados grupos de población en España (véase la tabla 6). En términos generales, los colectivos más expuestos al riesgo de exclusión social en España y en la Unión Europea son los desempleados, que presentan porcentajes muy superiores a la media global y a la de otros grupos poblacionales como los niños, los jóvenes y los inmigrantes. Aunque en menor medida, conviene destacar también el elevado riesgo de exclusión social y pobreza de las familias monoparentales con hijos a cargo, y de la población inmigrante. Atendiendo a la edad, los grupos más vulnerables son la población infantil y los



jóvenes. También se observan leves diferencias por sexo, aunque son menos acusadas que las anteriores. A este respecto, cabe resaltar el incremento de la pobreza infantil, que ya tenía unos índices elevados antes de la crisis, a diferencia de la pobreza juvenil que se ha acentuado con la crisis.

Tabla 6. Riesgo de pobreza y exclusión (ARPE) para distintas variables, 2011, España, UE-15

	UE-15	España
Total población	21,4	27
Tipos de hogar		
Dos adultos < 65 años	16,2	23,1
Sin hijos a cargo	21,2	25,1
Con hijos a cargo	21,6	28,7
Unifamiliar con hijos a cargo	49,9	44,8
Un adulto > 65 años	25,3	26,5
Nacionalidad		
UE-27	23,6	32,4
No UE-27	45,2	50,1
Situación laboral		
Ocupado	10	13,8
Desempleado	64,6	58,3
Jubilado	18,2	19,2
Inactividad	42,7	38,2
Edad y sexo		
< 18 años		
Hombres	23,5	29,6
Mujeres	23,9	31,7
18 a 24		
Hombres	25,7	31,8
Mujeres	30	31,6
25 a 54		
Hombres	19,5	26,4
Mujeres	20,6	26
55 y más		
Hombres	17,8	23,1
Mujeres	22,1	25,7

Fuente: Consejo Económico y Social (2013).



Según el Informe del Consejo Económico y Social de España (2013) en España se observan algunas diferencias en comparación con los países europeos resultado del impacto diferencial que está teniendo la crisis. Así, el riesgo de pobreza entre los desempleados ha aumentado notablemente en el contexto de crisis económica (más de 13 puntos porcentuales), habiendo pasado del 45,8% en 2007, al 58,3% en 2011. Esto apuntaría al posible aumento del desempleo de larga duración y a la debilidad del sistema de protección social para hacer frente a las situaciones de desempleo, que están derivando en riesgo de pobreza y exclusión social (Cantó *et al.*, 2012b). Por otra parte, también ha aumentado el riesgo de pobreza entre la población ocupada desde que se inició la crisis, mientras que la media de la UE-15 se ha mantenido prácticamente estable. Este hecho evidenciará una de las principales debilidades del mercado de trabajo español, como es el elevado porcentaje de empleos no cualificados con una elevada temporalidad y con reducidos salarios. Esto refleja un claro deterioro de la calidad del mercado laboral español (Bonhomme y Hospido, 2012; Lacuesta y Izquierdo, 2012).

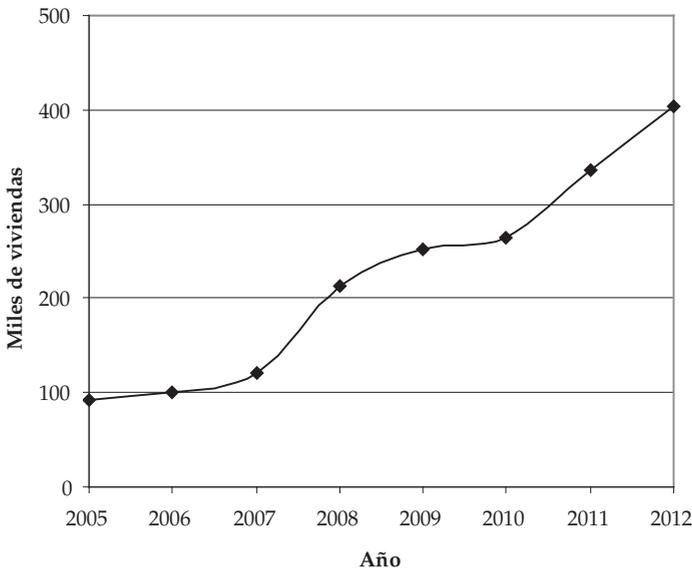
De acuerdo con los estudios realizados, uno de los principales condicionantes de la pobreza no es la situación de desempleo en sí mismo sino su intensidad y continuidad a lo largo del año y cómo ha afectado a los hogares. Los datos ofrecidos por el CES (2013) constatan que los hogares con menor riesgo de pobreza son aquellos que tienen una mayor intensidad de trabajo, es decir, hogares en los que un porcentaje elevado de personas trabaja a tiempo completo el mayor número de días a lo largo del año. A este respecto, uno de los datos más preocupantes en el último periodo de crisis es el porcentaje de viviendas en las que todos sus miembros activos están en situación de desempleo; el 14% de los hogares en el cuarto trimestre de 2012, dos puntos porcentuales más elevado que en 2011 y más de diez puntos porcentuales respecto al periodo anterior a la crisis. Asimismo, los hogares en los que, al menos, la mitad de los activos están en paro han aumentado notablemente hasta aproximarse al 31,3% en 2012, veinte puntos porcentuales más que en 2007 (CES, 2013).

Junto a estos datos cabe destacar que la EPA evidencia un notable incremento de los hogares que no perciben ningún tipo de ingresos (ver Fig. 1). Desde 2008, estos hogares han aumentado en más de 280.000, llegando a afectar en el cuarto trimestre de 2012 a 436.000 (66.000 más que en 2011). Según el CES (2013) se trata de un indicador indirecto de aproximación al riesgo de pobreza extrema que apunta al aumento de las situaciones de pérdida de ingresos y rentas sustitutorias. Estos datos apuntan indirectamente a un incremento de la desigualdad en la distribución de la renta, en el riesgo de pobreza y exclusión social. Por otra parte, el riesgo de pobreza y exclusión social de los



hogares monoparentales con hijos a cargo, encabezados en su mayoría por mujeres, sigue siendo muy elevado, dada su vulnerabilidad, especialmente ante situaciones de pérdida de ingresos provenientes de las rentas del trabajo, aspecto al que habrá que prestar atención en futuros trabajos sobre esta temática. También hay que destacar el empobrecimiento de los hogares formados por jóvenes menores de 29 años, que debido al desempleo y a la reducción de sus salarios han visto incrementarse sus dificultades económicas y laborales (OBJOVI, 2013). Estos hogares merecen una atención especial, porque junto a lo hogares jóvenes con cargas familiares son los que más están sufriendo los efectos del desempleo y por tanto la precarización así como el riesgo de pobreza y exclusión social.

Figura 1. Viviendas que no perciben ningún ingreso (miles de hogares)



Nota: Se consideran no perceptores de ingresos quienes hayan declarado no tener trabajo, no recibir pensión de jubilación o de otro tipo o no percibir subsidio de desempleo.

Fuente: Encuesta de Población Activa en Consejo Económico y Social (2013).

4 CONCLUSIONES

Las reflexiones planteadas en este artículo a partir de los datos comparados disponibles apuntan a que en España la incidencia de la crisis y el desempleo están afectando severamente a los hogares a diferencia de crisis anteriores. La



consecuencia más inmediata de esta tendencia es que los hogares familiares están perdiendo parte de su efecto protector sobre los miembros de la familia ante la adversidad de la crisis, como reflejan los indicadores comparados de pobreza y exclusión social recogidos en este artículo. De hecho, en España ha aumentado el riesgo de exclusión social y pobreza de los desempleados y de las personas que viven en hogares con reducida intensidad laboral en términos comparados con otros países, al mismo tiempo que se ha producido un incremento del porcentaje de personas que no reciben ningún tipo de ingresos. Todo esto se traduce en un incremento del riesgo de pobreza y exclusión social de niños, jóvenes, mujeres e inmigrantes que viven en hogares con reducida intensidad laboral. Por otra parte, el incremento del desempleo masculino parece estar generando un cambio en los modelos familiares, ya que se observa un decrecimiento de los hogares con un único sustentador varón y un ligero incremento de los hogares con una sustentadora mujer. Esto puede estar apuntado a un cambio en los modelos familiares y en los roles de género.

De hecho, el análisis descriptivo de carácter exploratorio presentado en este artículo sobre la incidencia familiar del desempleo durante la recesión actual revela que, como consecuencia del aumento del desempleo en todos los colectivos, se ha elevado la probabilidad de que el principal perceptor de renta del hogar esté desempleado. Además, el porcentaje de parados que residen en hogares en los que nadie más trabaja ha superado también en España el porcentaje de crisis anteriores (Eurostat, 2012). Estos resultados evidencian que la capacidad de protección de la familia ante el desempleo se ha reducido con respecto al pasado, lo que debe alertarnos sobre la necesidad de implementar políticas sociales que alivien el creciente riesgo de pobreza y exclusión de estos hogares, puesto que las redes familiares resultan insuficientes para paliar estas situaciones de empobrecimiento individual y colectivo. Por otra parte, se hace también urgente activar políticas que potencien el empleo de los colectivos más castigados por el desempleo y la precariedad como los jóvenes y los trabajadores descualificados. Ahora más que en otros tiempos es necesaria una política social que alivie los efectos devastadores que el desempleo está teniendo en los hogares y, por tanto, en el incremento de la pobreza y exclusión social de los niños, jóvenes, inmigrantes y mujeres con dificultades de inserción laboral.

5 BIBLIOGRAFÍA

ARECHALDE, J. (2012): *La dureza de la crisis en las familias monoparentales*, Red Tiffamo.



- ARASANZ, J. (2010): *El impacto de la crisis en los hogares catalanes. Un análisis de la incidencia familiar del desempleo*, European Social Research Unit, Universidad de Barcelona: ESRU, Dept. de Antropología.
- AYALA, L.; CANTÓ, O. y RODRÍGUEZ, J. G. (2011): «Poverty and the business cycle: The role of the intra-household distribution of unemployment», *Society for the Study of Economic Inequality*, ECINEQ WP 2011 – 222.
- BÁRCENA, E. e IMEDIO, J. L. (2008): «Evolución y dinámica de la pobreza en España según el tipo de hogar», *Revista de Economía Aplicada*, 26: 293-322.
- BBVA (2010): *La incidencia del desempleo en los hogares*, Madrid: BBVA Servicios de Estudios.
- BONHOMME, S. y L. HOSPIDO (2012): «The Cycle of Earnings Inequality: Evidence from Spanish Social Security Data», *Mimeo CEMFI*.
- CANTÓ, O. (2010): «El impacto de la crisis económica sobre los hogares más desfavorecidos», *Revista Española del Tercer Sector*, 15: 67-89.
- CANTÓ, O.; GRADÍN, C. y DEL RÍO, C. (2012): «Measuring employment deprivation among households in the EU», *Society for the Study of Economic Inequality*, ECINEQ WP 2012 – 247.
- CARBONERO, M. A. (2010): «La precariedad y la exclusión por el empleo», en Laparra, M. y Pérez, B. (eds.), *El impacto de la crisis en la cohesión social en España*, Madrid: Fundación FOESSA.
- CASADO, J. M.; FERNÁNDEZ, C. y JIMENO, J. F. (2010): «La incidencia del desempleo en los hogares», *Boletín Económico del Banco de España*, noviembre 2010: 74-80.
- CES (2012): *Memoria 2012*, Madrid: CES.
- CES (2013): *Distribución de la renta en España: desigualdad, cambios estructurales y ciclos*, Informe CES 3/2013.
- CREDIT SUISSE (2012): *Global Wealth Databook 2012*, Research Institute Credit Suisse.
- GARRIDO, L.; REQUENA, M. y TOHARIA, L. (2000): «La Encuesta de Población Activa desde la perspectiva de los hogares», *Estadística Española*, 146 (42): 115-152.
- GRAAF-ZIJL, M. y NOLAN, B. (2011): «Household joblessness and its impact on poverty and deprivation in Europe», *Journal of European of Social Policy*, 21 (5): 413-431.



ENCUESTA DE CONDICIONES DE VIDA Y HÁBITOS DE LA POBLACIÓN DE CATALUNYA (2011): *El impacto social de la crisis en el área metropolitana de Barcelona y Cataluña*, Papers 56, Instituto de Estudios Regionales y Metropolitanos de Barcelona.

EUROPEAN COMMISSION (2013): *Social Europe Current challenges and the way forward Annual Report of the Social Protection Committee (2012)*, Luxembourg: European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion.

EUROSTAT (2012): *Population and social conditions*, Statistics in Focus, 9/2012, European Statistical Office, Luxemburgo, 2012.

FLAQUER, L. (2013): «Family-Related Factors Influencing Child Well-Being», en Ben-Arieh, A. et al. (eds.), *Handbook of Child Well-Being*.

GRADIN, C.; CANTO, O. y DEL RÍO, C. (2012): *Measuring employment deprivation among households in the EU*, ECINEQ 2012 – 247.

GREGG, P. y SCUTELLA, R. (2010): «Reconciling workless measures at the individual and household level. Theory and evidence from United States, Britain, Germany, Spain and Australia», *Journal of Population Economics*, 23: 139-167.

HARKNESS, S. (2011): *The future for low-income families and social cohesion. In: The future of families to 2030*, París: OCDE.

HARKNESS, S. y EVANS, M. (2011): «The employment effects of recession on couples in the UK: women's and household employment prospects and partners' job loss», *Journal of Social Policy*, 40 (4): 675-693.

LACUESTA, A. e IZQUIERDO, M. (2012): The contribution of changes in employment composition and relative returns to the evolution of wage inequality: the case of Spain, *Journal of Population Economics*, 25: 511-543.

LAPARRA, M. y AYALA, L. (2009): *El sistema de garantía de ingresos mínimos en España y la respuesta urgente que requiere la crisis social*, Madrid: FOESSA.

LAPARRA, M. y PÉREZ-ERANSUS, B. (2012): *Crisis y fractura social en Europa. Causas y efectos en España*. Barcelona: Obra Social La Caixa, Colección Estudios Sociales n.º 35.

MATTINGLY, M. y SMITH, K. (2010): «Changes in Wives' Employment When Husbands Stop Working: A Recession-Prosperity Comparison», *Family Relations*, 59 (4): 343-357.



- MORENO MÍNGUEZ, A. (2007): *Familia y empleo de la mujer en los regímenes de bienestar del sur de Europa. Incidencia de las políticas familiares y laborales*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).
- MORENO MÍNGUEZ, A. (2010): «Family and gender roles in Spain from a comparative perspective», *European Societies*, 12, (1): 1-27.
- MORENO MÍNGUEZ, A. (2013). *Family well-being. European Perspectives*, Social Indicators Research Series, New York: Springer, p. 49.
- NAVARRO, V. y CLUA-LOSADA, I. (2012): *El impacto de la crisis en las familias y en la infancia*. Barcelona: Ariel.
- OBJOVI (2013): *Observatorio de Emancipación*, n.º 1, Madrid: Consejo de la Juventud de España.
- OCDE (2011): *Divided we stand: why inequality keeps rising*. París: OCDE.
- SARASA, S. (2001): «Workless households: the limits of familism», *Research Committee 19 on Poverty, Social Welfare and Social Policy*, Annual Conference, 6 y 7 de septiembre de 2001, Universidad de Oviedo.
- SARASA, S. y LUPPI, F. (2012): «Crisis económica y pobreza infantil en algunos países de la Unión Europea», en Navarro, V. y Clua-Losada, I. *El impacto de la crisis en las familias y en la infancia*. Barcelona: Ariel.
- TOHARIA, L. (1993): «La incidencia familiar del paro», en Garrido, L.; Gil Calvo, E. (eds.) *Estrategias familiares*, Madrid: Alianza Editorial.
- VALIENTE, C. (2010): «The Erosion of “Familism” in the Spanish Welfare State: Childcare Policy Since 1975» en Ajzenstadt, M. and Gal, J. (eds.), *Children, Gender and Families in Mediterranean Welfare States*, Childrens Well-Being: Indicators and Research Volume 2: 129-142.
- WARD, T. y E. OZDEMIR (2013): «Measuring low work intensity – an analysis of the indicator», *ImPROvE Discussion Paper No. 13/09*. Antwerp.



Integración de impuestos y prestaciones: una vía innovadora para la reforma de la protección social⁽¹⁾

Paula Hermida Justo

Investigadora FPU. paula.hermida@uab.cat

Grupo de Sociología Analítica y Diseño Institucional (GSADI). Universidad Autónoma de Barcelona (UAB)

José A. Noguera

Profesor Titular de Sociología. jose.noguera@uab.cat

Grupo de Sociología Analítica y Diseño Institucional (GSADI). Universidad Autónoma de Barcelona (UAB)

Fecha de recepción: 04.10.13

Fecha de aceptación: 25.10.13

Sumario

1. La lógica de la integración de impuestos y prestaciones (IIP).
2. Medidas y propuestas concretas de IIP.
3. Rasgos innovadores y ventajas de la IIP.
4. Idoneidad de la IIP en el actual contexto socioeconómico.
5. Viabilidad.
6. Limitaciones.
7. Una ilustración: el caso irlandés.
8. Bibliografía.

RESUMEN

La separación y, en muchos casos, desconexión entre el sistema de protección social y el sistema fiscal supone problemas de consistencia entre sus respectivos objetivos y efectos. En tiempos recientes, diferentes estudiosos de la política social y fiscal, así como diferentes medidas de política pública adoptadas en numerosos países de la Unión Europea, han abierto el camino para avanzar sustancialmente en la integración de impuestos y prestaciones sociales (o tax-benefit integration). En este artículo presentamos la lógica de la integración entre impuestos y prestaciones, y sometemos a consideración sus ventajas y limitaciones en el actual contexto de crisis económica y contracción del gasto público.

Palabras clave:

Sistema fiscal, créditos fiscales, renta mínima, renta básica, mínimo social, impuesto negativo sobre la renta, prestaciones sociales.

(1) El presente trabajo se enmarca dentro del proyecto financiado por el Plan Nacional de I+D del Ministerio de Economía y Competitividad con referencia CSO2012-31401.



ABSTRACT

The separation and even disconnection between social benefits and the tax system generates a lack of consistency between their respective aims and impacts. In recent times, the work of a number of scholars in social and tax policy, as well as some public policies adopted by different countries in the European Union, have opened the way for substantial advances in tax-benefit integration. This article presents the basic rationale behind tax-benefit integration, and discusses its pros and cons in the present context of economic crisis and retrenchment of public budgets.

Key words:

Tax system, tax credits, minimum income, basic income, social minimum, negative income tax, social benefits.

1 LA LÓGICA DE LA INTEGRACIÓN DE IMPUESTOS Y PRESTACIONES (IIP)

Las transferencias monetarias entre el Estado y los ciudadanos son, en general, de dos tipos: las prestaciones sociales, por las que el Estado transfiere renta a aquellos ciudadanos que, por las razones que sea, no pueden cubrir por sí solos sus necesidades básicas, y los impuestos, a través de los cuales los ciudadanos con rentas suficientes transfieren parte de las mismas al Estado. Puede argumentarse que esta doble transferencia tiene sentido y es equitativa si su efecto combinado neto sobre la renta satisface estas dos condiciones: a) existe un nivel de renta, o «punto de indiferencia tributaria», en el que ni se recibe ni se paga (fijado a un nivel de subsistencia); b) por debajo de ese nivel, se reciben prestaciones netas (se es beneficiario neto del sistema), y por encima, se pagan impuestos netos (se es contribuyente neto).

Sin embargo, la situación real es muy distinta: como tempranamente advirtió Titmuss (1958), muchas «prestaciones» son de hecho pagadas a través del propio sistema fiscal, en la forma de desgravaciones, reducciones de la base imponible o deducciones en la cuota de los impuestos, de forma que solo se benefician de ellas los contribuyentes; al mismo tiempo, los sistemas de prestaciones sociales son fragmentarios e inconexos. El resultado es que la función resultante que relaciona la renta bruta con la neta no es consistente con las condiciones mencionadas, produciéndose diversas inequidades, ineficiencias, incentivos perversos y falta de coherencia interna del conjunto impuestos-prestaciones. Esta situación se ha producido en muchos países (Ganghof, 2006; Goodin y Le Grand, 1987; Hills, 2000; Parker, 1989; Vanderborght, 2006), y España constituye uno de los ejemplos más notables de la misma (Antón, 2007; Calero, 2002; Sevilla, 1999; Sevilla, 2003). La idea de una mayor integración entre impuestos y prestaciones busca precisamente soluciones para dichas inconsistencias, que en el caso de España son especialmente flagrantes. En este artículo presentamos la lógica de la integración entre impuestos y prestaciones (IIP en lo sucesivo), y sometemos a consideración sus ventajas y limitaciones en el actual contexto de crisis económica y contracción del gasto público.

La investigación pionera de Titmuss abrió la puerta para estudiar el sistema fiscal y el de protección social como vasos comunicantes, donde una actuación en uno de ellos tiene su correspondiente equivalencia económica en



el otro: bajar los impuestos a un ciudadano es para él como «cobrar» una prestación, mientras que retirarle una prestación es como «subir» los impuestos que paga. Sin embargo, como se ha dicho, las respectivas lógicas de ambos sistemas de «prestaciones» no están coordinadas y a menudo son inconsistentes. Existen tres tipos de problemas habituales en el encaje entre los sistemas fiscales y los de protección social:

- 1) *Problemas de consistencia*: Mientras un sistema proporciona renta, el otro la retira. Es lo que ocurre, por ejemplo, cuando un ciudadano es elegible para cobrar prestaciones sociales, pero al mismo tiempo se le practican retenciones fiscales sobre sus rentas salariales. A la inversa, muchos ciudadanos tienen derecho a desgravaciones y deducciones fiscales pero no lo tendrían a prestaciones sociales.
- 2) *Problemas de equidad*: Se da a menudo el caso de que las prestaciones sociales tienen un efecto global progresivo sobre la distribución de la renta, mientras que los beneficios fiscales tienen un efecto global regresivo.
- 3) *Problemas de eficiencia*: El efecto combinado de impuestos y prestaciones genera habitualmente «trampas» (del desempleo, de la pobreza, etc.), esto es, incentivos para generar o perpetuar voluntariamente las situaciones que dan lugar al cobro de las prestaciones. Esto ocurre cuando, como es habitual, se retira un euro de prestación por cada euro que se gana en concepto de renta salarial, de forma que la tasa impositiva marginal sobre la renta de quienes cobran prestaciones es del 100%. Las «soluciones» habituales para este problema son endurecer las condiciones para el cobro de la prestación y aumentar las presiones para la aceptación de ofertas de empleo. La IIP, como veremos, representa una vía alternativa que permite compatibilizar salario y prestación en determinados tramos de renta.

Durante la última década y media es posible identificar una tendencia de reforma de los sistemas fiscales y de protección social en varios países de la Unión Europea, que persigue una mayor integración y coherencia entre los impuestos personales y las prestaciones sociales en dinero. Dichas reformas se inspiran parcialmente en los créditos fiscales que ya desde la década de 1970 se introdujeron en los Estados Unidos (y posteriormente en otros países anglosajones como Australia, Canadá o Nueva Zelanda). En efecto, gobiernos de muy diverso signo político, en países con sistemas fiscales y de bienestar social diferentes, y en coyunturas socioeconómicas dispares, han ido introduciendo medidas que siguen una misma lógica de IIP (Adam y Browne, 2006; Atkinson, 1995; Immervoll y Pearson, 2009; Parker, 1989). El Reino Unido es, sin



duda, el país que, bajo diferentes gobiernos, más ha avanzado en esta línea desde la década de 1990 (Brewer *et al.*, 2012), pero también Alemania, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Holanda, Hungría, Irlanda, Suecia y algunos países bálticos han adoptado importantes medidas en esta dirección. Tanto la Comisión Europea (2003) como la OCDE (2003, 2005, 2008) han mostrado interés, en diversos de sus informes, por esta cuestión. En España, sin embargo, solo se han introducido iniciativas escasas y tímidas al respecto (siendo la principal la deducción fiscal de 100 euros mensuales a las mujeres trabajadoras por cada hijo de 0 a 3 años).

Una definición de las políticas de IIP las identifica como aquellas que buscan o mantienen la consistencia en el continuo impuestos-prestaciones, estableciendo un «tramo negativo» de impuesto (esto es, permitiendo que la deducción o desgravación fiscal pueda convertirse en prestación directa), y, a la inversa, posibilitando que se pueda cobrar una prestación como deducción o desgravación fiscal si se tiene renta imponible. Por tanto, uno de los principios básicos que informan la IIP es la evitación de un trato discriminatorio entre quienes disponen de renta imponible suficiente para hacer declaración de impuestos, y pueden por tanto beneficiarse de ciertas transferencias fiscales, y quienes no. En este sentido, la IIP se dirige a perfeccionar y extender la aplicación de los principios de coherencia, equidad horizontal y equidad vertical al trato recibido por las rentas de toda la ciudadanía, con independencia de su origen, y se trate o no de contribuyentes netos a la Hacienda Pública (Cordón, 2005). Otros principios y objetivos que suelen inspirar las medidas de IIP son los de garantizar un mínimo social integrado con el sistema de imposición personal sobre la renta, procurar una mejor redistribución de la renta, incentivar la búsqueda y la aceptación de ofertas de empleo, y simplificar los sistemas de imposición sobre la renta y de protección social.

Más específicamente, las reformas que se sitúan en la lógica de la IIP acostumbra también a responder a cuatro principios que suelen considerarse como razonables:

- 1) Que la reforma tienda a autofinanciarse con los recursos existentes; ello implica que las medidas de IIP pueden llevarse a cabo respetando la recaudación fiscal actual y su destino en el presupuesto público, pudiendo ser la reforma neutra en este sentido (aunque no necesariamente, pues dependiendo de su articulación concreta se puede tender a aumentar o bien disminuir la recaudación y/o el gasto público).
- 2) Que el impacto distributivo de la reforma sea más progresivo que el del sistema actual de impuestos y prestaciones.



- 3) Que el sistema de transferencias entre el Estado y los ciudadanos se rija por una mayor transparencia; esto es, que los ciudadanos puedan saber con facilidad si su situación es la de contribuyentes netos o beneficiarios netos del sistema, y en qué niveles de renta serán lo uno o lo otro.
- 4) Que los tipos impositivos *reales* o *efectivos* después de la reforma se acerquen más a los *nominales*, y ello teniendo en cuenta el efecto de un eventual tramo de impuesto negativo.

2 MEDIDAS Y PROPUESTAS CONCRETAS DE IIP

A título de ilustración, se exponen a continuación diversas propuestas y medidas de IIP que se cuentan entre las más analizadas y discutidas por la literatura sobre la cuestión.

La idea de un mínimo social integrado fiscalmente

La idea de garantizar un «mínimo social» bajo el cual ningún ciudadano pueda caer es consustancial a los estados de bienestar predominantes en la Unión Europea (Schmitter y Bauer, 2001), así como al pensamiento económico y social de diversas tradiciones políticas e ideológicas (desde el liberalismo de Hayek o Friedman hasta la socialdemocracia y el socialismo igualitarista). En la actualidad, sin embargo, dicha idea se encuentra articulada de forma incoherente a través de dos sistemas distintos: por un lado, la protección social asistencial o no contributiva y las rentas mínimas de inserción; por el otro, el mínimo vital del IRPF y otras deducciones o reducciones en la imposición personal sobre la renta. El problema es que ambas vías de garantía de mínimos no guardan siempre la deseable coherencia.

Idealmente, y para el caso estándar donde el único problema es la carencia de rentas suficientes, en un sistema regido por la IIP debería existir una prestación genérica o integrada pagadera a quienes caigan por debajo del punto de indiferencia tributaria, y un tipo impositivo único que se aplicaría a todas las rentas por encima de dicho punto. En tal situación, los bajos niveles de renta recibirían renta neta de forma creciente hasta alcanzar el punto de indiferencia, a partir del cual empezarían a sufrir una pérdida neta de renta en concepto de tributación. Esta función es continua y ascendente, no existirían ni «trampa de la pobreza» ni «trampa del desempleo» en ningún punto de la misma (Atkinson, 1995; Pinilla, 2006; Sevilla, 2003; Van Parijs y Vanderborght, 2006). La instrumentación de este tipo de función puede llevarse a cabo de diversos mo-

dos (mediante un impuesto negativo sobre la renta, un crédito fiscal universal, una renta mínima de ciudadanía, una renta básica universal, etc.), pero todos ellos convergerían en un efecto similar, que eliminaría las inconsistencias y duplicidades del sistema actual.

Algunos de los principios e implicaciones que un mínimo social fiscalmente integrado debería idealmente satisfacer son los siguientes:

- El mínimo social no estaría fiscalmente gravado, pero sí cualquier otra renta desde el primer euro.
- Los beneficios fiscales incluidos en el IRPF, tanto si se trata de deducciones en la base del impuesto como de desgravaciones en la cuota del mismo, quedarían integrados en el mínimo social. La justificación es que todas las medidas destinadas a garantizar un mínimo vital deberían estar integradas, sin importar si son administradas a través del sistema fiscal o del de protección social (Adam y Browne, 2006). Cabe hacer notar que habitualmente, y de forma contrastada en el caso español, las reducciones fiscales tienen un efecto regresivo (Antón, 2007; Calero, 2002; Sevilla, 1999; Sevilla, 2003). Principalmente, se deberían integrar en un programa de mínimo social el actual «mínimo vital» del IRPF, las deducciones por trabajo asalariado, por hijos a cargo o por otras personas dependientes (ya que su existencia debería aumentar el importe del mínimo social en el caso de que este se determine para los hogares y no para los individuos), y las desgravaciones en la cuota (que tienen actualmente un efecto neto regresivo). Ello no sería necesariamente obstáculo para que determinados estímulos fiscales con una justificación independiente se pudiesen mantener, por motivos específicos, como coexistentes con estas medidas.
- El mínimo social, al integrar la protección social no contributiva con el mínimo vital del IRPF, sería aplicable a todos los ciudadanos independientemente de si son contribuyentes o no.
- El mínimo social podría integrar cualquier otra prestación monetaria no contributiva que fuese de cuantía inferior, siempre respetando los derechos adquiridos: si la prestación preexistente fuese de cuantía superior al mínimo, este último quedaría complementado hasta la cuantía actual de la prestación. En algunas propuestas, los componentes no financiados con cotizaciones sociales de las prestaciones contributivas podrían también integrarse en el mínimo social; la justificación reside en que el mínimo social integrado busca capturar el componente redistributivo de los sistemas de prestaciones públicas, incluidos los contributivos; cual-



quier cantidad superior al nivel del mínimo sería considerada como el componente de seguro de estos últimos (Noguera, 2001).

- El mínimo social, en algunas versiones, puede también integrar las exenciones y bonificaciones en las cuotas empresariales a la Seguridad Social. La justificación es, en este caso, que un mínimo social fiscalmente integrado, depende de como se articule, puede constituir de por sí un subsidio al empleo, pero pagado al trabajador y no a la empresa (Noguera, 2005 y 2009; Pinilla, 2004; Van Parijs y Vanderborgh, 2006).
- El mínimo social podría fácilmente integrarse con las prestaciones familiares por hijos a cargo, aunque sería razonable establecer una cuantía menor del mismo en función de la edad, como ya ocurre con las prestaciones y beneficios fiscales actualmente existentes por este concepto.

Créditos fiscales para trabajadores de bajos ingresos

No obstante, las medidas de IIP que han alcanzado un mayor grado de aplicación práctica no persiguen la garantía de un mínimo social con carácter general ni de una función estrictamente lineal en la relación entre renta bruta y renta neta (como las que garantizarían, por ejemplo, un impuesto negativo sobre la renta o una renta básica universal), bien porque no se aplican a todos los tramos de distribución de la renta, bien porque persiguen incentivar cierto tipo de conducta y son, por tanto, condicionales a la misma. Este es el caso de los bien conocidos créditos fiscales (*tax credits*) dirigidos a asalariados con ingresos bajos o medios-bajos. Como se dijo, numerosos países de la Unión Europea disponen actualmente de modalidades de esta política (Bargai y Orsini, 2006; Brewer, 2003; Brewer *et al.*, 2006; Figari, 2010; Haan y Mick, 2007; Innervoll y Pearson, 2009; Vanderborgh, 2001).

En su forma habitual, la propuesta consiste en «subvencionar» a los trabajadores con bajos ingresos por medio de transferencias públicas pagadas junto con el paquete salarial; la cuantía de la transferencia puede variar con el salario, así como dependiendo de los objetivos en cuanto a incentivos al empleo: en la mayoría de los programas existentes, la cuantía del crédito va ascendiendo con las horas de trabajo remunerado hasta un cierto límite de ingresos, a partir del cual vuelve a decrecer gradualmente. Los créditos fiscales suelen administrarse como un auténtico «impuesto negativo»: los beneficiarios pueden optar por cobrar el crédito cada mes o acumularlo en la declaración anual de impuestos; en cualquier caso, el crédito puede ser retornable si al final del año fiscal se supera la renta mínima establecida para cobrarlo, o, a la inversa, puede ser reembolsable al trabajador en forma de tramo negativo del impuesto



sobre la renta. La administración del crédito es simple y se puede realizar en colaboración con las empresas, a través de las retenciones fiscales.

Un programa de este tipo puede tener varias ventajas: favorecería la ocupación a tiempo parcial en un país como España donde se recurre muy poco a ella, produciría un impacto redistributivo progresivo a favor de los trabajadores peor pagados, representaría una reducción de impuestos para las capas sociales más modestas, y establecería unos mínimos niveles de renta para los sectores más débiles de la fuerza laboral. Un crédito fiscal de esta naturaleza, juntamente con las prestaciones asistenciales y las rentas mínimas de inserción para quienes se encuentren fuera del mercado de trabajo, constituiría una base a partir de la cual transitar con facilidad hacia un mínimo social fiscalmente integrado. En el límite, la medida podría tomar la forma de un crédito fiscal uniforme para todos los trabajadores hasta un tope de ingresos, administrado como impuesto negativo (Batchelder *et al.*, 2013; Brewer *et al.*, 2012) y, a la larga, incluso de una renta básica universal (Jordan, 2012; Noguera, 2010; Vanderborght y Van Parijs, 2006; Widerquist *et al.*, 2013).

En el ejemplo expuesto, la política de créditos fiscales tendría como uno de sus objetivos el estímulo del empleo en los tramos salariales bajos, pero, en principio, nada impide que puedan articularse créditos fiscales similares que establezcan otros incentivos en otras áreas (como la política familiar, la discapacidad, la previsión social, la política de vivienda o la política sanitaria), como de hecho ya existen en algunos países miembros de la Unión Europea.

Impuesto negativo sobre la renta (INR) con tipo único

La propuesta del INR, como se ha comentado, puede ser otra vía, muy hermanada con la de los créditos fiscales, de conseguir resultados importantes en términos de IIP: a partir de una declaración periódica de ingresos (que podría perfectamente ser individualizada), y una vez establecido un cierto umbral de subsistencia, el Estado gravaría las rentas de quienes superen ese umbral, y pagaría a los demás (en forma de «impuesto negativo») la diferencia de renta necesaria hasta alcanzarlo. En el fondo, un INR puede ser económica y distributivamente equivalente a un mínimo social (e incluso a una renta básica universal) más un tipo impositivo suficiente sobre todas las demás rentas (Van Parijs, 2000; Van Parijs, Jacquet y Salinas, 2000; Pinilla, 2004).

En muchas de las propuestas de INR, el tipo impositivo propuesto es único y, por tanto, el impuesto es proporcional. Existe una extensa literatura que explora las ventajas (tanto desde el punto de vista de la equidad como de la eficiencia) de aunar a un INR o a un mínimo social este diseño del impuesto



sobre la renta (Adam y Browne, 2006; Atkinson, 1995; Lerner, 2001; Mercader, 2000; Oliver y Spadaro, 2004; Pinilla, 2004; Sevilla, 2003). En general, puede decirse que un tipo único simplifica el diseño y la administración impositiva, facilita el logro de una función impositiva continua (con los consiguientes efectos positivos para la coherencia y la equidad del sistema), y no afecta necesariamente a la progresividad ni castiga a las rentas bajas y medias cuando se combina con un umbral de renta mínima no gravada lo suficientemente alto (Cordón, 2005). Algunos autores han sostenido (Sevilla, 2003: 26 ss.) que en las actuales circunstancias, la introducción de un tipo único o proporcional tendría un efecto más equitativo que el actual diseño del sistema fiscal español.

3 RASGOS INNOVADORES Y VENTAJAS DE LA IIP

Las propuestas de IIP que han logrado más aceptación y consenso, como los créditos fiscales, presentan rasgos innovadores y ventajas reseñables respecto de otras políticas de renta más tradicionales. Parece evidente que, desde el punto de vista de la protección social, suponen una alternativa a las prestaciones tradicionales que exigen un test de ingresos o son dependientes de la cotización previa (Groot y Van der Veen, 2000); al mismo tiempo, desde el punto de vista de la fiscalidad, constituyen también una alternativa a las deducciones fiscales tradicionales que no son reembolsables y están desconectadas del sistema de protección social.

Entre las características innovadoras y ventajas que diversos expertos y estudiosos han destacado en las medidas de IIP cabe enumerar las siguientes:

- Al ser reembolsables, eliminan la discriminación fiscal a menudo existente contra los tramos de renta más bajos, que por estar exentos de declarar impuestos no reciben beneficios fiscales.
- Eliminan o aminoran el efecto de las trampas de la pobreza y del desempleo, o de la «cultura de la dependencia», en la línea de un Estado de bienestar activador. Los créditos fiscales, o un mínimo social fiscalmente integrado, son pagos compatibles con otras rentas (sin perjuicio, obviamente, de que se paguen los impuestos correspondientes por éstas), de modo que la aceptación de un empleo no supondría la retirada completa de la prestación, desapareciendo así el desincentivo al empleo asociado a las actuales prestaciones sociales condicionadas. Dicho de otro modo, se elimina la posibilidad de que alguien pueda tener un menor nivel de renta trabajando remuneradamente del que tendría

cobrando prestaciones, de forma que aceptar un empleo siempre sale a cuenta en términos monetarios. De este modo no solo se beneficia a los trabajadores de bajos ingresos sin desproteger a los desempleados, sino que se desactivan muchas de las objeciones y resistencias habituales frente a la protección por desempleo y las rentas mínimas.

- Las prestaciones integradas pueden ser satisfechas a través del paquete salarial, visualizando psicológicamente el incentivo al empleo.
- No son dependientes de cotización previa, y por tanto son independientes del sistema de la Seguridad Social.
- No requieren de un test de recursos estigmatizador, sino que este se lleva a cabo directamente a través del sistema fiscal, tal y como ocurre con el resto de la ciudadanía.
- Facilitan una mayor individualización de las prestaciones o beneficios fiscales en caso de que ello constituya un objetivo político.
- Posibilitan la revisión de las transferencias durante el propio año fiscal en caso de que se den cambios relevantes en la situación económica del ciudadano.
- Favorecen la transparencia y la claridad del sistema de transferencias entre el Estado y la ciudadanía, así como la racionalización y unificación de un sistema de transferencias actualmente fragmentado.
- La existencia de un tramo negativo en la imposición sobre la renta puede estimular la declaración de ingresos y disminuir el fraude y la economía sumergida.

4 IDONEIDAD DE LAS MEDIDAS DE IIP EN EL ACTUAL CONTEXTO SOCIOECONÓMICO

Las propuestas de IIP pueden resultar especialmente idóneas en un contexto socioeconómico cambiante como el actual, marcado por la contención presupuestaria y la creciente flexibilidad del mercado de trabajo y de las trayectorias vitales. Algunas de las razones que se pueden aducir en este sentido son las siguientes:

- La creciente inseguridad económica hace razonable transitar hacia un sistema claro, transparente y bien definido de derechos y obligaciones para los ciudadanos en términos de protección social y fiscalidad. Las



posibilidades que ofrecen las medidas inspiradas en la IIP estarían en consonancia con la necesidad de articular los valores de la equidad y la eficiencia en el presente contexto.

- La creciente heterogeneidad social y de tipos de convivencia familiar y personal hace aconsejable avanzar hacia la IIP, pues esta permite un mejor seguimiento de las circunstancias individuales a lo largo de trayectorias vitales cada vez más personalizadas y cambiantes.
- Existe evidencia empírica de que los incentivos al empleo centrados en el trabajador en vez de en la empresa son más eficaces y a la larga suponen un menor coste relativo para las arcas públicas (Ayala y Rodríguez, 2007; Moreira, 2008).
- Las actuales tendencias en el mercado de trabajo hacen difícil reabsorber el desempleo estructural sin una eclosión notable del empleo a tiempo parcial. Para que esa y otras modalidades de empleo flexible sean viables socialmente, y en la línea de la «flexiseguridad», medidas de IIP como los créditos fiscales pueden favorecer la compatibilidad entre garantía de rentas, estímulos al empleo y flexibilidad.

En definitiva, no es descabellado afirmar que un paquete de medidas de IIP inteligentemente diseñado y gestionado podría ayudar a aminorar algunos de los principales problemas de adaptación del actual sistema de protección social y del sistema fiscal al contexto socioeconómico previsible en los próximos años.

5 VIABILIDAD

Desde el punto de vista de la viabilidad política y social, las medidas de IIP cuentan con algunas ventajas importantes:

- 1) En primer lugar, medidas como los créditos fiscales para trabajadores con bajos ingresos, allí donde se han implementado, cuentan con una alta popularidad social y aumentan la participación laboral de sectores que tradicionalmente muestran tasas de inactividad y desempleo por encima de la media (incrementando las tasas de ocupación de mujeres y jóvenes, principalmente).
- 2) En segundo lugar, se ha dicho que medidas como las mencionadas suponen una estrategia *win-win* (todos ganan), dado que:



- la Administración del Estado gana en simplificación administrativa y de gestión, racionalidad del sistema, y eficiencia del mismo en la consecución de sus objetivos, no siendo descartable, además, que aumente el cumplimiento fiscal y disminuyan el fraude laboral y la economía sumergida;
 - los ciudadanos son tratados con una mayor equidad, tanto horizontal como vertical, y aumenta la claridad y la transparencia de sus transferencias con el Estado;
 - las empresas ganan mayores incentivos al empleo y la posibilidad de mayor flexibilidad en el mismo debido a la red de seguridad ofrecida por el sistema integrado de impuestos/prestaciones.
- 3) En tercer lugar, y como demuestra la experiencia empírica en la aprobación de medidas de IIP en diversos países, se trata de propuestas que pueden ser políticamente transversales, esto es, recibir apoyo de gobiernos, organizaciones y sectores de la población de muy diversa filiación política e ideológica (Noguera y De Wispelaere, 2012). Al mismo tiempo, los instrumentos de IIP tienden a una cierta «neutralidad» política en el sentido de que pueden servir a muy diversos propósitos, estableciendo incentivos muy distintos, favoreciendo una mayor o menor redistribución de la renta, una mayor o menor progresividad en la misma, un mayor o menor gasto en prestaciones, una mayor o menor universalidad de las mismas, un mayor o menor familiarismo en su concesión, y así sucesivamente.
- 4) Por último, la viabilidad económica y efectos distributivos de diversas medidas de IIP ha sido tradicionalmente estudiada mediante programas de microsimulación que trabajan con datos de distribución de la renta y con muestras de declarantes de impuestos directos (Adam y Browne, 2006; Adiego *et al.*, 2011; Atkinson, 1995; Atkinson y Sutherland, 1989; Gilain y Van Parijs, 1995; Jordan *et al.*, 2000; Levy *et al.*, 2006; Matsaganis y Tsakloglou, 2004; Matsaganis *et al.*, 2004; Oliver Rullán y Spadaro, 2004; Pinilla y Sanzo, 2004; Pinilla, 2004). Una conclusión que cabe extraer de la mayoría de estos estudios es que se pueden concebir fuentes de financiación diversas para las reformas en la dirección de la IIP (cfr. Van Parijs y Vanderborght, 2006: 135-136), y que, depende de cómo se articulen estas, incluso pueden suponer un ahorro neto para las arcas públicas a medio y largo plazo.



6 LIMITACIONES

Finalmente, de entre las limitaciones señaladas por la literatura sobre IIP, algunas de las más notables pueden ser las siguientes:

- Puede existir un *trade-off* o dilema entre el efecto redistributivo y el efecto de incentivo laboral de medidas como los créditos fiscales (Figari, 2009).
- En la medida en que la integración entre prestaciones y sistema fiscal no sea total (como por ejemplo lo sería con un INR «puro»), la trampa de la pobreza se puede acabar desplazando hacia la banda media en la distribución de la renta (algo que podría ser el caso con determinados créditos fiscales).
- Medidas como los créditos fiscales han sido en ocasiones acusadas de favorecer una «subvención al empleo de mala calidad», especialmente en aquellos países donde no existe un salario mínimo legal o su regulación se incumple frecuentemente.

Resulta obvio, por tanto, que los efectos de una reforma de la protección social en la línea de la IIP pueden ser ambivalentes dependiendo del contexto sociolegal en el que se apliquen y del diseño de las mismas. Por este motivo, dichas medidas deben ser cuidadosamente estudiadas y simuladas con datos empíricos antes de ser implementadas en un escenario o país concreto (Haan y Mick, 2007).

7 UNA ILUSTRACIÓN: EL CASO IRLANDÉS

La experiencia irlandesa, menos conocida que otras como la del Reino Unido o Francia, puede ilustrar el funcionamiento y potencialidades de una medida de IIP como los créditos fiscales. Con el objetivo explícito de lograr un mayor grado de consistencia entre impuestos y prestaciones, un completo sistema de créditos fiscales entró en vigor en la República de Irlanda a mediados de 2001. A semejanza de otros países del ámbito anglosajón, estos créditos reducen la cantidad de impuesto sobre la renta que un contribuyente paga en un año determinado. Algunos créditos fiscales se conceden de forma automática, mientras que otros han de ser solicitados por el beneficiario.

El modelo irlandés presenta una notable pretensión inclusiva y universalista al tomar en consideración a la totalidad de los contribuyentes, independientemente de su nivel de ingresos. De este modo, el crédito fiscal



personal o *personal tax credit* se concede universalmente, variando su cantidad según las características personales de los declarantes (Tabla 1).

Tabla 1. Cuantías del crédito fiscal personal (€). Irlanda, 2010-2012

Categoría/Año	2010	2011	2012
Solteros	1.830	1.650	1.650
Matrimonio o pareja de hecho	3.660	3.300	3.300
Viudo/a con hijos a cargo	1.830	1.650	1.650
Viudo/a sin hijos a cargo	2.430	2.190	2.190

Fuente: Tax Credits, Reliefs and Rates for the Tax Year 2012. Revenue. Irish Tax & Customs.

Otros créditos fiscales sí toman en consideración el nivel de renta, y su importe varía según el régimen al que esté adscrito el individuo. La mayoría de los ciudadanos está vinculado al modelo PAYE (*pay as you earn*) mediante el cual los empleadores realizan retenciones fiscales sobre el salario, tratados como pagos a cuenta del impuesto sobre la renta, de las que se deduce el crédito fiscal personal. Adicionalmente, y atendiendo a las necesidades de colectivos específicos, se articula un conjunto de créditos fiscales cuyo eje rota alrededor de la discapacidad y el cuidado de personas a cargo y dependientes, como son los siguientes:

- El *home carer tax credit* o crédito fiscal para cuidadores en el hogar se enfoca a proteger el cuidado a personas a cargo, y puede ser cobrado por uno de los cónyuges. Su cuantía no guarda relación con el número de personas a cargo sino con la renta de la unidad familiar, y va descendiendo a medida que los ingresos aumentan hasta un tope máximo de 6.700 euros (Tabla 2). Para ser beneficiario se debe realizar la declaración conjunta, siendo posible que el cuidador principal esté empleado en alguna tarea a tiempo parcial o bien reciba otro tipo de subsidio o pensión. Si durante el curso del año fiscal se superase el límite de ingresos, la diferencia del importe no debe ser devuelta, manteniéndose la totalidad del crédito fiscal durante ese periodo. No obstante, más allá de esta limitación, otros requisitos han de ser satisfechos. Así, el dependiente debe vivir en el domicilio del cuidador o bien residir en un radio no superior a dos kilómetros de este. Se considera dependiente a todo menor de 16 años, o de 18 años en caso de seguir escolarizado a tiempo completo, así como a los mayores de 65 años y personas con algún grado de discapacidad física o psíquica. Los cónyuges no son considerados como dependientes.

Tabla 2. Cuantías del crédito fiscal para cuidadores del hogar. Irlanda, 2012

Renta	Importe (€)
5.080	810
5.250	725
5.500	600
5.750	475
6.000	350
6.250	225
6.500	100
6.650	50
6.700	0

Fuente: Tax Credits, Reliefs and Rates for the Tax Year 2012. Revenue. Irish Tax & Customs.

- El *dependent relative tax credit*, o crédito fiscal para el cuidado de familiares dependientes, suple las limitaciones que el modelo anterior planteaba respecto de los cónyuges. Puede optar al mismo todo individuo que mantenga a su cargo a un familiar que no pueda cuidar de sí mismo por vejez o enfermedad, incluyendo a familiares de su cónyuge o pareja de hecho; se incluyen, asimismo, a los hijos de su cónyuge o pareja de hecho si viven con él y son dependientes, y a los progenitores viudos, suyos o de su cónyuge, independientemente de su estado de salud. La cantidad recibida depende de una serie de factores entre los que destacan el coste del cuidado y los ingresos de la persona dependiente, siendo el límite de renta para poder beneficiarse de 13.873 euros en 2012.
- Existe asimismo un *crédito fiscal para padres con hijos discapacitados*, que puede ser reclamado por el padre o tutor de un niño que esté discapacitado física o psíquicamente y cuyo estado sea permanente antes de alcanzar los 21 años de edad, o a posteriori, siempre que hayan cursado al menos dos años de enseñanza superior o formación profesional. Puede ser reclamado por cada hijo en esta situación independientemente del número de hijos a cargo. En 2012, el crédito ascendió a 3.300 euros.
- Puede optar a *créditos fiscales para familias monoparentales* cualquier padre o madre, viudo, separado, soltero o cuya pareja haya abandonado el domicilio familiar y no conviva en el momento de solicitar la ayuda con ninguna otra. Asimismo, los hijos deben residir con el solicitante y ser menores de 18 años o bien continuar cursando estudios superiores más allá de esa edad. La cuantía ascendió en 2012 a 1.650 euros.
- Por último, los *créditos fiscales personales para mayores de 65 años* se añaden al crédito fiscal personal para las personas por encima de dicha edad. Su importe ascendió en 2012 a 245 euros.



En su conjunto, por tanto, el sistema de créditos fiscales irlandés, combinado e integrado con el también sistema de prestaciones sociales, se acerca notablemente a la propuesta de un crédito fiscal universal que se plantea actualmente en el caso británico (Brewer *et al.*, 2012), y a otras similares en los Estados Unidos (Batchelder *et al.*, 2013). Tanto dichas propuestas como el modelo irlandés son más inclusivos que otros sistemas mayormente orientados a los incentivos laborales como el francés (Vanderborght, 2001) o el que el propio Reino Unido disfrutó durante la pasada década (Jordan, 2012). Sin embargo, el sistema irlandés en su conjunto mantiene aún una alta fragmentación en cuanto al número y variedad de prestaciones sociales y fiscales. Si la lógica de la IIP se persigue coherentemente, lo deseable es que se avance simultáneamente en las tres direcciones relevantes: la universalidad de la cobertura, la simplificación y unificación del sistema, y el incentivo al empleo en los tramos de ingresos salariales bajos-medios. Este es el reto que las propuestas de IIP afrontan, un reto aún inexplorado en un país como España.

8 BIBLIOGRAFÍA

- ADAM, S. y BROWNE, J. (2006): «Options for a UK “flat tax”: some simple simulations», *IFS Briefing Note*, 72, Londres: Institute of Fiscal Studies.
- ADIEGO, M. *et al.* (2011): *EUROMOD COUNTRY Report – Spain*. University of Essex.
- ANTÓN, J. I. (2007): «Distributional implications of tax relief on voluntary private pensions in Spain», *Fiscal Studies*, 28 (2): 171-203.
- ATKINSON, A. B. (1995): *Public Economics en Action. The Basic Income/ Flat Tax Proposal*, Oxford: Oxford University Press.
- ATKINSON, A. B. y SUTHERLAND, H. (1989): «Analysis of a partial basic income scheme», en Atkinson, A. B. *Poverty and Social Security*, Londres: Harvester Wheatsheaf.
- AYALA, L. y RODRÍGUEZ, M. (2007): «Barriers to employment and welfare dynamics: Evidence from Spain», *Journal of Policy Modeling*, 29: 237-257.
- BARGAIN, O. y ORSINI, K. (2006): «In-Work Policies en Europe: Killing Two Birds with One Stone», *Labour Economics*, 13: 667-697.
- BATCHELDER, L.; GOLDBERG, JR, F. T. y ORSZAG, P. R. (2013): «A Uniform Refundable Tax Credit», en Widerquist, K.; Noguera, J. A.; Vanderborght, Y.

- y De Wispelaere, J. (eds.), *Basic Income. An Anthology of Contemporary Research*, Oxford: Wiley-Blackwell.
- BREWER, M. (2003): «The New Tax Credits», *IFS Briefing Note*, 35.
- BREWER, M. *et al.* (2006): «Did Working Family Tax Credit work? The impact of in-work support on labour supply in Great Britain», *Labour Economics*, 13: 699-720.
- BREWER, M.; J. BROWNE y W. JIN (2012): «Universal Credit: A Preliminary Analysis of its Impact on Incomes and Work Incentives», *Fiscal Studies*, 33 (1): 39-71.
- CALERO, J. (2002): «The Distribution of Public Social Expenditure in Spain: A General Analysis with Special Reference to Age and Social Class», *Social Policy and Administration*, 36 (5): 443-464.
- CORDÓN, T. (2005): «La tributación de las rentas del capital en el IRPF: ¿gravamen dual o único?», *Documento de Trabajo del Instituto de Estudios Fiscales*, n.º 30/05, Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- CUSACK, T. R. y PABLO, B. (2006): «Taxing work», *European Journal of Political Research*, 45: 43-73.
- EUROPEAN COMMISSION (2003a): Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - *Modernising Social Protection for More and Better Jobs a comprehensive approach contributing to making work pay*. COM/2003/0842 final. Bruselas.
- FIGARI, F. (2010): «Can in-work benefits improve social inclusion in the southern European countries?», *Journal of European Social Policy*, 20 (4): 301-315.
- GANGHOF, S. (2006): «Tax mixes and the size of the welfare state: causal mechanisms and policy implications», *Journal of European Social Policy*, 16 (4): 360-373.
- GILAIN, B. y VAN PARIJS, P. (1995): «L'allocation universelle: un scénario de court terme et son impact distributive», ponencia presentada en el 22.º *Vlaams Wetenschappelijk Economisch Congres*, Bruselas, 20-21 de octubre.
- GOODIN, R. E. y LE GRAND, J. (1987): *Not Only the Poor. The Middle Classes and the Welfare State*, Londres: Allen y Unwin.
- GROOT, L. y VAN DER VEEN, R. (2000): «¿Cuán atractivo resulta el ingreso básico para los estados de bienestar europeos?», en Van Der Veen, R.;



- Groot, L. y Lo Vuolo, R. (eds.), *La renta básica en la agenda: objetivos y posibilidades del ingreso ciudadano*, Buenos Aires: Miño y Dávila – RRB, 2002.
- HAAN, P. y MICK, M. (2007): Apply with Caution: Introducing UK-Style In-Work Support in Germany, *Fiscal Studies*, 28 (1): 43-72.
- HILLS, J. (2000): «Taxation for the Enabling State», *CASE Paper* n.º 41, Londres: Centre for the Analysis of Social Exclusion, LSE.
- IMMERVOLL, H. y PEARSON, M. (2009): «A Good Time for Making Work Pay? Taking Stock of In-Work Benefits and Related Measures across the OCDE», *IZA Policy Paper*, 3.
- JORDAN, B. (2012): «The Low Road to Basic Income? Tax-Benefit Integration in the UK», *Journal of Social Policy*, 41 (1): 1-17.
- JORDAN, B. et al. (2000): *Stumbling Towards Basic Income. The Prospects for Tax-Benefit Integration*, Londres: Citizens Income Study Centre, LSE.
- LEVY, H.; LIETZ, C. y SUTHERLAND, H. (2006): «A Basic Income for Europe's Children?», *EUROMOD Working Paper*, EM4/06.
- LEVY, H. (2004): *Tax-Benefit Reform in Spain in a European Context: A Non-Behavioural and Integrated Microsimulation Analysis*, Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- MATSAGANIS, M. y TSAKLOGLOU, P. (2004): «Microsimulation and the analysis of poverty and inequality», ponencia presentada en el *Workshop sobre Microsimulación de la Fundación BBVA*, Madrid, 15-16 de noviembre.
- MATSAGANIS, M. et al. (2004): «Child Poverty and Family Assistance in Southern Europe», ponencia presentada en el *X Congrés de la Basic Income European Network (BIEN)*, Barcelona, 19-20 de septiembre.
- MOREIRA, A. (2008): *The activation dilemma*, Bristol: University of Bristol Policy Press.
- NOGUERA, J. A. (2001): «La Renta Básica y el principio contributivo», en Raventós, D. (ed.), *La Renta Básica*, Barcelona: Ariel.
- NOGUERA, J. A. (2005): «Citizens or Workers? Basic Income vs. Welfare-to-Work Policies», *Rutgers Journal of Law and Urban Policy*, 2 (1).
- NOGUERA, J. A. (2009): «Renta básica, política de rentas e incentivos laborales», en VV. AA., *Desigualdades en las sociedades contemporáneas*, Sevilla: Centro de Estudios Andaluces.



- NOGUERA, J. A. (2010): «La renta básica universal: razones y estrategias», *Policy Papers, Centro de Estudios Andaluces*, 5.
- NOGUERA, J. A. y DE WISPELAERE, J. (2012): «On the Political Feasibility of the Basic Income Guarantee», en Caputo, R. (ed.), *Basic Income Guarantee and Politics: International Experiences and Perspectives on the Viability of Income Guarantee*, New York: Palgrave.
- OCDE (2003): «Making work pay. Making work possible», en: *Employment Outlook*, París: OCDE.
- OCDE (2005): «Increasing Financial Incentives to Work: The Role of In-work Benefits», en: *Employment Outlook*, París: OCDE.
- OCDE (2008): *Employment Outlook*, París: OCDE.
- OFFE, C. (1997): «Precariedad y mercado laboral. Un análisis a medio plazo de las respuestas políticas disponibles» en *¿Qué crisis? Retos y transformaciones de la sociedad del trabajo*, Donostia: Tercera Prensa-Hirugarren Prentsa.
- OLIVER, X. y SPADARO, A. (2004): «¿Renta mínima o mínimo vital? Un análisis sobre los efectos redistributivos de posibles reformas del sistema impositivo español», presentado en el *XI Encuentro de Economía Pública*, Barcelona, 5-6 de febrero.
- PARKER, H. (1989): *Instead of the Dole. An enquiry into integration of the tax and benefit systems*, Londres: Routledge.
- PINILLA, R. y SANZO, L. (2004): *La Renta Básica. Para una reforma del sistema fiscal y de protección social*. Working Paper 42/2004. Madrid: Fundación Alternativas.
- PINILLA, R. (2004): *La renta básica de ciudadanía. Una propuesta clave para la renovación del Estado de bienestar*, Barcelona: Icaria.
- PINILLA, R. (2006): *Más allá del bienestar. La renta básica de ciudadanía como innovación social basada en la evidencia*, Barcelona: Icaria.
- SANZO, L. (2001): «Líneas de actuación para el impulso de una Política de Garantía de Ingresos», ponencia presentada en el *I Simposio sobre Renta Básica*, Barcelona, 8 de junio.
- SCHMITTER, P. y BAUER, M. (2001): «A (modest) proposal for expanding social citizenship in the European Union», *Journal of European Social Policy*, 11 (1): 55-65.



- SEVILLA, J. (1999): «Sobre pobres y ricos. Una propuesta de renta fiscal universal para España», en Garde, J. A. (ed.), *Políticas sociales y Estado de bienestar en España*. Madrid: Fundación Hogar del Empleado-Trotta.
- SEVILLA, J. V. (2003): «Notas para una nueva política tributaria», *Claves de razón práctica*, 130: 26-33.
- TITMUSS, R. (1958): *Essays on the Welfare State*, Londres: Allen y Unwin.
- VAN PARIJS, P. y GENET, M. (1992): «Eurogrant», *Basic Income Research Group (BIRG) Bulletin*, 15: 4-7.
- VAN PARIJS, P. y VANDERBORGHT, Y. (2001): «From Euro-Stipendium to Euro-Dividend», *Journal of European Social Policy*, 11 (4): 342-352.
- VAN PARIJS, P. y VANDERBORGHT, Y. (2006): *La Renta Básica: una medida eficaz para luchar contra la pobreza*. Barcelona: Paidós.
- VAN PARIJS, P.; JACQUET, L. y SALINAS, C. (2000): «El ingreso básico y sus parientes», en van der Veen, R.; Groot, L. y Lo Vuolo, R. (eds.), *La renta básica en la agenda: Objetivos y posibilidades del ingreso ciudadano*. Buenos Aires: Miño y Dávila-RRB, 2002.
- VANDERBORGHT, Y. (2001): «La France sur la voie d'un revenue minimum inconditionnel?», *Mouvements*, 15-16: 157-165.
- VANDERBORGHT, Y. (2006): «Effets anti-redistributifs des dépenses de protection sociale», en Pellet, R. (dir.), *Finances publiques et redistribution sociale*, París: Economica.
- WHITE, S. (2003): *The Civic Minimum. On the Rights and Obligations of Economic Citizenship*, Oxford: Oxford University Press.
- WIDERQUIST, K. et al. (2013): *Basic Income. An Anthology of Contemporary Research*. Oxford: Wiley-Blackwell.



El Programa de Empleo de Cáritas

Equipo de Empleo Cáritas Española

empleo.ssgg@caritas.es

Fecha de recepción: 21.10.13

Fecha de aceptación: 10.11.13

Sumario

-
1. El Programa de Empleo en la Confederación Cáritas.
 2. Principios básicos de la intervención.
 3. Las personas con las que trabajamos.
 4. Evolución de participantes.
 5. La acción de Cáritas: los Itinerarios.
 6. Propuestas.
-

RESUMEN

El Programa de Empleo de Cáritas, con más de 30 años de experiencia, da una imagen de las personas con las que trabaja, fundamentalmente en riesgo o situación de exclusión social, así como un resumen de la evolución de esos participantes en los últimos años. Posteriormente, se adentra en los principios básicos de su intervención y el desarrollo de las acciones que pone en marcha en los itinerarios integrados de inserción, principal instrumento para la consecución de los objetivos del programa (mejorar la empleabilidad de sus participantes y/o la incorporación laboral de los mismos). Finalmente nos plantea una serie de propuestas y reflexiones.

Palabras clave:

Acompañamiento, empleabilidad, itinerario de inserción, inserción sociolaboral, orientación laboral, formación para el empleo, intermediación laboral, autoempleo, economía social, empresas de inserción.



ABSTRACT

Cáritas Employment Program, with over 30 years of experience gives a picture of the people who work with, mainly at risk or social exclusion, as well as a summary of the evolution of these participants in the last years. Then goes into the basic principles of the action and the development of actions launched in the pathways to integration, the main instrument for achieving the objectives of the program (to improve the employability of participants and / or the labor incorporation thereof). Finally, Cáritas raise a number of proposals and reflections.

Key words:

Accompaniment, employability, pathway to integration, labor integration, vocational guidance, training for employment, labour mediation, self-employment, social economy, social corporations.

1 EL PROGRAMA DE EMPLEO EN LA CONFEDERACIÓN CÁRITAS

Desde finales de los años setenta e inicios de los ochenta, la **Confederación de Cáritas** asume el desempleo como una prioridad de su intervención social. Ya en aquellos momentos lo consideraba un grave problema que priva a la persona de un derecho fundamental e impide el desarrollo cohesionado de una sociedad. Desde entonces, Cáritas, a través de la creación en la mayoría de las diócesis de *Comisiones de Lucha contra el Paro* (más tarde Programas de Empleo), se ha comprometido con el acompañamiento a las personas desempleadas en su búsqueda de empleo, ha ofrecido servicios de orientación, formación e intermediación laboral y ha promovido iniciativas de empleo social a través de la economía social y solidaria. Especialmente, con aquellas personas que tienen más dificultades para encontrar y/o mantener un empleo, fundamentalmente por encontrarse en situación o riesgo de exclusión social.

En las últimas décadas, nuestra sociedad **ha experimentado cambios muy significativos**. El empleo, visto en el tiempo, se ha convertido en un «*bien escaso*» de difícil acceso, especialmente para determinados grupos sociales (*los más frágiles*); en la actualidad convivimos con la máxima de la flexibilización del mercado de trabajo como el denominador común impulsado en todas las políticas de empleo, en muchos casos confundida con precariedad.

Hoy nos enfrentamos a una nueva crisis económica con graves consecuencias en el empleo y en la sociedad y Cáritas renueva su compromiso de solidaridad como alternativa al individualismo y la competencia.

El Programa de Empleo de Cáritas⁽¹⁾ recoge el conjunto de medidas e instrumentos orientados a facilitar la inclusión social, desarrollar la empleabilidad y, donde sea posible, la integración laboral, y a la creación de empleo con los colectivos en situación o riesgo de exclusión social.

Objetivos del Programa de Empleo:

- 1) Que los últimos y no atendidos puedan disponer, cuando lo precisen, de una renta básica y de un alojamiento que les permita realizar un iti-

(1) *El Trabajo como una respuesta a la exclusión. Marco de actuación del Programa de Empleo de Cáritas*. Cáritas Española, 2007.



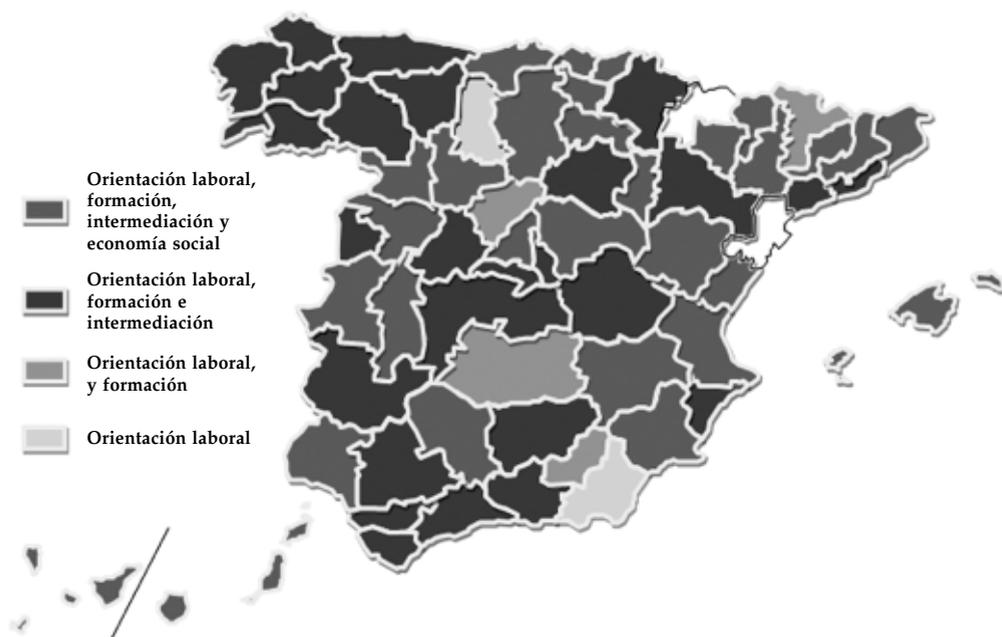
nerario de inserción dirigido a mejorar su situación y que garantice, mientras la inserción no se alcance, la cobertura de las necesidades básicas.

- 2) Que los últimos y no atendidos tengan acceso al trabajo u otras alternativas de ocupación en empresas de inserción y a la vivienda.
- 3) Que los últimos y no atendidos accedan de manera equitativa a la información, a la educación, a la formación, a la salud, a los servicios sociales y al conjunto de recursos y servicios que les permitan disfrutar de una vida digna.
- 4) Que los últimos y no atendidos puedan organizarse colectivamente y participar de hecho en la vida económica, política, cultural y social.
- 5) Que los últimos y no atendidos se puedan integrar en redes de relación y comunidades de referencia, mediante el ejercicio de sus derechos y la asunción de sus responsabilidades, el fortalecimiento de su círculo de relaciones (familiares, amigos, vecinos, voluntarios) y la participación normalizada en los espacios como las escuelas, las asociaciones de vecinos, las organizaciones del voluntariado y en la comunidad religiosa acorde a su fe, en caso de que sean creyentes.
- 6) Que los últimos y no atendidos fomenten sus capacidades, recursos, valores, actitudes y hábitos, incrementen su autoestima, desarrollen sus aspiraciones personales en los diversos ámbitos y recuperen el sentido vital.

Hoy en día, podemos decir que el Programa de Empleo es uno de los más extendidos en la Confederación de Cáritas, disponiendo en este sentido de diversas acciones, dispositivos, centros de formación y empleo, centros de atención especializados, acciones de acompañamiento, empresas de inserción, etc., en prácticamente todo el territorio nacional.

Nuestra intervención trata de estar muy cerca de las personas, trabajando siempre con una perspectiva de itinerario consensuado, desde los servicios que prestamos en los barrios de ciudades, a través de los equipos parroquiales, hasta centros y recursos especializados que ocupan un territorio más amplio como una diócesis.

A nivel confederal trabajamos con una perspectiva de aprendizaje compartido y continuo, en la consolidación de estructuras organizativas que responden a las necesidades de las diócesis, en el análisis y reflexión conjunto, así como en la incidencia social y política.

Figura 1. Acciones de empleo en las Cáritas Diocesanas⁽²⁾

2 PRINCIPIOS BÁSICOS DE LA INTERVENCIÓN⁽³⁾

2.1. Transversalidad

Se trata de ir más allá de la coordinación con el resto de las áreas que conforman Cáritas, y favorecer la flexibilidad, la capacidad innovadora y el trabajo en equipo, la creatividad, el sentido de las iniciativas y la responsabilidad... se aboga por las **competencias de carácter social que son transversales a los programas**, con la finalidad de facilitar la gestión de las actividades de orientación, formación y empleo, y poder responder de forma eficaz y consensuada a las necesidades y demandas de la persona.

2.2. Intervención integral

El objetivo de los Programas de Empleo es facilitar la integración laboral a través de la educación, la formación y el empleo. La intervención integral ade-

(2) Mapa de acciones actualizado, 2012.

(3) *El Trabajo como una respuesta a la exclusión. Marco de actuación del Programa de Empleo de Cáritas*. Cáritas Española, 2007.



más de contemplar la educación, la formación y el empleo, se hace extensible a vivienda, salud, etc.

Desde esta perspectiva este criterio está asociado de forma directa a la transversalidad de la acción del Programa de Empleo con otras acciones existentes en Cáritas Diocesana. No es posible una verdadera integración sociolaboral de la persona sin una intervención integral. Es fundamental, por tanto, no separar las acciones sociales del empleo, y la mejor forma de hacerlo es integrando ambas dimensiones desde una misma realidad de trabajo. Constatamos que el **fenómeno de la exclusión es multidimensional**. Por ello, es necesario afrontar los procesos integralmente, hablamos de poner en marcha procesos educativos que van mucho más allá del empleo.

2.3. La persona, protagonista de su propio proceso

Situamos en el centro de la acción a la persona, contemplando prioritariamente sus potencialidades. Son enfoques muy personalizados, individuales, integrales que gozan de gran flexibilidad, pero donde la persona es sujeto y agente de su propio proceso y donde la participación es fundamental. Participación significa reconocer a cada persona como sujeto de su propia vida, no «beneficiario» de nuestros consejos y orientaciones; significa nuestro compromiso con que son los principales actores en el diagnóstico y en su itinerario de inserción.

2.4. Prevención y reivindicación de derechos

Cáritas históricamente trabaja por la justicia y desempeña una labor fundamental de denuncia de situaciones de precariedad y desigualdad que alejan a la persona de unos mínimos de dignidad. Una de las tareas que se realizan desde los Programas de Empleo es prevenir y denunciar aquellas situaciones que provocan desigualdad, precariedad, pérdida de derechos, etc., a través de la sensibilización y la denuncia.

2.5. Transparencia

Transparencia no solo en la captación de recursos y su procedencia, sino en el control de los resultados, el control social de los servicios que prestamos a la sociedad.

Desde los Programas de Empleo de las Cáritas Diocesanas, como acciones al servicio de las personas más desfavorecidas, debemos dejar constancia de la transparencia, credibilidad y buen hacer a través de la disposición a mostrar



toda la información recogida y sistematizada sobre las líneas de actuación, objetivos, obtención de recursos, financiación, etc.

3 LAS PERSONAS CON LAS QUE TRABAJAMOS

Cáritas centra prioritariamente su intervención en aquellas personas más empobrecidas; son personas con ingresos insuficientes para cubrir necesidades básicas regularmente, junto con personas sin ingresos y sin derecho a percibir ninguna prestación económica pública periódica. Le siguen las personas sin ingresos que cumplen requisitos para ser beneficiarias de prestaciones económicas públicas, y en último lugar, personas con ingresos suficientes para cubrir necesidades básicas de manera regular, pero que requieren una ayuda coyuntural o esporádica⁽⁴⁾.

La crisis está teniendo unos gravísimos efectos sobre la pobreza y la exclusión social. Algunas de sus causas las podemos encontrar en el análisis de la evolución de los indicadores de la renta (que ha caído cerca de un 4% desde 2007), el aumento de la desigualdad (ha crecido un 30% entre la diferencia del percentil 20 y el 80 desde el inicio de la crisis), la elevadísima tasa de desempleo (alcanzando cotas del 26,35% en el primer trimestre de 2013⁽⁵⁾), el aumento de la pobreza y privación (situando la tasa de pobreza en el 26,8% en 2012⁽⁶⁾) y las dificultades de acceso e intensidad de protección de algunos derechos sociales⁽⁷⁾.

Más allá de la situación actual, un análisis más estructural del sistema económico implantado nos arroja una constatación: la dinámica del mercado laboral de las últimas décadas expulsa y deja al margen a un grupo de personas que no son capaces de acceder o mantener las cotas de competitividad exigidas⁽⁸⁾. Son aquellos colectivos que, más allá de la situación actual de crisis y de la elevada tasa de desempleo, siempre permanecen en situaciones de precariedad, son los colectivos más vulnerables y los que están en riesgo o en situación de exclusión.

Esto implica que caminamos junto a personas que necesitan hacer un recorrido más largo para estar preparados a acceder y mantener un empleo. Es

(4) *VIII Informe del Observatorio de la Realidad Social*. Octubre 2013. Equipo de Estudios. Cáritas Española.

(5) *Fuente*: EPA. Primer Trimestre 2013.

(6) *Fuente*: Encuesta Condiciones de Vida 2011. Indicadores AROPE.

(7) *Desigualdad y Derechos Sociales. Análisis y Perspectivas 2013*. Colección FOESSA.

(8) *Cáritas y el empleo. Experiencias significativas*. Cáritas Española, 2009.



necesaria, no solo una capacitación para la realización de un oficio, sino también la adquisición de hábitos y competencias sociales, así como la participación de manera transversal de otros programas de acción de Cáritas, como atención primaria (apoyo en bienes de primera necesidad), vivienda, etc.

De entre todos, destacamos con especial preocupación algunos colectivos:

- Jóvenes, la mayoría de ellos en entornos familiares y sociales desestructurados.
- Familias monomarentales.
- Mujeres solas.
- Inmigrantes.
- Parados de muy larga duración.
- Familias con todos sus miembros en paro.
- Personas que presentan algún tipo de problemática asociada.

La mayoría de estas personas han agotado los mecanismos de protección social existentes, por lo que tienen serias dificultades no solo para encontrar un empleo, sino para la propia supervivencia.

Además, en los últimos años, constatamos la aparición de «nuevos perfiles» que se acercan a nuestros servicios de empleo. Se trata de personas con cualificación profesional, que han mantenido una vida laboral estable hasta la crisis, pero que tras un alargado tiempo de permanencia en desempleo y el agotamiento de prestaciones públicas, se encuentran en una situación de riesgo de exclusión. Estas personas requieren de una reorientación hacia otros sectores profesionales, pero también de un acompañamiento y apoyo continuado con acciones encaminadas a mejorar su motivación y autoestima.

Queremos destacar la enorme valentía que muestran todas y cada una de estas personas, que a pesar de un mercado laboral que los rechaza de forma persistente, acuden a los diferentes recursos de empleo y formación, luchando contra la desesperanza y esforzándose por mejorar su formación, sus habilidades, sus competencias y, en definitiva, sus posibilidades de conseguir y mantener un empleo.

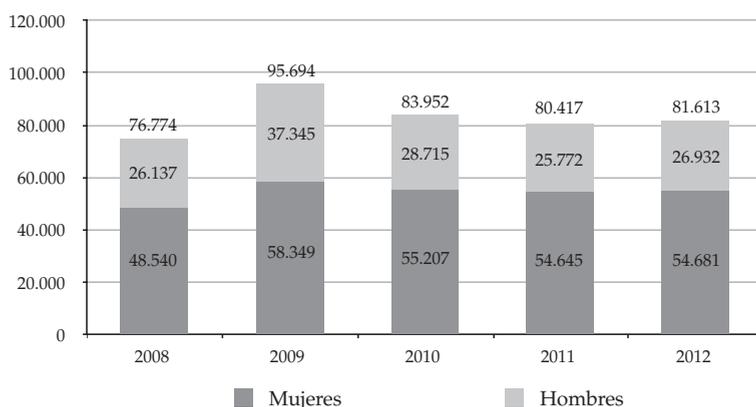
4 EVOLUCIÓN DE PARTICIPANTES

En cuanto al número total de personas atendidas, se confirma que entre los años 2005 y 2009 se produjo una tendencia ascendente, que se invirtió ligeramente en 2010 y 2011.

En 2012 se produjo un leve incremento de participantes en relación a 2011; este incremento responde al aumento de los recursos económicos con los que se contó en 2012, que permitió poner en marcha un mayor número de acciones de empleo y formación.

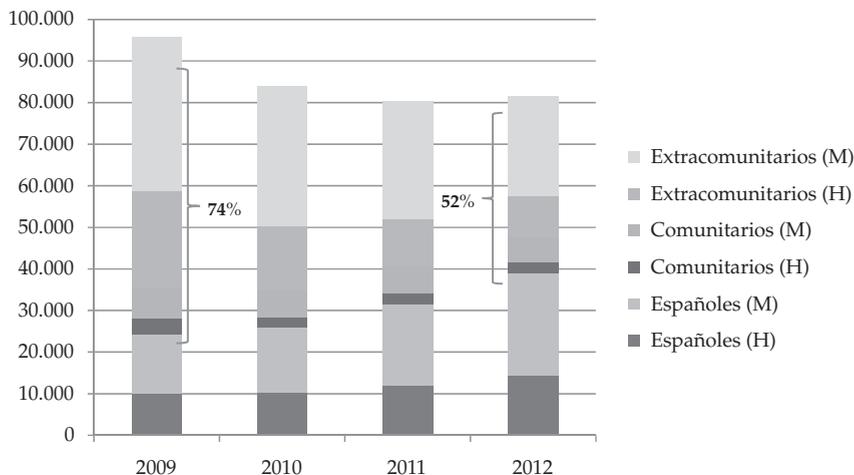
En cuanto al sexo, podemos constatar que es una constante la mayoritaria participación de mujeres en el programa con una media de participación de en torno al 65% en el caso de las mujeres y del 35% en los hombres (Fig. 2).

Figura 2. Evolución participantes por sexo



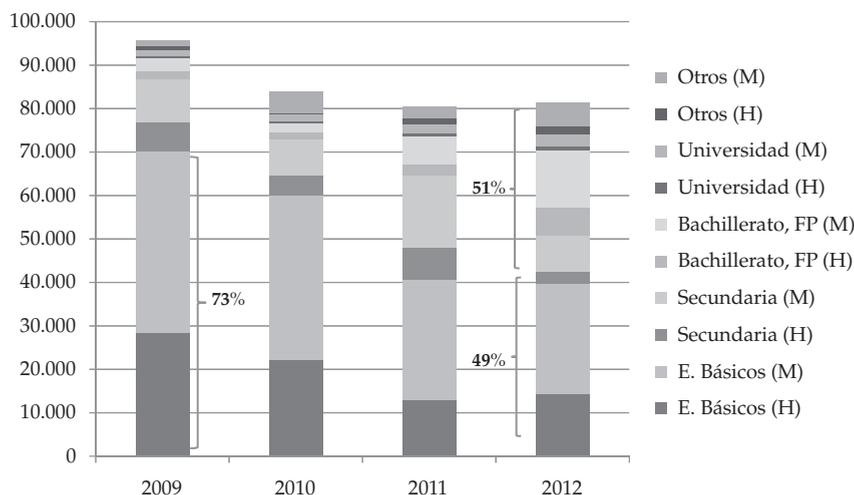
Fuente: Elaboración propia. Memoria de Empleo 2008-2012.

Respecto a la procedencia de los participantes, destaca la persistencia del descenso progresivo de personas procedentes de otros países (74% en 2009, comunitarios y extracomunitarios, frente a 52% en 2012), que se intensifica en cada uno de los últimos años, hasta llegar a la situación actual, en la que prácticamente se han equiparado a los participantes nacionales (Fig. 3).

Figura 3. Evolución de participantes por procedencia y sexo (2009-2012)


Fuente: Elaboración propia. Memoria de Empleo 2008-2012.

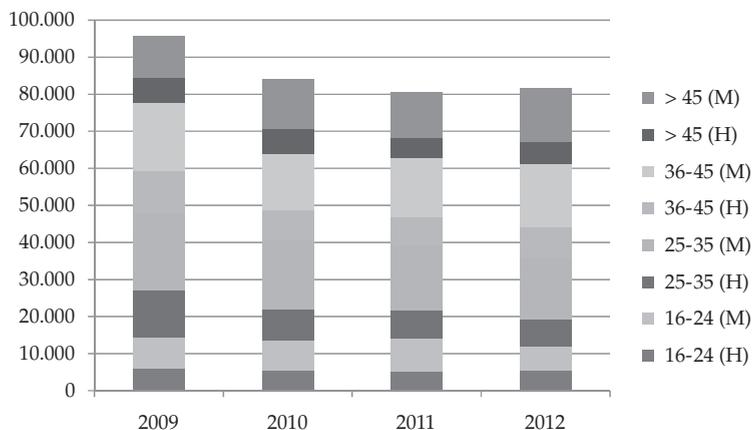
En cuanto al nivel educativo de los participantes, es una constante la mayoritaria participación de personas con estudios básicos, aunque la tendencia es la de una paulatina reducción entre estas personas y el resto de niveles formativos en su conjunto, llegando a casi equipararse al 50% en 2011 y en 2012.

Figura 4. Evolución nivel educativo de los participantes por sexo (2009-2012)


Fuente: Elaboración propia. Memoria de Empleo 2008-2012.



Figura 5. Evolución de participantes por edades y sexo (2009-2012)



Fuente: Elaboración propia. Memoria de Empleo 2008-2012.

En cuanto a la edad de los participantes del Programa de Empleo, destaca la mayoritaria participación del grupo comprendido entre los 25 y los 45 años. La tendencia es la de una participación estable en los cuatro grupos reflejados (Fig. 5).

5 LA ACCIÓN DE CÁRITAS. LOS ITINERARIOS PERSONALIZADOS DE INSERCIÓN

El **itinerario de inserción** puede ser definido como el conjunto de medidas que de una forma planificada en el tiempo y adaptadas individualmente a cada persona permiten diagnosticar la situación personal concreta, establecer un camino consensuado y orientado al objetivo de la empleabilidad, en el que se trabajan las actitudes, las conductas, los conocimientos y las destrezas profesionales. El sujeto pasa así de una situación pasiva y de exclusión a convertirse en un sujeto activo plenamente integrado: **la participación es la clave**. El itinerario de inserción presenta un carácter flexible, según las necesidades y situación de cada persona; itinerarios dinámicos y sometidos a una constante revisión y actualización. Cada proceso es único y es necesario adaptarse al punto de partida de cada persona e ir dando pasos hacia la mejora de su nivel de empleabilidad⁽⁹⁾.

Para ello, ponemos a disposición de las personas, espacios y recursos, en los que contar con acciones de orientación laboral, acciones de formación con

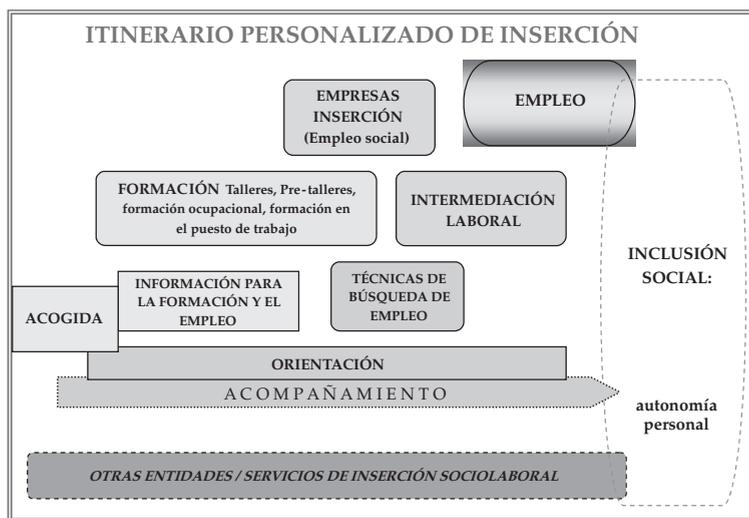
(9) *El Trabajo como una respuesta a la exclusión. Marco de actuación del Programa de Empleo de Cáritas*. Cáritas Española, 2007.

diferentes niveles de exigencia, acciones de intermediación laboral que pretendan acercar el tejido empresarial y sus ofertas de empleo, e iniciativas de economía social con diferentes fórmulas para crear oportunidades de empleo a personas en situación de exclusión.

Las acciones y los recursos no tienen sentido por sí mismos, si no que se articulan en torno a un proceso de acompañamiento en el que se ayuda a la persona a elaborar un autodiagnóstico de su nivel de empleabilidad y se diseña de forma consensuada su itinerario, el camino que va a recorrer para mejorar sus posibilidades de acceso y mantenimiento de un empleo que le permita una integración social plena.

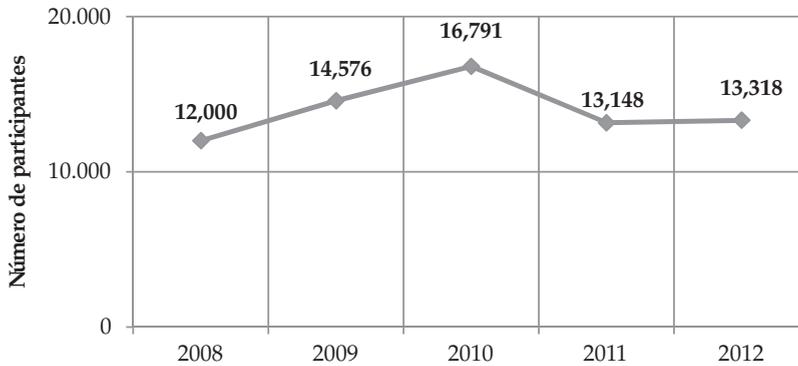
No existe un itinerario lineal; a modo de sistematización diferenciamos la intervención en diferentes fases, pero el acceso a cada una de ellas depende del momento en que se encuentre cada persona (Fig. 6). Se trata de ir alcanzando objetivos marcados previamente en el plan de acción o itinerario y que se irán revisando continuamente.

Figura 6. Itinerario personalizado de inserción



Fuente: Memoria de Empleo 2008-2012.

Desde 2008, han participado de los itinerarios del Programa de Empleo de Cáritas más de **418.000 personas**, de las cuales **69.833 han conseguido un empleo**, lo que supone una media del **16% de tasa de inserción** (esta tasa alcanzó su máxima en 2010, con cerca del 20% de inserción) (Fig. 7).

Figura 7. Evolución inserciones (2008-2012)

Fuente: Elaboración propia. Memoria de Empleo 2008-2012.

5.1. Servicio de Acogida, Información y Orientación Laboral

Es el servicio básico del programa de empleo, desde aquí se acompañan los procesos de las personas según sus necesidades.

El **Servicio de Acogida y Orientación Sociolaboral** está diseñado para analizar, valorar y diagnosticar la situación personal y social, y promover el grado de empleabilidad de una persona; se trata de recoger información sobre la situación personal y sociolaboral, a través de una (o varias) entrevistas, valorar con la persona en un diagnóstico esta situación y elaborar de forma consensuada un plan de acción para la inserción, que establezca las medidas y acciones más idóneas para lograr el objetivo individualizado de inserción.

En la **primera fase de acogida** intervienen los agentes más cercanos a las personas, como son las Cáritas Parroquiales mediante voluntarios/as cualificados/as, que derivan en su caso a los servicios profesionalizados de orientación de Cáritas Diocesana.

Desde los servicios de acogida, información y orientación laboral se realizan acciones diversas: sesiones de autodiagnóstico del nivel de empleabilidad y acompañamiento en el itinerario de inserción, talleres de búsqueda activa de empleo, acciones individuales y grupales de mejora de habilidades sociolaborales, espacios grupales de autoapoyo para personas desempleadas e información sobre el mercado laboral, etc.

Estas metodologías individuales y grupales permiten, además de trabajar técnicas de búsqueda y recursos, poder compartir experiencias, sentimientos, contener la angustia y reforzar la autoestima.



Dentro de este servicio se ofrece también orientación hacia el autoempleo a aquellas personas con espíritu emprendedor que desean poner en marcha su propia actividad económica como forma de tener un empleo.

El proceso de orientación permite ir elaborando el **Plan de Acción para la Inserción**, que podrá incluir acciones formativas e intermediación laboral, etc. La orientación como proceso a largo plazo es el instrumento idóneo para lograr el **acompañamiento de la persona durante todo su itinerario de inserción**.

En 2012, 67.226 personas participaron en los Servicios de Orientación Laboral de Cáritas⁽¹⁰⁾.

Una experiencia en orientación laboral...

Cáritas Diocesana de Cádiz

Desde Cáritas Diocesana de Cádiz hay una apuesta por acercar el apoyo en el acceso al empleo a las personas de los diferentes territorios de la diócesis. Para ello, cuentan con **siete puntos de integración sociolaboral** repartidos entre Cádiz capital (dos puntos), San Fernando, Chiclana, Medina, Conil de la Frontera y Los Barrios.

Además, cuentan con un **Servicio de Orientación Laboral Itinerante** en el que los orientadores laborales se desplazan a otros pueblos de las zonas de Medina, Vejer y San Roque.

Este acercamiento al territorio es solo posible contando con la colaboración de la red de Cáritas Parroquiales y sus equipos de voluntariado.

Por tanto, esta apuesta incluye acciones de formación y acompañamiento a los equipos parroquiales.

Otro de los puntos fuertes es el conocimiento directo y la estrecha coordinación con los diferentes agentes públicos y privados que intervienen a nivel local ya que permiten un mayor aprovechamiento de los recursos.

5.2. Acciones formativas

La formación para el empleo tiene en Cáritas una larga trayectoria que ha permitido desarrollar una metodología de acción propia. La formación para la inserción laboral sigue siendo **uno de los principales instrumentos para mejorar la empleabilidad** con calidad de las personas atendidas por Cáritas.

La formación profesional para el empleo tiene **como finalidad mejorar las competencias profesionales** como medio para aumentar las oportunidades de inserción laboral, proporcionando además una cualificación. El proceso forma-

(10) *Cáritas con el Empleo. Memoria 2012. Cáritas Española.*

tivo va orientado hacia el crecimiento personal, potenciando a la vez el ámbito productivo. Con frecuencia se crean entornos de simulación de empresa.

Muchas de estas estructuras formativas han sido situadas por la Administración en los márgenes del sistema educativo y formativo reglado. Sin embargo, las evaluaciones disponibles de estos programas las han revelado como los más idóneos y adaptados al perfil de los desempleados en riesgo de exclusión.

En atención a las necesidades personales y grupales de las personas que optan a una formación profesional a través de Cáritas, situamos las acciones formativas en una combinación adecuada de dos dimensiones: los aspectos formativos profesionales o técnicos y los aspectos educativos o de desarrollo personal y social. En ninguna acción formativa para la inserción de Cáritas faltará la dimensión de desarrollo personal y social.

5.2.1. Talleres Prelaborales

Especialmente necesarios para aquellas personas con un diagnóstico de empleabilidad que refleja un bajísimo nivel formativo y de cualificación laboral. Personas que incluso necesitan hacer un proceso previo de adquisición de hábitos (puntualidad, trabajo en equipo, actitud proactiva...) y conocimientos básicos, que les permita el acceso posterior a otro tipo de formaciones de más exigencia. Es necesario ir dando pasos que mejoren la empleabilidad de las personas desde el punto en el que se encuentran.

Inciden en el proceso educativo orientado hacia el desarrollo integral de la persona, pero donde una parte significativa del tiempo se emplea en el aprendizaje de un oficio. Esta formación técnica es la dimensión más explícita y compartida por alumnos y monitores, es el «gancho» motivacional para trabajar toda una serie de aspectos del desarrollo personal y social.

En materia de desarrollo personal y social se trabajan contenidos de formación general (lectoescritura, cálculo, idioma, contenidos culturales, medioambiente, informática básica, etc.), así como habilidades personales y sociales (la motivación, la autoestima, la higiene y salud, habilidades comunicativas, resolución de problemas, ámbito psicomotor, etc.). A veces se trabaja con la familia. También se van trabajando hábitos laborales, como son: la calidad, el trabajo en equipo, la organización, el método y las órdenes de trabajo, la actitud de aprendizaje, resolución de conflictos laborales, etc. Con frecuencia se complementa esta área de intervención con módulos transversales (ver más abajo) y acciones de orientación laboral.



Los pretalleres suelen tener continuidad en el tiempo, no están estructurados como cursos, lo que permite un trabajo individualizado y adaptado en su ritmo a las necesidades de cada persona.

5.2.2. Formación para el empleo

Cuando hablamos de cursos de formación para el empleo nos referimos a formaciones profesionales dirigidas a personas en situación de desempleo o empleo precario y en riesgo de exclusión, que ya tienen unas habilidades personales y sociales básicas y pueden afrontar una formación técnica de mayor rigor y exigencia con un claro objetivo de cualificación profesional e inserción en el empleo, son formaciones teóricas y prácticas que permiten el aprendizaje de un oficio. Se desarrollan acciones de diferentes niveles (cursos de corta duración, módulos, formaciones de entre 200 y 600 horas, formaciones homologadas, talleres de empleo...). La mayoría de estos cursos de formación incluyen un periodo de prácticas en empresas con el fin de posibilitar una experiencia real en el desempeño del oficio que están aprendiendo.

Los cursos de formación para el empleo por una parte son cursos de características regladas y definidas por la legislación vigente, y por otra, las situamos en un itinerario formativo y de inserción más amplio. En Cáritas estos cursos no se ofrecen de forma aislada y sin planteamiento de itinerario.

Toda formación ocupacional contempla módulos transversales de seguridad e higiene en el trabajo, medioambiente, igualdad de oportunidades e informática básica.

Un reto que se está afrontando es el de ajustar estas formaciones a los certificados de profesionalidad y a sus módulos competenciales. Esto es fundamental para certificar la formación impartida y para que tenga un reconocimiento público.

5.2.3. Formación en el puesto de trabajo

Este tipo de formaciones se desarrollan íntegramente en el espacio de trabajo, gracias a los convenios de colaboración establecidos con diferentes empresas. Estas acciones suponen una formación eminentemente práctica, en un entorno real de trabajo, con un alto porcentaje de incorporaciones laborales posteriores y un coste bajo por participante, al contar con las instalaciones y equipamientos propios de la empresa. Cáritas se ocupa de la selección de los participantes, de la formación personal y en habilidades básicas, además del seguimiento de la inserción. Esta modalidad se está extendiendo en los últimos años, dando unos resultados excelentes de inserción sociolaboral.



5.2.4. Los talleres para la formación profesional

En los últimos años se han desarrollado ofertas formativas más cortas y esporádicas que afrontan alguna necesidad o demanda específica de los destinatarios o del mercado de trabajo. Entendemos como talleres las formaciones breves (de menos de 100 horas), esporádicas y programadas, que pueden —o no— formar parte de un itinerario formativo; en todo caso **forman parte del itinerario personalizado de inserción**. Pueden ser talleres de formación profesional (p. ej. taller de cocina regional); pueden ser talleres que incidan en aspectos educativos (p. ej. taller de habilidades sociales) o en aspectos laborales (p. ej. taller de técnicas de búsqueda de empleo).

En 2012 se desarrollaron 791 acciones formativas en las que participaron 12.262 personas⁽¹¹⁾.

- 57% Cursos de formación ocupacional
- 29% Pretalleres o talleres prelaborales
- 11% Talleres de formación ocupacional (corta duración)
- 3% Formación en el puesto de trabajo
- 36% incluye prácticas en empresas

Una experiencia en formación en el puesto de trabajo...

Cáritas Diocesana de Granada

En Cáritas Diocesana de Granada se apuesta por esta modalidad formativa que se caracteriza porque la mayor parte de la formación se hace **directamente en empresas colaboradoras** que aportan formadores, instalaciones, materiales...

Es una formación a la carta, adaptada a las necesidades de la empresa y que, por tanto, incrementa las posibilidades de contratación posterior. En 2012 se han llevado a cabo **nueve acciones** de Formación en el puesto de trabajo, en las que han participado **68 personas**, de las cuales 39 han logrado la incorporación a un puesto de trabajo tras la formación.

Este dato supone una **tasa de inserción del 57%**, muy por encima de la media, lo que evidencia el éxito de iniciativas de este tipo.

Además, este tipo de formación involucra de forma directa al sector empresarial en una línea de necesaria corresponsabilidad de todos los sectores ante la problemática del desempleo.

(11) *Cáritas con el Empleo. Memoria 2012*. Cáritas Española.



5.3. La intermediación laboral

Los servicios de intermediación buscan puestos de trabajo en las empresas locales y ofrecen personas cualificadas para cubrir dichos puestos de trabajo, se utilizan en suma para mejorar la conexión entre las personas que buscan un empleo y la demanda empresarial existente. Para ello, los intermediadores laborales realizan principalmente dos tipos de acciones:

- **Prospección empresarial:** Consiste en detectar empresas, contactar con ellas y proponerles el Servicio de Intermediación Laboral como medio para cubrir los puestos de trabajo que necesitan, con los perfiles adecuados. En esa relación con la empresa se pretende, además, hacer una labor de sensibilización.
- **Gestión de ofertas:** Una vez que la empresa plantea una oferta de empleo, el intermediador laboral selecciona aquellos participantes que cumplen las condiciones de la oferta (formación, experiencia...) y se pone en contacto con ellos para informarles de las condiciones de la oferta y orientarles de cara a un exitoso proceso de selección.

Se hace pues imprescindible conocer el mercado laboral, principalmente acorde a los perfiles de las personas con las que trabajamos, sus necesidades, sus posibilidades, para adecuar la formación laboral ofertada y el itinerario de inserción de las personas, así como mediar entre el mercado laboral y los demandantes de empleo, buscando la empleabilidad y adaptabilidad al puesto de trabajo.

Una vez incorporada la persona a un puesto de trabajo, Cáritas ofrece un seguimiento continuado de la incorporación laboral, tratando de facilitar su inserción en la empresa.

Es una preocupación central del conjunto de las entidades que trabajamos con personas y/o colectivos excluidos del mercado laboral que la mayor parte de los empleos encontrados se encuentran en sectores de actividad con condiciones muy precarias, «fuerte temporalidad» y, a veces, en el amplio campo de la economía sumergida. Lo cual plantea problemas éticos muy importantes.

En 2012, los Servicios de Intermediación Laboral atendieron a 14.973 participantes, se estableció contacto con 7.050 empleadores y se gestionaron 5.864 ofertas.

13.318 personas consiguieron un empleo⁽¹²⁾.

(12) *Cáritas con el Empleo. Memoria 2012.* Cáritas Española.



Una experiencia de intermediación laboral...

Cáritas Diocesana de Salamanca

Desde el Servicio de Intermediación Laboral de Cáritas de Salamanca, se realiza un permanente «rastreo» del tejido empresarial, dando a conocer la labor de Cáritas en materia de empleo.

A través de esta labor, consiguen ofertas de empleo y prácticas no laborales para el alumnado de sus acciones formativas. Además, consiguen sensibilizar al sector empresarial respecto de las situaciones de desigualdad de oportunidades que sufren muchas personas y su importante papel en la lucha contra esta desigualdad como generadores de oportunidades de integración social a través del empleo.

Para asegurar el éxito en la relación con la empresa, se les ofrece la figura del mediador laboral que mantiene una presencia cercana y constante, tanto con el trabajador como con el empresario en los primeros momentos de la incorporación a un puesto de trabajo.

En 2012, este Servicio de Intermediación Laboral ha atendido a 139 participantes y ha contactado con 208 empleadores (particulares y empresas). A través de estos contactos, ha conseguido prácticas formativas no laborales para un total de 64 alumnos y ha recibido 93 ofertas de empleo, de las cuales 42 han sido gestionadas con éxito. Esto supone una tasa de inserción del 30% muy por encima de la media.

5.4. Apoyo al autoempleo

Otra de las acciones que ofrecen algunas Cáritas Diocesanas dentro de un itinerario es el apoyo en el autoempleo para aquellas personas dispuestas a iniciar una actividad económica bien en régimen de autónomo, bien formando una empresa o una cooperativa.

Desde los servicios de apoyo al autoempleo se realizan estudios de viabilidad del proyecto empresarial, orientación e información sobre cómo dar de alta una empresa, fórmulas de financiación, acciones formativas encaminadas al aprendizaje de las habilidades básicas para la gestión empresarial, etc...

En 2012 se han beneficiado de estas acciones 96 personas y se pusieron en marcha 37 iniciativas de autoempleo⁽¹³⁾.

(13) *Cáritas con el Empleo. Memoria 2012.* Cáritas Española.



Una experiencia de autoempleo

Cáritas Diocesana de Madrid

Cáritas Diocesana de Madrid lleva años apostando por el apoyo a las personas emprendedoras que optan por generar su propio empleo. Para cada persona que solicita una ayuda al autoempleo se abre un expediente donde se registra la información que se precise para poder remitir el correspondiente dictamen o valoración.

El rigor, tanto en la recogida de datos como en su registro, es una tarea imprescindible tanto en la fase de solicitud y tramitación de la misma como en su aprobación y posterior seguimiento. La persona emprendedora debe presentar un plan de negocio, Además, para la elaboración previa de dicho plan el solicitante podrá contar con la colaboración de una gestoría social si se valora la necesidad.

Una vez aprobado el plan de negocio, el seguimiento social lo realizan la secretaría técnica, el equipo de la vicaría y la gestoría social, que prestan asesoramiento sobre temas relacionados con Hacienda, Seguridad Social, formación y presentaciones trimestrales de impuestos y declaración anual de la renta.

En 2012 se atendieron a 29 personas interesadas en poner en marcha una actividad económica. Tras estudiar los diferentes planes de negocio y su viabilidad, se apoyaron económica y técnicamente 8 proyectos que lograron iniciar la actividad.

5.5. Creación de empleo a través de la Economía Social

El concepto de Economía Social hace referencia a aquellas iniciativas que integran la lógica del mercado, con la de la solidaridad y redistribución. Pueden tener diferentes fórmulas empresariales: empresas de inserción, cooperativas, centros especiales de empleo... Pero, en todo caso, son iniciativas que utilizan fórmulas empresariales y la generación de productos y/o servicios susceptibles de venderse en el mercado, como instrumento de integración sociolaboral.

Es decir, son empresas cuyo fin no es obtener beneficios, sino favorecer la integración laboral de personas en situación de exclusión. Estas iniciativas contratan a personas que tienen dificultades para incorporarse al mercado laboral ordinario. Como tales, deben ser viables, y participan en el mercado en igualdad de condiciones con el resto de actores económicos, pero tienen en su ideario marcadas diferencias de gestión, que está orientada principalmente al bien común, a la generación de empleo para personas en situación de exclusión.

Durante el tiempo en que están contratadas, estas personas reciben formación, apoyo en la mejora de habilidades, competencias y actitudes. Además, en la parte final del proceso reciben orientación para acceder al mercado laboral



normalizado, una vez que han mejorado su nivel de empleabilidad. Se trata de aprender a trabajar trabajando.

Son muchas las Cáritas Diocesanas que con el objetivo de asegurar la empleabilidad ofrecen una experiencia laboral, un empleo de transición a personas que están en proceso de inserción. Este tipo de empleos se integran en el itinerario de inserción y no tienen un carácter finalista. Las experiencias laborales de empleo social se muestran como muy eficaces para una posterior inserción en el mercado laboral normalizado.

Este tipo de iniciativas son un instrumento al servicio de las personas; desde Cáritas apostamos por la economía social y solidaria y creemos que el testimonio va mucho más allá de la importantísima función de creación de empleo: se trata de **generar pequeños ejemplos que demuestran que otra economía y otro mundo son posibles.**

En 2012, Cáritas contó con 22 empresas de inserción, seis cooperativas y un centro especial de empleo.

Esta apuesta por la Economía Social supone un total de **586 puestos de trabajo**, de los cuales **343 están destinados a personas en situación de exclusión social**⁽¹⁴⁾.

Además de estas iniciativas empresariales, Cáritas cuenta con **talleres ocupacionales** que realizan diferentes actividades productivas en los que las personas participantes pueden adquirir experiencia en un entorno laboral. Estos talleres permiten a las personas en situación de exclusión contar con, al menos, parte de los elementos integradores que ofrece un empleo (ingresos, sentimiento de utilidad, división del tiempo ocupado y el tiempo libre, participación social, generación de redes sociales, aprendizaje, superación personal, autoestima...).

En 2012 se desarrollaron 39 talleres, en los que participaron 789 personas⁽¹⁵⁾.

Por otro lado, y en coherencia con nuestra apuesta por las personas con mayor necesidad, cuando se detectan puestos de trabajo que pueden ser cubiertos por los participantes de nuestras acciones de empleo, se da prioridad a la contratación a estas personas, entendiendo que pueden necesitar apoyo para adaptarse y mantener su puesto de trabajo.

(14) *Cáritas con el Empleo. Memoria 2012.* Cáritas Española.

(15) *Cáritas con el Empleo. Memoria 2012.* Cáritas Española.



En 2012 se contrataron a 40 participantes de las acciones de empleo en diferentes puestos de Cáritas⁽¹⁶⁾.

Una experiencia de economía social

Cáritas Diocesana de Barbastro-Monzón

En Cáritas Diocesana de Barbastro-Monzón cuentan desde 2006 con un **Centro Especial de Empleo** en el sector de servicios de jardinería y limpieza.

Además, en su apuesta por la Economía Social, continúan dando pasos para que el reciclaje y la reutilización textil se conviertan en un medio de inserción sociolaboral a través de su taller «El Telar», que ya está contratando a personas en situación de exclusión.

Centro Especial de Empleo «Insertare»

Insertare, S. L. es un centro especial de empleo cuya administración y dirección única es de Caritas Diocesana de Barbastro-Monzón. Desde el año 2006, ofrece servicios profesionales de jardinería y limpieza a empresas y particulares. El abanico de servicios que prestan es amplio y se ha ido profesionalizando y consolidando con los años. Realizan limpiezas viarias en pueblos de las comarcas y llevan a cabo labores de jardinería. Cuenta con una plantilla de 11 trabajadores, siete de los cuales son de inserción.

Taller textil «El Telar»

El proyecto diocesano «El Telar» se venía desarrollando en los centros de trabajo Ágape y Entremuro, ubicados en las localidades de Monzón y Barbastro respectivamente. Este proyecto tenía un carácter prelaboral, pero a lo largo de 2012 se introdujeron mejoras que han repercutido sustancialmente en el desarrollo del mismo y se va acercando a una estructura más empresarial. Se han colocado 42 contenedores para la recogida en 13 localidades de la diócesis, las dos antiguas sedes se han unificado en un único centro de trabajo ubicado en Monzón y se han introducido mejoras en el sistema de selección e higienización.

Estas mejoras han supuesto nuevas oportunidades para el personal contratado, ya que, además de ampliar su jornada laboral, se ha contratado a una persona más (con un total de ocho personas de inserción contratadas) y se han podido introducir mejoras significativas en equipamiento y desarrollo del trabajo.

6 PROPUESTAS

Aunque valoramos los esfuerzos que se hacen tanto en Europa como en España por favorecer la incorporación al mundo laboral de las personas más desfavorecidas, hemos de afirmar que hasta la fecha se han mostrado insuficientes para responder al acuciante reto del desempleo. Por ello, creemos que

(16) *Cáritas con el Empleo. Memoria 2012. Cáritas Española.*

la incorporación laboral de estas personas pasa necesariamente por la puesta en práctica de otras medidas, a corto, medio y largo plazo. Todas conllevan, como telón de fondo, la necesidad de cambios sustanciales, que contribuyan a transformar nuestro actual modelo de sociedad⁽¹⁷⁾.

6.1. En primer lugar, creemos que se debe incorporar, en todas las políticas de empleo, medidas que tengan como prioridad el acceso al empleo de los colectivos más vulnerables

6.2. Definición y puesta en marcha de un nuevo modelo económico y productivo

Ante la actual situación de deterioro socioeconómico se nos plantean una serie de cuestiones: ¿necesitamos únicamente unas medidas de ajuste para mejorar las posibles disfunciones del modelo económico? O ¿podemos afirmar que el modelo económico actual se ha agotado y, por tanto, ya no es válido? Analizando el sistema actual de toma de decisiones: los capitales, partiendo del principio de rentabilidad, deciden invertir en las actividades económicas que le garantizan beneficios; en torno a esas actividades elegidas se estructuran las actividades productivas y ante la necesidad de factores de producción se articula el mercado laboral. Y la pregunta es ¿Por qué no invertir el orden? Partir de la identificación de necesidades reales de las personas y de su entorno, poner en marcha las estructuras productivas para satisfacer dichas necesidades, y utilizar el capital como instrumento que posibilita los intercambios⁽¹⁸⁾.

6.3. Transformación del mercado laboral, «hacia un mercado realmente inclusivo»

Es necesaria una transformación del mercado laboral. Entendemos que los modelos de producción y consumo actuales requieren de mayor flexibilidad y que, en estos tiempos, el modelo de un «trabajo para toda la vida» ya no esté vigente. Pero esto no significa que se prescindiera de la necesaria seguridad que requiere el proyecto vital de las personas, incluida su dimensión laboral, y que caigamos en el polo opuesto, considerando el mercado laboral como una gran empresa de trabajo temporal, donde predominan las contrataciones temporales con una vigencia tan breve que resultan indignantes, cuando el único criterio de validez es la adaptación a las oscilantes necesidades de producción de la empresa.

(17) *Cáritas con el Empleo. Memoria 2011*. Cáritas Española.

(18) *Revista Pastoral Juvenil* —Separata MJ 422 (2012) 5-15. Artículo desempleo juvenil— Equipo de Empleo Cáritas Española.



Creemos necesario un desarrollo equitativo de los dos componentes de la *flexibilidad* que propuso la Comisión Europea como paradigma de regulación del mercado laboral⁽¹⁹⁾.

Por tanto, la volatilidad que parece se impone actualmente en el mundo laboral ha de ir acompañada de unas políticas y medidas de protección social, corresponsablemente financiadas, que garanticen a los trabajadores la seguridad suficiente para su desarrollo personal y familiar. En otras palabras, el empleo y la protección social se han de convertir en las dos caras de una misma moneda que posibilitan el desarrollo de las personas y de la sociedad.

6.4. Mejora de la formación

Resulta urgente potenciar fórmulas mixtas donde se compagine la formación académica con las prácticas en empresas. Estas fórmulas mixtas están teniendo unos efectos muy positivos en otros países de la Unión Europea.

También es importante la flexibilización de los itinerarios formativos de modo que se faciliten las transiciones que permitan reconducir currículos formativos así como para retomar procesos formativos abandonados por diversas circunstancias.

6.5. Fomento de iniciativas de autoempleo y Economía Social

Creemos que es necesario potenciar esta dimensión emprendedora en los procesos formativos y educativos, principalmente desde los principios y valores de la Economía Social⁽²⁰⁾ demostrando que otra forma de emprender es posible.

6.6. Redistribución del trabajo

¿La generación de empleo pasa obligatoriamente por el crecimiento económico? ¿Resulta ambientalmente sostenible un crecimiento anual constante del 2% o 3% año tras año? Además de la profunda reflexión sobre la sostenibilidad ecológica, energética y de recursos que este tipo de crecimiento plantea⁽²¹⁾, la experiencia nos muestra que crecimiento económico no va necesariamente de la mano de desarrollo social. De hecho, durante los años de mayor crecimiento económico de nuestro país, la tasa de pobreza⁽²²⁾ se mantuvo y los índices de

(19) Libro Verde de la Comisión Europea. *Modernizar el Derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI*, de 22 de noviembre de 2006 [COM (2006).

(20) <http://www.boe.es/boe/dias/2011/03/30/pdfs/BOE-A-2011-5708.pdf>

(21) TAIBO, C. (2009): *En defensa del decrecimiento*, Madrid: Catarata.

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



precariedad laboral permanecieron (temporalidad, mileuristas, trabajadores pobres, etc.). A base de escucharlo constantemente, todos hemos interiorizado que recesión económica es igual a desempleo y crecimiento económico igual a empleo. Y el modo de asegurar el crecimiento es potenciar el consumo, interno y externo; por tanto, se podría llegar a defender exclusivamente el consumo/consumismo como solución al problema del desempleo. Frente a esta creencia, algunos economistas señalan incluso la necesidad de un decrecimiento para reorientar la actividad económica desde criterios más sostenibles y respetuosos con el entorno en sentido amplio (personas, pueblos, recursos naturales, entornos naturales, etc.) Y surge la cuestión ¿la sostenibilidad ambiental nos condena al desempleo? ¿O por qué no hablar también de conceptos como la reorganización de la actividad económica y la redistribución del trabajo? ¿Tenemos que renunciar a la redistribución?, ¿a la redistribución de la riqueza?, ¿a la redistribución del trabajo? Podemos afirmar que si se articularan medidas de redistribución del trabajo los jóvenes no estarían afectados por las actuales tasas de desempleo⁽²³⁾.

6.7. Demandas de los participantes del programa

Para finalizar este artículo, queremos destacar algunas demandas que nos expresaban los participantes del Programa de Empleo, solicitadas para la elaboración de la Memoria de 2012.

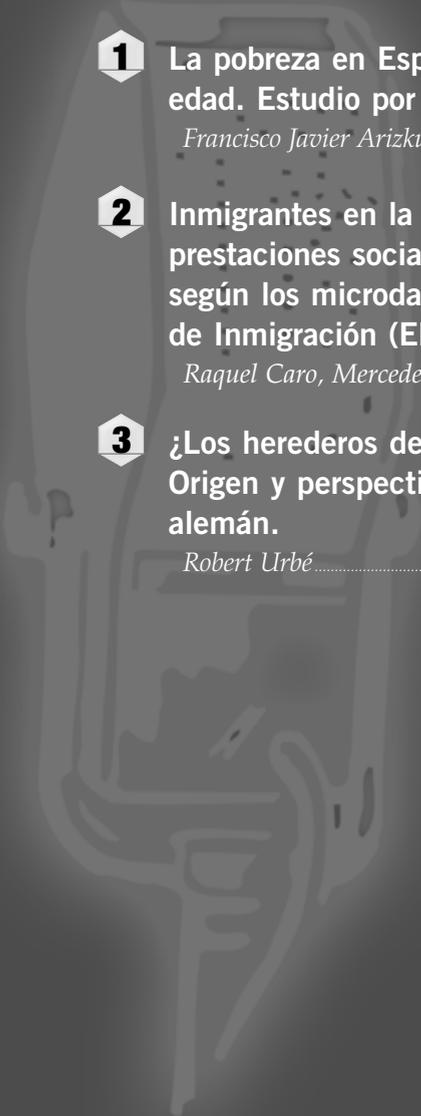
Una lectura transversal del conjunto de demandas expresadas nos muestra una constante: **una apelación ética**. Las personas desempleadas y los agentes de Cáritas nos señalan las actitudes y valores que han de impregnar todo el comportamiento de los diversos actores sociales en la respuesta a esta grave situación de desempleo: **comprensión, empatía, solidaridad, honradez, compromiso, colaboración y creatividad**.

Por tanto, atendiendo a estas reflexiones, la respuesta a esta grave situación de desempleo no va a venir de la mano de medidas prioritariamente técnicas, sino de decisiones fundamentalmente éticas. La alternativa a la regresión en el acceso y ejercicio del derecho al trabajo vendrá de opciones éticas en los distintos ámbitos: políticos, económicos, sociales y personales.

(23) *Cáritas con el Empleo. Memoria 2012*. Cáritas Española.



Tribuna Abierta

- 
- 1** La pobreza en España atendiendo a la variable edad. Estudio por comunidades autónomas.
Francisco Javier Arizkuren..... **155**
 - 2** Inmigrantes en la Comunidad de Madrid: trabajo, prestaciones sociales y participación ciudadana, según los microdatos de la Encuesta Regional de Inmigración (ERI) 2012.
Raquel Caro, Mercedes Fernández y Consuelo Valbuena..... **173**
 - 3** ¿Los herederos de Bismarck no tienen futuro? Origen y perspectivas del modelo de bienestar alemán.
Robert Urbé..... **203**



La pobreza en España atendiendo a la variable edad. Estudio por comunidades autónomas

Francisco Javier Arizkuren

Economista

javiarizkuren@hotmail.com

Fecha de recepción: 01.04.13

Fecha de aceptación: 21.10.13

RESUMEN

Mediante el presente artículo pretendemos analizar la pobreza por comunidades autónomas en España, identificando cuáles son los territorios más afectados, así como la tendencia de los últimos años. La variable de análisis será la edad de los individuos, por lo que vamos a poder determinar los colectivos con mayor riesgo de pobreza o exclusión social como es el caso de los jóvenes. Para ello nos basaremos en diferentes indicadores aportados por la Encuesta de Condiciones de Vida que publica en Instituto Nacional de Estadística, lo cual nos va a permitir poderlos comparar y valorar su pertinencia.

Palabras clave:

Pobreza, exclusión social, edad, comunidades autónomas, crisis económica.

**ABSTRACT**

In this article, we want to analyse poverty by autonomous communities in Spain and we will also identify which are the most affected territories as well as its trend over the past years. The analysis variable will be the age of the individuals, so we can determine groups at the highest risk of poverty or social exclusion, as it happens with young people. To do this, we will rely on different indicators provided by the Survey of Living Conditions, published by Spanish National Institute of Statistics, which will allow us to compare them and examine their relevance.

Key words:

Poverty, social exclusion, age, autonomous communities, economic crisis.



En este artículo vamos a analizar la pobreza en España por territorios atendiendo a la variable edad. Lo vamos a hacer tomando en consideración el periodo 2007-2011, partiendo de un punto anterior a la crisis económica y así observar la tendencia durante un periodo particularmente difícil como es el que nos está tocando vivir.

Para enfocar el tema vamos a partir proponiendo una serie de definiciones de pobreza. Debemos tener en cuenta que se trata de un término que se ha intentado medir y definir desde diferentes y variadas perspectivas; no es desde luego fácil de consensuar. Lo que en un principio era algo que giraba en torno a la renta, ha ido evolucionando e incorporando nuevos componentes.

El Banco Mundial ha elaborado varias definiciones de pobreza basándose, sobre todo, en «la incapacidad de alcanzar un nivel de vida mínimo» (Banco Mundial, 1990). Distingue por su fácil comparabilidad entre las personas que no llegan a un nivel de gasto mínimo. Así define la pobreza extrema como el porcentaje de personas que viven por debajo de un dólar diario. También tiene en cuenta la imposibilidad de acceso a la cobertura de una serie de necesidades básicas.

La ONU (2010) en su *Informe sobre la Situación Social en el Mundo* que lleva por título «Repensando la pobreza» la plantea como «multifacética, multidimensional y sujeta a volatilidad que abarca tiempo y dimensiones en lo relativo. Son necesarios múltiples indicadores para captar su escala y dimensiones tales como la profundidad de la misma y el grado de vulnerabilidad». Su erradicación «es un imperativo ético y moral» (p. 7).

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) la define como «la incapacidad de las personas para vivir una vida tolerable» (PNUD 1997, p. 17). Para dar a entender lo que significa una vida tolerable menciona varios aspectos como la esperanza de vida, el nivel educativo y de salud así como otros indicadores de corte político y relacionados con el acceso al trabajo digno, la seguridad personal etc...

Paul Spicker (1999), en un conocido artículo titulado «Definiciones de pobreza, doce grupos de significados», distingue cuatro formas de entender la pobreza que se concretan en doce ideas. La pobreza desde un punto de vista material, donde se incluyen las ideas de necesidad, privaciones y limitación de



recursos; la pobreza como situación económica, donde se encuentran los conceptos de nivel de vida, desigualdad, posición económica; la pobreza desde el punto de las condiciones sociales, añadiendo componentes de clase social, dependencia, seguridad, ausencia de titularidades y exclusión. Por último, expone la idea de pobreza como juicio moral.

Siguiendo con Spicker (1999), distingue entre los conceptos de pobreza absoluta y pobreza relativa. La primera tiene que ver con las necesidades de los individuos que son objetivas y que son independientes de la riqueza de los demás. Existen, de hecho, unos mínimos que se consideran imprescindibles para que el ser humano viva con dignidad. El enfoque relativo por su parte asevera que las necesidades lo son realmente si las comparamos con las de los demás. En este caso la condición de pobreza depende de la riqueza de los demás.

El más revolucionario en su concepción ha sido el premio nobel de economía Amartya Sen (1981) que enfoca el término desde lo que denomina la «pobreza de las capacidades» que serían las opciones de las que cada persona dispondría para convertir sus derechos como individuo en libertades reales. Por tanto, lo importante serán las capacidades más allá de las utilidades o de los bienes que se posean.

La estrategia Europa 2020 se basa en una serie de indicadores armonizados para la UE. Pretende, entre otros objetivos, sacar del riesgo de pobreza o exclusión social a 20 millones de europeos y persigue cinco objetivos principales: en materia de empleo, I+D, educación, integración social, y en cambio climático y sostenibilidad energética. Se apoya en una serie de medidas concretas tanto a nivel europeo como de cada uno de los Estados. Estos indicadores suponen en materia de pobreza y exclusión social disponer en la práctica de una herramienta útil para realizar comparaciones entre los Estados y homogeneizar la medición de la pobreza en el seno de la Unión. La importancia de la renta vuelve a ser determinante en el cálculo aunque se incluyen conceptos adicionales como la falta de trabajo o la cuantificación del concepto de privación material. Los cuatro indicadores son, en concreto: las personas en riesgo de pobreza después de transferencias sociales⁽¹⁾, personas con privación material severa⁽²⁾,

(1) Son las personas con una renta disponible equivalente por debajo del umbral de riesgo de pobreza que se fija en el 60% de la mediana de la renta disponible equivalente mediana del país, después de las transferencias sociales. Todas las personas que dispongan de ingresos inferiores son considerados pobres. Esto nos conduce a definir el concepto de *brecha de pobreza* que se determina por la distancia en términos porcentuales o monetarios que existe entre el umbral de pobreza y el ingreso de una persona o un colectivo determinado.

(2) Se basa en una serie de condicionantes que miden lo que se considera una vida digna. Las personas que no cumplen cuatro de los nueve condicionantes a continuación detallados se encuentran en una situación de privación material severa. Estos son: pagar el alquiler o la letra de la hipoteca así como los recibos de los gastos básicos, mantener la casa caliente de modo adecuado, comer carne,



población con muy baja intensidad de trabajo⁽³⁾ y personas en riesgo de pobreza o exclusión social⁽⁴⁾.

No obstante, estos indicadores nos aportan la fotografía en un momento temporal concreto y la situación de pobreza es dinámica en el tiempo. De esta manera, una persona puede ser considerada pobre durante un periodo de tiempo y luego no serlo. La frontera que se establece es el periodo de cuatro años. Una persona se considera pobre de *larga duración* o persistente si se clasifica en esta situación el último año y al menos dos de los tres años anteriores en el momento de hacer el cálculo.

Por último, la pobreza no se puede medir únicamente con parámetros objetivos sin incluir la perspectiva de los propios individuos. Si tenemos en cuenta la información que estos proporcionan a través de diversos medios como encuestas o estudios de opinión, entramos en el terreno de lo que se denomina *pobreza subjetiva*. Aquí entrarán en consideración no solo factores como la renta y la capacidad de cubrir las necesidades básicas sino también otros aspectos como los valores del individuo o la sensación de que sus necesidades están cubiertas. Se trata de una información valiosa para complementar cualquier estudio cuantitativo. Inglehart (1988) es un referente en la medición de este tipo de estudios⁽⁵⁾. En nuestro país destacan las encuestas que periódicamente publica el Centro de Investigaciones Sociológicas.

Nosotros, en este artículo, nos vamos a centrar en la Encuesta de Condiciones de Vida en España que se lleva a cabo por el Instituto Nacional de Estadística. Se publican de modo periódico cinco indicadores que nos van a permitir observar tanto las diferencias entre comunidades autónomas según la edad de las personas como establecer una comparación entre las diferentes formas de medición.

Estos indicadores son: la evolución de la renta anual media por hogar y unidad de consumo⁽⁶⁾; la tasa de riesgo de pobreza; la carencia material⁽⁷⁾; la

pescado o un equivalente de proteínas cada dos días, poder pagar unas vacaciones fuera de casa por lo menos una semana al año, disponer de un coche, disponer de lavadora, disponer de un televisor, disponer de un teléfono fijo o móvil, poder afrontar un gasto imprevisto.

(3) Son aquellas de entre 0-59 años que viven en hogares donde los adultos (entre 18-59 años) trabajan menos de un 20% de su potencial total de trabajo durante el año pasado. Se calcula la intensidad en el trabajo por hogar tomando en cuenta las personas que efectivamente trabajan dividido entre todas las que están en edad de trabajar. De este modo el coeficiente será 1 para el trabajo a jornada completa y su partición para las jornadas parciales, dividiéndose la cifra resultante por el número de adultos en edad de trabajar. Por tanto, si en un hogar con dos adultos una persona trabaja a jornada completa y otra a media jornada, la intensidad será 0,75 (1+0.5/2). Hablamos así de una baja intensidad en el trabajo cuando esta es menor a 0,2.

(4) Contabilizamos las personas que al menos se encuentran en una de las situaciones anteriores

(5) La encuesta sobre valores mundiales se publica periódicamente y mide el bienestar subjetivo. Se está realizando actualmente la última oleada para los años 2010-2014.

(6) El INE define la renta anual media como los ingresos netos percibidos durante el año anterior por los miembros del hogar entrevistado. En concreto, se trata de los ingresos del trabajo por cuenta ajena, los beneficios o pérdidas del trabajo por cuenta propia,



existencia de dificultades para llegar a fin de mes; y finalmente la tasa de riesgo de pobreza y exclusión social, el mismo que recoge la estrategia Europa 2020.

Realizamos un desglose por edades para el periodo 2007-2011, observando el impacto de la crisis económica en estos grupos. Intentamos abarcar los siguientes grupos de población tipo:

- *Menores de 16 años.* Normalmente personas jóvenes que viven en casa de sus padres integradas en el sistema de educación obligatoria.
- *Jóvenes de 16 a 29 años.* Estudiantes o trabajadores noveles que intentan emanciparse y comenzar la vida adulta.
- *Personas entre 30 y 49 años.* Es una fase muy importante en su desarrollo profesional y personal. Son personas quienes han podido ya tomar en teoría buena parte de las elecciones que competen a la vida adulta (residencia, vida en pareja o no, tener descendencia etc...).
- *Personas entre 50 y 64 años.* Se encuentran en su punto de madurez profesional y planifican su futuro teniendo en cuenta el horizonte de la jubilación.
- *Mayores de 65 años.* Personas jubiladas o cercanas a la jubilación, personas mayores.

Entrando, por tanto, en materia con el primero de los indicadores que hemos presentado, en la figura 1 podemos observar la tendencia de la **renta media por persona** en el periodo 2007-2011.

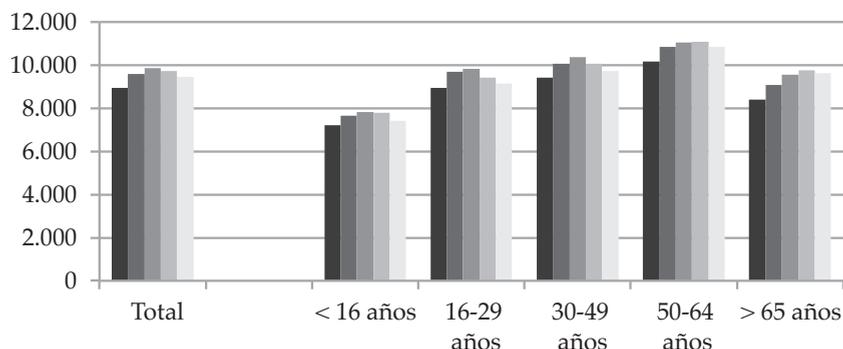
En términos generales, vemos que se producen pequeños incrementos de renta media por persona en España hasta el año 2009. En los años siguientes, el descenso de renta supone en el año 2011 volver a los datos de 2008, a lo que hay que añadir el efecto de la inflación durante el periodo, que nos remontaría todavía más atrás en el tiempo hasta los valores del año 2006. La tendencia se mantiene para todos los tramos de edad, aunque algo más atenuada para los mayores de 65 años. Las que se encuentran en 2011 en peor situación son Murcia con 7.536 euros de renta media, Andalucía con 7.753 euros y Extremadura con 7.756 euros. Lo contrario sucede para Navarra (12.248 €) y País Vasco (12.435 €).

prestaciones sociales, rentas de carácter privado, rentas de capital y de la propiedad, transferencias entre otros hogares, ingresos percibidos por menores y el resultado de la declaración de IRPF y por el impuesto de patrimonio. No se incluyen componentes no monetarios, salvo el coche de empresa.

(7) En este caso estudiamos la carencia material que a diferencia de la carencia material severa, fijada en la estrategia 2020, es la proporción de población que vive en hogares que carecen al menos de tres artículos de los nueve ítems fijados anteriormente.



Figura 1. Renta media en euros desglosada por tramo de edad



Fuente: INE (2012).

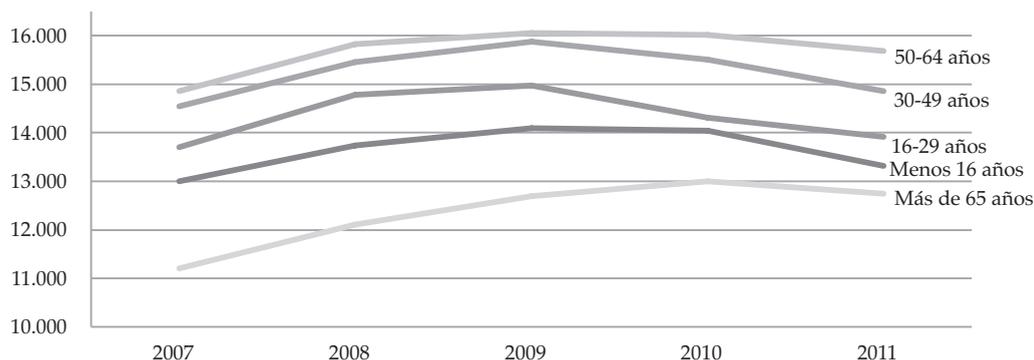
En cuanto a la distribución por edades, en términos generales, a medida que pasamos de un tramo de edad a otro superior la renta media por persona aumenta hasta llegar al último grupo, el de los mayores de 65 años. Sus rentas se equiparan a las del tramo entre 16 y 30 años.

También se puede hablar de un patrón constante si atendemos a los grupos de edad, si bien existen algunas particularidades. De hecho, son por una parte Murcia, Andalucía y Extremadura quienes tienen rentas más bajas mientras que lo contrario sucede para Navarra y País Vasco aunque el orden no es el mismo en todos los tramos de edad. Hemos de tener también en cuenta que estas comunidades se encuentran entre las que también tienen menores y mayores rentas respectivamente en el año 2007. La crisis agudiza, por tanto, una situación que ya existía.

En particular para los menores de 16 años destaca, junto a las comunidades citadas, el caso de Ceuta y Melilla, con una renta media por persona en el año 2011 de 5.858 euros. Es la menor renta para este grupo de edad. La más alta en ese año es la del País Vasco con 10.033 euros. En el caso para los mayores de 65 años las cifras más discretas son las de Castilla La Mancha con 7.103 euros, seguidas de Extremadura (7.839 €), Murcia (8.297 €), Andalucía (8.377 €) y Canarias (8.513 €). En cuanto a los valores más altos existen comunidades que se asimilan al caso vasco y navarro e incluso lo llegan a superar. Así, en el año 2011, la renta media por personas de Asturias era de 11.141 euros, la de Madrid 11.061; sorprendentemente, la de Ceuta y Melilla era de 11.748 euros, mientras que la de Navarra era de 11.482 euros y la del País Vasco de 12.232 euros.

En lo que respecta a la **renta por unidad de consumo**⁽⁸⁾ observamos que la situación difiere algo de la anterior. Por una parte, los menores de 16 años no se encuentran a tanta distancia del resto de grupos, y por otra parte el tramo de edad que está en peor situación es el de los mayores de 65 años a pesar de que esto se ha mitigado levemente como consecuencia de la crisis y el empeoramiento de otros tramos de edad (Fig. 2).

Figura 2. Evolución por edades de la renta media por unidad de consumo



Fuente: INE (2012).

La situación en las comunidades autónomas, es similar a la que hemos descrito anteriormente por lo que no podemos decir que existan diferencias significativas entre la renta media por persona y por unidad de consumo.

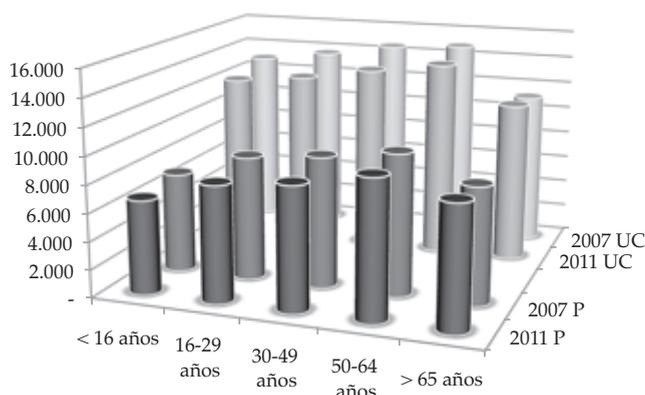
Finalmente, si comparamos ambas variables y tenemos en cuenta el efecto de la inflación acumulada en 2011, tal como se representa en el gráfico siguiente (Fig. 3), podemos decir que el grupo que más ve disminuir su poder adquisitivo desde 2007 es el de los jóvenes de entre 16 y 29 años. Pierden un 7,07% a nivel personal y un 8,01% como unidad de consumo. El único grupo que mejoraría levemente es el de los mayores de 65 años como consecuencia de las actualizaciones de las pensiones, que, aunque discretas, les ha permitido mantener su poder adquisitivo. Este dato, no obstante, debemos observarlo en su contexto. Hay que tener en cuenta que los hogares compuestos por mayores son los más vulnerables como hemos visto anteriormente ya que son los que disponen de menor renta. A esto hay que

(8) Para calcular la renta por unidad de consumo, se divide el ingreso total del hogar por el número de unidades de consumo del hogar.



sumar los problemas derivados de la edad, un porcentaje superior de personas dependientes que en otros colectivos, una mayor necesidad de acudir a los servicios sanitarios o de comprar. Finalmente, este grupo es el que menos recursos dispone para desenvolverse y solucionar los problemas que surgen a diario, más limitaciones físicas y mentales que otros grupos de edad, agudizado en frecuentes ocasiones por no haber podido completar los estudios al nivel de otras generaciones.

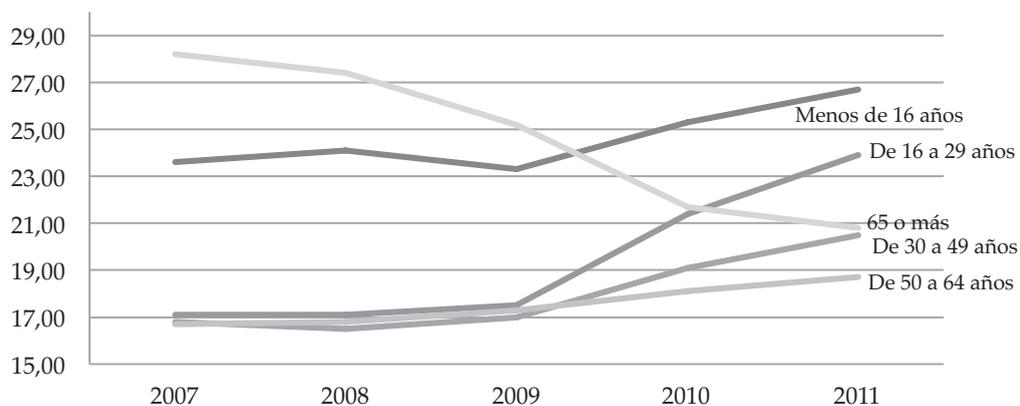
Figura 3. Renta media por persona y unidad de consumo



Fuente: INE (2012).

El siguiente indicador es la tasa de **riesgo de pobreza** (Fig. 4). Se mantiene estable hasta el año 2009 cuando aumenta de modo significativo para todas las edades hasta el año 2011, exceptuando el caso de los mayores de 65 que mejoran comparativamente. Vemos que la tasa de riesgo de pobreza aumenta significativamente para los jóvenes menores de 30 años. La tasa más alta en el año 2011 corresponde a los menores de 16 años y el incremento más importante durante el periodo a los jóvenes entre 16 y 29 años, en concreto supone un aumento de un 39,7% con respecto a su situación en 2007.

En lo que respecta a las comunidades autónomas, Navarra es el territorio que tiene menores tasas de pobreza para todas las edades. Destaca también el caso de Asturias, que disminuye sus niveles de pobreza para todas las edades durante el periodo, a pesar de la coyuntura. En el año 2011 se acerca a las tasas del territorio foral para algunos grupos de edad. Así, la tasa para los menores de 16 años es de 12,2% y 11,8% en el caso navarro. En el caso de los mayores de 65 años es de un 9,9%, mientras que para la Comunidad Foral es de un 9,4%.

Figura 4. Evolución de la tasa de riesgo de pobreza por edades


Fuente: INE (2012).

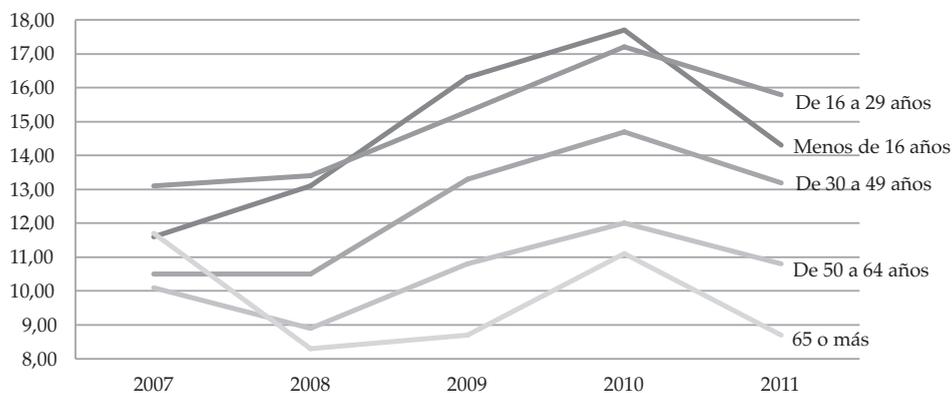
En el polo opuesto, destaca para el caso de los menores de 16 años Ceuta y Melilla, con una media durante el periodo de 45,9%, superando en el año 2009 el 50%, cifras realmente escandalosas. Para los jóvenes entre 16-29 años, los datos son especialmente preocupantes para Canarias, Murcia y Andalucía, repitiéndose el caso canario y andaluz en el tramo de 30-49 años. Para el grupo de edad entre 50-64 años son Canarias y Extremadura quienes presentan tasas más elevadas mientras que para los mayores de 65 años son Castilla-La Mancha y Extremadura los territorios más castigados. Destaca la situación de la comunidad manchega, con una media para las personas mayores durante el periodo de 45,8%, sobrepasando también en ocasiones el 50% (52,7% en 2007). Extremadura, por su parte, disminuye sus tasas de pobreza considerablemente durante el quinquenio para ciertos grupos como los menores de 16 años y mayores de 65 años, aunque podemos atribuir estos cambios de tendencia en parte al empeoramiento de otros grupos (por ejemplo, en solo dos años reduce un 50% su tasa de pobreza para los mayores de 65 años).

Este indicador, comparado con los que miden la renta, requiere comentar algunas particularidades. La más importante es que una renta baja no es sinónimo de pobreza, si bien ambos conceptos están relacionados. Aunque las tendencias son similares y los territorios en peor situación también son comunes, la tendencia es más acusada cuando utilizamos indicadores de pobreza que de renta media, especialmente porque en el primer caso el estadístico utilizado para el cálculo no es la media sino la mediana de los ingresos. La tasa de riesgo de pobreza es más precisa para estudiar el tema que nos ocupa, si bien los datos procedentes de las rentas son un buen complemento.



A continuación vamos a analizar un nuevo indicador, basado en este caso en la **carencia material**, según lo hemos definido anteriormente. Es muy preocupante que las mayores tasas en 2011 correspondan a los jóvenes menores de 30 años. Los menores de 16 años alcanzan un 14,3% y los jóvenes entre 16-29 años un 15,80%. El resto de los grupos de edad presentan tasas inferiores en la medida que se van cumpliendo años. Destaca también un aumento generalizado de los porcentajes de población con carencia material hasta 2010 y la disminución que se produce en 2011 para todos los grupos de edad, retornando a valores de 2009 (Fig. 5).

Figura 5. Evolución de tasa de privación material por edades



Fuente: INE (2012).

En cuanto a la división por territorios, el resultado es algo diferente a otras mediciones por lo menos en lo que respecta al tramo superior. Entre las comunidades que salen mejor paradas figuran Navarra y País Vasco, si bien en este último para el grupo de edad 16-29 la pobreza carencial se multiplica por tres en el periodo, pasando de 3,7% a 12,9%. Otras comunidades que también presentan valores similares para el mismo grupo de edad son Aragón con una media de 5,7% durante el periodo, así como Asturias con 6,1%, si bien en el caso de Aragón la tasa casi se quintuplica durante el quinquenio. En el tramo superior de edad además debemos añadir a Castilla y León y a La Rioja. Para el colectivo de personas mayores son tres los territorios con una tasa media de carencia material inferior al 5%: Aragón, Navarra y La Rioja, y otras cinco se suman si subimos la tasa al 6%: Asturias, Cantabria, Castilla y León, Madrid y País Vasco.

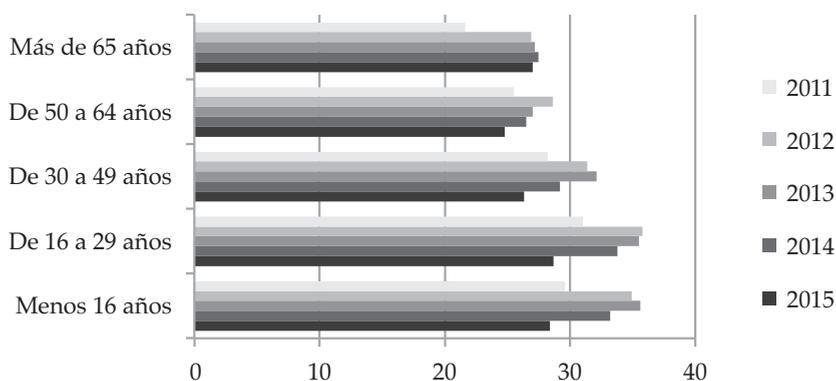
En el grupo de territorios más desfavorecidos figuran Ceuta y Melilla, Murcia, Andalucía y Canarias. Destaca también el caso de Baleares para el

grupo de menores de 50 años y de la Comunidad de La Rioja para los menores de 16 años.

Esta forma de medición despierta un gran interés ya que aborda la pobreza de tipo carencial, olvidando de momento los índices directamente asociados al nivel de renta. Existen diferencias como hemos visto en el análisis por territorios en función del tipo de medición utilizado. Destaca el hecho de que a pesar de que en España, en general, las cifras son discretas si las comparamos con otros países de nuestro entorno, la tasa crece de modo exponencial en un periodo de tiempo muy corto.

El cuarto indicador que vamos a estudiar es la **dificultad de llegar a fin de mes**. El máximo se fija entre los años 2009 y 2010 con un 31,5% de personas que tienen problemas serios o muy serios para llegar a fin de mes. Los menores de 30 años son los que se encuentran en peor situación y los mayores de 65 años representan el caso inverso. Los datos intergrupos presentan algunas diferencias significativas. Así, en el año 2011 había una brecha de 9,4 puntos porcentuales entre los jóvenes de 16 a 29 años y los mayores de 65 años (Fig. 6).

Figura 6. Personas con dificultad moderada o alta para llegar a fin de mes



Fuente: INE (2012).

En lo que respecta al análisis por territorios, Andalucía con un 18,1% de media durante el periodo, Murcia con un 17,1%, Canarias con un 16,5% y las dos ciudades autónomas con un 14,7% tienen un mayor número de personas con dificultades muy serias para llegar a fin de mes. El fenómeno contrario corresponde a comunidades donde existe un mayor porcentaje de personas que llegan a fin de mes con facilidad. Son Navarra con un 29,4%, Aragón con un



24,2%, País Vasco con un 23,8% y La Rioja con un 20,9%, siempre expresado en valores medios del periodo 2007-2011.

Destaca el caso de Ceuta y Melilla, donde en el año 2011 únicamente un 0,9% de su población menor de 16 años llega con facilidad a fin de mes, dato que contrasta con el 31,4% de Navarra. Para el resto de grupos de edad la situación no es mucho más favorable ya que solo el 2,7% de los jóvenes de 16-29 años tienen una situación económica desahogada, el 1,3% entre las personas de 30-49 años, el 4,7% entre quienes tienen 50-64 años y un 3,1% de los mayores de 65 años.

Las cifras de Canarias también nos sorprenden de igual manera. En el año 2011 entre la población adulta con mayores probabilidades de tener trabajo, es decir, entre los 30 y los 65 años solo un 5,6% de la población llega con facilidad a fin de mes, siendo la situación todavía más precaria para los jóvenes menores de 30 años con un 4,2%.

Por último, abordamos el último indicador que corresponde a las **personas en riesgo de pobreza o exclusión social** (Tabla 1). Observamos que si tomamos en cuenta este indicador agregado las tasas aumentan durante el periodo para todos los grupos de edad, excepto para los mayores de 65 años. Existe una diferencia importante con los datos anteriores que ofrecían una leve mejoría en 2011. El grupo más perjudicado es el de los jóvenes de 16 a 29 años quienes en ese año tienen una tasa de pobreza o exclusión social superior al 30% con un incremento de un 42,7% en tan solo cinco años (Fig. 7). Les siguen, a una distancia corta, los menores de 16 años y no a mucha distancia el resto de grupos.

En el caso de los mayores de 65 años observamos claramente un dato que ya habíamos anticipado: su mejora relativa, que se lleva a cabo fundamentalmente entre los años 2009 y 2010, se corresponde con el deterioro en la situación del resto de grupos, que también se agudiza en esos años.

Tabla 1. Tasa de pobreza o exclusión social por edades

	2007	2008	2009	2010	2011
Menos de 16 años	25,5	25,8	25,8	28,8	29,9
De 16 a 29 años	21,3	21,2	22,5	27,1	30,4
De 30 a 49 años	19,6	19,8	20,7	24,4	26
De 50 a 64 años	23,4	23,1	24,4	26	27,3
65 o más	29,7	28,2	26,1	22,6	22,3

Fuente: INE (2012).



Si analizamos la distribución por territorios, además de las comunidades que han ido presentando sistemáticamente las tasas más altas (Andalucía, Murcia, Canarias y las ciudades autónomas) se suman Extremadura y Castilla-La Mancha. Todas ellas tienen porcentajes superiores al 30% durante el quinquenio analizado, y en cuatro de ellas, (Andalucía, Canarias, Extremadura y Ceuta y Melilla) al menos una de cada tres personas está en riesgo de pobreza o de exclusión social. Las cifras son realmente escandalosas. En cuanto a la situación inversa, solo una Comunidad, Navarra, se sitúa con una tasa de alrededor del 10% de media entre 2007 y 2011.

En Ceuta y Melilla para el caso de los menores de 16 años nos encontramos con tasas del 50% e incluso superando este porcentaje (en 2010 con un 55,2%) durante los últimos tres años.

En la franja de 16-30 años, Andalucía tiene una tasa de pobreza en el año 2011 del 42% y Canarias del 45,9%, pero lo que más llama la atención es el rápido crecimiento de esta tasa durante el periodo para la mayoría de las comunidades. En algunas se duplica en estos cinco años.

Estas altas tasas de riesgo de pobreza van a influir decisivamente en que el futuro de este grupo de edad se caracterice fundamentalmente por la incertidumbre. Hay que tener en cuenta que es el momento vital en el que se toman importantes decisiones. Así, las personas en este tramo de edad comienzan a desarrollar su trayectoria profesional, camino que les permitirá progresar a lo largo de su vida laboral. A su vez, es el momento de tomar decisiones sobre cómo emanciparse, de comprar una casa, de emparejarse y tener descendencia.

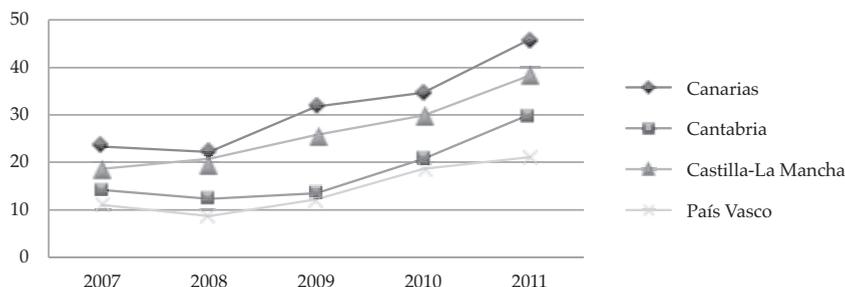
Encontrarse en una situación de riesgo de pobreza va a aplazar este tipo de aspiraciones y generar frustración. Hay que tener en cuenta que son estas las personas que tienen que sostener el sistema de pensiones futuro, teniendo en cuenta que las proyecciones sobre la evolución de la pirámide poblacional no invitan al optimismo.

Para el tramo de 30-65 años se producen también importantes incrementos en la tasa de pobreza en varios territorios, pero de modo más dispar que en el caso de los jóvenes como consecuencia de la pérdida de puestos de trabajo. Para los mayores de 65 años, a pesar de experimentar una fuerte corrección a la baja como ya hemos comentado, destaca el caso de la comunidad extremeña que en 2011 tenía una tasa del 45,3%.

En general, podemos **concluir** mediante una serie de ideas que hemos ido desarrollando durante este artículo, ideas que nos pueden servir para reflexionar sobre qué políticas y acciones llevar a cabo en los próximos años, los cuales sin lugar a duda van a ser claves en la configuración futura de nuestro país.



Figura 7. Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social. Jóvenes 16-29 años



Fuente: INE (2012).

En lo referente a los indicadores que hemos utilizado, la renta media por persona y por unidad de consumo, así como la dificultad para llegar a fin de mes aportan algunas diferencias con respecto a los indicadores especializados en la medición de la tasa de pobreza que se basan en el ingreso mediano. Hemos visto que disponer de una renta media menor no es sinónimo de ser relativamente más pobre como sucede de hecho con algunos grupos de edad, como los mayores de 65 años. El indicador que mide la dificultad para llegar a fin de mes es un termómetro muy interesante como complemento a las mediciones de la tasa de pobreza. Hay que recordar que si hablamos de una vida digna, todos deberíamos poder llegar a fin de mes de un modo aceptable, no una minoría, como sucede en algunos casos. En cuanto a la pobreza de tipo carencial, a pesar de que se comienzan a oír términos como pobreza energética, España se encuentra todavía en una situación más favorable que la media europea, sobre todo si elevamos la restricción carencial y medimos la privación material severa como se hace en la estrategia 2020.

El indicador más completo es el que mide el riesgo de pobreza o exclusión social, ya que se incorporan elementos adicionales a la pobreza estrictamente basada en el ingreso. Se echa en falta, no obstante, la incorporación de algún otro elemento que mida la marginación social, el acceso a servicios sanitarios y a los recursos básicos como el agua o el vestido. Con el indicador actual, España llega a un 27% en 2011, manteniendo prácticamente el mismo porcentaje en 2012. Desde el año 2010 una de cada cuatro personas es pobre en España, porcentaje que aumenta desde ese año hasta la actualidad. Son cifras escandalosas para un país desarrollado.

El mapa de la pobreza en España se puede trazar con un tiralíneas ya que son ciertas comunidades autónomas las que acumulan sistemáticamente las tasas de pobreza más elevadas. Son, en general, Andalucía, Murcia, Canarias y



las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. En el polo opuesto figura sobre todo Navarra, seguida del País Vasco. La medición con diferentes indicadores nos revela algunas diferencias entre los territorios a la hora de obtener resultados, fundamentalmente en función del peso de la renta en la medición. De este modo, a los cuatro territorios antes citados, le podemos sumar Castilla-La Mancha y Extremadura

Existe una pérdida de poder adquisitivo generalizado para todos los tramos de edad excepto para los mayores de 65 años que lo consiguen mantener debido a las pensiones, pero que sufren el deterioro en su calidad de vida en otros ámbitos que son más importantes para ellos. De hecho, los recortes en sanidad, servicios sociales y dependencia les afectan de modo muy directo y por encima de aspectos estrictamente monetarios ya que son los principales usuarios de estos servicios. A su vez el deterioro en la situación de otros tramos de edad hace que el indicador para los mayores de 65 años, comparativamente, evolucione de modo positivo.

El tramo de edad entre 16-29 años se ha convertido en el que más ha visto perder su poder adquisitivo y crecer su tasa de riesgo de pobreza o de exclusión social. Esto se produce en el peor momento vital, cuando se deben tomar decisiones importantes, las cuales se toman en un contexto vital de debilidad o simplemente se deben aplazar. Le sigue el tramo de menores de 16 años por lo que los menores de 30 años, en diferentes momentos vitales, constituyen el colectivo más vulnerable. A su vez, dentro de todos ellos la situación no es la misma: influirán factores económicos, la educación recibida, el género o los antecedentes familiares.

Es indudable que nuestro país se enfrenta a problemas de orden estructural que de algún modo debe afrontar. El sistema de «parcheo» que los diferentes gobiernos están proponiendo no está sirviendo para ofrecer soluciones sostenibles a largo plazo. En la actualidad solo se tratan los problemas cuando realmente rozan la emergencia, buscando el corto plazo y dejando que las situaciones estructurales se vayan deteriorando progresivamente. No obstante, la solución quirúrgica y la improvisación no siempre es la más eficaz y nos deja como resultado la permanencia en un estado de incertidumbre que nos puede pasar factura en los próximos años.

BIBLIOGRAFÍA

ALBI, E., GONZÁLEZ-PARAMO, J. y ZUBIRI, I. (2009): *Economía Pública I. Fundamentos Presupuesto y gasto Aspectos macroeconómicos*. Barcelona: Ariel Economía.



- ALTERNATIVES ÉCONOMIQUES. *Les chiffres 2013, l'économie et la société en 30 thèmes et 290 graphiques*. Hors-série N 94.
- COMISIÓN EUROPEA (2010): *Europa 2020, una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible, e integrador*. Acceso el 15 de febrero de 2013, en http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/eu2020
- FUNDACIÓN FOESSA (2012): *Análisis y perspectivas. Exclusión y desarrollo social*, Madrid: Cáritas. Acceso el 3 de octubre de 2013, en <http://www.foessa.es>
- FUNDACIÓN FOESSA (2013): *Análisis y perspectivas. Desigualdad y Derechos sociales*, Madrid: Cáritas. Acceso el 3 de octubre de 2013, en <http://www.foessa.es>
- GALBRAITH, J.K. (1958): *La sociedad opulenta*, Barcelona: Austral.
- GALBRAITH, J.K. (1992): *La cultura de la satisfacción, los impuestos ¿para qué? ¿Quiénes son los beneficiarios?*, Barcelona: Ariel Sociedad Económica.
- INE: *La pobreza y su medición, presentación de diversos métodos de obtención de medidas de pobreza*. Acceso el 1 de marzo de 2013, en <http://www.ine.es/daco/daco42/sociales/pobreza.pdf>
- NAVARRO, V. (2004): *El Estado de bienestar en España*. Temas de política y sociología, Barcelona: Tecnos.
- ORTIZ, I. y CUMMINS, M. (2012): *Desigualdad global: La distribución del ingreso en 141 países*. Documento de trabajo de política económica y social, Barcelona: UNICEF.
- REINHART, C. y ROGOFF, K. (2012): *Esta vez es distinto, ocho siglos de necesidad financiera*, Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- UNITED NATIONS (2010): *Rethinking poverty. Report on the world social situation 2010*, New York: United Nations. Acceso el 5 de abril de 2013 en <http://www.un.org/esa/socdev/rwss/docs/2010/fullreport.pdf>
- SEN, A. (1992). *Nuevo examen de la desigualdad*, Barcelona: Alianza.
- SPICKER, P. (2009): «Definiciones de pobreza, doce grupos de significados» en Spicker, P.; Álvarez Leguizamón, S. y Gordon, D. *Pobreza: Un glosario internacional*, pp. 291-306. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- STIGLITZ, J. (2011): *Caída libre, el libre mercado y el hundimiento de la economía mundial*, Barcelona: Taurus.
- TEZANOS, F. (2009): *La sociedad dividida, estructuras de clases y desigualdades en las sociedades tecnológicas*. Ed. Biblioteca Nueva.
- TEZANOS, F. (2012): *Los nuevos problemas sociales*. Duodécimo foro sobre tendencias sociales. Ed. Sistema.



Inmigrantes en la Comunidad de Madrid: trabajo, prestaciones sociales y participación ciudadana, según los microdatos de la Encuesta Regional de Inmigración (ERI) 2012

Raquel Caro

Univ. Pontificia de Comillas
rcaro@doi.icaei.upcomillas.es

Mercedes Fernández

Univ. Pontificia de Comillas
mercedes@doi.icaei.upcomillas.es

Consuelo Valbuena

Univ. Francisco de Vitoria
c.valbuena.prof@ufv.es

Fecha de recepción: 25.10.13

Fecha de aceptación: 16.11.13

RESUMEN

El presente artículo difunde parcialmente los resultados de investigación del proyecto denominado «Explotación cuantitativa de los microdatos de la Encuesta Regional de Inmigrantes 2012», financiado por la Comunidad de Madrid. La parte central del estudio aborda el análisis de tres apartados de la Encuesta Regional de Inmigración (en adelante, ERI): el mercado laboral, la percepción de prestaciones sociales y el grado de participación ciudadana. Una nota metodológica inicial acerca de la ERI y un apartado de conclusiones completan estas páginas.

Palabras clave:

Encuesta Regional de Inmigrantes 2012, mercado laboral inmigrante, percepción de prestaciones sociales, participación ciudadana.



ABSTRACT

This article partially disseminates the research results of a project entitled «Quantitative analysis of the Regional Immigrant Survey 2012 microdata», funded by Madrid Autonomous Community. The central part of the study analyses three sections of the Regional Immigration Survey (hereinafter ERI): the labor market, the perception of social benefits and the degree of citizen participation. An initial methodological note about the ERI and a conclusive section complete the paper.

Key words:

Regional Immigrant Survey (ERI) 2012, immigrant labour market, perception of social benefits, citizenship participation.



1 INTRODUCCIÓN

Según la última recogida de datos del Observatorio de Inmigración-Centro de Estudios y Datos, a fecha de 1 de enero de 2013, el número total de habitantes de la Comunidad de Madrid asciende a 6.554.065, de los que 1.100.108 son extranjeros; es decir, el 15,26% de la población empadronada en la Comunidad es de origen extranjero, frente al 84,74% que tienen nacionalidad española. En este sentido, destacamos que la Comunidad de Madrid acoge al 17,33% del total de extranjeros residentes en España.

La distribución geográfica de la población extranjera empadronada en la Comunidad de Madrid es la siguiente: Madrid capital, 46,77%; coronas metropolitanas, 38,50%; y municipios no metropolitanos, 13,47%. De las 1.100.108 personas extranjeras empadronadas en la Comunidad de Madrid, el 48,99%, son hombres, y el 51,01% mujeres. Teniendo en cuenta los datos de hombres y mujeres, observamos que la diferencia en términos absolutos entre hombres y mujeres es de 2.854 mujeres más que hombres.

Podemos observar que cuatro grandes grupos de población concentran el 53,28% del total de personas extranjeras, estos son: 25-29 años con un 12,86%, 30-34 años con un 15,96%, 35-39 años con un 13,77% y 40-44 años, con un 10,69%. Por tanto, se puede afirmar que la población extranjera es, por lo general, bastante joven, ya que tan solo un 4,28% de la población tiene más de 60 años.

Del total de extranjeros empadronados en esta Comunidad, el 38,76% pertenece a países del continente americano, el 40,42% son europeos, originarios de países africanos el 12,48% y, finalmente, el 8,24% son asiáticos.

En resumen, la importancia de la población extranjera en nuestra región es indudable y plantea innumerables retos en torno a la convivencia y la cohesión social. Por este motivo, cuanto mayor sea el conocimiento que se tenga del fenómeno migratorio, mejores serán la calidad y el diseño de las políticas públicas y las medidas de intervención. En este sentido, la Encuesta Regional de Inmigración (ERI) llevada a cabo por la Consejería de Servicios Sociales es una importantísima fuente de obtención de datos.

El presente artículo difunde parcialmente los resultados de investigación del proyecto denominado «Explotación cuantitativa de los microdatos de la



Encuesta Regional de Inmigrantes 2012», financiado por la Comunidad de Madrid.

La parte central del presente trabajo aborda el análisis de tres apartados de la Encuesta Regional de Inmigración (en adelante, ERI): el mercado laboral, la percepción de prestaciones sociales y el grado de participación ciudadana. Una nota metodológica inicial acerca de la ERI y un apartado de conclusiones completan estas páginas.

2 DATOS, VARIABLES Y METODOLOGÍA

2.1. La muestra de partida

El objetivo del proyecto de investigación mencionado fue analizar en detalle los microdatos de la Encuesta Regional de Inmigración (ERI) 2011-2012 de la Comunidad de Madrid.

La encuesta se realizó a la población inmigrante residente en la Comunidad de Madrid siguiendo un muestreo aleatorio estratificado con afijación proporcional en función de la nacionalidad, tal y como se detalla en la tabla 1:

Tabla 1. Población inmigrante por nacionalidades

NACIONALIDAD	Muestra	%	Error muestral
Rumanía	798	26,67%	3,5
Ecuador	445	14,87%	4,6
Marruecos	333	11,13%	5,4
Colombia	288	9,63%	5,8
Perú	232	7,75%	6,4
Bolivia	191	6,38%	7,1
China	176	5,88%	7,4
Rep. Dominicana	128	4,28%	8,7
Paraguay	120	4,01%	8,9
Bulgaria	133	4,45%	8,5
Subsaharianos	148	4,95%	8,1
Total	2992	100,00%	

Fuente: ERI, 2012, elaboración propia.

Para completar la estratificación de la muestra se dividió la Comunidad de Madrid en seis zonas: corona metropolitana norte, corona metropolitana sur,



corona metropolitana este, corona metropolitana oeste, municipios no metropolitanos y Madrid capital. A su vez, Madrid capital se ha subdividido en cinco zonas.

Se realizaron 2992 entrevistas entre los meses de diciembre de 2011 y enero de 2012, a población entre 16 y 64 años de edad.

Las cuotas de la distribución espacial fueron seleccionadas por sexo y grupos de edad según el padrón de la Comunidad de Madrid del 1 de junio de 2011.

Adicionalmente, y en lo que se refiere a la edad, se usó una distribución por cuartiles siendo estos: menores de 28 años, entre 29 y 35, de 36 a 43 y mayores de 44.

2.2. Variables seleccionadas

Este trabajo analiza, principalmente, las variables referidas al mercado laboral, el grado de participación ciudadana y el uso de las prestaciones sociales, por ser algunos de los factores que en estos momentos de crisis económica suponen una mayor preocupación para la Comunidad de Madrid. El detalle de las variables que han sido usadas aparece en el Anexo I.

Las variables analizadas en la sección de mercado laboral corresponden a la ocupación laboral inicial y actual, el sueldo mensual actual e inicial, número de personas que trabajan en el hogar, situación laboral, tipo de contrato, peculiaridades del autoempleo y peculiaridades del desempleo (en su caso). Además de estas variables, se analiza la situación laboral en función de la edad, sexo, estado civil, hijos, año en que llegó a España, remesas enviadas, importe pagado mensualmente y situación administrativa. Lamentablemente, la ERI no incluye el nivel de estudios, que resulta ser una variable muy relevante a la hora de analizar el mercado de trabajo.

En segundo lugar, se analizan, fundamentalmente, los apartados de la ERI referidos a prestaciones sociales y participación social de los inmigrantes encuestados y la relación que estas pudieran tener con algunas variables que se han considerado de particular relevancia. Básicamente, se han utilizado la edad, la antigüedad migratoria, la nacionalidad, el sexo y la situación administrativa (regulares o irregulares), por considerarse que pueden ser las que determinen en gran medida la percepción de prestaciones.

Se realizaron diferentes contrastes para cotejar la veracidad en las respuestas de diferentes variables y subsanar las posibles contradicciones que pudieran existir⁽¹⁾. La muestra final resultante fue de 2.680 individuos.

(1) Por ejemplo, en una de las preguntas, algunos individuos decían tener DNI pero luego, en otra pregunta, declaraban no tener la nacionalidad; por otra parte, estaban los que decían tener la nacionalidad pero luego no tenían DNI. Esos casos fueron convenientemente eliminados.



3 LA SITUACIÓN LABORAL DE LOS INMIGRANTES

En este apartado, dividido a su vez en tres partes, se analiza el mercado laboral para toda la población encuestada desde una perspectiva descriptiva. Además de estudiar las variables directamente relacionadas con el mercado laboral, se estudia más concretamente la situación de los inmigrantes: en primer lugar en cuanto a sus características personales (sexo, edad y nacionalidad), pero además atendiendo a los perfiles de los activos (desempleados, trabajadores por cuenta ajena y trabajadores por cuenta propia (emprendedores) e inactivos (estudiantes, incapacitados permanentes, jubilados pensionistas y trabajadores domésticos no remunerados). Por último, se hace una breve reflexión sobre las trayectorias de los trabajadores migrantes.

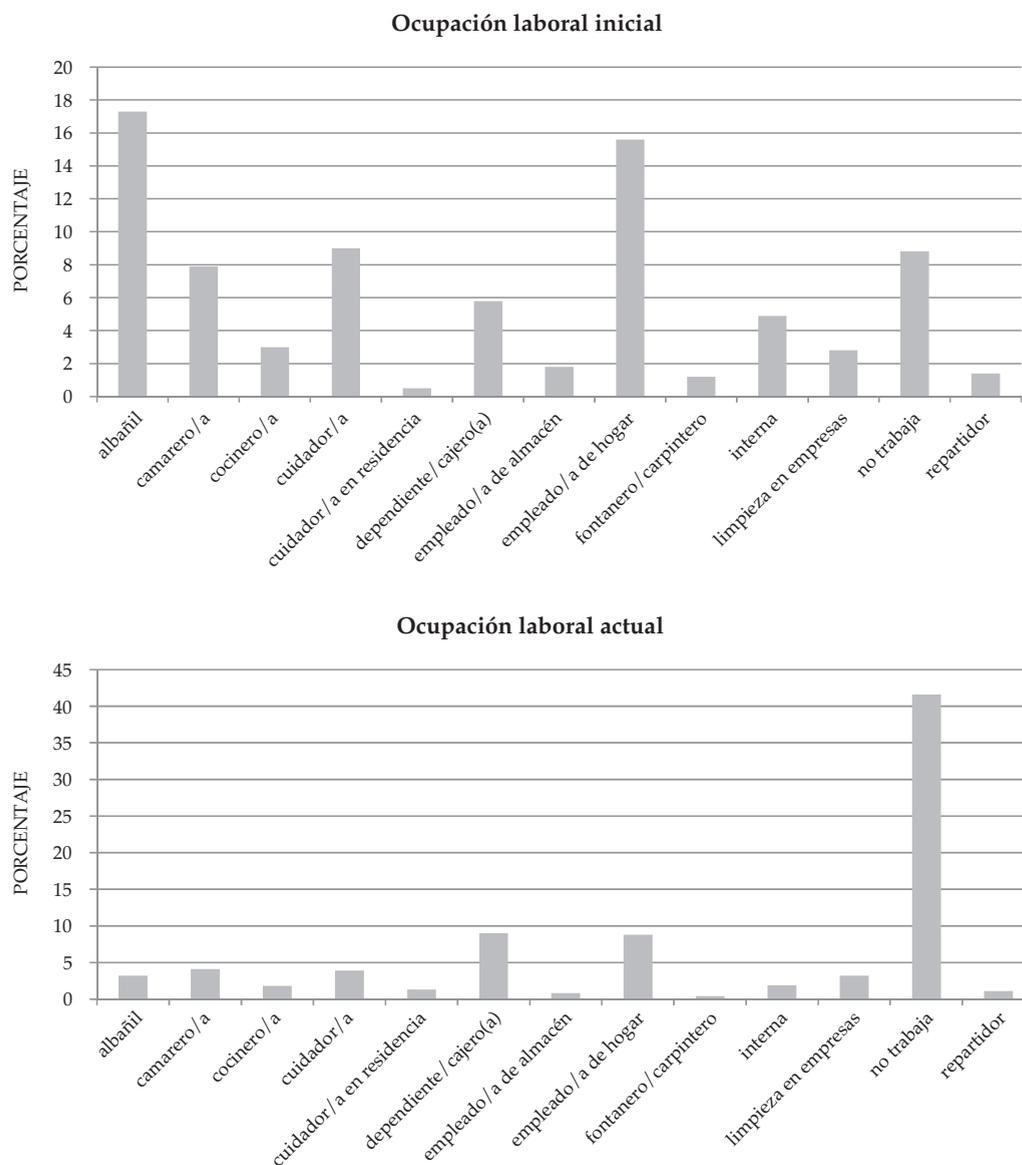
3.1. Panorámica general: qué hacen y cuánto ganan (Figs. 1-2)

Las ocupaciones laborales iniciales de los inmigrantes, en el momento de su llegada, con mayor peso son albañil (17,3%) y empleado/a hogar (15,6%). También tienen un importante peso otros (19,2%) (aquí destacan ocupaciones como la agricultura/ganadería, auxiliar administrativo, auxiliar de conserjería/vigilancia, construcción y jardinería). Respecto a la ocupación actual refleja, el momento de crisis, el 41,6% están desempleados y la ocupación de albañil ha pasado a ser del 3,2%. En general, se aprecia un descenso en todas las tipologías ocupacionales.

El salario mensual ha tenido una evolución positiva, siendo en el primer momento un salario medio de 734,62 euros y en el momento actual un salario medio de 901,91 euros con prácticamente la misma dispersión (342,567 euros en el primer caso y 386,514 euros en el segundo). Podría pensarse que los distintos momentos de llegada invalidan la comparación, pero como la desviación típica del salario de llegada y del momento actual son tan parecidas descartamos tal supuesto.

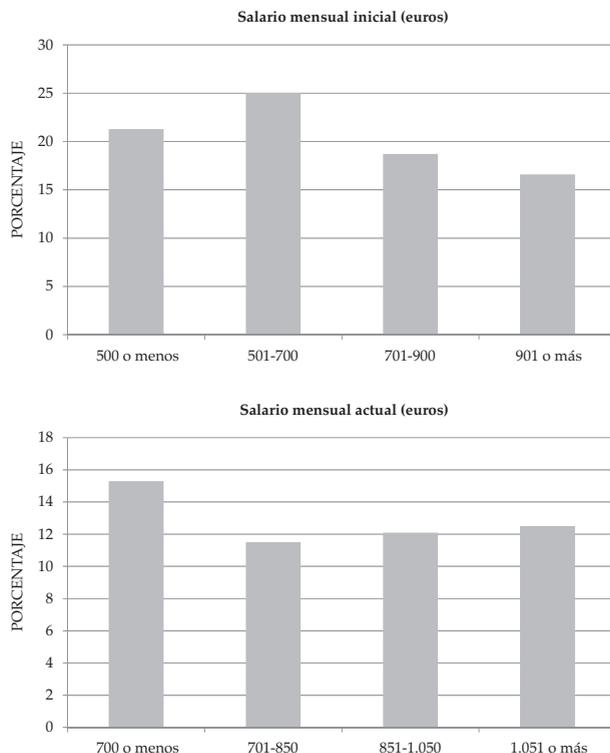


Figura 1. Ocupación laboral inicial y actual



Fuente: ERI, 2012, elaboración propia.

Figura 2. Salario mensual inicial y actual



Fuente: ERI, 2012, elaboración propia.

El número medio de horas que trabajan semanalmente es de 38,40 con una desviación típica de 14,38. El 75% de los ocupados trabajan 40 horas o menos, pero hay un 25% que trabaja más de 40 horas.

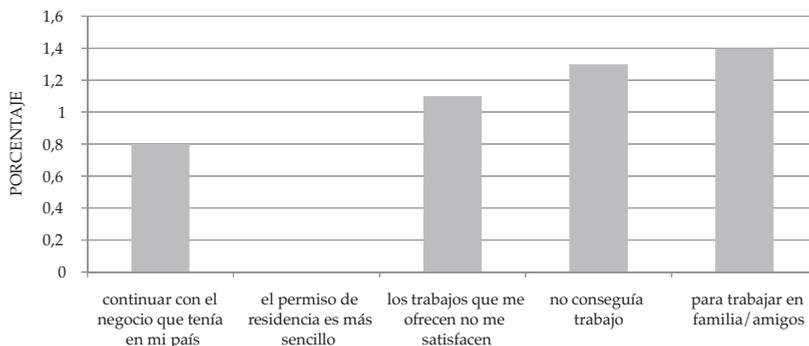
Respecto a la situación laboral actual se distribuye como sigue: un 35,1% está desempleado, 3,8% estudia, 49,5% trabaja por cuenta ajena y 6,4% trabaja por cuenta propia.

El porcentaje de inmigrantes que presenta un tipo de contrato temporal coincide con el porcentaje que presenta un contrato indefinido, en torno al 17%. Un 13,7% de los inmigrantes encuestados no tiene contrato.

Los emprendedores, aquellos que trabajan por cuenta propia (6,4% del total), esgrimen como principales razones de su autoempleo: trabajar con la familia/amigos (1,4%), la no consecución de trabajo (1,3%), la no satisfacción con los trabajos ofrecidos (1,1%), la continuación del negocio que tenían en su país (0,8%) y otros (1,1%) (Fig. 3).



Figura 3. Motivo principal para montar su negocio

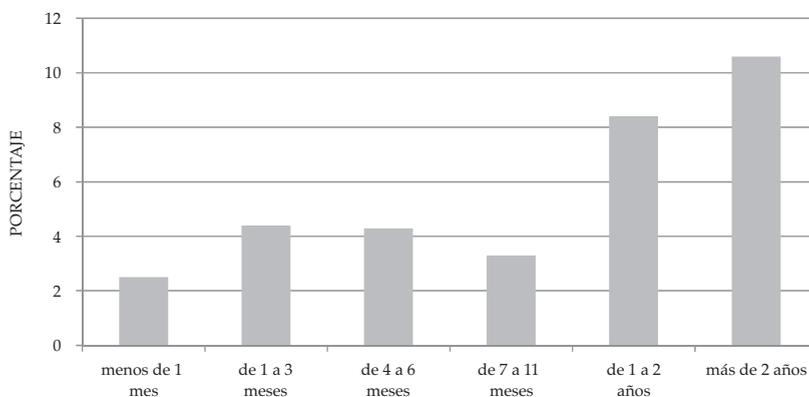


Fuente: ERI, 2012, elaboración propia.

En la financiación de su negocio el porcentaje de no sabe/no contesta es muy alto, por tanto se desestima tal cuestión.

El 10,6% de los inmigrantes desempleados llevan más de dos años desempleados y el 8,4% lleva de 1 a 2 años. Por tanto, son parados de larga duración. El 12% lleva de un mes a once meses parado (Fig. 4).

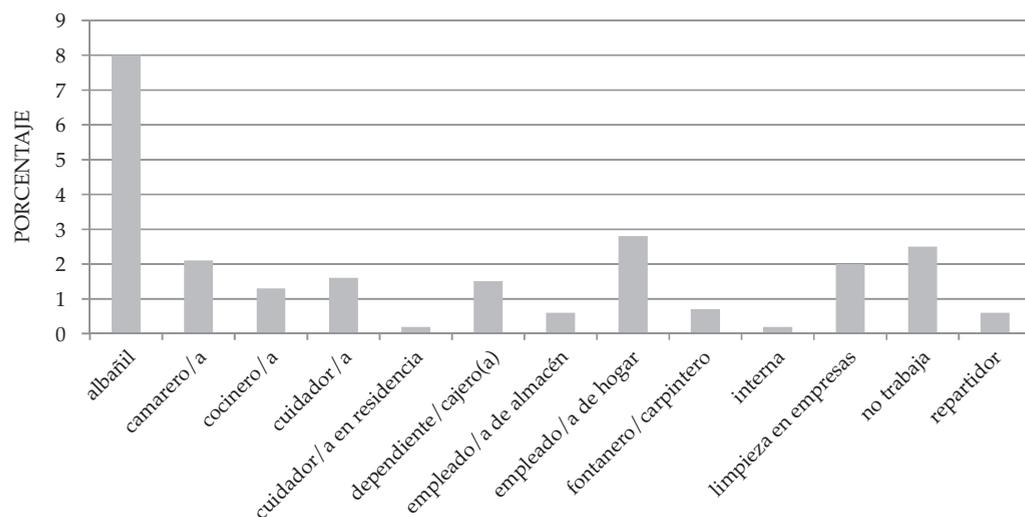
Figura 4. Tiempo en el paro



Fuente: ERI, 2012, elaboración propia.

El 8% de los inmigrantes desempleados fue albañil en su última ocupación antes de su actual situación laboral (desempleado). Las profesiones de empleado/a de hogar (2,8%), limpieza en empresas (2,2%), camarero (2,1%), cuidador/a de hogar (1,6%) y dependiente/cajero (1,5%) fueron las predominantes, como últimas ocupaciones, entre los desempleados (Fig. 5).

Figura 5. Última ocupación antes del desempleo



Fuente: ERI, 2012, elaboración propia.

El 21,5% de los desempleados no ha recibido ninguna formación desde que se encuentra desempleado. Predominan entre los que han recibido alguna formación aquellos que lo han hecho buscando formación ocupacional relacionada con otros sectores.

La correlación bivariada entre las variables sueldo mensual y el importe mensual pagado por la vivienda ambos a su llegada es positiva y significativa, aunque pequeña ($r = 0,061$). Lo mismo ocurre con el sueldo mensual y el importe mensual pagado por la vivienda en el momento actual ($r = 0,194$). Las correlaciones bivariadas de los salarios en los distintos momentos del tiempo y las remesas enviadas son positivas y respectivamente $r = 0,095$ (primera ocupación) y $r = 0,191$ (momento actual). No hay relación entre el número de dormitorios de la vivienda actual y el salario que recibe al mes ahora. Todo esto parece apoyar la hipótesis de sinceridad del encuestado en sus respuestas acerca de sus ingresos.



3.2. Algunas variables de clasificación

3.2.1. Sexo, edad y nacionalidad

La segmentación laboral por sexos y edad se refleja en los datos de actividad y desempleo recogidos en la tabla 2. La edad de los encuestados afecta de forma esperada a la participación en el mercado laboral; es decir, hay una tendencia hacia la mayor participación y niveles de empleo a medida que aumenta la edad del encuestado, siendo más acusado en el grupo de las mujeres a partir de los 44 años en adelante que disminuye levemente la tasa de actividad. Constatamos que en las edades jóvenes (menos de 28 años) los hombres inmigrantes son prácticamente igual de activos (empleados + desempleados) que las mujeres (con tasas de actividad en ese tramo de edad del 84,9% y 86,7% respectivamente). Vuelve de nuevo a quedar patente la necesidad de los inmigrantes económicos de incorporarse pronto al mundo laboral. Como contrapartida, un 13% de las más jóvenes aún se encuentra exclusivamente en el sistema educativo frente a un 15,1% de hombres (ver Fig. 6). En todos los tramos de edad, la actividad sigue siendo algo mayor entre las mujeres inmigrantes.

Tabla 2. Tasa de actividad y desempleo por sexo

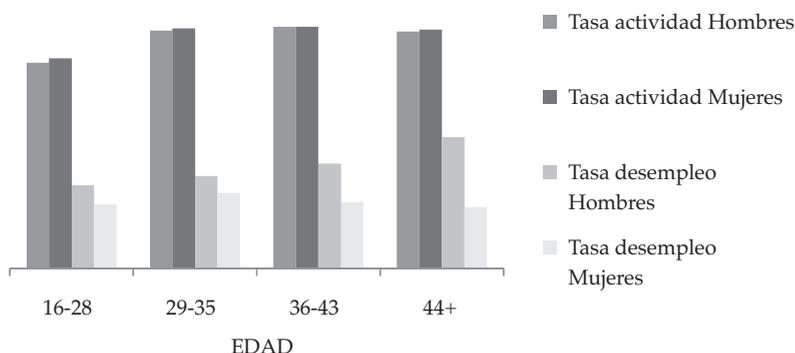
	Tasa específica de actividad (TA%)		Tasa específica de desempleo (%)				Distribución (%)	
	Hombres	Mujeres	% sobre TA		% sobre TA		Hombres	Mujeres
16-28	84,9	86,7	34,2	40,3	26,3	30,3	23,1	27,6
29-35	98,1	99,1	38,1	38,8	31,1	31,6	23,9	25,7
36-43	99,7	99,7	43,1	43,2	27,3	27,3	26,3	23,4
44+	97,7	98,5	54,1	55,3	25,2	25,5	26,7	23,3
Total	95,4	95,5	42,9		27,5		Hombres 1.316	49,1%
							Mujeres 1.364	50,9%

Fuente: ERI, 2012, elaboración propia.

Es posible que el mayor desempleo masculino se explique por la combinación de una mayor entrada de hombres a la población activa (nuevos trabajadores que tratan de hacer frente a la crisis en las economías familiares) y el aumento paulatino ocurrido durante el año de la pérdida de empleo en las ramas de construcción y servicios donde ellos se insertan. Paralelamente, el servicio doméstico (y más aún desde la reciente reforma laboral del sector) se ha configurado como el nicho-refugio de las trabajadoras migrantes.

El desempleo masculino es más elevado que el femenino. En efecto, y de acuerdo a la tabla 2, el 42,9% de los varones inmigrantes buscaban empleo en el momento de la encuesta, frente al 27,5% del grupo de mujeres. En suma, ellas son económicamente más activas, y cuando entran al mercado de trabajo tienen menor dificultad para encontrar un empleo. Es de notar que el nivel de participación (empleo más desempleo) es regular en la estructura etaria estudiada (alrededor del 95% son activos), pero la parte que corresponde al desempleo entre los hombres inmigrantes más jóvenes supera al de mujeres en diez puntos porcentuales (40,3% frente a 30,3%). Y si nos fijamos en los «más maduros», el desempleo es aún mayor: el contingente de inmigrantes masculino con 44 años o más tiene mayores dificultades para conseguir empleo, más del 55% de los activos está desempleado, frente al 25,5% del grupo de mujeres inmigrantes. El desempleo en las edades centrales es también diferente e irregular, un 38,1% de varones busca trabajo frente al 31,1% de mujeres en el grupo de edad 29-35 años, siendo de un 43,1% de hombres frente al 27,3% de mujeres en el grupo de edad 35-43 años. Destacar que en el grupo de desempleados masculinos la mayoría se encontraba en el sector de la construcción antes de quedarse desempleado con un salario de más de 900 euros y siendo este su primer empleo (Fig. 6).

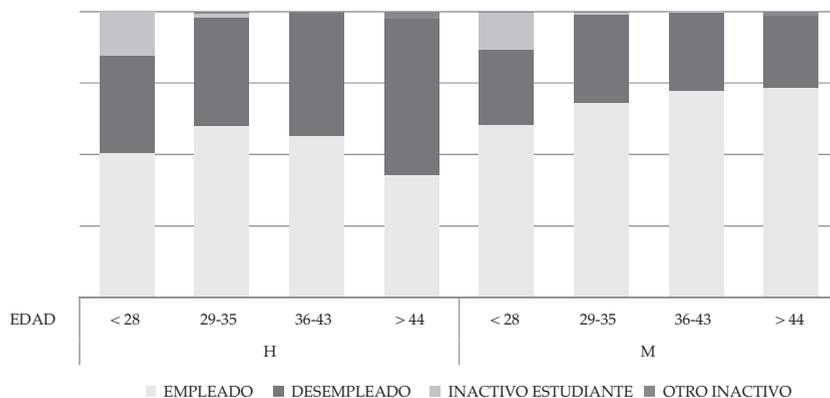
Figura 6. Tasa de actividad y desempleo por sexo y edad (%)



Fuente: ERI, 2012, elaboración propia.



Figura 7. Participación en el mercado de trabajo, por sexo y edad (%)



Fuente: ERI, 2012, elaboración propia.

Los estudiantes representan la mayoría de los inactivos de ambos grupos (85,8%). De los 50 estudiantes hombres, destacan los ecuatorianos (24%) y los rumanos (22%). En este grupo de 53 mujeres destacan también en número las ecuatorianas y las rumanas (26,4% y 22,6%, respectivamente). Destacar aquellas inmigrantes que presentan el perfil particular de mujeres que no trabajan, ni busca empleo, ni estudia, sino que se dedica a las tareas domésticas (1,8% de las mujeres, igualmente repartidas por la estructura etaria estudiada, siendo de entre las 25 que se encuentran en esta situación el 72% casadas o que viven en pareja (12%). Resulta reseñable el hecho de que, dentro de este grupo de mujeres con trabajo doméstico no remunerado, las marroquíes representan el 44% de la muestra seleccionada (Fig. 7).

El diseño de la encuesta podía captar también la doble condición de trabajo y estudios. En esta doble condición se encuentra únicamente un 1,1% del total de la muestra (0,5% de hombres frente al 0,6% de mujeres) que actualmente trabajan por cuenta propia o ajena y se encuentran estudiando con el mero propósito de obtener un apoyo financiero para afrontar los estudios o por el contrario, la formación para lograr mayores expectativas laborales.

A grandes rasgos, podemos distinguir tres nacionalidades principales dentro de los grupos empleado, desempleado e inactivo estudiante. En el grupo de desempleados, de los 565 varones, la nacionalidad que más se repite es la rumana con un 24,6%, seguida de los marroquíes (18,9%) y los ecuatorianos (18,1%). Lo mismo ocurre en el caso de las mujeres: las rumanas suponen el 25,3% de las desempleadas, seguidas de las marroquíes (16,5%) y las ecuatorianas (16,3%). De los 690 empleados varones las nacionalidades que más

destacan en número son de nuevo la rumana con un 16,8% de los 108 trabajadores por cuenta propia y los ecuatorianos con 16,9%, seguidos de los marroquíes con un 9,3%. También el grupo más numeroso en los trabajadores por cuenta ajena son los rumanos (50,6%), seguido de nuevo por los ecuatorianos (20,2%) y los marroquíes (9,9%). En el caso de las 930 empleadas destacan, por orden, las nacionalidades de Rumanía, Ecuador y Colombia con el 48,7%, 30,1% y 25,6%, respectivamente dentro de las 797 trabajadoras por cuenta ajena y con el 14,1%, 11% y 10,9%, respectivamente, en el caso de las trabajadoras por cuenta propia. Los rumanos representan alrededor del 24% de la población activa extranjera con algo más del 50% hombres (51,8%). Los ecuatorianos representan alrededor del 16% de la población activa extranjera con algo menos del 47% hombres (46,6%) varones. Los marroquíes representan alrededor del 11% (10,9%) de la población activa extranjera con algo más del 63% hombres (63,3%), lo que significa que el predominio masculino es más acentuado entre la población marroquí. Los marroquíes empleados se concentran en el sector de los servicios, seguidos por la construcción.

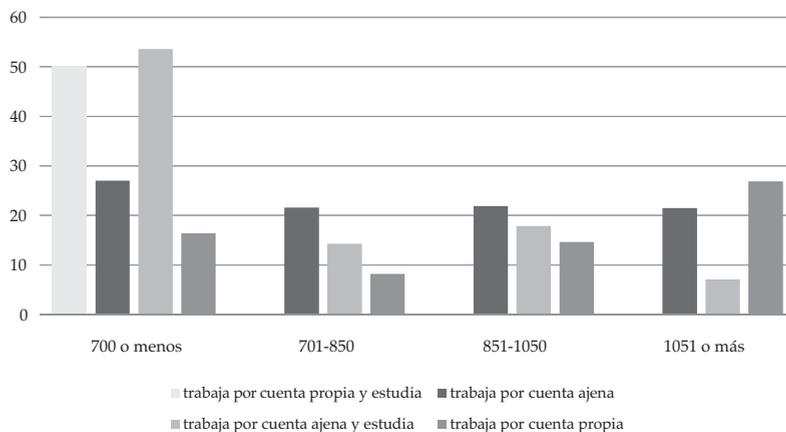
3.2.2. Niveles salariales, sector de ocupación y situación administrativa

Respecto al salario mensual actual de los activos, los trabajadores por cuenta ajena se encuentran distribuidos proporcionalmente entre los cuatro tramos (el 27% gana menos de 700 euros, el 21,6% percibe mensualmente entre 701 y 850 euros, el 21,9% percibe entre 851 y 1.050 euros y el 21,5% percibe 1.051 euros o más). Los trabajadores por cuenta propia se concentran, sin embargo, en el primer tramo (16,4% ganan menos de 700 euros) y en el tercero y cuarto tramo (el 14,6% percibe entre 851 y 1.050 euros y 26,9% percibe más de 1.051 euros). Aproximadamente, el 50% de los que compatibilizan estudios y trabajo, independientemente de que el trabajo sea por cuenta propia o ajena, perciben 700 euros o menos (Fig. 8).

La ocupación actual de los diferentes perfiles según la situación laboral en algunos casos es llamativa. Por ejemplo, el 12,5% de los incapacitados permanentes son cuidadores de residencia. El 14,2% de los trabajadores por cuenta ajena son dependientes o cajeros y un 17,2% trabajan como empleados del hogar. El 26,9% de los trabajadores por cuenta propia son dependientes o cajeros de su propio negocio. El 50% de los trabajadores por cuenta propia que además estudian tienen como ocupación limpieza en empresas. Los trabajadores por cuenta ajena que compatibilizan su trabajo con el estudio trabajan como camareros (17,9%), cuidadores de hogar (21,4%) y dependientes o cajeros (17,9%). Cabe resaltar el alto porcentaje de la categoría «otros» en todas las situaciones laborales activas. Todas ellas están en torno al 29%, y en el caso de los trabajadores por cuenta propia es aproximadamente del 53%.



Figura 8. Situación laboral versus salario mensual actual



Fuente: ERI, 2012, elaboración propia.

El 4% de las trabajadoras domésticas no remuneradas trabaja como cuidadora en hogar.

No se analiza el perfil de los inmigrantes según la situación laboral para el número de personas que trabajan en el hogar porque no se tiene información en términos relativos de esta variable y esto nos llevaría a conclusiones sesgadas.

El perfil de las diferentes situaciones labores según su situación administrativa revela conclusiones muy interesantes. En todas las situaciones laborales, tanto para los activos como para los inactivos, predominan los inmigrantes con permiso de residencia (tarjeta de residencia o estudiantes). Tienen permiso de residencia el 74,8% de los desempleados, el 68% de los estudiantes, el 87,5% de los incapacitados permanentes, el 77,8% de los jubilados pensionistas, el 100% de los trabajadores por cuenta propia que estudian, el 70% de los trabajadores por cuenta ajena, el 82,1% de los trabajadores por cuenta ajena que estudian, el 73,7% de los trabajadores por cuenta propia y el 84% de las trabajadoras domésticas no remuneradas. Pero, mientras que entre los incapacitados temporales y jubilados pensionistas no hay irregulares, en las demás categorías (salvo en la de trabajadores por cuenta propia estudiantes) hay una presencia significativa de esta situación administrativa, destacan los desempleados (10,3%) y los trabajadores por cuenta ajena (15%).



3.3. Trayectorias de integración

A continuación, analizando en mayor profundidad las situaciones de inicio y actual en el mercado de trabajo, se describen las trayectorias laborales seguidas. Dichas trayectorias ofrecen información ampliada sobre la situación de actividad actual, pudiéndose distinguir, por ejemplo, si los que se encuentran actualmente activos lo hacen como trabajadores en un primer empleo o si, por el contrario, han tenido ya experiencia laboral, si los desocupados buscan trabajo por primera vez, etc.

Así, la tabla 3 describe tres tipos de trayectorias, indicando el número absoluto de personas de cada grupo que las componen, en el total de 2.680 casos sobre los que se obtuvo información, y el tanto por ciento que suponen dentro de dicha muestra.

La primera clase de trayectoria representa a las personas que se encuentran actualmente trabajando. Se distinguen dos subclases: el actual es su primer empleo (PE) y han tenido solamente un empleo o más de uno antes del actual (PE+).

La siguiente clase está formada por personas que han trabajado en el pasado, pero que actualmente se encuentran desempleadas o inactivas. Dentro de esta clase nos encontramos con tres subclases. Las dos primeras están formadas por actuales desempleados que, o bien han finalizado su primer empleo (PE-D), o bien han tenido otros empleos antes de quedar en situación desempleada (PE+-D). La subclase siguiente la integran quienes actualmente no trabajan ni buscan empleo, pero que han tenido experiencia laboral en un primer empleo o en más de uno.

Finalmente, en la última categoría se encuentran aquellas personas que nunca trabajaron, y dentro de ella las subclases de aquellos que se encuentran buscando empleo por primera vez (D) o no buscando empleo (I). La subclase de inactivos la integran aquellos que se encuentran estudiando, incapacitados permanentes o jubilados (PE-I).



Tabla 3. Descripción de las trayectorias laborales

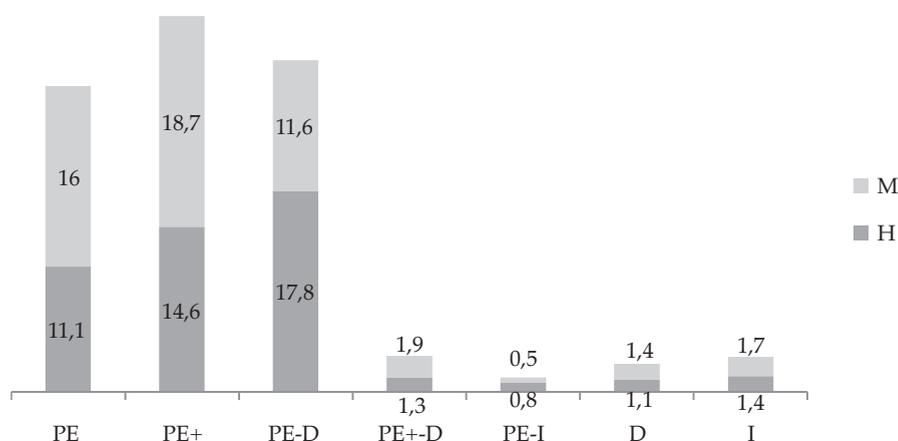
Trayectoria	Descripción	N					
				Hombre 1.316	Mujer 1.364		
		N	%		%		%
Actualmente trabajando							
PE	Primer trabajo = trabajo actual	727	27,1	298	11,1	429	16
	PE-Los «más antiguos» (2001 o antes)	194		85	3,2	109	4
	PE-Los «más recientes» (2008 o después)	157		78	2,9	79	2,9
PE+	Primer trabajo + trabajo actual	893	33,3	392	14,6	501	18,7
	Subtotal	1.620	60,4	690	25,7	930	34,7
Han trabajado, pero actualmente desempleados o inactivos							
PE-D	Primer trabajo + desempleo	788		476	17,8	312	11,6
PE+-D	Primer trabajo + otros trabajos + desempleo	85		35	1,3	50	1,9
PE-I	Primer trabajo (otros trabajos) + inactividad	36		23	0,8	13	0,5
	Subtotal	909	33,9		19,9		14
Nunca trabajaron, actualmente desempleados o inactivos							
D	Desempleo	67	2,5	30	1,1	37	1,4
I	Inactividad	84	3,1	38	1,4	46	1,7
	Total	2.680			49,1		50,9

Fuente: ERI, 2012, elaboración propia.

La tabla evidencia más claramente las clases de trayectorias más relevantes tanto para los hombres como para las mujeres. Más de la mitad de individuos se encuentra trabajando (las dos primeras subclases), esto es, 60,4%, siendo el 42,6% de hombres y el 57,4% de mujeres. La incidencia de «los más recientes» al mercado de trabajo que mantienen su trabajo inicial no es muy relevante dentro de los que el actual es su primer empleo, el 21,5%. Los hombres «más recientes» son más que las mujeres, indicando una entrada más temprana al mercado de trabajo. En efecto, en esta subclase mientras alrededor del 11,5 % de los hombres actualmente trabajando en su primer empleo tiene menos de 28 años, este porcentaje baja al 6% en el caso de las mujeres. Además, el número de hombres con un empleo o más de uno antes del actual es algo menos elevado que en el caso de las mujeres (27,1% frente a 33,3% de la muestra, respectivamente). Esto confirmaría la ya conocida mayor inestabilidad en el trabajo entre las inmigrantes mujeres.

La distribución de la situación laboral por sexo muestra, de acuerdo a la tabla que, no siguiendo la pauta tradicional de mayor participación masculina (por los motivos coyunturales del mercado laboral anteriormente reseñados), el nivel de actividad de los varones es menor que en las mujeres. En este sentido, como se puede apreciar en la tabla, las mayores diferencias entre hombres y mujeres se encuentran entre quienes el actual es su primer empleo (PE) o quienes han tenido uno o más trabajos antes del actual (PE+). En estas categorías de actividad los hombres suman el 11,1% y 14,6%, respectivamente del total de la muestra, frente al 16% y 18,7% respectivamente del grupo de mujeres en las categorías PE y PE+ (Fig. 9).

Figura 9. Trayectorias laborales por sexo (%)



Fuente: ERI, 2012, elaboración propia.

La gran mayoría de inactivos (que incluyen las clases PE-I e I) no han estado antes «disponibles» para trabajar u ocupados, lo que puede relacionarse con el hecho de que estos encuestados son el grupo de relativamente jóvenes (menos de 28 años) y se encuentran en gran medida aún en la etapa de formación en el sistema educativo, tanto hombres como mujeres.

4 PRESTACIONES SOCIALES Y PARTICIPACIÓN

En este apartado se analiza la información referida primero al uso del sistema de bienestar y, luego, a la utilización y la participación en las ONG.



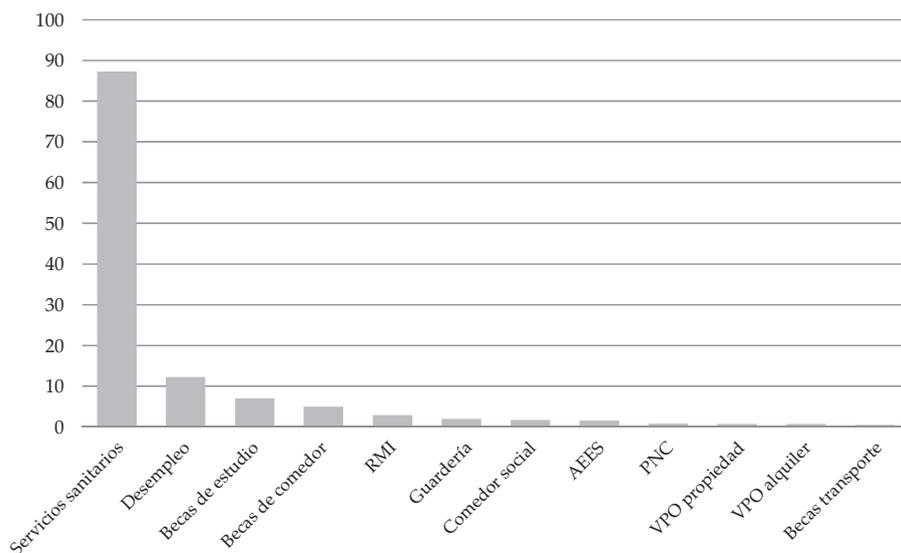
4.1. Prestaciones sociales

Con respecto a la utilización de prestaciones sociales, se detecta un bajo porcentaje de encuestados que resultan ser usuarios de las mismas. En este sentido, destacamos una posible debilidad de la encuesta, que es mostrar conjuntamente el disfrute de un servicio que hasta el momento había venido siendo universal (o casi), como era la prestación sanitaria y otro que se deriva del trabajo (como la prestación por desempleo) con el resto de las posibles prestaciones de bienestar que pueden disfrutarse.

La figura 10 muestra cómo el 87% de los encuestados disfrutaban de prestación sanitaria y cómo el 12% tienen derecho a la prestación por desempleo.

Con respecto al resto de los beneficios, el disfrutado por un mayor número de individuos serían las becas de estudio (7%), seguidas de las becas de comedor (5%) y la renta mínima de inserción (3%).

Figura 10. Prestaciones sociales disfrutadas (%)



Fuente: ERI, 2012, elaboración propia.

En cuanto al disfrute de estas prestaciones analizaremos únicamente en detalle las prestaciones sociales y la percepción de la prestación por desempleo, dada la escasa incidencia del resto de los beneficios en la población encuestada.



Así, por nacionalidad, destaca el alto porcentaje de ciudadanos chinos, búlgaros y rumanos (en los tres casos alrededor del 20%) que no poseen **atención sanitaria pública**.

En el caso de los chinos esto es explicable por la tendencia que este colectivo tiene al uso de sus prácticas medicinales alternativas; es diferente la cuestión para los búlgaros y rumanos, en tanto en cuanto son ciudadanos europeos y, en principio, para ellos el estatuto de irregularidad no existe.⁽²⁾

En todo caso sí existe relación entre la regularidad/irregularidad a la hora del acceso a la atención sanitaria: cruzando ambas variables tenemos que un 95% de los nacionalizados declaran tener atención sanitaria; este porcentaje desciende al 94% para los que poseen tarjeta de residencia, al 81% para los irregulares y al 55% para los que poseen visado de estudiante.

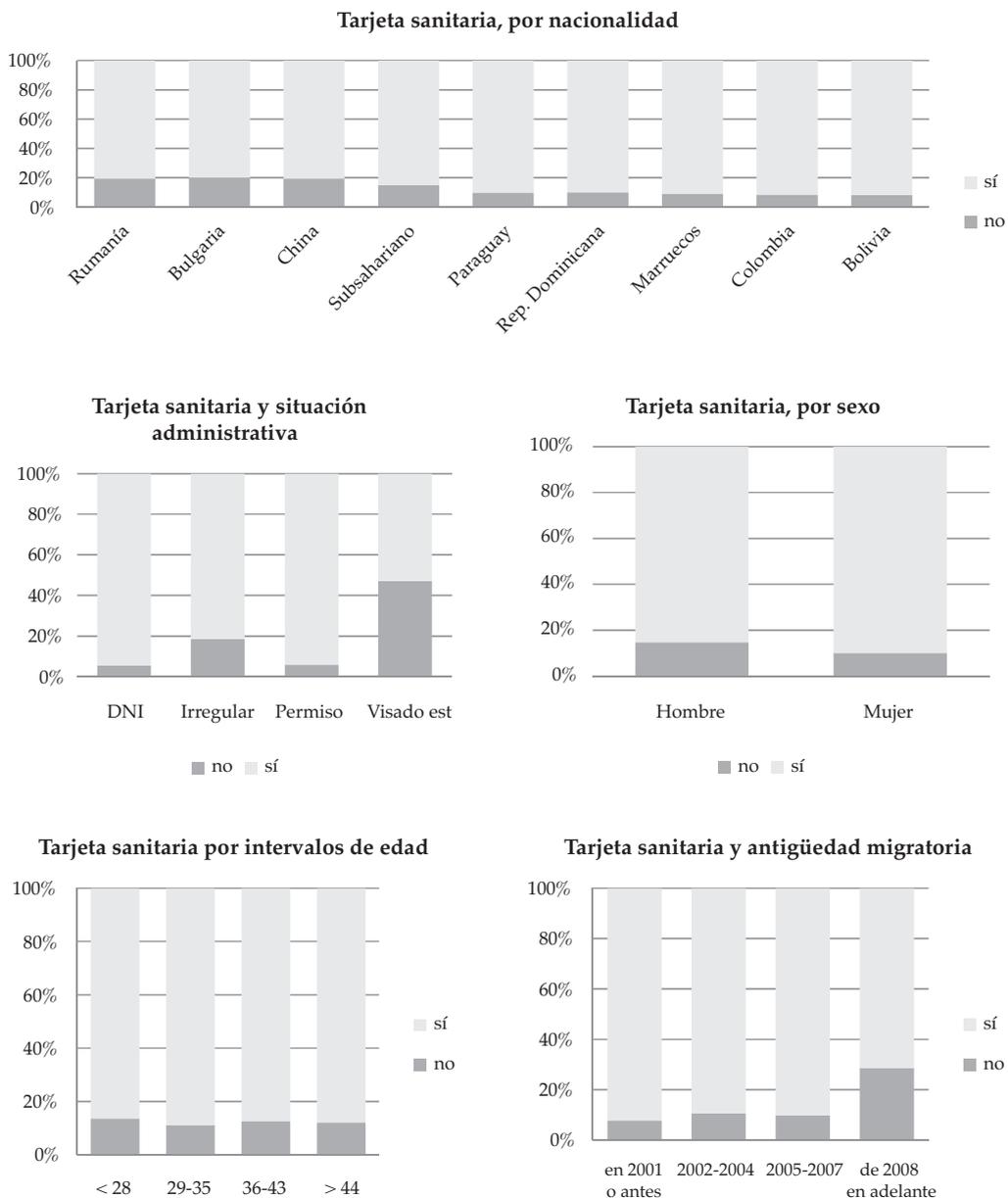
Por sexo, la desasistencia se concentra en mayor medida en los hombres (15%) que en las mujeres (10%). En cuanto a la edad, son los más jóvenes los que en menor medida disfrutan de este servicio (14% en menores de 28 años frente a la media del 12% del total de los encuestados). Por fin, por lo que a la antigüedad migratoria respecta, el grupo más desasistido es el que llegó con posterioridad a 2008 al país: un 28% de sus integrantes declara no tener prestación sanitaria pública.

En segundo lugar, por lo que se refiere al perfil del perceptor de la **prestación por desempleo**, vemos que casi dos tercios de los perceptores son ecuatorianos (26%), marroquíes (15%) y rumanos (22%); que el 70% son varones y que dos tercios de los perceptores tiene más de 36 años; además, el 51% de los mismos llegó a España con anterioridad al año 2001.

(2) Sin embargo, al cruzar la variable nacionalidad con la situación administrativa resultaron declararse irregulares un 7% de los búlgaros y un 4% de los rumanos.

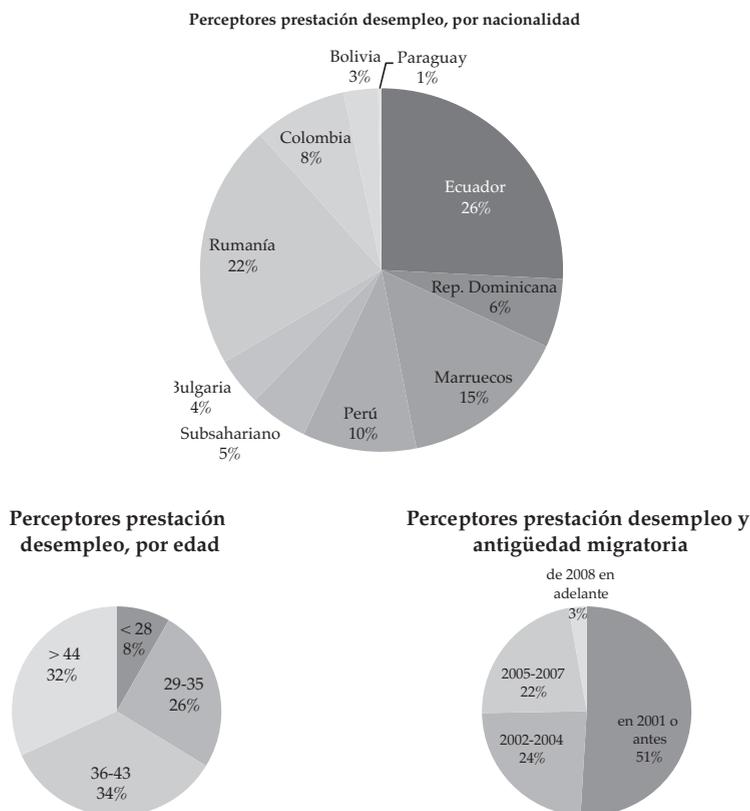


Figura 11. Tarjeta sanitaria



Fuente: ERI, 2012, elaboración propia.

Figura 12. Perceptores de la prestación por desempleo



Fuente: ERI, 2012, elaboración propia.

4.2. Participación

Con respecto a la participación en (o al uso de) asociaciones, bien fueran orientadas específicamente a extranjeros o no, el porcentaje de usuarios/participantes se detalla en la tabla 4.

Como se ve, la participación(o utilización) es relativamente baja en todos los casos y muy similar en las asociaciones específicas para inmigrantes que en las focalizadas en toda la población (especialmente en el caso de asociaciones religiosas y deportivas). Tal vez podemos destacar que un 18% de los encuestados ha usado las ONG especialmente orientadas a extranjeros. Y que más de un 10% de los encuestados han utilizado o participado en alguna medida en asociaciones de carácter religioso o educativo.

**Tabla 4. Participación en asociaciones (%)**

Participación en asociaciones (% de encuestados)	Orientadas especialmente a extranjeros	No dirigidas específicamente a extranjeros
ONG	18	12
Religiosas	12,3	12,5
Educativas	11,9	11
Deportivas	7,9	9
Otros	5,9	5,1
Asociaciones políticas, vecinales y sindicales	3,3	3,3

Fuente: ERI, 2012, elaboración propia.

Con respecto al perfil del usuario, en las **ONG de atención a inmigrantes**, las nacionalidades más activas fueron los subsaharianos (29% de este colectivo acudió a o participó en), bolivianos (25%), búlgaros (24%) y rumanos (21%). Estas cuatro nacionalidades fueron también las que más frecuentemente utilizaron las ONG de **atención genérica** al ciudadano, si bien la frecuencia de uso fue menor (27%, 10%, 13% y 25% para las cuatro nacionalidades mencionadas, por ese orden).

Si nos centramos en las asociaciones **religiosas**, las específicas de inmigrantes fueron usadas por el 18% de los subsaharianos, y el 17% de los marroquíes y dominicanos. Las no específicas de inmigrantes acogieron al 21% de los bolivianos y al 17% de ecuatorianos y colombianos; en este último caso, destaca además, que en este caso de uso de grupos religiosos no orientados a extranjeros el 56% de los usuarios fueron mujeres⁽³⁾.

Para finalizar, en cuanto a los grupos **educativos y culturales** específicos para inmigrantes, un 33% de sus usuarios resultó ser mayor de 44 años y llevar más de 10 años en España. Las presencias más significativas por nacionalidad son la búlgara (23% de este colectivo), la subsahariana (20%) y los rumanos (15%). En las asociaciones de este tipo «generales» no se aprecian diferencias significativas ni por antigüedad migratoria, ni por edad ni por nacionalidad.

(3) Ya se ha comentado que resulta en cierto modo confusa la diferenciación de grupos religiosos orientados o no a extranjeros. En todo caso, del análisis por nacionalidad parece implícitamente deducirse que en las «orientadas a extranjeros» predomina la religión musulmana, mientras que en las «generales» se trataría de grupos de inspiración cristiana.



5 CONCLUSIONES

5.1. Sobre el mercado de trabajo

- El momento de crisis actual se refleja en la situación laboral de los inmigrantes: en este momento más de un 40% están desempleados. La ocupación de albañil, ocupación estrella durante la bonanza económica, es la que más afectada se ha visto por el mal momento económico.
- Los tramos de salarios parecen haber ido evolucionando positivamente en el tiempo, si bien el número de valores perdidos aumenta considerablemente en la respuesta al salario en el momento actual, llegando a ser de un 48,7%. La explicación a esto se encuentra en el alto número de desempleados, 40%, que no perciben salario, por un lado y que en épocas de crisis, al aumentar la economía sumergida, las personas se vuelven más reticentes a comunicar sus ingresos, por otro.
- El 25% de los inmigrantes trabaja más de 40 horas semanales, existiendo muchos inmigrantes sin contrato o con contrato temporal; este hecho muestra la precariedad de sus condiciones laborales.
- El porcentaje de los empleados por cuenta ajena predomina sobre el número de los empleados por cuenta propia, lo cual, o bien revela el carácter poco emprendedor de los inmigrantes encuestados o bien resalta la precariedad (llegando incluso a la autosubsistencia) del tipo de nichos de mercado a los que puede aspirar entrar el «empresario» inmigrante.
- Los desempleados son parados de larga duración y en su mayoría no han percibido ninguna formación en el periodo de desempleo. Ello puede ser indicativo bien de escasez, de oferta formativa, bien de un deficiente acceso a la misma.
- Los desempleados son principalmente hombres, siendo las mujeres las que protagonizan el empleo por cuenta ajena; la mayoría de los emprendedores, sin embargo, son hombres. La configuración del servicio doméstico como nicho refugio para las mujeres y la brusca caída del sector de la construcción pueden encontrarse detrás de estos hechos.
- La edad de los encuestados afecta de forma esperada a la participación en el mercado laboral; es decir, hay una tendencia hacia la mayor participación y niveles de empleo a medida que aumenta la edad del encuestado. Las tasas de actividad femeninas son ligeramente más elevadas.
- El 60% de los trabajadores desempleados varones corresponde por este orden a rumanos, marroquíes y ecuatorianos; de las mismas nacionali-



dades es el 57% de las mujeres desempleadas. En cuanto a los varones que tienen trabajo, el 44% son también de esta procedencia. Destaca el elevado número de rumanos autoempleados, 50% de los trabajadores por cuenta propia. Entre las mujeres empleadas, las nacionalidades más relevantes son la rumana, la ecuatoriana y la colombiana.

- Más de la mitad de los encuestados tienen un contrato temporal. La temporalidad entre las mujeres supera a la temporalidad del grupo de hombres en algo más de tres puntos porcentuales, siendo los jóvenes los que más sufren esta situación. Un 16,2% de los trabajadores trabaja «sin contrato formal».
- Hay tres clases de trayectorias laborales. Las personas que se encuentran actualmente trabajando (en su primer o sucesivos empleos); las personas que han trabajado en el pasado, pero se encuentran desempleadas o inactivas; y las personas que nunca trabajaron (y que buscan o no empleo por primera vez).

5.2. Sobre las prestaciones sociales

- En el momento en el que se llevó a cabo la encuesta, existía aún una amplia cobertura de la prestación sanitaria y escaso disfrute del resto de prestaciones.
- Los colectivos menos cubiertos por el servicio sanitario son los chinos, subsaharianos, búlgaros y rumanos. La precariedad administrativa lleva implícita una menor cobertura sanitaria. Esto resulta relativamente chocante en el caso de los europeos del Este, dado que, como ciudadanos europeos, tendrían todo el derecho al disfrute de las prestaciones sociales.
- Como se demuestra en el estudio, la participación en (o utilización de) los servicios y actividades ofrecidos por el tercer sector es relativamente baja en todos los casos y muy similar en las asociaciones específicas para inmigrantes que en las focalizadas en toda la población
- Las nacionalidades más activas en el ámbito asociativo fueron subsaharianos (29% de este colectivo acudió a o participó en), bolivianos (25%), búlgaros (24%) y rumanos; ello puede indicar la voluntad de estos colectivos de hacerse más fuertes como grupo.
- Las asociaciones religiosas específicas de inmigrantes fueron usadas por el 18% de los subsaharianos, y el 17% de los marroquíes y dominicanos. Las no específicas de inmigrantes acogieron al 21% de los bolivianos y al 17% de ecuatorianos y colombianos.



ANEXO I

Variables utilizadas en el análisis de la encuesta

La siguiente tabla muestra las variables de la encuesta que han sido utilizadas en este informe:

Pregunta del cuestionario	Variable	Categorías/valores
C1	Municipio	31 municipios
C2	Edad	[16-64]
C3	Nacionalidad	- Bolivia - Bulgaria - China - Colombia - Ecuador - Marruecos - Paraguay - Perú - República Dominicana - Rumanía - Subsahariano
P1	Sexo	- Hombre - Mujer
P2	Estado civil	- Casado - Divorciado/separado - Pareja de hecho/convivencia - Viudo - Soltero
P5	Familiares cercanos que residen en España	- Padre - Madre - Esposo/pareja - Hijos - Suegro - Suegra - Hermanos/as - Primos/as - Tíos/as - Cuñados/as - Otros
P6	¿Hijos?	- Sí - No
P7	N.º de hijos	[1-13]
P10	Año de inicio en España	[1972-2012]
P17_1	Importe mensual vivienda inicial	[0-1800]
P17_2	Importe mensual vivienda actual	[0-2000]



Pregunta del cuestionario	Variable	Categorías/valores
P21_1	Ocupación laboral inicial	<ul style="list-style-type: none"> - Albañil - Camarero/a - Cocinero/a - Cuidador/a en hogar - Cuidador/a en residencia - Dependiente/cajero(a) - Empleado/a de almacen - Empleado/a de hogar - Fontanero/carpintero - Interna - Limpieza en empresas - No trabaja - Otros - Repartidor
P21_2	Ocupación laboral actual	<ul style="list-style-type: none"> - Albañil - Camarero/a - Cocinero/a - Cuidador/a en hogar - Cuidador/a en residencia - Dependiente/cajero(a) - Empleado/a de almacen - Empleado/a de hogar - Fontanero/carpintero - Interna - Limpieza en empresas - No trabaja - Otros - Repartidor
P22_1	Sueldo mensual inicial	[20-400]
P22_2	Sueldo mensual actual	[100-3600]
P23	N.º de personas que trabajan en el hogar	[0-8]
P24	Situación laboral actual	<ul style="list-style-type: none"> - Desempleado - Estudia - Incapacitado permanente - Jubilado pensionista - Trabaja por cuenta propia y estudia - Trabaja por cuenta propia - Trabaja por cuenta ajena y estudia - Trabaja por cuenta ajena - Trabajadores domésticos sin remuneración
P25	N.º horas que trabaja a la semana	[10-96]



Pregunta del cuestionario	Variable	Categorías/valores
P26	Tipo de contrato	- Indefinido - Temporal - Sin contrato
P27	Razón principal para emprender	- Para trabajar en familia/amigos - Continuar con el negocio que tenía en mi país - El permiso de residencia es más sencillo - No satisfacción con los trabajos ofrecidos - No consecución de trabajo - Otros
P28	Formas de financiación de su negocio	- Ahorros - Ayuda familiar - Amigos compatriotas - Amigos españoles - Prestamista particular - Banco - ONG - Otras
P29	Tiempo de desempleo	- menos de 1 mes - de 1 a 3 meses - de 4 a 6 meses - de 7 a 11 meses - de 1 a 2 años - más de 2 años
P30	Última ocupación antes de quedarse desempleado	- Albañil - Camarero/a - Cocinero/a - Cuidador/a en hogar - Cuidador/a en residencia - Dependiente/cajero(a) - Empleado/a de almacen - Empleado/a de hogar - Fontanero/carpintero - Interna - Limpieza en empresas - No trabaja - Otros - Repartidor
P31	Formación adquirida como desempleado	- Sí - No
P32	Tipo de formación adquirida como desempleado	- Formación reglada - Formación ocupacional relacionada con el último puesto - Formación ocupacional relacionada con su profesión - Formación ocupacional relacionada con otras ocupaciones/sectores



Pregunta del cuestionario	Variable	Categorías/valores
P35	Beneficiario de prestaciones sociales y/o uso de recursos o servicios sociales	<ul style="list-style-type: none"> - Prestación/subsidio por desempleo - Renta mínima de inserción (o salario mínimo de inserción) - Pensiones no contributivas - Ayudas económicas de emergencia social - Comedor social - Becas de estudios - Becas de comedor en centros educativos - Becas de transporte en centros educativos - Guardería pública - Vivienda de protección oficial en propiedad
P37	Participación en o uso de grupos o asociaciones orientadas específicamente a extranjeros durante 2011	<ul style="list-style-type: none"> - Organización de ayuda al inmigrante - Actividades políticas, sindicales o vecinales - Entidades y grupos religiosos - Educativos y culturales - Asociaciones y clubs deportivos - Otros grupos de carácter social
P38	Participación en o uso de grupos o asociaciones no orientadas específicamente a extranjeros durante 2011	<ul style="list-style-type: none"> - ONG - Actividades políticas, sindicales o vecinales - Entidades y grupos religiosos - Educativos y culturales - Asociaciones y clubs deportivos - Otros grupos de carácter social



¿Los herederos de Bismarck no tienen futuro? Origen y perspectivas del modelo de bienestar alemán

Robert Urbé

Cáritas Luxemburgo
Robert.URBE@caritas.lu

Fecha de recepción: 15.07.13

Fecha de aceptación: 01.09.13

Sumario

1. Introducción.
2. Categorización de los Estados de bienestar social en Europa.
3. Las reformas de Bismarck en Alemania.
4. Nuevos problemas y desafíos actuales.
5. Perspectivas.
6. Bibliografía.

RESUMEN

Además de los problemas condicionados por la recesión coyuntural, tanto los cambios demográficos y sociales en su conjunto, como el cambio tecnológico, parecen poner en duda la sostenibilidad de los sistemas de bienestar social. El siguiente artículo pretende aportar algunas reflexiones al respecto. Tras comentar las posibles categorizaciones de tipos de sistema de bienestar social, se esbozará la génesis histórica del sistema de Bismarck en Alemania y en los países europeos limítrofes, para tratar en último lugar los nuevos retos a los que deben hacer frente estos sistemas.

Palabras clave:

Estado de bienestar, modelo social alemán, seguridad social.



ABSTRACT

Besides the problems conditioned by the crisis, demographic and social changes, such as technological change, seem to question the sustainability of the systems of social welfare. The following article aims to provide some thoughts about it. After discussing the possible categorizations of types of welfare system, the historical genesis of the Bismarck system in Germany and neighboring European countries will be outlined, to treat the last news challenges faced by these systems.

Key words:

Welfare state, German social models, social security.



1 INTRODUCCIÓN

A pesar de las muchas cosas que se tiende a relacionar con el nombre de Bismarck⁽¹⁾, de entre todas sus acciones, en el presente documento nos interesamos por la creación del sistema de seguridad social alemán, al que él puso su nombre y sello.

Hoy en día parece que tanto la herencia de Bismarck (el sistema de seguros sociales comunes) como los herederos de Bismarck (los políticos sociales de los países con sistema social ideado por Bismarck) se encontrarían en dificultad en los continuos periodos de crisis, pero también con vistas a las próximas décadas.

Para ello, se toma como base el modelo analítico que adoptó Cáritas Europa en 2008 en la Conferencia Regional de Bled (Eslovenia) para el examen de contextos sociopolíticos y que fue desarrollado por Carlo Knöpfel⁽²⁾.

Más adelante se bosquejará, cómo la seguridad social del individuo, su supervivencia material, se alimenta de tres fuentes: la familia, el trabajo y el Estado social. Tanto en la evolución histórica como en cada uno de los diferentes modelos de bienestar social, que se describen a continuación en el primer capítulo, se producen ponderaciones diferentes de estas tres fuentes. Al principio, la familia era la primera fuente sin excepción para todos sus miembros; el trabajo se añade más tarde para aquellos miembros que pueden trabajar; mientras que el Estado social no se añadió respectivamente en cada país hasta más tarde, estando aún subdesarrollado o siendo completamente inexistente en algunos países.

Además de una respuesta a la pregunta «¿cómo se crea el sistema de bienestar social en una determinada sociedad?», también resulta interesante la pregunta «¿cómo puede mantenerse y mejorarse este sistema en mitad de un cambio constante?».

(1) El príncipe Otto von Bismarck, nacido en 1815, primer ministro de Prusia de 1862 a 1872 y de 1873 a 1890 y, al mismo tiempo (1871-1890), canciller del Imperio alemán, fundador del Imperio alemán en 1873 y padre de la legislación social alemana en los años 80 del siglo XIX (motivo por el cual es habitual referirse al sistema de seguridad social alemán y a otros sistemas de planificación similar como el modelo de Bismarck); fallecido en 1898. Véase, por ejemplo, SCHOEPS (1997).

(2) Para una descripción más precisa, véase URBÉ y KNÖPFEL (2009), CÁRITAS EUROPA (2010) o URBÉ (2012).



Y es que el sistema de bienestar está permanentemente expuesto a diversas influencias externas. En nuestro modelo hemos destacado tres en particular. Tanto **el cambio de las relaciones laborales** (la globalización, los cambios estructurales, el desarrollo tecnológico, las migraciones, los crecientes requisitos de formación, las constelaciones de poder en el ámbito político y de los sindicatos...) como **el cambio de las condiciones de vida sociales** (la desintegración de los contextos sociales, la individualización, la asimilación del rol de las mujeres y su creciente actividad laboral, el retrato modificado de las familias debido a los índices de divorcio, las familias reconstituidas y monoparentales...) o **el cambio demográfico** (mayor esperanza de vida, mortalidad infantil en descenso, índices más bajos de fertilidad, migraciones, edad a la que se contrae matrimonio en aumento y con ello de la edad a la que las mujeres tienen su primer parto...) transforman la construcción de la familia, el trabajo y el Estado de bienestar social hacia una protección duradera del individuo. Por tanto, cada sistema de bienestar social debe intentar adaptarse de forma que pueda seguir cumpliendo su objetivo bajo las nuevas condiciones.

2 CATEGORIZACIÓN DE LOS ESTADOS DE BIENESTAR SOCIAL EN EUROPA

Según Esping-Andersen⁽³⁾, tradicionalmente se distingue entre tres modelos de estados de bienestar distintos. En primer lugar, está el régimen «liberal» (o Beveridge), dominado por la ayuda social en caso de necesidad y por modestas transferencias universales o modestos planes de seguridad social; algunos ejemplos característicos son Gran Bretaña, Irlanda, EE.UU., Canadá o Australia. En segundo lugar, los regímenes «corporativistas conservadores» (o regímenes de Bismarck), en los que los derechos están vinculados a la pertenencia a determinadas clases sociales (lo que da como resultado numerosos fondos de seguros en función de la condición social), en los que resulta importante la salvaguardia de la condición social y en los que se aplica el retrato tradicional de la familia y, por tanto, en ellos predomina el modelo del hombre como sustentador principal, motivo por el cual dichos sistemas de bienestar social siempre aseguran a familias completas y no solo a personas de forma individual; algunos ejemplos típicos son, aparte de Alemania, Austria, Francia y, según Esping-Andersen, también Italia.

Por último, existe la categoría de los países que tienden al modelo «socialdemócrata» (o escandinavo), dominados por el principio de la universalidad,

(3) ESPING-ANDERSEN (1990).



en los que existen el principio de igualdad y derechos sociales para todos y en el que estos abren un nivel más elevado de prestaciones sociales también para las clases medias; los típicos exponentes de esta categoría son Suecia, Dinamarca y Noruega.

Cáritas Europa estableció en el año 2008 un grupo de trabajo sobre el futuro del Estado de bienestar (*The Future of the Social Welfare State*) con el objetivo de estudiar y analizar los sistemas sociales europeos y extraer conclusiones para la labor de Cáritas. La publicación de los resultados de este grupo de trabajo tuvo lugar inmediatamente antes de la redacción de este artículo⁽⁴⁾. A diferencia de la categorización de Esping-Andersen, en este caso se distinguió entre cinco grupos distintos: además de los modelos de tipo **Bismarck**, **Beveridge** y **escandinavos**, considerando las diferencias de estos tres modelos y de los puntos en común entre sí, se introdujo otro **modelo mediterráneo** y un **modelo centroeuropeo** y **europeo del este**. Mientras que en el momento de la publicación del clásico de Esping-Andersen todavía no existían los nuevos regímenes en los Estados reformados del centro y el este de Europa, él había contado los Estados de bienestar social del sur de Europa parcialmente dentro de los tipos de Estado de bienestar conservador.

3 LAS REFORMAS DE BISMARCK EN ALEMANIA⁽⁵⁾

Las leyes sociales de Bismarck deben contemplarse en el contexto de la política interior alemana de su época. Por una parte, entre 1871 y 1880-1887 Bismarck encabezó una «guerra cultural» contra la Iglesia Católica, en la que veía un peligro para la seguridad del Imperio. Muchas instituciones de la Iglesia fueron disueltas y prohibidas y, en general, se reforzó el control por parte del Estado. Dado que, por otra parte, Bismarck observó actitudes contrarias al Estado en la clase obrera, intentó eliminar la socialdemocracia alemana mediante la Ley Antisocialista (*Sozialistengesetz*) entre 1878 y 1890: los clubs socialistas, las asambleas y los panfletos propagandísticos fueron prohibidos. En este contexto, el objetivo de las leyes sociales de Bismarck, que fueron introducidas en aproximadamente el mismo periodo, consistía en consolidar la vinculación y lealtad del individuo al Estado y a la monarquía. Al mismo tiempo, su objetivo fue consolidar las categorías o clases existentes dentro de la sociedad.

(4) URBÉ (2012).

(5) Véase, por ejemplo, STOLLEIS (2003).



De esa forma, en 1883 se introdujo el seguro de enfermedad, en 1884 el seguro de accidentes y en 1889 el seguro de vejez e invalidez. Leyes posteriores completaron el sistema, introduciendo otros seguros, como el seguro de desempleo (1927) o el seguro de dependencia (1995), y ampliando respectivamente seguros ya existentes para otros grupos (por ejemplo, en 1911 para empleados administrativos, en 1923 para mineros, más tarde también para agricultores, autónomos, etc.). Los seguros sociales tienen la finalidad de garantizar la subsistencia del asegurado en caso de pérdida o reducción de la capacidad para trabajar. Los empleados del Estado, los funcionarios (anteriormente prusianos), ya estaban excelentemente provistos desde hacía mucho tiempo, de manera que el Estado se aseguraba de poder contar con su lealtad, sin la cual no habría podido funcionar.

En principio, **todos los seguros sociales alemanes** están contruidos sobre la base de un mismo principio. Los seguros **se alimentan mediante el pago de contribuciones** que normalmente deberán ser abonadas a mitad por los trabajadores asegurados y a mitad por los empleadores; en algunas ramas de seguros pueden existir además subsidios estatales adicionales. Todos los trabajadores de un determinado grupo (por ejemplo, todos los trabajadores, todos los empleados administrativos, todos los mineros...) están asegurados obligatoriamente, lo que quiere decir que están obligados a pagar un seguro: para ello, los empresarios están obligados a inscribirlos en la compañía aseguradora correspondiente y a pagar las contribuciones a dicha compañía, reteniendo a los asegurados dichas contribuciones de su salario o sueldo. Las contribuciones de los asegurados se deducen en función de un porcentaje estándar aplicado al salario percibido por su actividad laboral, estableciéndose en ocasiones un importe mínimo y un importe máximo para las contribuciones. Las prestaciones de los seguros sociales se componen en parte de prestaciones en especie (por ejemplo, servicios médicos, medicamentos y remedios como gafas, entre otros en el seguro de enfermedad, y prestaciones de servicios asistenciales en el seguro de dependencia), aunque las prestaciones en metálico representan la mayor parte (a menudo se les aplica un importe mínimo y un importe máximo). El objetivo de este sistema era pagar una prestación compensatoria proporcional al salario laboral por un importe que no debiese reducir excesivamente el nivel de vida. Sin embargo, aquí ya nos encontramos con una limitación: debido a unos ingresos de contribuciones inferiores y a unos reembolsos mayores, por ejemplo, en el seguro de jubilación solo se puede asegurar permanentemente una prestación compensatoria equivalente a menos del 50% de los ingresos (ver epígrafe 5). Habitualmente, la administración de los seguros sociales es asumida de forma paritaria por los representantes de los asegurados y los empresarios, ya



sea con la participación del Estado o bajo su supervisión. Otra característica más es que existe una jurisdicción social especial para disputas relativas a los seguros sociales.

El sistema de bienestar social alemán se basa en los derechos de los afiliados y es subsidiario; es decir, se ocupa de la unidad inmediatamente superior solo cuando la inferior no lo hace; por tanto, en primer lugar se solicita la solidaridad familiar y, a continuación, entran en juego los sistemas sociales. **Otra particularidad es que gran número de prestaciones sociales son aportadas por asociaciones benéficas libres y organizaciones no gubernamentales** (entre las que se encuentra Cáritas). Estas organizaciones ven en dicho terreno su propio campo de actividad de apoyo a los necesitados, sin considerarse por ello auxiliares ejecutivos del Estado.

Para concluir, señalamos que, además de los seguros sociales, en Alemania existe, asimismo, ayuda social destinada a aquellos que no tienen derecho a beneficiarse de los seguros sociales o solo a beneficiarse de prestaciones demasiado reducidas de estos seguros (por ejemplo, por no haber cotizado nunca o por haber cumplido unos plazos de cotización demasiado reducidos), o cuyo periodo de derecho a prestaciones haya vencido. A estas personas se les garantiza, bajo determinadas condiciones, una ayuda para la subsistencia que asciende actualmente a 382 euros al mes para adultos sin familia a cargo, a la que se añaden los costes de una vivienda adecuada.

4 LA POLÍTICA SOCIAL A LA MANERA DE BISMARCK EN OTROS PAÍSES EUROPEOS⁽⁶⁾

En Austria⁽⁷⁾ se introdujeron en 1887 un seguro de accidentes, en 1889 el seguro de enfermedad y en 1906 el seguro de pensiones siguiendo el modelo alemán. Tras una «anexión» en el ínterin al Imperio alemán, la Ley General de la Seguridad Social austriaca (*Allgemeine Sozialversicherungsgesetz*) está en vigor desde el 1 de enero de 1956. A excepción de algunos seguros especiales individuales, abarca el seguro de enfermedad, de accidentes y de pensiones de jubilación para todos los trabajadores y empleados administrativos. Se trata de una seguridad social organizada por el Estado, general y obligatoria, en autogestión a través de los interlocutores sociales (a excepción del seguro de desempleo, que es administrado por el Gobierno federal).

(6) EICHENHOFER (2007), cfr. MISSOC (2012).

(7) Véase, entre otros, RUDOLF (1989).



En Bélgica⁽⁸⁾ se introdujo a principios del siglo XX una serie de seguros obligatorios (contra accidentes y enfermedades laborales, para jubilaciones, ayudas familiares y vacaciones anuales). Más adelante, tras la Segunda Guerra Mundial, en 1944 se produjo un pacto social, un convenio de solidaridad social entre los representantes de los sindicatos, las organizaciones de empresarios y el Gobierno con el fin de salvaguardar la paz social y mejorar las condiciones de vida de los trabajadores. Todos los seguros sociales se hicieron entonces obligatorios para todos los trabajadores y se creó una Administración Nacional para la seguridad social para recoger las contribuciones. También se sometió el sistema de la seguridad social a un control ejercido de forma paritaria por organizaciones de trabajadores y empresarios. Este pacto social solo afectó a los trabajadores por cuenta ajena y los seguros sociales no fueron ampliados además a los autónomos hasta 1967.

En Francia⁽⁹⁾, se creó en 1910 una primera caja de seguro de jubilación obligatorio para trabajadores; en 1928-1930 se crearon un seguro de enfermedad y un seguro de accidentes y se ampliaron también a los agricultores; no obstante, hacerlos obligatorios para todos sigue sin implementarse. Mediante las reformas sociopolíticas de 1945, se transformaron en un sistema de diferentes regímenes para trabajadores, empleados administrativos, empleados de empresas públicas como los ferrocarriles, para agricultores y autónomos, etc. De esa forma, hay cajas nacionales, regionales y locales para el seguro contra enfermedad y accidentes, para subsidios familiares y para pensiones. En todos los casos se trata de seguros sociales obligatorios: todos los trabajadores del sector en cuestión pagan contribuciones y tanto ellos como sus familiares tienen el mismo derecho a recibir prestaciones. Desde 2006 hay además un seguro de dependencia. Dado que desde 1950 también se han ofrecido prestaciones a personas que habían realizado pocas o ninguna contribución (así existe, por ejemplo, una pensión mínima) y desde el final de los años setenta se exoneró a las empresas del deber de realizar los pagos de las contribuciones, el Estado también contribuye a la financiación de la seguridad social. Puesto que la financiación se obtiene cada vez más a partir de recaudaciones fiscales, actualmente solo dos tercios de los ingresos de los seguros sociales se basan en las contribuciones de los afiliados.

En Luxemburgo⁽¹⁰⁾ se introdujeron con retraso los sistemas de seguridad social de Bismarck casi sin variación: el seguro obligatorio de enfermedad de los trabajadores en 1901, el seguro obligatorio de accidentes de los trabajadores en

(8) B. SPF SÉCURITÉ SOCIALE (2012), o también VERHOEVEN (2013).

(9) DUPEYROUX (2005); también DUVAL (2008)

(10) IGSS (2012).



1902 y el seguro de pensión de vejez e invalidez en 1911; en 1931 se introdujo, asimismo, un seguro de pensiones para empleados administrativos; en 1951 para trabajadores manuales y profesionales liberales; en 1956 para agricultores; y en 1957 para comerciantes e industriales. Con el tiempo, se añadieron el seguro de desempleo (1921) y el seguro de dependencia (1998), se creó una caja de subsidio familiar por hijos (1947) y un salario mínimo garantizado (1986). El Estatuto de Unidad (*Einheitsstatut*) introducido en 2009 eliminó posteriormente las diferencias entre los trabajadores y los empleados administrativos y, a excepción de aquellas para los funcionarios públicos, empleados municipales y ferroviarios, todas las ramas de seguro de los trabajadores fueron agrupadas en una caja general para el seguro de jubilación y de enfermedad; la caja de seguro de dependencia ya había sido instituida en el momento de su fundación como seguro general. Una particularidad para Luxemburgo: el Estado participa en las diferentes ramas de la seguridad social con subsidios entre, por ejemplo, el 8,3 % (seguro de accidentes), el 31,5 % (seguros de jubilación obligatorios), el 42,7 % (seguro de enfermedad) y el 96,5 % (seguro de desempleo). Por este motivo, por ejemplo, Hartmann-Hirsch y Ametépé⁽¹¹⁾ son de la opinión de que el sistema luxemburgués es un sistema típico de Bismarck con elementos escandinavos.

En otros países, como en Países Bajos o Suiza, se implantaron sistemas sociales que representan más bien una forma mixta, conteniendo algunos elementos al estilo de Bismarck. En los países del sur de Europa, como por ejemplo Italia, también se reprodujeron partes de la política social de Bismarck, si bien generalmente a un nivel muy inferior. En estos países son principalmente las familias las que deben ayudar a sus miembros en apuros, ya que los seguros sociales, cuando los hay, no ofrecen más que unas coberturas muy mínimas.

5 NUEVOS PROBLEMAS Y DESAFÍOS ACTUALES

5.1. Un mayor desafío del Estado de bienestar

Tanto en Alemania como en otros países que siguen el modelo de Bismarck se ha llegado respectivamente a un ulterior desarrollo y a una ampliación de los sistemas sociales en las décadas posteriores a las primeras leyes sociales. En algunos países se introdujo el seguro de dependencia como último módulo (en Alemania, en 1995; en Luxemburgo, en 1998; en Francia, en 2006; en

(11) Cfr. HARTMANN-HIRSCH y AMÉTÉPÉ (2009) y HARTMANN-HIRSCH (2009, 2010).



Austria está en debate) que prevé una cobertura de seguro contra el riesgo de necesitar cuidados (especialmente en la vejez) que, por una parte, puede consistir en prestaciones en metálico con las que, por ejemplo, se puede compensar económicamente a asistentes informales como familiares, o que por el contrario consiste en prestaciones en especie en forma de asistencia regular por parte de servicios asistenciales acreditados, conforme a la determinación de los niveles de atención presentes de acuerdo con exámenes médicos y sociales. Una particularidad de la financiación está en que las contribuciones solo pueden ser pagadas por el asegurado (y no pueden ser pagadas además por los empresarios, incluso si estos las retienen del salario y las pagan a las cajas de seguro) y que además son pagadas por todas las personas sujetas al pago del impuesto sobre la renta, en la forma de un porcentaje que se aplica sin importe mínimo ni máximo a todos los tipos de ingresos. En la medida en que este tipo de financiación se acerca mucho a una financiación a base de ingresos fiscales, se puede considerar el seguro de dependencia como una prestación social universalista que, por consiguiente, se sale del sistema de Bismarck.

5.2. Nuevas cuestiones sociales

Mientras que la introducción de las leyes sociales de Bismarck supuso una respuesta a la cuestión social de entonces, a saber, los problemas de los trabajadores, en los años setenta del siglo XX surgieron «nuevas cuestiones sociales»⁽¹²⁾. Por una parte, la evolución de los empleados administrativos había dado lugar a que de la cuestión de los trabajadores se hubiese producido una cuestión de los asalariados. Sin embargo, por otra parte, era evidente que partes cada vez mayores de las clases bajas ya no encontraban puestos de trabajo en el mercado laboral y quedaban así en una posición de dependencia: entonces se habló de una «sociedad de dos tercios» que deja de ocuparse del último tercio. Aquí, la estrecha relación entre la protección social y el mercado laboral muestra la dependencia del sistema de Bismarck en el mercado laboral y su potencial dificultad para hacer frente a los que están fuera del mercado de trabajo. Dado que el seguro de desempleo ofrece protección únicamente para un periodo limitado, es la ayuda social en Alemania o las prestaciones de un salario mínimo similares en otros países, lo que da lugar a un seguro mínimo pero que, según el país, está muy lejos de lograr la inclusión social. En ese sentido, la introducción paulatina entre tanto de dichos salarios mínimos en casi todos los países europeos no ha supuesto ningún cambio sustancial en relación con sus respectivas mejoras sucesivas.

(12) Véase, por ejemplo, Geißler (1980).



5.3. Políticas activas del mercado laboral

Como el progreso tecnológico está llevando continuamente a la fuerza de trabajo del hombre a ser reemplazada por autómatas y máquinas, el desempleo creciente amenaza al Estado de bienestar en ambos sentidos. Por una parte, los gastos suplementarios laterales son necesarios para aliviar la carga para los desempleados, y por otro lado los desempleados no contribuyen a los sistemas de protección social, así como no pagan impuestos en el presupuesto del Estado. Como respuesta a esta amenaza, a principios del año 2000, el canciller Schröder lanzó su llamada «Agenda 2010» para modernizar el sistema social de Alemania. Una de las ideas básicas era pasar de políticas pasivas del mercado laboral (distribución de beneficios para los desempleados) a las políticas del mercado de trabajo más activas (que ofrece formación, así como exigentes esfuerzos de los desempleados). Este nuevo enfoque fue nombrado «*fördern und fordern*», que significa «promover y exigir». En el nivel local, la colaboración entre las administraciones responsables de las prestaciones de desempleo, así como los responsables de la distribución de ingresos mínimos se mejoró mediante la activación de las medidas para los desempleados. La «oficina de desempleo» se convirtió en una «agencia de empleo». Sin embargo, el personal es el mismo; en gran medida, el cambio de comportamiento esperado no tuvo lugar.

Otra idea básica era cambiar el sistema de prestaciones por desempleo. Una comisión dirigida por Peter Hartz⁽¹³⁾ elaboró, entre 2002 y 2005, el nuevo sistema, se le denominó «Hartz IV». La principal diferencia es que ahora el tiempo para obtener las prestaciones por desempleo es más corto (y subordinadas a condiciones) y después de este corto periodo cada desempleado es tratado igual que a los que viven con el ingreso mínimo debido a otras razones.

Ambas ideas básicas condujeron a una situación en la que la tasa oficial de desempleo en Alemania se redujo considerablemente⁽¹⁴⁾ y la amenaza financiera sobre el Estado de bienestar disminuyó. Sin embargo, el precio de una situación en la que Alemania estaba mejor en comparación con otros países fue que alrededor de tres millones de alemanes estaban atrapados en empleos precarios. Esto es, en parte, también debido a la persistente negativa del Gobierno alemán para introducir un salario mínimo, como es el caso en muchos países,

(13) Ex-director de personal de Volkswagen AG, posteriormente involucrado en un escándalo de corrupción.

(14) Este fue también el caso de la política alemana para promover las exportaciones, entre otros aspectos por los bajos salarios: en los últimos años los empleados alemanes tenían una pérdida real de sus salarios a medida que aumentaba, en su caso, pero fueron inferiores a la tasa de inflación. Esta dependencia de las exportaciones trajo consigo un aumento del producto interior bruto alemán e impulsó la demanda en el mercado laboral



y que es percibida por algunos como una parte intrínseca del Estado de bienestar diseñado por Bismarck, como es el caso para el diálogo social entre empresarios y sindicatos. Este diálogo, sin embargo, tiene que ser abierto a la sociedad civil en general, en momentos en que la importancia global del mercado de trabajo para el Estado de bienestar está disminuyendo. Como resultado global, podemos argumentar que el Estado de bienestar ahora funciona mejor, pero la gente no.

5.4. Otras amenazas para el Estado de bienestar

No obstante, aparte de esta problemática provocada por el progreso tecnológico, existen entre tanto otros avances que ponen los sistemas de bienestar social bajo presión⁽¹⁵⁾. Entre ellos se encuentra, por una parte, la mayor participación de las mujeres jóvenes en la vida laboral, la cual plantea la cuestión de la individualización de los derechos sociales a los seguros sociales de Bismarck contruidos sobre la base del paradigma del hombre como persona que gana el sustento de la familia. Y, por otra parte, está la evolución de la medicina que, junto con el elevado desarrollo demográfico, conduce a mayores cargas para el seguro de enfermedad. El similar desarrollo demográfico⁽¹⁶⁾ también supondrá que en el futuro habrá cada vez menos personas laboralmente activas que deban aportar las contribuciones a partir de las cuales se deberán pagar las pensiones de jubilación para cada vez más personas retiradas de la vida laboral.

En cuanto a la pregunta acerca de la individualización, hoy por hoy, los sistemas sociales de Bismarck aún no han hallado ninguna respuesta. La presión sobre los seguros de enfermedad ha sido y es compensada a través de las denominadas reformas (aumento de las contribuciones y reducción de las prestaciones). Lo mismo sucede con los seguros de pensiones, para los cuales las reformas locales cuentan además con la posibilidad de aumentar la edad de jubilación.

Uno de los medios para superar estas dificultades reside en una mayor tasa de empleo. Esto implica, por un lado, una mayor participación de las mujeres en el mercado laboral, así como de las personas mayores de 55 años, incluyendo la reducción de los diferentes sistemas de prejubilación, y por otro lado, se necesita, por supuesto, que también se ofrezcan posibilidades a los jóvenes de integrarse en el mercado laboral, para esto podría ser de cierta ayuda la próxima Garantía Juvenil⁽¹⁷⁾. Tampoco hay que olvidar, en este contexto, que el cambio demográfico en el futuro conduce a una situación en la que el des-

(15) NATALI y VANHERCKE (2012).

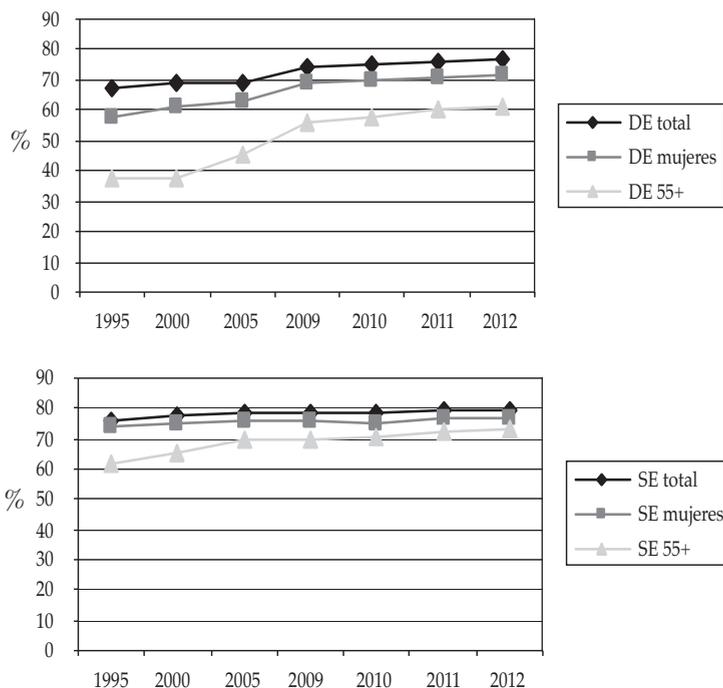
(16) EUROPEAN COMMISSION (2012), ESPING-ANDERSEN (2008a) ESPING-ANDERSEN (2008b) y PIERSON y CASTLES (2006).

(17) COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION (2013).



empleo no será el problema principal, sino la ausencia de mano de obra, mano de obra altamente cualificada⁽¹⁸⁾. La migración será entonces una necesidad importante.

Figuras 1 y 2. Tasas de empleo (total, mujeres y trabajadores de más de 55 años) en Alemania y Suecia (%)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EUROSTAT.

Independientemente de las medidas para aumentar la tasa de empleo, asistimos a una amenaza cada vez mayor en los antiguos sistemas de pensiones de jubilación. A pesar de la serie de reformas sobre las pensiones, la tasa de sustitución⁽¹⁹⁾ en Alemania se ha reducido paso a paso y es del 40,5%, uno de las más bajas de Europa Occidental (la tasa media de la UE-27 es del 48% y del 57,9% en la zona euro)⁽²⁰⁾. Sin embargo, la tasa de dependencia de la edad⁽²¹⁾ es

(18) EUROPEAN COMMISSION & ECONOMIC POLICY COMMITTEE (2012).

(19) La tasa de reemplazo es el ingreso antes de las pensiones en relación con el ingreso después de las pensiones, aquí: tasa de reemplazo bruta a la jubilación

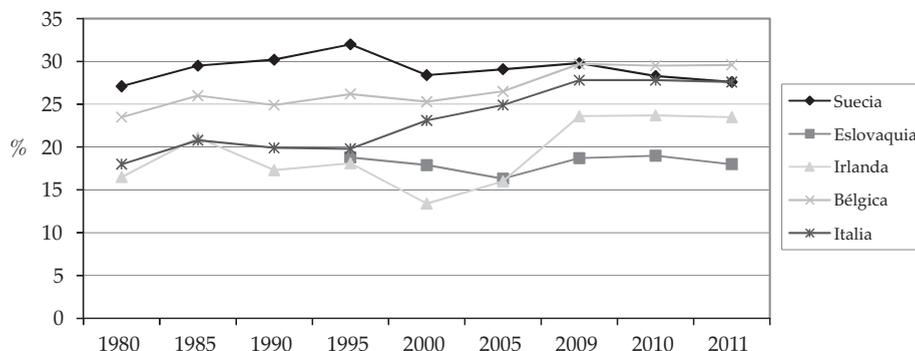
(20) COMISIÓN EUROPEA Y COMITÉ DE POLÍTICA ECONÓMICA (2012).

(21) La tasa de dependencia de la edad es el número de personas mayores de 65 años como un porcentaje del número de personas de edades comprendidas entre 20 y 64 años

cada vez mayor y asciende a un 34% en 2010 (la media europea es del 28%), y se espera que crezca más de un 50% hasta 2030, es decir que para una persona que vive de la pensión, dos están en empleo (en lugar de uno a cuatro años atrás)⁽²²⁾. Por tanto, una fuerte promoción de otros medios de prestación de supervivencia de la vejez se están llevando a cabo desde hace más de una década: se está instalando un sistema de pensiones de varios niveles⁽²³⁾. Así, las clases más vulnerables de la población tendrán menos medios para proveer su vejez que los estratos más ricos y el sistema de bienestar tenderá a aumentar las desigualdades existentes⁽²⁴⁾.

En cuanto a los gastos en materia social, los países europeos muestran niveles muy diferentes de acuerdo con el modelo de bienestar al que pertenecen.

Figura 3. Gasto social como porcentaje del PIB (1980-2011) (%)



Fuente: ERI, 2012, elaboración propia.

Por otro lado, mirando las cifras de los países «bismarckianos» vemos que todos ellos se están desarrollando en la misma dirección. Muestran un alto nivel de gasto en bienestar en comparación con los modelos de otros países, excepto los países escandinavos.

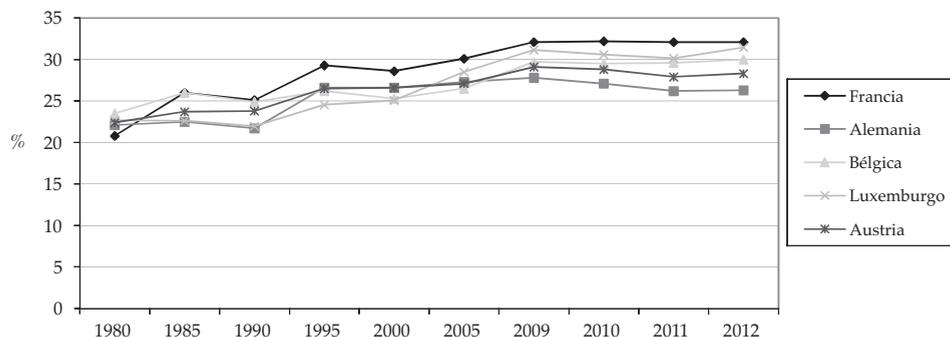
(22) COMISIÓN EUROPEA Y COMITÉ DE POLÍTICA ECONÓMICA (2012).

(23) Pensiones complementarias muy privado o público-privada, como el "Riester-Rente", una especie de seguro privado apoyado públicamente por la desgravación fiscal. No hay que olvidar los planes de pensiones ofrecidos por algunas ramas o por las empresas.

(24) OCDE (2011)



Figura 4. Gasto social como porcentaje del PIB (1980-2011) (%)



Fuente: ERI, 2012, elaboración propia.

5.5. El Estado de bienestar bajo amenazas políticas

Las restricciones presupuestarias y la consolidación fiscal que se han producido en todos los países europeos después de la crisis también han afectado gravemente al Estado de bienestar que depende de los impuestos o contribuciones. En la mayoría de los países «bismarckianos», y también en Alemania, hemos visto recortes aplicados a las prestaciones sociales así como a las pensiones. Esto tiene que considerarse en estrecha relación con el establecimiento de las prioridades políticas. Las medidas de austeridad iniciadas en algunos Estados miembros a partir del año 2009 y en algunas otras posteriores, la última en 2011, después del primer intento de combatir la crisis de 2008-2009, ha sido una respuesta «keynesiana»: sustituyendo la demanda privada por la demanda pública asumiendo un déficit de gasto capaz de mantener la dinámica económica⁽²⁵⁾ Sin embargo, un enfoque «keynesiano» verdadero habría requerido que los Estados miembros hubieran ahorrado en los mejores años antes de la crisis el dinero para gastar luego en superar la crisis.

Como la mayoría de los estados miembros sin embargo estaban ya, en gran parte, con elevados niveles de deuda antes de que comenzara la crisis⁽²⁶⁾, no había base para un enfoque «keynesiano». Varios meses de aumento del gasto público tratando de volver a poner en marcha el motor de una economía más frágil junto con los medios presupuestarios movilizados para rescatar a los bancos en quiebra, fueron suficientes para que apareciera el déficit público y, para la mayoría de los Estados miembros, la deuda pública se elevó a niveles nunca vistos antes y que han puesto en una amenaza seria el futuro desarrollo

(25) COMISIÓN EUROPEA (2008)

(26) HEISE y LIERSE (2011) y EUROPEAN COMMISSION DG ECFIN (2010).



fiscal, económico, social y político. Por tanto, se necesita una «nueva» política para llevar el déficit público y la deuda pública a cifras «normales». Así, más Estados miembros cambiaron de nuevo al paradigma neoliberal que ya estaban siguiendo antes de la crisis, y que ayudó a lanzar la misma. La economía alemana fue mejor en estos tiempos difíciles que otras economías, pero sin efecto en el Estado de bienestar y en el bienestar de las personas. La disminución del beneficio social combinado con la caída de los salarios debido a la inflación y los escasos resultados de la negociación colectiva, condujeron a una disminución de la demanda nacional, compensada por el aumento de las exportaciones gracias a las ventajas competitivas que resultaron de los bajos salarios. Recientemente, los salarios están aumentando de nuevo por lo que tendrán que observar cómo se pueden desarrollar las cosas.

Añadido también a los problemas de los sistemas de protección social frente a los desequilibrios entre ingresos y gastos está el mito de ser un «sistema de seguridad». Especialmente en las pensiones, la mayoría de las personas creen que están pagando durante su tiempo de trabajo el dinero que les garantiza una pensión más adelante, por lo que cuanto mayor sea la contribución más alta será la pensión. Considerando que esto no fue ningún problema para todo el período después de la Segunda Guerra Mundial, donde los salarios aumentaban continuamente y, por tanto, las contribuciones y las pensiones hicieron lo mismo, el pago de las pensiones más altas, debido a una mayor contribución en un momento en que los salarios reales y por tanto las contribuciones están disminuyendo no es tan obvio. Una reforma necesaria para el resto de los sistemas de pensiones «bismarckianos» y alemán será cortar la estrecha relación entre las cotizaciones y las pensiones.

La pensión máxima que proporciona una vida digna en la vejez tiene que ser garantizada junto con el pago de las contribuciones de todos los ingresos. Así, el sistema de pensiones puede tener un cierto alivio de las amenazas financieras y se deslizaría más en la dirección de un sistema universalista. Pero por el momento, esta alternativa no se discute abiertamente en países «bismarckianos» y no va a ser fácil de poner en práctica, dada la fuerte posición que los sindicatos tradicionalmente tienen en la administración del sistema. En ese sentido, los sistemas «bismarckianos» tienen una tendencia a evitar cualquier cambio.

5.6. La reforma del sistema de bienestar social de Bismarck

Algunos han argumentado que la importancia de las reformas de bienestar ha sido mayor en los países con un sistema socialdemócrata (escandinavos) liberal (Beveridge), que en los sistemas conservador-corporativista (Bismarck)⁽²⁷⁾.

(27) Cfr SCHARPF y SCHMIDT (2000), PIERSON (2001), DALY (2001) y otros.



La imagen de los países «bismarckianos» como «un paisaje congelado» incapaces de someterse a reformas de su sistema de seguridad social⁽²⁸⁾, se ha incluso elaborado. Aquí hay que señalar que en cuanto a nuevos hallazgos esto no puede ser deducido⁽²⁹⁾. Es más, el tamaño de las reformas no puede ser medido por la reducción cuantitativa de los gastos de bienestar. Por supuesto, es fácil reducir los beneficios ya bajos, solo una pequeña parte de la población tiene derecho a ello como es el caso de los sistemas liberales⁽³⁰⁾, o cortar todas las prestaciones en un determinado porcentaje de la población, como fue el caso de algunos países escandinavos⁽³¹⁾, y llamar a esto «reformas profundas». De hecho, los recortes en los presupuestos sociales no fueron tan drásticos en los países «bismarckianos», pero las reformas estructurales fueron aún más profundas⁽³²⁾.

En cuanto a los sistemas de bienestar desde el punto de vista neoliberal, es obvio que los países «bismarckianos» no han llevado a cabo este tipo de reformas profundas; es decir, no han tenido tantos recortes drásticos en sus sistemas sociales como los demás. Si la reducción es el paradigma de la reforma, tenemos que admitir que los sistemas «bismarckianos» han resistido a las reformas. Pero si echamos un vistazo más profundo⁽³³⁾ en lo que sucedió y sigue sucediendo, la reducción no fue tan drástica en los mismos⁽³⁴⁾. Sin embargo, en casi todos ellos se inició un gran proceso de reforma a principios del año 2000 y cobró impulso a finales de la década en los sistemas de protección más resistentes en el largo plazo. Solo el futuro dirá si ha sido un éxito⁽³⁵⁾.

La Agenda 2010 de Gerhard Schröder en Alemania (es decir, las reformas Hartz), así como diversas reformas en Francia o en Austria demuestran que los sistemas «bismarckianos» están experimentando profundas transformaciones⁽³⁶⁾.

Podemos afirmar que, en lo que se refiere a las reformas de las pensiones, aun entrando en la dirección correcta, no ha sido suficiente. Tal vez en los sistemas «bismarckianos», con la importante participación de los interlocutores sociales en la gestión de los sistemas de bienestar social, las reformas más abruptas (en un solo paso) no resultan tan sencillas de poner en marcha: es

(28) ESPING-ANDERSEN (1996).

(29) PALIER (2010) y URBÉ (2012).

(30) TAYLOR-GOOBY (2001).

(31) KUHNLE (2001).

(32) PALIER (2007).

(33) De acuerdo con el marco analítico desarrollado por HALL (1993), ver PALIER (2010)

(34) PALIER (2010).

(35) Algunos sostienen que las obligaciones futuras ocultas inherentes a los sistemas de pensiones no se toman bien en cuenta, véase, por ejemplo, MOOG Y RAFFELHÜSCHEN (2011)

(36) PALIER (2007).



más viable un proceso de reformas menores⁽³⁷⁾, que se vaya basando en los resultados de los anteriores procesos puetos en marcha. En ese sentido, la última palabra sobre esta cuestión aún no está dicha.

5.7. La gran importancia del cuidado y la educación en la infancia

Según Gøsta Esping-Andersen⁽³⁸⁾, tres de las mayores dificultades de los países «bismarckianos» podría resolverse mediante la introducción de la educación en la infancia y la atención (CICE) de todos los niños.

Por un lado la CICE ha demostrado ser, junto con la prestación parental y la seguridad laboral, un controlador para las tasas de natalidad más altas y reducir que así el cambio demográfico sea una amenaza inducida para los sistemas de protección social (e incluso en el mercado de trabajo). La tasa más baja de natalidad en los países continentales (de 1,2 a 1,5), con la excepción de Francia (1,8), donde las instalaciones para el cuidado infantil son desde hace mucho tiempo parte del sistema, no son el resultado de la libre elección de las mujeres: en todos los países de la UE las mujeres declaran que desearían tener más hijos (en promedio alrededor de 2) de lo que realmente tienen, y que son las limitaciones económicas e institucionales lo que impiden que lo hagan⁽³⁹⁾.

En segundo lugar, la CICE es también la condición *sine qua non* para una mayor participación de las mujeres en el mercado laboral (lo que resulta en más empleo y, por tanto, más contribuciones al sistema de protección social) y también para una mejor realización de las aspiraciones de las mujeres a una carrera profesional de forma independiente de sus maridos.

Por último, la investigación ha demostrado que el periodo más importante para la educación de los niños, en quienes se sentaron las bases para las capacidades cognitivas y de aprendizaje, es el comprendido entre los 0 y 3 años, educación y atención preescolar es también la manera de salir de una esclerosis social con respecto a los diferentes estratos (el destino social de los niños depende de su origen social), que evita la transmisión intergeneracional de la pobreza y mejora el desarrollo de los recursos humanos: se trata de una inversión prometedora en el capital humano con el más alto retorno de la inversión: entre 5 y 12 dólares por cada dólar invertido.

Esto coincide con la consecución de los objetivos de Barcelona que los miembros de la Unión Europea han acordado⁽⁴⁰⁾: ofrecer lugares para al menos

(37) PALIER (2010).

(38) ESPING-ANDERSEN (2010). Sobre la base de ESPING-ANDERSEN (2009).

(39) EUROPEAN COMMISSION (2008a).

(40) La decisión del Consejo Europeo en su reunión de Barcelona los días 15 y 16 de marzo de 2002.



el 33% de los niños de edad inferior a 3 años, y para al menos el 90% de los de edades comprendidas entre los 3 años y la edad escolar. En Alemania, sin embargo, estos objetivos están lejos de ser alcanzados, a pesar de una demanda legal de un lugar de atención para cada niño. Para no entrar en la situación en la que los padres reclamarían este derecho y un juzgado podría condenar al Gobierno a proporcionarlo, una nueva ley que fue aprobada recientemente⁽⁴¹⁾ ofrece a las mujeres que se quedan fuera del mercado de trabajo educar a sus hijos pequeños en casa, un llamado «beneficio de atención» por 22 meses más, después de haber tenido hasta una «asignación por escolaridad» durante 14 meses.

Esto, por supuesto, induce a las mujeres que no tienen un salario alto en el mercado de trabajo a causa de una calificación menor, a optar por este subsidio para mantenerse en el mercado laboral. No solo esa opción permite a estas mujeres una propia carrera profesional, sino que también va a generar menos contribuciones y pagos de impuestos para el Estado y, sobre todo, se evitará que precisamente los niños de las clases más bajas, quienes más lo necesitan, tengan una temprana educación y que, por tanto, obtengan el pleno desarrollo de sus posibilidades. Alemania es probablemente, de los países de Bismarck, en el que el modelo del hombre proveedor tiene todavía la mayoría de sus adeptos, junto a una llamada organización «familiar» de la sociedad: la madre debe quedarse en casa para cuidar a los niños. Las mujeres asumen una doble carga si quieren tener una carrera profesional, no hay suficientes lugares para el cuidado de los niños, y las familias con niños tienen un mayor riesgo de pobreza que otros sectores de la población.

6 PERSPECTIVAS

¿Resistirán los modelos de Bismarck (corporativistas conservadores, según Esping-Andersen) los futuros requisitos? El debate está en plena ebullición⁽⁴²⁾. Mientras que Esping-Andersen considera que se debe reflexionar ahora sin falta sobre los sistemas universalistas socialdemócratas⁽⁴³⁾, los próximos años deberán demostrar hasta qué punto los sistemas de Bismarck pueden asumir los nuevos avances. Tanto el aumento de las contribuciones como el recorte de las prestaciones, incluido el aumento de la edad de jubilación, poseen una limitación natural. Las empresas que han reducido su mano de obra mediante

(41) "Gesetz zur Einführung eines Betreuungsgeldes" (Ley sobre la introducción de una asignación de asistencia del 15 de febrero de 2013).

(42) Cfr. STOPP (2010) o URBÉ (2012).

(43) ESPING-ANDERSEN (1990).



modernizaciones contribuyen menos a la financiación de la Seguridad Social. Por otra parte, el aumento de las contribuciones también conlleva un empeoramiento de la competitividad de aquellos empresarios que emplean mano de obra de forma desproporcionada, lo que refuerza aún más la tendencia a sustituir recursos humanos por medios mecánicos. A partir de estas reflexiones, resultaría apropiado un cambio a un sistema universalista financiado mediante impuestos, ya que las contribuciones de los empresarios no se calcularían en función de la mano de obra humana, sino en función de los beneficios sujetos a tributación. No obstante, un debate de este tipo no es por el momento viable en ningún país en el que sigan perviviendo las políticas sociales de Bismarck.

Por ello, una adopción más focalizada y selectiva de alguno de los elementos del sistema escandinavo⁽⁴⁴⁾ es más probable que ocurra y esto puede ampliar el continuo debate sobre el futuro del Estado de bienestar⁽⁴⁵⁾.

7 BIBLIOGRAFÍA

CÁRITAS EUROPA (2010): *Armut mitten unter uns*, Brüssel.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION (2013): Council Recommendation of 22 April 2013 on establishing a Youth Guarantee, 2013/C 120/01, Official Journal of the European Union, Luxemburgo.

DALY, M. (2001): «Globalization and the Bismarckian Welfare States», en Sykes, R. S. y Palier, B. y Prior, P. (2001, editores): *Globalization and the European Welfare States: Challenges and Change*, Londres.

DUPEYROUX, J. J.; BORGETTO, M.; LAFORE, R. y RUELLAN, R. (2005): *Droit de la sécurité sociale*, París.

DUVAL, J. (2008): *Le mythe du «trou de la Sécu»*, París.

EICHENHOFER, E. (2007): *Geschichte des Sozialstaats in Europa: von der «sozialen Frage» bis zur Globalisierung*, Múnich.

ESPING-ANDERSEN, G. (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge.

ESPING-ANDERSEN, G. (1996): *Estados de Bienestar en transición. Adaptaciones nacionales en las economías globales*, Londres.

(44) HARTMANN-HIRSCH (2009, 2010) y HARTMANN-HIRSCH & AMETEPE (2009).

(45) URBÉ (2012).



- ESPING-ANDERSEN, G. (2008a): «A Social Model for Mid-Century Europe», en: Bonoli, G. y Bertozzi, F. (2008): *Neue Herausforderungen für den Sozialstaat / Les nouveaux défis de l'Etat social*, Seiten 235-252, Lausana/Berna.
- ESPING-ANDERSEN, G. (2008b): *Avec Bruno Palier: Trois leçons sur l'Etat-providence*, París.
- ESPING-ANDERSEN, G. (2009): *The Incomplete Revolution*, Cambridge.
- ESPING-ANDERSEN, G. (2010): «What does it Mean to Break with Bismarck?», en Palier, B. (2010, editor): *A Long Goodbye to Bismarck ? The Politics of Welfare Reform in Continental Europe*, Ámsterdam.
- EUROPEAN COMMISSION (2008a): «Transposition of the Barcelona Targets regarding the child care facilities for children in pre-school age», Communication from the *Commission to the Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of regions*, COM(2008) 638 final, Bruselas.
- EUROPEAN COMMISSION (2008b): «A European Economic Recovery plan», Communication from the *Commission to the Council*, COM(2008) 800 final, Bruselas.
- EUROPEAN COMMISSION (2012): «Demography, active ageing and pensions», *Social Europe Guide Volume 3*, Bruselas.
- EUROPEAN COMMISSION DG ECFIN (2010): *Statistical Annex to European Economy*, Bruselas.
- EUROPEAN COMMISSION & ECONOMIC POLICY COMMITTEE (2012): *The 2012 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU 27 Member States (2010-2060)*, Bruselas.
- GEIßLER, H. (1980): *Die Neue Soziale Frage. Analysen und Dokumente*, Friburgo.
- HALL, P. (1993): «Policy Paradigm, Social Learning and the State, the Case of Economic Policy in Britain», *Comparative Politics* 25, pp. 275-296, Nueva York.
- HARTMANN-HIRSCH, C. (2009): «Luxemburgs korporatistisches Wohlfahrtsregime mit universalistischen Strukturen», en: Association Luxembourgeoise des Organismes de Sécurité Sociale, *Bulletin luxembourgeois des questions sociales*, Volume 26, pp. 239-271, Luxemburgo.
- HARTMANN, C. (2010): «The State of the Luxembourg's Welfare State: the Effects of the Crisis on a Corporatist Model Shifting to a Universalistic Model», en: CEPS/INSTEAD *Working Papers*, 2010-2044, Differdange.



- HARTMANN-HIRSCH, C. y AMÉTÉPÉ, F. (2009): Luxembourg's corporatist-Scandinavian welfare system and incorporation of migrants. Unveröffentlichtes Manuskript, Beitrag zur Impalla-Espanet-Konferenz, 6.-7. März 2009 in Luxemburg, am 9. Januar 2013 zuletzt konsultiert auf: http://soc.kuleuven.be/ceso/impalla/ESPANET/docs/Hartman_paper.pdf.
- HEISE, A. y LIERSE, H. (2011): *Budget Consolidation and the European Social Model. The effects of European Austerity Programmes on Social Security Systems*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlín.
- IGSS, INSPECTION GÉNÉRALE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE (2012): *Droit de la Sécurité Sociale*, Luxemburgo.
- MISSOC (2012): *Mutual information system on social protection: Social protection in the Member States of the European Union, of the European Economic Area and in Switzerland*, Organisation of Social Protection, Charts and Descriptions, Bruselas.
- MOOG, S. y RAFFELHÜSCHEN, B. (2011): «Ehrbare Staaten? Tatsächliche Staatsverschuldung in Europa im Vergleich, Argumente zu Marktwirtschaft und Politik», Nr. 115 der *Stiftung Marktwirtschaft*, Bonn.
- NATALI, D. y VANHERCKE, B. (2012): *Social developments in the European Union*, European Trade Union Institute (ETUI) und European Social Observatory (OSE), Bruselas.
- RUDOLF, G. (Hrsg., 1989): *Festschrift: 1889 - 1989: 100 Jahre österreichische Sozialversicherung*. Herausgeber: Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, Viena.
- OCDE – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (2011): *Divided we stand. Why Inequality Keeps Rising*, París.
- PALIER, B. (2007): *The politics of reforms in Bismarckian welfare systems*, unpublished: <http://aei.pitt.edu/7994/1/palier-b-05.pdf>
- PALIER, B. (2010, editor): *A Long Goodbye to Bismarck ? The Politics of Welfare Reform in Continental Europe*, Amsterdam.
- PIERSON, P. (2001): «Coping with permanent austerity: welfare state restructuring in affluent democracies», en Pierson, A. (editor): *The New Politics of the Welfare State*, Oxford.
- SCHARPF, F. W. y SCHMIDT VIVIEN, A. (2000): *From Vulnerability to Competitiveness: Welfare and Work in the Open Economy*, Oxford.
- SCHOEPS, H. J. (1997): *Preußen, Geschichte eines Staates*, Berlín.



- SPF (SERVICE PUBLIC FÉDÉRAL) SÉCURITÉ SOCIALE (2012): *Tout ce que vous avez toujours voulu savoir sur la sécurité sociale*, Bruselas.
- STOLLEIS, M. (2003): *Geschichte des Sozialrechts in Deutschland. Ein Grundriß*, Stuttgart.
- STOPP, K. (2010): *Zukunftsmodell Sozialstaat – Ein Plädoyer für mehr Wohlstand*, Múnich.
- TAYLOR-GOOBY, P. (2001): *Welfare States Under Pressure*, Londres.
- URBÉ, R. y KNÖPFEL, C. (2009): «Gesellschaftlicher Wandel und soziale Sicherheit für alle – das analytische Modell», en: Schronen, D. y Urbé, R. (2009): *Sozialalmanach 2009*. Schwerpunkt: Nachhaltigkeit der sozialen Sicherung, Seiten 161-171, Confédération Caritas Luxemburgo.
- URBÉ, R. (2012): *The Future of the Welfare State – a comparative study in EU-countries*, Friburgo: Caritas Europa publication.
- VERHOEVEN, D. (2012): Social Protection Mechanisms in Belgium, en: Urbé, R. (editor): *The Future of the Welfare State – a comparative study in EU-countries*, Friburgo: Caritas Europa publication.

Documentación

1 El Informe Sombra 2013 sobre la aplicación de la Estrategia Europa 2020.

Cáritas Europa..... **229**





1

El Informe Sombra 2013 sobre la aplicación de la Estrategia Europa 2020

Cáritas Europa

Sumario

1. Presentación. 2. Resumen Ejecutivo. 3. Recomendaciones específicas para España.

En esta ocasión, la sección Documentación ofrece a los lectores el acceso a un trabajo elaborado desde Cáritas Europa: el Informe Sombra sobre la aplicación de la Estrategia Europa 2020^(*).

Para acceder al informe completo: <http://www.caritas-europa.org>

1 PRESENTACIÓN

Desde el principio de la aplicación de la Estrategia Europa 2020 Cáritas Europa ha participado activamente en su seguimiento. El objetivo principal de este compromiso es garantizar que los objetivos sociales de la estrategia, como el crecimiento del empleo y la reducción de la pobreza, se aborden adecuadamente en la UE y en las políticas nacionales impulsadas por el proceso de la Estrategia Europa 2020.

Las personas que solicitan ayuda a las organizaciones de Cáritas en Europa pertenecen a diferentes grupos y las causas de su situación de pobreza y

(*) Traducción: Andreas Tsolakis.

exclusión social son muy diversas. Sin embargo, lo que es común en los últimos años es que la situación de los grupos vulnerables se está deteriorando, mientras que en el ínterin la pobreza afecta cada vez más a aquellos que nunca han solicitado apoyo a organizaciones sociales. Como consecuencia, el número de los que buscan ayuda a causa del desempleo, la pobreza o la exclusión social es cada vez mayor.

La presente iniciativa es un refuerzo definitivo de la dimensión social de la UE ya que el proceso de la Estrategia Europa 2020 debe considerarse una contribución importante para alcanzar este objetivo.

El Informe Sombra de Cáritas Europa 2013 se centra especialmente en los siguientes retos que deben ser abordados con urgencia con el fin de invertir la tendencia de aumento de la pobreza y la exclusión social en Europa, según se refleja en la Encuesta Anual sobre el Crecimiento 2014:

1. Pobreza infantil y pobreza familiar.
2. Trabajadores pobres.
3. La pobreza entre los jóvenes.
4. Impacto de los recortes presupuestarios en relación con los ingresos y con el acceso a los servicios.
5. La situación de los grupos vulnerables: población inmigrantes y población gitana.

El informe ofrece un análisis en profundidad de la situación de los grupos vulnerables mencionados anteriormente, y además trata de identificar las causas concretas de la pobreza y de la exclusión.

Las conclusiones de este informe se basan en las pruebas recogidas por las organizaciones de Cáritas en su apoyo cotidiano para miles de europeos que sufren el desempleo, la pobreza y la exclusión en 23 de los 28 Estados miembros de la UE.

Un capítulo específico del informe está dedicado a la evaluación de la utilización del Fondo Social Europeo (FSE) en la lucha contra la pobreza y la exclusión, así como a la investigación de los obstáculos a los que las ONG sociales se enfrentan al tratar de poner en práctica los proyectos del FSE. El informe también analiza la situación en los «países bajo asistencia financiera» y el impacto de los acuerdos de la troika sobre el empleo y la situación social de estos Estados miembros.

El Informe Sombra establece recomendaciones concretas, además de las políticas y las acciones que se deben implementar para asegurar que la Estra-



tegia Europa 2020 contribuya a la reducción de la pobreza y de la exclusión social. Estas recomendaciones se refieren al proceso del semestre europeo y sus elementos esenciales, tales como la Encuesta Anual sobre el Crecimiento y las recomendaciones específicas por país. Estamos plenamente convencidos de que estos elementos todavía tienen el potencial necesario para hacer el proceso de la Estrategia Europa 2020 socialmente más responsable y esperamos que nuestro informe y recomendaciones servirán a este fin.

2 RESUMEN EJECUTIVO

Principales resultados

1. La pobreza y la exclusión social siguen siendo importantes obstáculos para el logro de los objetivos de crecimiento inclusivo de la Estrategia Europa 2020

A nivel de la UE y en la mayoría de los Estados miembros la distancia para alcanzar los objetivos de la UE en materia de empleo, pobreza y exclusión social es mayor que en los años anteriores. En el año 2011, la pobreza ha crecido en la mayor parte de los Estados miembros y esta tendencia parece continuar. A pesar de una creciente atención a la pobreza y la exclusión, el Informe Anual de Crecimiento y las Recomendaciones Específicas por País (REP) siguen poniendo el foco principalmente en el crecimiento económico basado en la consolidación fiscal y el apoyo a la competitividad.

2. La crisis económica y las medidas aplicadas para darle respuesta están agravando las diferencias en términos de políticas de bienestar y de protección social en la UE; las consecuencias de estas medidas son visibles sobre todo en los países bajo asistencia financiera

Mientras que los países menos presionados por los ajustes económicos y con sistemas de protección social más establecidos están haciendo reformas para la modernización y sostenibilidad de sus finanzas públicas, los países más vulnerables, que reciben asistencia financiera de la UE (se entrega a través del Mecanismo Europeo de Estabilidad), están llevando a cabo recortes drásticos que tienen consecuencias en el núcleo del sistema de bienestar, aumentando de este modo su distancia en comparación con los anteriores.⁽¹⁾

(1) CÁRITAS EUROPA (2013): *The impact of the European crisis. A study of the impact of the crisis and austerity on people with a special focus on Greece, Ireland, Italy, Portugal and Spain* (El impacto de la crisis europea. Un estudio sobre el impacto de la crisis y de la austeridad en las personas con un enfoque específico sobre Grecia, Irlanda, Portugal y España).

Por consiguiente, las diferencias en los niveles de protección social están agravando y aumentando las diferencias entre las regiones centrales/del norte y periféricas/del sur de Europa.

3. La crisis en curso está causando un aumento dramático de las desigualdades y de la exclusión social, en el interior y entre los Estados miembros

Esta tendencia podría resultar en una fractura de la cohesión social, no sólo entre países, sino también dentro de los países, lo que constituye una tendencia muy preocupante, teniendo en cuenta el hecho de que en las décadas anteriores la cohesión social era uno de los grandes principios que guiaban el proceso de integración de la UE. Corregir esta situación requerirá medidas a largo plazo dado que el proceso actual está socavando la base para la progresión hacia la construcción de una Europa basada en la igualdad de oportunidades y la justicia social.

4. Las reformas actuales están teniendo un impacto negativo en el acceso a los servicios sociales y de protección, especialmente para las personas más vulnerables

En los países con mayores niveles de protección social, las personas vulnerables están sufriendo un aumento de las restricciones para el acceso a las prestaciones sociales (aumento de las condicionalidades, menos ingresos, etc.); en los países con un menor nivel de protección social (por lo general en el sur/periferia) la exclusión social es mayor y los sistemas de protección social, incluidas las prestaciones, no son capaces de cubrir las necesidades de los individuos, provocando que muchas personas se encuentren excluidas no solo del sistema económico, sino también de los servicios públicos.⁽²⁾

5. Hay un creciente deterioro de las condiciones del mercado laboral con la pérdida adicional de empleos y un aumento del desempleo

En muchos países, la magnitud y el aumento del desempleo se están convirtiendo en desempleo estructural; la proporción de desempleo de larga duración (más de 12 meses) así como el desempleo entre los jóvenes (de 15 a 24 años) está en constante aumento, alcanzando niveles inaceptables, y el número de jóvenes que ni trabaja, ni estudia, ni recibe formación («Nini», o «*Not in Employment, Education or Training*» –NEET– en inglés) está aumentando drásticamente. Esto podría poner en peligro la futura empleabilidad de los jóvenes trabajadores, lo cual, a su vez, podría acabar con una futura recuperación del mercado laboral, sobre todo en los Estados miembros vulnerables.

(2) CÁRITAS EUROPA (2013): *The Future of the Welfare State (El Futuro del Estado de bienestar)*.



6. La pobreza activa y el empleo precario están aumentando

El aumento de la pobreza activa es un determinante importante de la desigualdad de ingresos debido no solo a los altos niveles de desempleo, sino también al número creciente de contratos temporales y a tiempo parcial, así como a los bajos salarios y la falta de o escasa seguridad social y prestaciones sociales (la flexibilidad en el empleo está causando frecuentemente precariedad laboral). Este fenómeno está afectando especialmente a las personas jóvenes que se enfrentan al riesgo de convertirse en trabajadores pobres después de un periodo de desempleo.

7. Datos recientes apuntan a niveles más altos y a formas más profundas de pobreza y exclusión social que afectan a los niños y jóvenes

Los niños, los parados de larga duración, los jóvenes y las personas con bajos niveles de educación han resultado particularmente afectados por la crisis. En 2011, el 37,9% de la población de la UE-28 no podía permitirse afrontar gastos inesperados.⁽³⁾ En muchos países, se prevé que la pobreza infantil aumente en los próximos años, afectando a todas las áreas de desarrollo de la infancia y causando graves consecuencias a largo plazo. La pobreza de los jóvenes y la transmisión de la pobreza a los jóvenes son cada vez preocupaciones mayores, pero este problema no se percibe como prioridad, ya sea a nivel de la UE o en el ámbito nacional.

8. Cortar o congelar ciertos servicios sociales básicos está agravando las formas severas de exclusión

Muchas familias están padeciendo un deterioro significativo de sus condiciones de vida actuales. Las medidas de austeridad están reduciendo la disponibilidad y calidad de los servicios públicos, que son claves para las personas en riesgo de pobreza o exclusión social; el aumento de las tasas en determinados servicios fundamentales (atención médica, acceso a la justicia, vivienda) está teniendo efectos perjudiciales a largo plazo en la dignidad, la empleabilidad y la capacidad de participar plenamente en la sociedad de las personas.

9. Una mayor proporción de inmigrantes se enfrentan al riesgo de pobreza y exclusión social

Los gobiernos y la UE están haciendo un esfuerzo para racionalizar y controlar los flujos migratorios. Algunas de las medidas están dando lugar a políticas de inmigración restrictivas que están llevando a una mayor propor-

(3) EUROSTAT (2013): *Inability to face unexpected financial expenses (Incapacidad para hacer frente a gastos financieros imprevistos)* (FUENTE: SILC).

ción de inmigrantes fuera del empleo formal y de los sistemas de protección social y hacia situaciones irregulares: es muy probable que un crecimiento de la inmigración irregular cause un aumento de la explotación laboral.

10. A pesar de la creciente importancia de los problemas de la población gitana en la agenda de la UE, el progreso real en la mejora de sus condiciones de vida y oportunidades sigue siendo limitado

Muchas estrategias nacionales de inclusión de la población gitana requieren mejoras en cuanto a la identificación de objetivos específicos, la descripción de medidas concretas y la asignación de recursos económicos suficientes. En la actualidad, no están teniendo un impacto real o positivo en las políticas nacionales dirigidas hacia la población gitana o en las condiciones de vida de las personas gitanas. Algunos países siguen expulsando a ciudadanos de la UE de etnia gitana sin darles el derecho a una vivienda digna y sin oportunidades de educación y empleo debido a las restricciones de carácter temporal.

11. El nivel de gasto de los fondos de la UE es bajo en muchos países y el acceso de las ONG a los fondos sigue siendo limitado

Los países con mayores tasas de desempleo y de exclusión social se encuentran entre los que tienen un menor nivel de gasto de los fondos de la UE. Cáritas Europa está seriamente preocupada por esta cuestión. Varios Estados miembros están aumentando los fondos para promover la inclusión social, la actualización de la planificación y la reasignación de los fondos, tomando en cuenta las nuevas necesidades sociales; desgraciadamente, este no es el caso en muchos otros. El acceso de las ONG al Fondo Social Europeo (FSE) sigue siendo limitado.

12. El IAC 2013 sigue centrándose en medidas para fomentar el crecimiento económico sin prestar suficiente atención a la promoción de diversas medidas frente a la pobreza y la exclusión social

Aunque el IAC 2013 llama por primera vez a los Estados miembros a (i) prevenir la pobreza infantil, (ii) revisar los regímenes fiscales que por su parcialidad aumentan el nivel de la deuda de los hogares, y (iii) proporcionar un cuidado infantil de calidad y asequible, dedica muy poca atención a las medidas destinadas a la reducción de la pobreza, mientras que sigue aumentando en la mayoría de los Estados miembros.

13. Muy pocas REP 2013 abordan la cuestión de la pobreza y la exclusión social; algunas de ellas pueden causar un aumento de la pobreza y de la exclusión social



Aunque hay algunas REP que pueden contribuir a reducir los niveles de pobreza y de exclusión social, la mayoría son insuficientes, no bastante detalladas o pueden resultar directamente en el aumento de la pobreza (algunas de las relacionadas con los recortes presupuestarios y la reducción de la inversión pública). Algunas REP pueden tener efectos positivos o negativos en función de la forma en que se interpretan e implementan.

14. Hay una falta de consulta, o consulta limitada o ineficaz realizada por los Estados miembros a la hora de redactar su Programa Nacional de Reformas (PNR)

Esta deficiente consulta demuestra la brecha entre las sociedades y los responsables políticos, y contribuye a la percepción de los proyectos y procesos de la UE como no regidos democráticamente. Las consecuencias de tal percepción pueden poner a la UE en riesgo de ser vista como una organización lejana de las realidades de la gente común.

Recomendaciones clave

La Estrategia Europa 2020 pretende promover un crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo, mientras que en realidad, el pilar de la inclusión social de la estrategia parece haber sido olvidado. **El proceso de implementación de la estrategia denominado Semestre Europeo se centra principalmente en los desarrollos macroeconómicos, mientras que la pobreza y sus consecuencias no están incluidas dentro de los componentes macroeconómicos que deben ser supervisados.** Esto plantea las preguntas: *¿Qué es la pobreza sino un componente macroeconómico? ¿Qué es un examen macroeconómico cuando no toma la pobreza en consideración?*⁽⁴⁾. Por otra parte, **las políticas promovidas no solo deben centrarse en el aumento de las tasas de empleo en Europa, sino también en la reducción de la pobreza y de la exclusión social.** Estos dos objetivos de la Estrategia Europa 2020 deberían implementarse en paralelo y uno no debería ser logrado a expensas del otro.

En 2011, el *Informe Sombra de Cáritas Europa* destacó el hecho de que los PNR se centraban principalmente en la economía, los ajustes fiscales y reformas estructurales, y tendían a descuidar las cuestiones sociales. En 2012, en la 22.^a edición del informe, Cáritas Europa confirmó que esta tendencia persistía en todo el proceso de Europa 2020 (Semestre Europeo), y, por tanto, hizo recomendaciones para el proceso de implementación de la Estrategia Europa 2020 y sus diferentes elementos.

(4) CÁRITAS EUROPA (2013): *The Future of the Welfare State. A comparative study in EU countries (El Futuro del Estado de bienestar. Un estudio comparativo en países de la UE)*.

Se proponen las siguientes recomendaciones en relación con los distintos elementos del proceso del Semestre Europeo, las cuales se dirigen a las instituciones y los gobiernos de la UE que desempeñan papeles fundamentales en la implementación de la Estrategia Europa 2020.

El proceso Europa 2020 y los mecanismos de estabilidad financiera

Cáritas Europa sigue creyendo que el Semestre Europeo tiene la capacidad de hacer que la Estrategia Europa 2020 sea más sensible a las cuestiones sociales. Por tanto, teniendo en cuenta el aumento de la pobreza en Europa, Cáritas Europa recomienda:

1. La lucha contra la pobreza y la exclusión debe ser más visible en toda la implementación del proceso Europa 2020

El IAC debe centrarse en la pobreza y la exclusión social en la misma medida que las reformas económicas. Además:

- Debe indicar claramente que las prioridades de la UE para 2014 deberían incluir medidas que aborden el aumento de la pobreza entre los grupos tales como: **las familias y los niños, los migrantes, los jóvenes, los gitanos y la gente trabajadora**; además, debe promover políticas de lucha contra las causas de la pobreza incluyendo **el empleo precario, el recorte de las prestaciones y la congelación del acceso a los servicios sociales**.
- Las directrices para los PNR 2014 deben invitar a los Estados miembros a presentar cómo abordan o planifican para acometer estas cuestiones en sus políticas nacionales.

Se deberían de emitir REP sobre la pobreza en todos los países (especialmente aquellos que están padeciendo un aumento de la pobreza o pobreza por encima de la media de la UE). Además:

- Las REP en relación con la activación del mercado de trabajo deben instar a los Estados miembros a poner en práctica las acciones que deberían dar lugar a **la creación de empleos decentes**.⁽⁵⁾ Las reformas del mercado laboral que se promueven a través de las REP deben ser evaluadas en función del riesgo de suministrar empleos mal remunerados o inseguros.

(5) Los empleos decentes deben dar a la gente la oportunidad de llevar una vida digna a través de su trabajo. Sus elementos deben incluir los ingresos justos, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias, mejores perspectivas para el desarrollo personal y la integración social, la libertad de las personas para expresar sus preocupaciones»; ver más en *Pobreza en Europa: una Europa aprendiendo y trabajando*, Cáritas Europa 2010.



- El **impacto social de las recomendaciones** (sobre todo las que demandan medidas de consolidación fiscal) debe tenerse en cuenta en el proceso de redacción de las REP.

Los PNR deben ser más exhaustivos en los ámbitos de la protección social y la inclusión social, con un enfoque más explícito en los objetivos relacionados con la reducción de la pobreza. Deben presentar en detalle cómo las políticas nacionales reflejan las prioridades del IAC relacionadas con la reducción de la pobreza.

2. Los países del Programa deben tener las oportunidades de progresar hacia la consecución de los objetivos sociales de la Estrategia Europa 2020

Teniendo en cuenta el hecho de que la asistencia financiera implica recortes fiscales y financieros que causan una reducción de los servicios básicos y de las prestaciones, que a su vez inducen un aumento de la pobreza y exclusión social, Cáritas Europa recomienda:

- Toda condicionalidad de la ayuda financiera que lleva a abandonar o **debilitar la universalidad de los servicios básicos existentes se debe evitar**, ya que este enfoque va en contra de los derechos sociales básicos y resulta en el aumento de la pobreza y la desigualdad.
- El **acceso universal a los servicios mínimos, así como a los ingresos mínimos** debe ser garantizado en estos países, si fuera necesario, con el apoyo de la ayuda concedida.
- **La ayuda financiera europea debe apoyar las medidas destinadas a la inversión social**, incluyendo las destinadas a la inversión en los niños y los jóvenes.
- Se debe remitir a los países bajo asistencia financiera (los «países del Programa») **un conjunto completo de REP equivalente al que reciben los demás países**; las REP no deben limitarse a instar a los Estados miembros a que implementen el memorando de entendimiento.

Cuestiones que deben abordarse con urgencia a fin de revertir las tendencias de crecimiento de la pobreza

Las estadísticas europeas y las pruebas recogidas por las organizaciones de Cáritas que trabajan a nivel de base muestran que los niños y las familias pobres, los jóvenes, los gitanos y los inmigrantes siguen estando particularmente afectados por la pobreza y la exclusión. Su situación ha empeorado en los últimos años como resultado de los recortes en el gasto público para los servicios sociales básicos y las prestaciones, y como resultado del aumento del desempleo y del coste de la vida. Por otra parte, la posesión

de un empleo es cada vez más insuficiente para prevenir la pobreza. Por tanto, los Estados miembros deben implementar políticas que aborden los retos anteriores y la UE debe darles prioridad en sus diferentes procesos y agendas.

3. La pobreza infantil y familiar debe ser una prioridad en el proceso de la Estrategia Europa 2020 y debe reflejarse claramente en los programas del FSE

Teniendo en cuenta el continuo aumento de la pobreza infantil, y en vista de sus graves consecuencias para la sociedad europea a largo plazo, Cáritas Europa recomienda:

- La pobreza infantil debe abordarse a través de las REP específicas (en particular en los países con las tasas más altas o donde los niños se ven especialmente afectados por la pobreza en comparación con otros grupos).
- Los Estados miembros deben incluir medidas para luchar contra la pobreza infantil y aumentar la atención al cuidado infantil en sus PNR.
- Los programas operativos del FSE deben demostrar cómo los Estados miembros invierten en la lucha contra la pobreza infantil.
- La recomendación «invertir en la infancia» se debe implementar e integrar de forma transversal en las políticas nacionales.

4. Se necesitan medidas específicas e integrales para hacer frente a la pobreza juvenil

Teniendo en cuenta el aumento de la pobreza entre los jóvenes Cáritas Europa recomienda:

- Tanto los IAC y REP deben instar a los Estados miembros a poner en práctica medidas destinadas a garantizar la calidad y el empleo decente para las personas jóvenes.
- Los PNR deben informar sobre las respectivas medidas adoptadas para prevenir que las personas jóvenes caigan en la pobreza, incluida **la protección de los jóvenes desempleados** cuando participan en las medidas de activación laboral; los PNR también deben informar sobre las medidas concretas introducidas con el fin de contrarrestar la precariedad y la inseguridad en el empleo entre los jóvenes.
- En la implementación de la *Iniciativa de Empleo Juvenil* los Estados miembros deben hacer una evaluación ex-ante de las medidas, tales como el aprendizaje o las prácticas en empresa en relación con su po-



tencial de creación de puestos de trabajo que impidan caer en la pobreza. En la ejecución de los proyectos del FSE, debe evitarse cualquier riesgo de crear empleo precario.

5. Deben aplicarse medidas efectivas dirigidas a los migrantes

Teniendo en cuenta la continua exposición de los migrantes a la pobreza y la exclusión social, así como las crecientes actitudes xenófobas observadas en toda Europa, Cáritas Europa recomienda:

La integración de los migrantes debe integrarse de forma transversal en las políticas con el fin de que se aplique un enfoque integrado para abordar las necesidades de aquellos migrantes. Las medidas deben incluir:

- Facilitar el acceso de los migrantes al sistema sanitario, a la vivienda y a los servicios sociales, y la introducción de programas para los recién llegados.
- Llevar a cabo programas educativos y programas de activación del mercado laboral, así como facilitar el reconocimiento de las cualificaciones oficiales basadas en las competencias adquiridas. La UE debe seguir de cerca la aplicación de la legislación en materia de lucha contra la discriminación.
- Los Estados miembros deben garantizar el acceso de los migrantes, incluidos aquellos en situación irregular, a los derechos básicos tales como la atención médica, la educación y la consultoría.

6. Debe implementarse la recomendación sobre medidas eficaces de integración de los gitanos

Teniendo en cuenta que una alta proporción de la población gitana sigue sufriendo de pobreza extrema y exclusión social en la UE, Cáritas Europa recomienda:

- El Consejo debe aprobar la recomendación sobre medidas eficaces de integración de los gitanos en los Estados miembros.
- La Comisión Europea debe supervisar su aplicación efectiva, incluida una mejor utilización de los instrumentos de la UE (directivas, políticas y fondos de la UE), así como la aplicación efectiva de las Estrategias Nacionales de Integración de la Población Gitana.
- La Comisión debe supervisar la inclusión de medidas específicas en las áreas de empleo, educación, salud y vivienda en los Programas Operativos 2014-2020 de los fondos de la UE.

7. Las políticas aplicadas deben evitar la creación de condiciones que conducen a la pobreza activa y la segmentación del mercado laboral

Teniendo en cuenta el aumento de la segmentación del mercado laboral y de la pobreza activa, Cáritas Europa recomienda:

- Contrarrestar el empleo precario debe ser un **elemento central en las políticas de empleo nacionales y de la UE**.
- En este contexto, la Comisión, al presentar **las prioridades de su IAC para la recuperación generadora de empleo y la mejora de la empleabilidad**, debe destacar la importancia de la creación de empleos decentes para prevenir la pobreza.
- Por consiguiente, las REP deben instar a los Estados miembros a abordar (cuando sea relevante) las cuestiones de **salarios mínimos, la reducción de la seguridad en el empleo, la prevalencia de los empleos temporales y a tiempo parcial y los intentos de reemplazar los empleos con medidas de activación laboral**, tales como el aprendizaje. En la implementación de los proyectos del FSE destinados a la creación de empleos, debe evitarse cualquier riesgo de crear empleo precario.

La inversión social y los fondos de la UE

8. Es urgente llevar a cabo iniciativas de inversión social para contrarrestar el impacto negativo de los ajustes fiscales

Teniendo en cuenta el aumento de la desigualdad y los efectos negativos de las medidas de austeridad, especialmente en los países bajo asistencia financiera de la UE, Cáritas Europa recomienda:

- Llevar a cabo **iniciativas de inversión social** en los Estados miembros para contrarrestar los impactos de los ajustes financieros.
- Las iniciativas, apoyadas por los **fondos de la UE y el Banco Europeo de Inversiones**, así como promovidas dentro de los diferentes procesos de la UE, deben tener como objetivo la protección de los elementos sociales existentes de los Estados de bienestar y el fortalecimiento de los pilares del modelo social europeo.
- Entre las diferentes medidas, la creación de **nuevos empleos** de calidad debe ser una prioridad, así como las iniciativas que refuercen **las empresas de la Economía Social** y los servicios sociales de interés general, y que refuerzan **el papel del sector no lucrativo en la creación de diferentes formas de empleo** para personas en riesgo de pobreza y exclusión social.



9. La Comisión Europea debe adoptar las medidas necesarias para asegurar que el Paquete de Inversión Social (PIS) se implemente a nivel nacional

Teniendo en cuenta la importancia de la Agenda del PIS, es fundamental garantizar su correcta implementación a nivel nacional, por lo que Cáritas Europa recomienda que la Comisión adopte las medidas necesarias para garantizar que el PIS se esté implementando a través de:

- Incluyendo las prioridades específicas del PIS en el marco del IAC. Las reformas promovidas a través de las REP deben incluir recomendaciones concretas encaminadas a la implementación de las medidas específicas del PIS.
- El progreso en la implementación del PIS debe ser comunicado a través de los PNR.
- La implementación del PIS debe ser apoyado por los Fondos Estructurales de la UE, especialmente el FSE.

10. Deben asignarse más fondos de la UE a la reducción de la pobreza y la inclusión social

Teniendo en cuenta el bajo nivel de gasto del FSE y las dificultades que las ONG tienen en el acceso a la financiación de la UE, Cáritas Europa recomienda:

- Con el fin de evitar la liberación de los compromisos en el actual periodo de programación, los fondos no utilizados deberán **reasignarse a los programas destinados a apoyar el empleo y la inclusión social**, en particular para los grupos más vulnerables.
- Dados los recortes implementados en los servicios sociales y la asistencia a los más vulnerables, **la proporción del FSE en las políticas de cohesión y el apoyo a la reducción de la pobreza en los programas del FSE deben ser fijados en los más altos niveles posibles.**
- La CE debe garantizar un enfoque coherente para abordar las cuestiones relacionadas con la reducción de la pobreza y la inclusión social durante las negociaciones de los Programas Operativos 2014-2020. Las causas y **los factores que conducen a la pobreza entre los niños, las familias, los jóvenes y la población activa**, así como entre los gitanos y los migrantes, deben recibir alta prioridad en los programas.
- El uso de los fondos de la UE en la implementación de las REP en **materia de pobreza e inclusión social**, así como todas las prioridades

relevantes del PIS deben ser monitorizadas adecuadamente tanto a través del proceso de supervisión de los fondos de la UE como del Semestre Europeo.

- Los Estados miembros deben simplificar por todos los medios el proceso de implementación de los fondos de la UE, especialmente a través de las operaciones simplificadas y las otras formas previstas en los borradores de los reglamentos.
- **Las organizaciones de la sociedad civil deben ser reconocidas como socios fiables** en el proceso de planificación y los programas operativos y en la implementación de los fondos de la UE destinados a ayudar a los grupos vulnerables.

El papel de la sociedad civil en el proceso Europa 2020

11. El proceso de diálogo con la sociedad civil debe mejorarse

Teniendo en cuenta la disminución de la confianza de los ciudadanos en la UE y las consultas limitadas realizadas por los Estados miembros en la elaboración de sus PNR, Cáritas Europa recomienda:

- Mejorar los métodos participativos y proporcionar el tiempo adecuado para que las partes interesadas respondan a la consulta en el proceso del Semestre Europeo.
- Establecer estructuras permanentes de consulta y participación, que incluyen grupos de múltiples partes interesadas para desarrollar procesos de diálogo con sentido, que van más allá del intercambio de información hacia la plena participación.
- Facilitar el diálogo permanente entre la Comisión, los Estados miembros y las organizaciones de la sociedad civil (OSC) en la preparación y adopción de los PNR y del IAC.

3 RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS PARA ESPAÑA

3.1. Pobreza

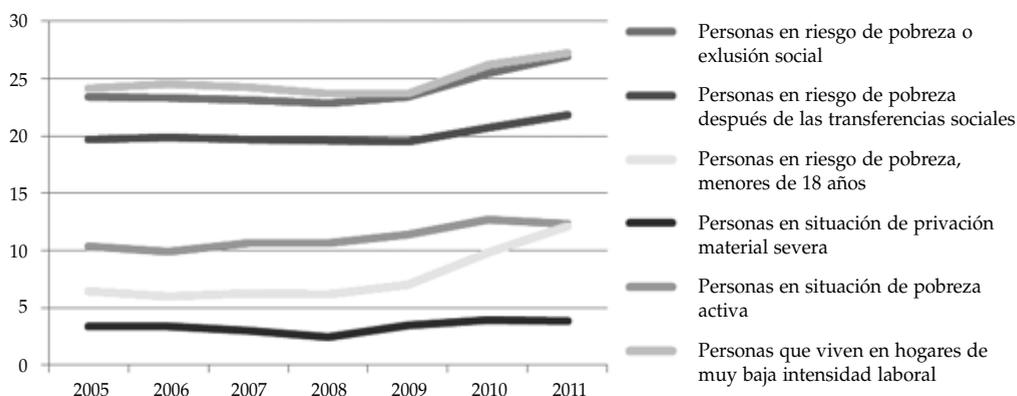
3.1.1. Tendencias recientes

Desarrollo de la pobreza y de la exclusión social en España, basados en EUROSTAT:



- La tasa de **personas en riesgo de pobreza o exclusión social ha ido en aumento desde el comienzo de la crisis y ha alcanzado un nuevo máximo del 28%** en el 2012 —un aumento de más de cinco puntos porcentuales (p. p.) desde el año 2008.
- La tasa de **personas que viven en hogares con intensidad de trabajo muy baja se ha duplicado**, pasando del 6,2% en 2008 al 14,2% en el 2012.
- **Se registró la alarmante tasa del 33,8% en riesgo de pobreza infantil en el 2012**, lo que representa un aumento de más de 10 p. p. desde el inicio de la crisis.

Tendencias de la pobreza en España (% de la población)



Los datos nacionales adicionales muestran la severidad de los problemas reflejados en los datos anteriores de EUROSTAT:

- Desde el año 2007 **el ingreso promedio ha caído un 4% mientras los precios han aumentado en un 10%**.
- En el 2011, **3 millones de personas sufrían de pobreza severa**, lo que supone el 6,4% de la población —un aumento de 2,3 pp. desde el año 2008⁽⁶⁾.
- En el 2013, el 56% de las personas en situación de desempleo son parados de larga duración, en comparación con el 22,7% en el 2007, lo que está causando **un deterioro crónico de las condiciones de vida**, especialmente en relación con el acceso a bienes y servicios, pero también

(6) INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2012): *Encuesta de Condiciones de Vida*, <http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t25/p453&file=inebase>

una disminución de las capacidades y motivaciones en la realización de un proceso de mejora de la vida personal y familiar⁽⁷⁾.

- No solo el **número de personas atendidas por el Servicio de Asistencia de Cáritas España ha aumentado dramáticamente** —el número se triplicó entre el 2007 (370.000) y 2012 (1.164.000)— sino que se puede observar un **aumento de la dependencia crónica de la asistencia** —casi un tercio de las personas asistidas por Cáritas España ha estado utilizando sus servicios durante tres años o más (2010-2012). En muchos casos, esto es **debido a la ausencia o la desaparición de los mecanismos de protección social**. De hecho, entre las personas asistidas por Cáritas España el número de aquellas que no tienen ingresos ha aumentado del 26% en el 2008 al 40% en el 2012.

3.1.2. *Desarrollos recientes de las políticas*

Desde el año pasado se han registrado los siguientes desarrollos en las políticas:

La introducción de **tasas legales** para «teóricamente» financiar el sistema de asistencia jurídica gratuita. Esta medida, junto con la reforma de la Ley de Asistencia Jurídica restringirá el acceso a la justicia, lo que tendrá un **impacto directo en las personas en riesgo de pobreza y exclusión social**, dado que en el caso de tener que iniciar procedimientos judiciales no tendrán acceso a la asistencia jurídica pública.

El Plan Estatal de Vivienda 2013-2016 **no contiene medidas reales para promover la vivienda social** (alquiler) o medidas específicas para hacer frente a los problemas de exclusión residencial. Las medidas para abordar los problemas de los barrios marginales no se mencionan en este plan. En cuanto a las hipotecas para vivienda, el nuevo Real Decreto-ley 6/2012 no tiene en cuenta la situación de muchas personas que se quedan fuera del reglamento.

El nuevo Real Decreto-ley 16/2012 de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones **ya no cubre ciertos grupos vulnerables en el marco del sistema sanitario público** (por ejemplo, los migrantes irregulares, las mujeres víctimas de violencia o explotación sexual, los enfermos crónicos, las personas con discapacidad).

(7) INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2012): *Encuesta de Población Activa*, <http://www.ine.es/jaxiBD/menu.do?L=0&divi=EPA&his=3&type=db>



Hay otras reformas legislativas actualmente en proceso de redacción que podrían tener unas graves consecuencias sobre la pobreza en caso de aprobarlas: Código Penal, Código de Procedimiento Penal, Proyecto de Ley de gobiernos locales, Reglamentos de Inmigración.

Evaluación del Programa Nacional de Reformas (PNR) de España y de las políticas a las que hace referencia:

El PNR sigue sin dar suficiente importancia a la situación de creciente pobreza en el país. **Las medidas previstas se centran básicamente en la adopción de tres planes:** la Estrategia de Inclusión Social 2013-2016, la Estrategia Integral para apoyar a la familia y el Plan de Acción a raíz de la aprobación de la Estrategia de Discapacidad 2012-2020, pero **el documento no especifica lo que el Gobierno quiere lograr a este respecto.**

En comparación con otros objetivos de la UE, **la poca importancia dada en el PNR a las medidas destinadas a luchar contra la pobreza y la exclusión social en España es sorprendente**, teniendo en cuenta el crecimiento de las tasas de pobreza, de pobreza activa y de pobreza infantil (uno de los países de la UE con las tasas más altas). En este sentido, es fundamental que los futuros PNR aborden el objetivo de reducir el número de personas en situación de pobreza y de exclusión social con más detalle y en base a resultados concretos. Para lograr este objetivo, es fundamental involucrar a todas las partes interesadas, especialmente el Tercer Sector, que no fue consultado en el proceso de redacción del PNR. El Gobierno debería fomentar una mayor participación a través de la recién creada Comisión de Diálogo Civil integrada por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y la Plataforma del Tercer Sector.

Es sumamente necesario adoptar una estrategia para combatir la pobreza y la exclusión social, como lo menciona el PNR, asegurando la existencia de un presupuesto adecuado de acuerdo a la severidad del problema, lo que es absolutamente necesario para revertir o al menos mitigar los efectos devastadores de la crisis actual.

Evaluación de las Recomendaciones Específicas por País (REP) adoptadas en el 2013 para España:

Se han adoptado ciertas REP que pueden tener un impacto negativo en la situación de la pobreza y la exclusión social en España:

REP que pueden tener un impacto negativo	Posible impacto negativo
• REP 1 sobre la rentabilidad del sector sanitario y la reducción del gasto farmacéutico hospitalario.	• Pedir la reducción de los gastos de salud en un sistema que ha demostrado una alta tasa de eficiencia como es el caso español (que es uno de los más baratos de Europa) no es razonable.
• REP 1 sobre la ley de desindexación para reducir el grado de inercia de los precios en el gasto y los ingresos públicos.	• Cortar el gasto farmacéutico tiene más consecuencias negativas que buenos resultados en términos de redistribución.
• REP 1 para garantizar la corrección del déficit excesivo.	• Esta medida representa una pérdida de poder adquisitivo, que puede conducir a un mayor empobrecimiento (por ejemplo, pensiones).
• REP 2 para limitar aún más el gasto fiscal en los impuestos directos.	• La política de reducción de gasto social solo está provocando un aumento de las tasas de pobreza estructural.
• REP 3 sobre la recapitalización de las instituciones financieras.	• Las medidas de recaudación de impuestos son herramientas eficaces para luchar contra la desigualdad a través del desarrollo de políticas de cohesión social. Una reducción en los sistemas de recaudación de impuestos conlleva el riesgo de polarización social en un país que se está dirigiendo hacia la dualización.
• REP 8 sobre la infraestructura de transporte no rentable.	• La recapitalización de los bancos y las medidas para reducir el déficit público serán sufragados en última instancia por toda la población. La falta de rendición de cuentas de las empresas que causan problemas financieros está produciendo más daño al sistema que soluciones.
• REP 9 sobre la reforma de las administraciones locales.	• Los recortes presupuestarios en el transporte empobrecerán a las zonas rurales que no tienen otras alternativas.
• REP 9 sobre la reforma del sistema judicial.	• La reforma de los gobiernos locales va a empeorar el acceso a los servicios sociales de las personas más pobres. Si los municipios carecen de recursos, sus servicios están condenados a convertirse en meros servicios de información, lo que puede conducir al abandono de muchas personas que necesitan el apoyo de los servicios sociales para satisfacer sus necesidades básicas.
• REP 9 sobre la reforma del sistema judicial.	• La mejora de la eficiencia del sistema judicial es indudablemente una prioridad; sin embargo, las medidas propuestas por el Gobierno tendrán un impacto negativo para las personas con rentas bajas, ya que añade aumentos al precio del acceso a la justicia.



3.1.3. Recomendaciones

- **Establecer un sistema de renta mínima ciudadana** en el sistema de Seguridad Social sobre la base de los impuestos a las personas con mayores niveles de ingreso, ya sea universal o restringido a ciertos niveles de ingresos.
- **Llevar a cabo una reforma de los ingresos y los gastos del Estado** a través de una reforma fiscal que aplicaría los actuales reglamentos de ingresos fiscales, sobre todo en relación con su progresividad y equidad, a otros impuestos, dado que los reglamentos de ingresos fiscales actuales están teniendo un impacto positivo. Además, **se debe invertir la tendencia de obtener ingresos a través del IVA** ya que su efecto redistributivo es muy limitado y está causando mucho daño a la gente más pobre.
- **Acordar, formalmente, un presupuesto para llevar a cabo el Plan Nacional de Inclusión Social.** Actualmente, el presupuesto nacional 2013 no prevé un presupuesto adecuado para una correcta implementación.

3.2. Empleo

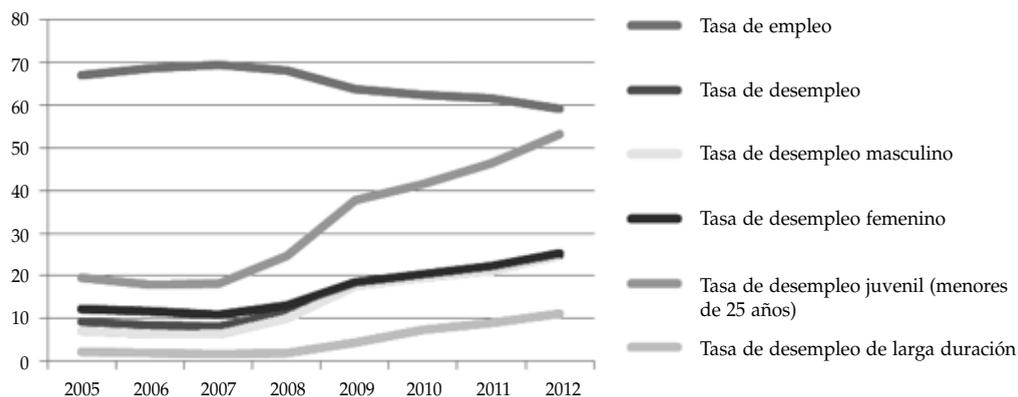
3.2.1. Tendencias recientes

Desarrollos en la situación del empleo en España en base a EUROSTAT:

- **En el año 2012 el desempleo juvenil alcanzó un nuevo máximo de 53,2%**, lo que significa que se ha más que duplicado desde el inicio de la crisis, por lo que uno de cada dos menores de 25 años se encuentra en situación de desempleo.
- La tasa general de desempleo también se duplicó desde 2008, situándose en el 25 % en el 2012. Desde el comienzo de la crisis, el desempleo se ha más que duplicado entre la población masculina (del 10,1% en 2008 al 24,7% en el 2011); sin embargo, **las mujeres siguen estando más afectadas por el desempleo que los hombres (24,7%) con una tasa de paro femenino del 25,4%**.
- **Los indicadores más alarmantes de la crisis en curso pueden ser observados en la tasa de desempleo de larga duración, que se multiplicó por cinco entre 2008 y 2012.** El aumento más significativo afectó a la población masculina de la que el 10,8% había estado en paro durante 12 meses o más en el 2012 —un aumento de más de siete veces desde el 2008 (1,4 %). Al mismo tiempo, la proporción de mujeres sin empleo du-

rante 12 meses o más se ha cuadruplicado desde el comienzo de la crisis, con lo que la **tasa de desempleo femenino de larga duración alcanzó un nuevo máximo del 11,6% en el 2012** (más del doble del promedio de la UE).

Tendencias de empleo en España (% de la población)



Los datos de Cáritas España confirman los datos de EUROSTAT:

- En el año 2012, **81.613 personas participaron en las actividades de empleo y de formación organizadas por Cáritas**. De ellas, **muchas son desempleadas de larga duración y necesitan reorientar su carrera profesional** en otros sectores en los que aún no están debidamente capacitados o carecen de conocimientos específicos. Este nuevo perfil de personas que acceden a los servicios de Cáritas es preocupante, ya que es un perfil diferente a los que solían acceder a los servicios antes de la crisis y que todavía necesitan asistencia por parte de Cáritas.

3.2.2. Desarrollos recientes de las políticas

Desde el año pasado se han registrado los siguientes desarrollos de las políticas:

La Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016, con cuatro objetivos principales: 1) Ayudar a mejorar la empleabilidad de los jóvenes. 2) Incrementar la calidad y la estabilidad del empleo juvenil. 3) Promover la igualdad de oportunidades. 4) Fomentar el espíritu empresarial, con alrededor de 100 medidas y 3.500 millones de euros para el periodo cubierto por la estrategia.



Aunque las medidas destinadas a promover el empleo juvenil son particularmente bienvenidas, el hecho de que **no se aborde la transformación del modelo de producción económica**, que está causando altas tasas de desempleo, sigue siendo una preocupación. Aunque el desempleo juvenil es una prioridad, poner el énfasis en el espíritu empresarial como la mejor alternativa a la situación actual en detrimento de otras medidas que promuevan el empleo tendrá un impacto muy limitado.

Evaluación del PNR de España y de las políticas a las que hace referencia:

El PNR introduce una serie de medidas dirigidas a la creación de empleo. Entre las más relevantes: el Plan de Política de Empleo 2013, con un mayor enfoque en los resultados; la Estrategia de Activación para el Empleo 2014-2016, que se aprobará en el último trimestre de 2013; y las medidas que vinculen las políticas pasivas y activas de empleo.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que la **reforma laboral implementada en el 2012 proporciona un marco que introduce un sesgo y consecuencias directas sobre cualquier acción que se lanzará en el futuro**. Así, se supone que la Ley 3/2012 fomentará la «flexiseguridad», pero las medidas puestas en marcha se han centrado más en la flexibilidad de las empresas sin mejorar la dimensión de la seguridad para los trabajadores en relación con las consecuencias y los problemas en términos de transiciones laborales y rotaciones causadas por la mayor flexibilidad otorgada a las empresas.

Hasta ahora, **la reforma laboral ha reducido los niveles de protección por desempleo con muy poco impacto en las políticas activas de empleo**, ya que no han dado lugar a mejoras en los servicios públicos de empleo o de formación para el empleo, los elementos que pueden ser importantes para promover la reintegración de los grupos desfavorecidos. Las medidas adoptadas recientemente son cuestionables en términos de eficiencia, como el derecho a un permiso retribuido de 20 horas de formación acumuladas durante un periodo de hasta cinco años (aún no implementado), o la autorización de las empresas de trabajo temporal para operar como agencias de empleo.

En el corto plazo, no se sabe si las medidas conducirán a la creación de empleo. La teoría económica demuestra que las políticas que reducen el coste de los despidos, cuando son adoptadas en un contexto de recesión económica, contribuyen a la pérdida de puestos de trabajo y como consecuencia provocan un aumento del desempleo. Esto es precisamente lo que ha sucedido en el 2012 y lo que va a suceder en 2013. Aunque puede influir positivamente en las decisiones de contratación futura, el efecto global no será necesariamente po-

sitivo. Otras medidas para reducir la dualidad del mercado laboral, tales como los desincentivos para la contratación temporal o la limitación de la rotación de personal o la promoción de la estabilidad en el empleo están ausentes del PNR.

Evaluación de las Recomendaciones Específicas por País (REP) adoptadas en el 2013 para España:

Se han adoptado ciertas REP que pueden tener un impacto negativo en la situación de empleo en España:

REP que pueden tener un impacto negativo sobre los problemas relacionados con el empleo	Posible impacto negativo
<ul style="list-style-type: none"> • REP 4 sobre el Portal Único de Empleo y la implementación de la cooperación público-privada en los servicios de colocación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los términos del acuerdo de cooperación público-privada para el Portal Único de Empleo, sobre todo en lo que respecta a los grupos vulnerables y los desempleados de larga duración, son un motivo de preocupación. Se teme que las empresas privadas puedan dar prioridad a los más empleables, dejando atrás a los grupos menos empleables, que a menudo se encuentran aún más lejos del mercado laboral, empeorando así la brecha entre determinados grupos y la mayoría de la población.

Es preocupante que las REP no aborden cuestiones relacionadas con el impacto negativo de la reforma laboral en las condiciones y relaciones laborales, que están empeorando y provocando un alarmante aumento de los contratos precarios y de la inseguridad laboral.

3.2.3. Recomendaciones

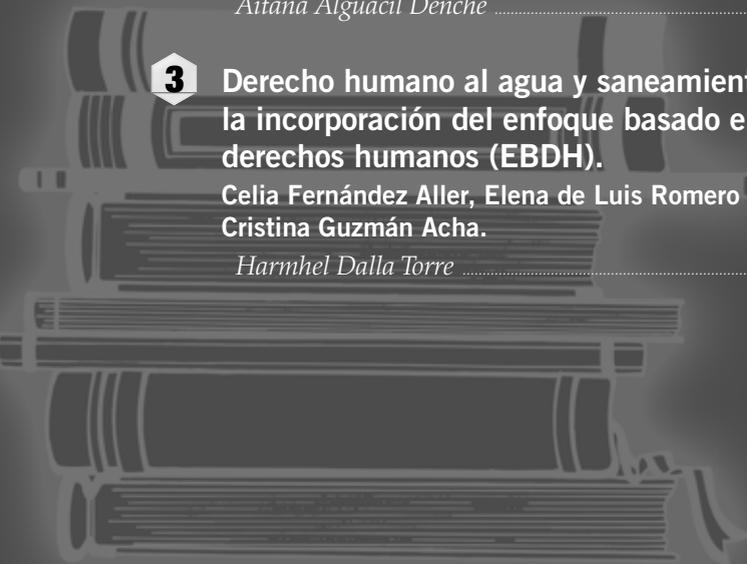
- **Poner en marcha políticas activas de inclusión que sean eficaces, con suficientes recursos económicos** y que se centren en la recalificación de la fuerza de trabajo, medidas para evitar la dualización del mercado laboral, medidas que promuevan la responsabilidad laboral de los empleadores y mejoren el acceso al mercado laboral de los grupos vulnerables, especialmente los jóvenes (menos cualificados), los mayores de 45 años, las personas con menos apoyo familiar y de red social, y los migrantes.
- **Promover itinerarios personales de empleo como método para promover el acceso al empleo de los grupos vulnerables;** es decir, el diseño de



un ciclo en el que la persona recibe una formación adaptada a la demanda del mercado laboral, así como apoyo y evaluación a lo largo de todo el proceso.

- **Elevar el salario mínimo** con el fin de erradicar lo que se conoce como los pobres activos. La mejora de la competitividad exclusivamente a través de la reducción salarial está dejando a muchos trabajadores en situaciones vulnerables o directamente en la pobreza.

Reseñas bibliográficas

- 
- 1** Transiciones laborales de la población inmigrante en época de crisis. Entre la integración y la exclusión en el mercado de trabajo.
Nerea Zugasti Mutilva.
Saúl Martínez 255
- 2** Teoría social, marginalidad urbana y estado penal. Aproximaciones al trabajo de Loïc Wacquant.
Ignacio González Sánchez (ed.) *et al.*
Aitana Alguacil Denche 258
- 3** Derecho humano al agua y saneamiento: guía para la incorporación del enfoque basado en los derechos humanos (EBDH).
Celia Fernández Aller, Elena de Luis Romero y Cristina Guzmán Acha.
Harmhel Dalla Torre 262



Reseñas bibliográficas

TRANSICIONES LABORALES DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE EN ÉPOCA DE CRISIS. ENTRE LA INTEGRACIÓN Y LA EXCLUSIÓN EN EL MERCADO DE TRABAJO

NEREA ZUGASTI MUTILVA

Madrid: Cáritas Española; Fundación FOESSA, 2013.



La presentación del siguiente libro podría ser muy breve, pues probablemente bastaría con señalar que ha sido premiado por una entidad tan prestigiosa como la Fundación FOESSA, en la primera edición de su concurso de investigación social, para que su lectura fuera recomendable. Dicho de otra forma, el que una entidad de referencia por sus estudios sociales haya elegido este trabajo es un aval de prestigio más que considerable.

Así, según se recoge en la presentación del libro tanto la temática tratada como «*su solidez y calidad*», hacen de él un documento de referencia para quienes quieran obtener una «*relevante fotografía dinámica de un colectivo de personas no siempre tratado adecuadamente en la imagen que nuestra sociedad tiene en su imaginario colectivo*».

Nerea Zugasti acierta con el planteamiento fundamental de esta investigación, en la que se ha tratado de dar respuesta a la pregunta de *«qué está pasando en las dinámicas de integración-exclusión laboral en un marco como el español que mantiene un vínculo claro entre inmigración, mercado de trabajo e integración en un contexto de crisis del empleo»*.

A lo largo de todo el estudio, aparece un concepto fundamental (transiciones) con el que la autora se refiere a la idea de *«cambios en la situación de los trabajadores analizados ex post, y que nos orientan sobre las probabilidades de que ese tipo de itinerarios sean recorridos por los distintos colectivos analizados»* propuesta por autores como Frade y Darmon. Y para el estudio de las mismas se toman dos ejes fundamentales sobre los que construir la investigación: 1) *los factores ligados al individuo con influencia en la integración laboral* y 2) *las características de las sociedades receptoras y de los mercados de trabajo*. Lo cual invita al estudio de las situaciones particulares vinculadas a una interesante reflexión sobre el modelo migratorio por el que se ha apostado en nuestro país.

A lo largo del trabajo subyace la idea de que *«el empleo de calidad es un instrumento valioso de integración que facilita la incorporación social de las personas; y que el estudio de las transiciones constituye un importante reflejo de los procesos de integración en el ámbito laboral de la población inmigrante»*.

Pero, ¿qué ha ocurrido en los últimos años con la población extranjera en cuanto a su incorporación al mercado laboral?

Si bien en épocas recientes de bonanza económica en nuestro país se crearon empleos por encima de la media europea, la mayoría de ellos fueron precarios (temporales y no cualificados). Esto ha marcado un complejo punto de partida para la movilidad laboral de la población extranjera, pues aquellos que *«quedaron atrapados en dichos puestos, más frágiles, han sido los que primero se han visto afectados por la destrucción de empleo»*.

Ahora bien, surge de esta investigación una aportación fundamental: se identifica la existencia de un colectivo de supervivientes a la crisis que ha mostrado trayectorias positivas. Es decir, se constata claramente que la población extranjera *«se mantiene ocupada durante periodos largos en menor proporción que la población nacional y recaen en el paro con mayor frecuencia para volver de nuevo a la ocupación también con mayor frecuencia»*.

Los itinerarios seguidos por la población extranjera y por la población nacional son claramente diferentes, hasta el punto de que pudiera parecer que las trayectorias en los migrantes son aparentemente erráticas y faltas de lógica. En realidad, más que erráticas deben considerarse trayectorias cíclicas, cuya explicación reside en el contexto de acogida español, el cual *«incluye un merca-*

do de trabajo que ha venido mostrando necesidades de una mano de obra sobre la que descargar la flexibilidad necesaria para dar salida a los requerimientos de su modelo productivo y que se ve reforzado por la ley de extranjería».

En el periodo 2009-2010 se registró en nuestro país un elevado número de personas que consiguen salir del desempleo. De ellos, un tercio son extranjeros; este dato resulta llamativo al analizar el porcentaje que suponía en esa época la población extranjera frente al total (26,4%). En palabras de la autora es la «*constatación de una performance positiva en términos de consecución de un empleo*».

Una vez realizado este descubrimiento se analizan las características socio-demográficas clave, «*entre las que incluimos el nivel educativo como parte del capital humano, que toman parte en ese colectivo al que hacemos referencia con la etiqueta de población inmigrante y cómo interactúan con cuestiones vinculadas al puesto de trabajo para explicar las transiciones*».

El trabajo concluye con un estudio referente a la variable territorial en el que se constatan ligeras diferencias (en palabras de la autora, «*lugares más o menos amables para la población extranjera*») pero una tendencia claramente común.

En resumen, un libro repleto de rigor y de actualidad que acierta a poner sobre el tapete un reto fundamental en materia de integración laboral en un contexto de crisis, de pérdida de derechos y de modificaciones en la legislación en materia de inmigración. En el cual, a pesar de ello, se da fe de la existencia de un colectivo asentado y que sobrevive a la crisis aferrándose a las escasas oportunidades con las que en ocasiones se encuentran.

SAÚL MARTÍNEZ

TEORÍA SOCIAL, MARGINALIDAD URBANA Y ESTADO PENAL. APROXIMACIONES AL TRABAJO DE LOÏC WACQUANT

IGNACIO GONZÁLEZ SÁNCHEZ (ed.) *et al.*

Madrid: Ed. DYKINSON, 2012



El libro que aquí presentamos recoge una compilación de una serie de trabajos que analizan, explican o critican la obra de Loïc Wacquant, así como trabajos en los que se han apoyado para desarrollar investigaciones originales o bien interpretar determinados fenómenos sociales desde una óptica diferente. A lo largo de los últimos años, Wacquant ha abordado diversos temas en cuatro grandes áreas: la teoría social, el cuerpo, la marginalidad urbana y la penalidad.

Este libro se basa en la concepción de que hay que dejar de estudiar de forma autónoma lo que acontece en el sistema penal, planteamiento que Wacquant aborda con más énfasis en sus últimos trabajos. Tal y como señalan «*no es posible entender los cambios penales si no se presta atención a la evolución de las políticas sociales, pues ambas forman parte de una misma política: la de la gestión de la pobreza*». Esta idea supone la necesidad de incluir las políticas sociales en el estudio de los sistemas de control penal, al mismo tiempo que es conveniente incluir en el estudio de las políticas sociales determinados aspectos de la política penal.

Haciendo un breve recorrido por los textos compilados en este trabajo, en el primer capítulo titulado «*El cuerpo, el gueto y el Estado penal: una breve guía biográfica y analítica*», Wacquant realiza un repaso por momentos de su vida que han sido fundamentales en su desarrollo científico, sus objetos de estudio, así como en su forma de acercarse a ellos. En este texto encontramos una entrevista de gran utilidad para entender el vínculo entre los distintos temas que aborda este autor, tanto a nivel analítico como biográfico.

El capítulo de José Manuel Fernández, «*Cuerpo, mente y gueto. Una reapropiación creativa de la teoría de la práctica de Pierre Bourdieu*», aborda la producción de Wacquant sobre el cuerpo. Vinculando el trabajo de Wacquant al de Pierre Bourdieu, Fernández intenta explicar el modo en el que Wacquant pone en práctica los procesos de génesis del *habitus* sugeridos por Bourdieu. Señalando

«las aportaciones metodológicas de Wacquant en este campo, y cómo se sirve del boxeo para comprender mejor el gueto y la lógica de la práctica».

Francisco Ferrándiz, con «*Venas abiertas: memorias políticas y corpóreas de la violencia*», aplica el vínculo entre cuerpo y marginalidad urbana subrayado por Wacquant. Este es un estudio sobre ceremonias espirituales en Venezuela, donde se identifica la relación que existe entre la violencia de estas y la violencia estructural de la que son víctimas los jóvenes debido al abandono de las instituciones públicas.

La segunda parte de este libro comienza con un artículo de Loïc Wacquant sobre la estigmatización territorial, «*La estigmatización territorial en la edad de la marginalidad avanzada*». En este se expone brevemente cómo un «*estudio comparado de las formas de pobreza urbana revelan que, frente al cada vez más extendido uso del concepto de «gueto», el actual «hipergueto» tiene algunos aspectos que lo hacen decididamente distinto, por ejemplo, al ser un elemento que erosiona la solidaridad de sus habitantes*».

El texto «*La marginalidad avanzada como uno de los semblantes del capital simbólico negativo*», de Miguel Alhambra, profundiza en el concepto de «marginalidad avanzada». Partiendo del planteamiento de Bourdieu acerca del «espacio social» como marco analítico para comprender mejor las relaciones que se dan en determinadas zonas, subrayando la capacidad del Estado en la producción de categorías sociales, mediante la adjudicación de capital simbólico negativo.

Luis Enrique Alonso realiza una reflexión sobre el uso del concepto de «gueto» en «*El concepto de gueto como analizador social: abriendo la caja negra de la exclusión social*». Su utilización abusiva «*forma parte de la retórica de la segregación vinculada al capitalismo neoliberal, que traza una línea entre lo normal y lo patológico y que simplifica la heterogeneidad de los residentes de estas zonas estigmatizadas*». «*Wacquant plantearía el estudio sociohistórico de las formas de relegación como solución a un pensamiento sustancialista sobre la pobreza y al descrédito asociado a la sospecha de no integración, voluntaria, de determinadas poblaciones*».

Esta segunda parte se cierra con el trabajo de Félix López acerca del tratamiento de la pobreza en los medios de comunicación de Puerto Rico, «*Parias urbanos, parias mediáticos: los medios de comunicación y la marginación de la pobreza*». Parte de la premisa de que los medios de comunicación juegan un papel de importancia en la construcción ideológica sobre las comunidades marginadas. Apoyándose en el trabajo de Wacquant, analiza cómo se invisibiliza un problema político, como es el caso de la pobreza, a través de la visibilidad de un rasgo específico condicionante como es la criminalidad. Convirtiendo así un problema político en uno de criminalidad.

La parte del Estado penal comienza con el texto de Wacquant «*La tormenta global de la ley y el orden: sobre neoliberalismo y castigo*», donde hace una reflexión sobre la recepción internacional de *Las cárceles de la miseria*, especialmente en Latinoamérica, territorio al que amplía su análisis de la influencia de los *think tanks*. «*El modelo de importación-exportación de políticas penales neoliberales es revisado, y se compara el modelo teórico de la formación del Estado neoliberal con el de otros autores como David Garland o Jock Young, revisando el vínculo entre neoliberalismo y penalidad*».

Juan Pegoraro acentúa con «*El Estado de Derecho y el orden social*» los aspectos materialistas del control social a través del castigo en el mantenimiento del orden social. Profundiza en el planteamiento que señala la necesidad de entender el sistema penal como un complejo elemento de dominación. Incidiendo en la «*importancia de las mediaciones existentes en la aplicación del sistema penal, que desembocan en una justicia selectiva que se ceba con unos delitos y que ignora otros*».

En «*La reconfiguración del Estado y del castigo*», Ignacio González Sánchez explica en detalle la tesis de Wacquant acerca del Estado penal, con especial atención a algunos aspectos teóricos y a su posible aplicación al caso español. Hace un repaso a los presupuestos teóricos de Wacquant, su explicación del caso estadounidense y la exportación que se estaría llevando a cabo hacia Europa.

Alfonso Serrano, en «*¿Punitividad, benevolencia o ambas? Limitaciones conceptuales de algunos discursos contemporáneos*», se cuestiona si Wacquant pone suficiente énfasis en la ambivalencia que se encuentra presente en los sistemas punitivos de las sociedades posmodernas.

Dario Malventi en su texto «*Simbiosis vital*» realiza, a partir de una investigación etnográfica, una crítica señalando que la cárcel de ahora no es distinta a la de antes, sino que «el cambio importante se da en que la violencia que ejerce ahora es más contundente».

Cheliotis y Xenakis se proponen testar la validez de esta teoría para el caso de Grecia en su texto «*¿Qué tiene que ver el neoliberalismo con esto? Hacia una economía política del castigo en Grecia*». A través del estudio de las características del sistema penal griego, del gasto social y de las condiciones del mercado laboral, estos autores encuentran un apoyo parcial a la tesis del neoliberalismo. Sin embargo, identifican que los cambios penales han sido anteriores a la introducción de políticas neoliberales, por lo que difícilmente estos cambios vienen explicados por dichas políticas.

En «*El Estado penal y el gobierno de la marginalidad en la América Latina contemporánea*» se aborda la tesis de la internacionalización de la penalidad neoliberal evaluada por Markus-Michael Müller. «*A través del estudio de la inter-*

nacionalización de políticas penales el autor afirma que la implantación del neoliberalismo en estos países ha tenido consecuencias que respaldan el trabajo de Wacquant».

Para finalizar, esta publicación recoge una entrevista a Pierre Bourdieu sobre Loïc Wacquant con motivo de la publicación de *La noblesse d'État*, donde se captura uno de los momentos iniciales de la carrera de Wacquant. Esta entrevista recoge aspectos nucleares para entender mejor el trabajo de Wacquant: *«la existencia de un campo de poder y de luchas entre los propios dominantes, la historicidad y la naturaleza relacional de la configuración social y la existencia de violencia simbólica. Aspectos que será necesario tener en cuenta cuando se lean sus trabajos sobre marginalidad urbana y el Estado penal».*

AITANA ALGUACIL DENCHE

DERECHO HUMANO AL AGUA Y SANEAMIENTO: GUÍA PARA LA INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE BASADO EN DERECHOS HUMANOS (EBDH)

ELENA DE LUIS ROMERO, CELIA FERNÁNDEZ ALLER y CRISTINA GUZMÁN ACHA

Madrid: Ongawa, Ingeniería para el Desarrollo Humano y Universidad Politécnica de Madrid, 2013.



Esta guía trata de aportar elementos metodológicos para implementar acciones respecto del derecho al agua y al saneamiento desde un enfoque basado en los derechos humanos. Ha sido fruto de un trabajo de investigación centrado en dos países, Mozambique y Nicaragua, por lo que hay una versión disponible en portugués y otra en castellano.

En ella se presenta el enfoque basado en los derechos humanos como el marco, tanto conceptual como metodológico, más acertado para abordar el trabajo en derecho al agua y al saneamiento.

Cada vez más en el marco de la cooperación para el desarrollo y la acción social se habla de derechos y del enfoque basado en derechos. Sin embargo, no son muchos los manuales prácticos que faciliten su incorporación.

Se parte de un análisis introductorio de los derechos humanos, para reflexionar más en concreto sobre el derecho al agua y al saneamiento, a partir de las últimas resoluciones de la Asamblea y del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas en el año 2010 que los reconocen como derecho.

Algo de especial interés, y que queda explicitado en la guía, es que cuando se habla de derecho al agua y al saneamiento no se está solo hablando de acceso, sino que incorpora lo que se conoce como las categorías o elementos del derecho, esto es: disponibilidad, calidad, accesibilidad, asequibilidad, igualdad y no discriminación, participación, información, sostenibilidad y rendición de cuentas. Esto es algo importante, porque hasta ahora gran parte de las estrategias de trabajo en agua y saneamiento se centran en el acceso, olvidando aspectos claves como calidad, disponibilidad, procesos participativos o empoderamiento de la población. Esto también se refleja muchas veces en las estadísticas oficiales que tratan de medir el acceso pero no el derecho.

Como otro bloque de este manual, se desarrolla el **enfoque basado en los derechos humanos**, el valor añadido que aporta y los elementos metodológicos que nos ofrecen **herramientas concretas para poder incorporarlo** en los programas y proyectos.

Este enfoque aporta legitimidad a nuestras intervenciones, basada en la normativa internacional e interna referente al derecho al agua y al saneamiento así como una asignación de roles, y una exigencia de responsabilidades a los titulares de obligaciones. Esto implica que el acceso al agua y al saneamiento es una prerrogativa legal (no una prioridad moral); por tanto, hay obligaciones específicas de los Estados que implica que particulares y grupos pueden exigir su cumplimiento de manera progresiva.

Al mismo tiempo, y en base a los principios de los derechos humanos, permite enfatizar la no discriminación y esto tiene como consecuencia la necesidad una focalización en los grupos vulnerables y marginados, que habitualmente se quedan al margen de las intervenciones de cooperación para el desarrollo.

La guía se acompaña de ejemplos, tablas y cuadros buscando siempre simplificar y acercar este enfoque a todas aquellas personas que trabajan en este sector. Dada la importancia que tiene la incidencia y la sensibilización cuando trabajamos con EBDH, se incluye un capítulo que desarrolla los **mecanismos de incidencia para la defensa y promoción del derecho al agua y al saneamiento** en diferentes ámbitos de implementación: nacional, regional e internacional, así como algunos procedimientos especiales.

Se presentan también una serie de anexos que analizan el marco normativo del derecho en Nicaragua (la versión en castellano) y en Mozambique (la versión en portugués); el estado de las ratificaciones de los tratados y convenciones internacionales de derechos humanos, que contemplan el derecho humano al agua vinculados a otros derechos humanos básicos; ejemplos de las categorías del derecho humano al agua y saneamiento incorporadas en las normativas nacionales, así como un marco de actores, tratando de identificar las brechas de capacidad para la garantía del derecho.

En el caso de Nicaragua, de manera práctica se identifica un valor agregado de la guía y es el fortalecimiento de las organizaciones de sociedad civil y población rural que conforman los Comités de Agua Potable y Saneamiento. El fortalecimiento ha contribuido a la actualización de los instrumentos de recopilación de información ajustada a las diferentes categorías del derecho, así como la mejora de los instrumentos de análisis e incidencia. Esto ha permitido contar con un primer estudio sobre la situación del derecho humano al agua potable y saneamiento en el país. Además, los análisis y ejemplos presentados



en la guía han contribuido para que titulares de obligaciones y titulares de derechos tengan una visión más amplia sobre la implementación de políticas públicas nacionales, especialmente la Ley General de Aguas Nacionales (Ley 620) y la Ley Especial de Comité de Agua Potable y Saneamiento (Ley 722).

Considero que esta guía ofrece una herramienta concreta, práctica y de manejo sencillo, para todas aquellas personas que quieran aproximarse al trabajo y conocimiento en agua y saneamiento desde el enfoque de los derechos, y que quieran incorporar a la práctica diaria herramientas, instrumentos y mecanismos concretos en todo el ciclo de proyectos.

La guía puede descargarse (en su versión en castellano y en portugués) directamente en el siguiente enlace:

<http://www.itd.upm.es/guia-para-la-incorporacion-del-enfoque-basada-en-derechos-humanos-en-agua-y-saneamiento/>

HARMHEL DALLA TORRE

normas

Normas de presentación de originales

Tribuna Abierta es un espacio abierto a la publicación de artículos de los analistas e investigadores que así lo deseen. Se incluirán en cada número tres o cuatro de los artículos recibidos. Los artículos deberán estar referidos a los ejes temáticos de la revista.

Los artículos deberán seguir las siguientes pautas:

1.º Todos los trabajos deberán ser inéditos y una vez presentados serán evaluados de forma anónima por dos expertos, miembros del Consejo Asesor de acuerdo con criterios de calidad científica y de oportunidad editorial.

2.º La extensión del contenido será máximo de **6.500 palabras** (aproximadamente entre 16/17 páginas de treinta líneas, con interlineado 1,5, en letra Times New Roman 12p y 70 caracteres por línea), contando las posibles tablas, cuadros, gráficos y bibliografía.

3.º Se ha de hacer constar en una página aparte el título del artículo; el cargo, profesión o titulación que ha de aparecer junto al nombre del autor en la publicación; el sumario o índice del texto y un resumen del mismo, como **máximo de 150 palabras**, y su traducción al inglés (no siendo esta obligatoria).

4.º Las citas o notas irán a pie de página. Las referencias bibliográficas de los artículos seguirán la siguiente estructura:

Libros: CARBONERO, M.A. (1997): *Estrategias laborales de las familias en España*. Madrid: CES.

En caso de autores múltiples: primer autor, apellido/nombre; restantes autores: nombre/apellido. Si no son más de tres autores, hay que mencionarlos a todos; si son más de tres autores, hay que poner el primero y luego (et al.).

AUBERT, A. et al. (2008): *Aprendizaje dialógico en la Sociedad de la Información*, Barcelona: Hipatia Editorial.

Contribuciones: URIBARRI, I. (1982): «Cooperativas de vivienda», en: *Primeras Jornadas de Cooperativas de Euskadi*, Vitoria: Gobierno Vasco, pp. 129-137.

Capítulos de libros: ASTELARRA, J. (1990): «Las mujeres y la política», en J. Astellarra (comp.), *Participación política de las mujeres*, Madrid: CIS-Siglo XXI.

Artículos de revistas: NAREDO, J.M. (2000): «Ciudades y crisis de civilización», *Documentación Social*, abril-junio, nº119, pp. 13-37.

Referencias de Internet: AINSCOW, M. (2011): *La inclusión no es acerca de grupos concretos de estudiantes, es reestructurar el sistema educativo* (en línea). <http://www.euskadinnova.net/es/innovacion-social/entrevistas/inclusion-no-acerca-grupos-concretos-estudiantes-reestructurar-sistema-educativo/492.aspx>, acceso 24 de noviembre de 2011.

5.º Los artículos deberán ser enviados en formato electrónico a la redacción de la revista (documentacionsocial@caritas.es. Teléfono 91 444 13 35).

6.º Una vez aceptados los artículos para su publicación la dirección de la revista se reserva el derecho de modificar el título y epígrafes de los mismos, de acuerdo con las normas de estilo de la revista. La aceptación de un trabajo para su publicación supone que los derechos de autor (en lo que se refiere a los derechos de explotación) quedan transferidos a la institución editora de la revista.

Últimos títulos publicados

	Euros
N.º 142 La cooperación al desarrollo y la construcción de la paz	11,40
N.º 143 Empleo e inclusión	11,40
N.º 144 La prostitución, una realidad compleja	11,75
N.º 145 Re-pensar la intervención social	11,75
N.º 146 Responsabilidad Social de la Empresa	11,75
N.º 147 Migraciones y desarrollo	11,75
N.º 148 La mediación: caja de herramientas ante el conflicto social	12,20
N.º 149-150 50 Aniversario de Documentación Social: análisis, acción, desarrollo ..	16,00
N.º 151 Identidad y procesos de cambio	12,20
N.º 152 Sociedad civil y nuevos movimientos sociales	12,20
N.º 153 Acciones para un futuro sostenible	12,70
N.º 154 Dilemas de la Política Social	12,70
N.º 155 Crisis del medio rural: procesos sustentables y participativos	12,70
N.º 156 Ciudadanía del consumo: hacia un consumo más responsable.....	12,80
N.º 157 Nueva estrategia Europea: ¿Hacia qué modelo social?.....	12,80
N.º 158 Consecuencias económicas y sociales de la crisis mundial.....	12,80
N.º 159 Ciudadanía Universal y Democracia a Escala Humana.....	13,10
N.º 160 Voluntariado: presencia y transformación social.....	13,10
N.º 161 Miedo, inseguridad y control social.....	13,10
N.º 162 La discriminación étnica hacia la población inmigrante: un reto para la cohesión social.....	13,10
N.º 163 La educación formal y los procesos de inclusión social	13,10
N.º 164 Los valores culturales ¿factores de desarrollo humano?.....	13,10
N.º 165 Los bienes comunes: cultura y práctica de lo común	13,10
N.º 166 De la coyuntura a la estructura: los efectos permanentes de la crisis	13,10
N.º 167 Vivir sencillamente para que otros, sencillamente, puedan vivir: Teorías....	13,10
N.º 168 Vivir sencillamente para que otros, sencillamente, puedan vivir: Propuestas y experiencias.....	13,10

Próximo título

N.º 170 Reflexiones para una agenda política: Debates estructurales y desigualdad social	13,10
--	-------

“En un contexto en el que la tasa de paro de España (26%) duplica con creces la tasa media de paro en el conjunto de los 28 países de la UE (en torno al 10%), en el que se ha producido una pérdida de poder adquisitivo de los asalariados en España y en el que tanto jóvenes como inmigrantes viven un incremento significativo de su vulnerabilidad laboral, sobran las razones para que una revista como Documentación social, abordara el reto de organizar un conjunto de reflexiones en torno a la cuestión del empleo, el paro y las transformaciones que vive el mundo de trabajo en la actualidad. Todo ello desde una visión plural, diversa y multidisciplinar que esperamos pueda ayudar a desvelar las entrañas de un problema para el que estamos todavía lejos de conocer cuál podría ser la mejor solución”.

 **Cáritas**
Española
Editores

ISBN 978-84-8440-573-3



9 788484 405733