COLECCIÓN DE ESTUDIOS 58

LA COHESIÓN EROSIONADA: DIFICULTADES Y OPORTUNIDADES PARA UNA POLÍTICA RENOVADA DE INCLUSIÓN SOCIAL EN ESPAÑA

Auxiliadora González Portillo
Miguel Laparra Navarro
(coordinadores)

FUNDACIÓN FOESSA
FOMENTO DE ESTUDIOS SOCIALES
Y DE SOCIOLOGÍA APLICADA

COLECCIÓN DE ESTUDIOS 58

LA COHESIÓN EROSIONADA: DIFICULTADES Y OPORTUNIDADES PARA UNA POLÍTICA RENOVADA DE INCLUSIÓN SOCIAL EN ESPAÑA

Auxiliadora González Portillo
Miguel Laparra Navarro
(coordinadores)

Madrid, 2026

Referencia bibliográfica
González Portillo, A. y Laparra Navarro, M. (coords.) (2026).
La cohesión erosionada: dificultades y oportunidades para una política renovada de inclusión social en España
Madrid: Cáritas Española; Fundación FOESSA, 1029 p.

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

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

ISBN: 978-84-8440-968-7
Depósito Legal: M-12639-2026

Preimpresión e impresión:
ADVANTIA, Comunicación Gráfica, S. A.
Formación, 16. Pol. Ind. Los Olivos
28906 Getafe (Madrid)

Impreso en España/Printed in Spain

Índice

Introducción 10

CAPÍTULO 1.

Incidencia y evolución de la exclusión social en España durante dos décadas

Miguel Laparra y Angel García García 20

CAPÍTULO 2.

Dimensiones y factores de la exclusión que nos ayudan a entender el porqué de su dinámica

Miguel Laparra e Ignacio García Lautre 69

CAPÍTULO 3.

Dinámicas de exclusión/inclusión social. Una mirada cualitativa

Auxiliadora González Portillo, Esteban Ruiz Ballesteros y Germán Jaraíz Arroyo 123

CAPÍTULO 4.

Abandono educativo y exclusión social. Análisis y propuestas para romper el ciclo de la desigualdad desde la educación

Carmen Márquez, Miquel Ángel Alegre y Joan Soler 228

CAPÍTULO 5.

Una mirada a la salud mental y la ideación suicida en los procesos de exclusión

Beatriz Oliveros, José Antonio Llosa, Sara Mendéndez-Espina y Esteban Agulló 279

CAPÍTULO 6.

El derecho a una alimentación adecuada, la inseguridad alimentaria y el papel que desempeñan en ella los dispositivos de distribución de alimentos

José Ramón González Parada y Ana Moragues Faus 341

CAPÍTULO 7.

Impacto en los sectores excluidos de las políticas activas de empleo y de inclusión

Laureano Martínez 404

CAPÍTULO 8.

El cuidado de la infancia en familias de bajos salarios: implicaciones para el bienestar de los menores y la igualdad de género

Begoña Elizalde e Irene Lapuerta 451

CAPÍTULO 9.

Conectados y excluidos: la desigualdad en la sociedad digital

Daniel Rodríguez de Blas y Marina Sánchez-Sierra Ramos 485

CAPÍTULO 10.

Estrategias de los hogares en situación de dificultad

Lucía Martínez Virto y Alejandro Peña Gutiérrez 547

CAPÍTULO 11.

La exclusión social en España desde el *continuum* rural-urbano

Auxiliadora González Portillo, Esteban Ruiz Ballesteros y Germán Jaraíz Arroyo 580

CAPÍTULO 12.

Una mirada de género a la exclusión social

Paola Damonti y Mª Antonia Carbonero Gamundí 649

CAPÍTULO 13.

Una juventud marcada por la sucesión de crisis. Reproducción intergeneracional de la exclusión y nuevas dinámicas exclusógenas en la juventud

Víctor Sánchez Salmerón 697

CAPÍTULO 14.1.

Integración de la población inmigrante en España: una dinámica marcada por los ciclos económicos

Nerea Zugasti y Miguel Laparra 739

CAPÍTULO 14.2.

Exclusión social y pobreza en la comunidad gitana en el 600.º aniversario de su llegada a la península ibérica

Víctor Sánchez-Salmerón 772

CAPÍTULO 15.

Personas sin hogar y exclusión social en España

Raquel Sanz y Joseba Zalakain 808

CAPÍTULO 16.

Vivienda y territorio en España. Análisis y oportunidades a partir del equilibrio territorial

Fundación Foro NESI 853

CAPÍTULO 17.

El modelo productivo ibicenco como generador de grandes desigualdades: exclusión social y residencial

Thomas Ubrich y Paula Yélamo 908

CAPÍTULO 18.

Conclusiones al volumen

Auxiliadora González Portillo y Miguel Laparra Navarro 1009

Introducción

En este libro se presenta un análisis en profundidad y multidimensional del estado de la exclusión social en España, elaborado por 32 investigadores de diversas disciplinas y que ha dotado de contenido al capítulo 3 del IX Informe sobre Exclusión y Desarrollo Social en España.

Como viene siendo habitual, para la preparación este IX Informe la Fundación FOESSA ha puesto en marcha una nueva edición de la Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales (EINSFOESSA 2024). Es la sexta edición desde que en 2007 se diseñara específicamente para cuantificar el fenómeno de la exclusión social en su concepción plenamente multidimensional y permitir un análisis en profundidad de este fenómeno tan complejo. Para ello se ha venido utilizando un sistema de indicadores (35 inicialmente, ampliados a 37 en la edición de 2021), sometidos a un proceso de mejora continua en la definición operativa de estos indicadores y de su proceso de agregación, asegurando siempre que se mantenía la comparabilidad entre las distintas ediciones. El recorrido por las 6 ediciones de la encuesta nos ha permitido apreciar las distintas dinámicas de los procesos de exclusión social a lo largo de estas dos últimas décadas, tanto en los periodos de crisis económica como en los periodos de recuperación, tanto en las fases expansivas de las políticas sociales como cuando la agenda ha estado marcada por los recortes y la austeridad.

Junto a la Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales (EINSFOESSA 2024), y como novedad en esta nueva edición del IX Informe Foessa, se ha llevado a cabo una investigación cualitativa que analiza los procesos de transición entre la inclusión-exclusión y la exclusión-inclusión, poniendo el foco en la caracterización de las dinámicas de estos procesos e identificando los factores e hitos que los conforman. Esta aproximación cualitativa pone en el centro la perspectiva de los distintos actores que participan en los procesos de exclusión social (desde los que la sufren en primera persona hasta lo que interviene con ella para mitigarla) y, asimismo, se centra también en los procesos de inclusión como forma de comprender e identificar aquellos factores que puedan ayudar en estos procesos. Este nuevo aporte en la construcción de los Informes FOESSA supone un complemento a los resultados que nos refleja la encuesta y seguir avanzando, desde otras perspectivas, en la compresión y conceptualización del fenómeno de la exclusión social.

Los documentos de trabajo que componen este libro son resultado principalmente del análisis de los datos que arroja la EINSFOESSA 2024 (y de otras fuentes estadísticas) así como de los resultados de la investigación cualitativa y nos muestran una análisis profundo y riguroso del fenómeno de la exclusión social desde muy diferentes perspectivas y dimensiones. Pero a pesar de los diferentes ejes analíticos que se han desarrollado a lo largo de los diferentes documentos de trabajos, todos tienen en común el marco conceptual que ha ido construyendo FOESSA a lo largo de su trayectoria de investigación del fenómeno de la exclusión social como algo estructural (pero considerando también la agencia), multidimensional y que trasciende lo exclusivamente económico (monetario). En este sentido se valora como necesario contemplar las dificultades de ciertos grupos sociales para participar plenamente en todos los órdenes de la vida social, tanto en la *participación económica*, en la producción (empleo), o en el consumo (acceso a bienes básicos), como en el *ejercicio efectivo de los derechos políticos* (participación en la toma de decisiones) *y sociales* (salud, educación y vivienda), así como también en *la participación en una red de relaciones sociales* amplia (sin caer en el aislamiento social) y saludables (no conflictivas ni anómicas).

El presente libro está formado por 17 documentos de trabajo. Los tres primeros ofrecen una visión de conjunto sobre el fenómeno de la exclusión social en España. Los catorce restantes analizan tanto los factores y dimensiones que inciden especialmente en estos procesos como la realidad de los colectivos y territorios especialmente afectados por ellos.

En el primer capítulo los autores realizan una revisión y actualización teórico-metodológica sobre la que se basan los análisis desarrollados y examinan la evolución de la exclusión social entre 2007 y 2024 a partir de las encuestas FOESSA, poniendo de manifiesto su carácter estructural, multidimensional y fuertemente condicionado por las sucesivas crisis económicas y sociales. Si bien en 2024 se observa una reducción respecto al impacto de la pandemia, la exclusión sigue siendo superior a la registrada en 2007, especialmente en su forma más severa. Asimismo, se constata una brecha generacional creciente, con una incidencia especialmente elevada entre la infancia y la juventud, mientras que las personas mayores presentan mejores niveles de integración. De igual modo, se analizan las fuertes desigualdades territoriales entre comunidades autónomas, que no siempre se corresponden con el nivel de desarrollo económico. En este contexto, el documento subraya la necesidad de políticas estructurales e integrales de inclusión que actúen de manera coordinada sobre el empleo, la educación, la vivienda y la protección social para revertir estas dinámicas de largo plazo.

En continuidad con este marco general, el segundo capítulo se centra en analizar la exclusión social exclusivamente desde su perspectiva multidimensional, distinguiendo los ejes económico, de ciudadanía y relacional a través del Índice Sintético de Exclusión Social. En este análisis, se identifican como factores especialmente explicativos la pobreza, el desempleo y la pertenencia a minorías étnicas, mientras que variables como la edad o el nivel educativo actúan de forma mediada. Aunque se constata una mejora general del empleo, el estudio evidencia un fuerte empeoramiento de la exclusión residencial y un aumento del aislamiento social, especialmente entre los sectores más vulnerables. Además, se subraya el papel preventivo de la educación y el impacto clave de la salud —en particular el hambre, el acceso a tratamientos y la enfermedad mental— en la dinámica de la exclusión. En definitiva, el documento concluye que la exclusión en España es estructural, multidimensional y ambivalente en su evolución, al coexistir avances en integración con nuevos riesgos asociados a la vivienda, la desigualdad étnica y el debilitamiento relacional.

Más allá del análisis cuantitativo, el tercer capítulo —y último de esta perspectiva más global del fenómeno— recoge de forma exclusiva los resultados de la investigación cualitativa sobre las dinámicas de inclusión y exclusión social. En concreto, el análisis se centra en los procesos de inclusión y exclusión de los hogares, utilizando una metodología de corte microbiográfico basada en el estudio de 50 familias y en talleres con agentes sociales. Los resultados ponen de relieve los factores estratégicos y los hitos vitales que marcan las

transiciones entre la integración y la vulnerabilidad. Una conclusión clave es que las redes sociofamiliares actúan como el principal catalizador y dinamizador de estos procesos, incluso por encima de factores materiales como el empleo o la vivienda. Finalmente, el documento destaca que la propia intervención social y el funcionamiento administrativo pueden, de forma paradójica, tanto facilitar la inclusión como contribuir a la cronificación de la exclusión social.

Desde esta comprensión procesual de la exclusión, el cuarto capítulo se centra en el ámbito educativo y analiza el abandono educativo temprano como un fenómeno estrechamente vinculado a la exclusión social y a la desigualdad de origen. En este sentido, se evidencia que factores como el bajo nivel educativo de las familias, la pobreza, la segregación escolar y la repetición de curso incrementan significativamente el riesgo de abandono. Asimismo, se señalan las limitaciones del sistema educativo y de las políticas actuales —becas, orientación y programas de apoyo— para romper el ciclo de reproducción de la desigualdad. Frente a ello, el documento destaca el papel clave de la escuela inclusiva, la orientación personalizada y las políticas compensatorias basadas en la equidad, y propone una agenda integral que combine educación, protección social y políticas territoriales para garantizar trayectorias educativas de éxito.

Junto a la educación, la salud constituye otro determinante central de la exclusión social, abordado en el quinto capítulo. En particular, el análisis se centra en la profunda conexión entre la salud mental, la ideación suicida y los procesos de exclusión social. Los datos muestran que la prevalencia de diagnósticos de salud mental y de ideación suicida aumenta drásticamente a medida que se intensifica la exclusión social. Además, se identifica un marcado componente de género, ya que las mujeres presentan casi el doble de diagnósticos y mayor ideación suicida, aunque los hombres consuman más el suicidio. Factores como el aislamiento social, el conflicto familiar y las dificultades económicas actúan como determinantes críticos de estas problemáticas. En consecuencia, el documento concluye que, tras el impacto de la pandemia, resulta imperativo abordar la salud mental mediante políticas públicas integrales que actúen sobre los determinantes sociales y no únicamente desde una perspectiva clínica.

En estrecha relación con los determinantes básicos del bienestar, el capítulo 6 analiza el derecho a la alimentación y revela que un 11,6% de los hogares sufre algún tipo de inseguridad alimentaria. A través de la escala FIES, el estudio identifica que esta problemática no es coyuntural, sino estructural, afectando con mayor intensidad a los hogares en situación de pobreza severa, a las

familias con menores y a los núcleos monoparentales. Pese a las obligaciones derivadas de los tratados internacionales, el derecho a la alimentación no está reconocido explícitamente en la Constitución, lo que fragmenta las políticas públicas en medidas asistencialistas y dispersas. Asimismo, el documento destaca la complejidad de los dispositivos de ayuda y señala que ni el empleo ni los niveles altos de estudios garantizan la seguridad alimentaria. En síntesis, se concluye la necesidad urgente de un marco legal sólido y de un abordaje sistémico que sitúe la alimentación como un derecho fundamental.

En relación con las condiciones materiales de vida, el capítulo 7 analiza la compleja relación entre el empleo y la exclusión social, destacando que el trabajo remunerado constituye un factor protector fundamental, aunque insuficiente por sí solo para garantizar la integración plena. En este sentido, se ponen de relieve problemas estructurales como la pobreza laboral y la precariedad, que limitan la capacidad integradora del empleo. Frente a determinados estigmas, los datos desmienten la idea de pasividad en los sectores más vulnerables, mostrando que las personas en exclusión mantienen una búsqueda activa de oportunidades y participan de forma significativa en procesos formativos y en programas de servicios sociales. No obstante, las Políticas Activas de Empleo presentan deficiencias críticas, como una baja intensidad de recursos por desempleado y la falta de personal especializado, lo que reduce su eficacia ante perfiles complejos. Como consecuencia, los recursos tienden a beneficiar a quienes ya cuentan con mejores condiciones de empleabilidad, dejando a los colectivos más excluidos con un acceso marginal a estas medidas. Finalmente, el documento subraya que, si bien las reformas recientes y los proyectos piloto muestran avances en la personalización de los itinerarios, resulta imprescindible mejorar la coordinación institucional y escalar estas soluciones para lograr un impacto sostenible en la inclusión social.

Desde una perspectiva más estructural, el capítulo 8 examina el modelo de bienestar en España y pone de manifiesto una inversión insuficiente en políticas de infancia, lo que contribuye a tasas de pobreza infantil superiores al 30%. Asimismo, se señala que el sistema de cuidados mantiene un carácter marcadamente familista y feminizado, en el que las madres asumen la responsabilidad principal con una intensidad cinco veces mayor que los padres, generando una acusada penalización por maternidad en el empleo. De igual modo, se identifica una brecha de clase en el acceso a recursos como las escuelas infantiles o las actividades extraescolares, que actúan como mecanismos de segmentación social. A ello se suma una baja legitimidad social de estas políticas en comparación con otros pilares del Estado de bienestar, como las pensiones. En

consecuencia, el documento concluye subrayando la urgencia de reorientar la inversión pública hacia la infancia como vía para romper la transmisión intergeneracional de la pobreza y avanzar hacia una mayor igualdad de género.

En este contexto de transformación social, el capítulo 9 aborda la digitalización como un factor de exclusión estructural que profundiza las desigualdades sociales preexistentes. En particular, se identifican tres dimensiones de la brecha digital: el acceso a dispositivos y conectividad, la calidad del uso y las competencias digitales, y los beneficios obtenidos de la tecnología. Los datos evidencian que los hogares en exclusión social sufren el doble de situaciones de «apagón digital» que el resto de la población, enfrentando barreras críticas en el acceso a servicios públicos y derechos básicos. Además, el documento destaca que la digitalización impuesta sin alternativas presenciales genera situaciones de indefensión, especialmente entre las personas mayores y aquellas con bajos recursos. Por todo ello, se aboga por políticas públicas que garanticen el derecho a la conexión, la formación digital crítica y la posibilidad de desconexión sin pérdida de derechos.

A nivel micro, el capítulo 10 se centra en las familias y analiza las tácticas de supervivencia desplegadas por los hogares ante la inflación y la precariedad. En este sentido, se destaca que el gasto en vivienda y alimentación absorbe ya más del 60% de los ingresos en las familias en situación de exclusión. Ante la insuficiencia salarial, los hogares recurren a estrategias de resistencia como la reducción del consumo básico, el sobreesfuerzo laboral y, especialmente, el apoyo intensivo de las redes familiares y vecinales. Sin embargo, estas redes muestran signos de agotamiento y una creciente «fatiga de la solidaridad», lo que limita su capacidad amortiguadora frente a crisis prolongadas. De este modo, el documento advierte sobre la cronificación de la precariedad y la consolidación de una «pobreza con nómina». Finalmente, se subraya la necesidad de reformar el diseño de las políticas públicas para garantizar que los recursos lleguen efectivamente a quienes quedan al margen del sistema administrativo.

Estas dinámicas familiares se inscriben, además, en territorios concretos, objeto de análisis del capítulo 11. Desde esta perspectiva, se propone un enfoque basado en un continuum entre los ámbitos rural, intermedio y urbano, superando la dicotomía clásica entre campo y ciudad. Los resultados muestran que, aunque la exclusión es más severa y multifactorial en las zonas urbanas —especialmente por problemas de vivienda y exclusión política—, el mundo rural presenta debilidades estructurales en el acceso a servicios

públicos, salud y digitalización. Asimismo, se destaca que las redes sociales y el apoyo vecinal actúan como un amortiguador más eficaz en los pueblos, frente al mayor aislamiento y conflictividad observado en las grandes ciudades. El análisis longitudinal revela, además, que la recuperación postpandemia ha sido más lenta en los entornos intermedios, consolidando una brecha territorial en el ejercicio de derechos sociales. En consecuencia, el documento subraya la necesidad de políticas públicas adaptadas a la escala local que reconozcan las especificidades territoriales para combatir la desigualdad de forma efectiva.

Desde una mirada transversal, el capítulo 12 analiza la exclusión social desde la perspectiva de género y señala que los indicadores tradicionales tienden a invisibilizar su impacto en las mujeres al centrarse en el hogar como unidad de análisis. Los datos muestran que los hogares encabezados por mujeres presentan mayores tasas de exclusión, especialmente en los casos de monoparentalidad, debido a la precariedad laboral, la brecha salarial y la sobrecarga de cuidados. Asimismo, se identifica que, mientras los hombres sufren más exclusión en la esfera relacional, las mujeres la padecen con mayor intensidad en la dimensión económica y en la salud mental. De manera particularmente grave, el documento destaca la estrecha relación entre exclusión social y violencia de género, que actúa tanto como causa como consecuencia de la vulnerabilidad social. En conclusión, se reclama la implementación de políticas públicas con enfoque feminista que corrijan estas desigualdades estructurales y garanticen una protección social equitativa.

Entre los colectivos especialmente afectados por estas dinámicas, el capítulo 13 se centra en la juventud y analiza su persistente precariedad en España. En este sentido, se subraya cómo las sucesivas crisis económicas han consolidado brechas de desigualdad tanto intergeneracionales como intrageneracionales. Aunque se observa una reciente mejora en las cifras de empleo estable, los jóvenes procedentes de entornos vulnerables continúan atrapados en trayectorias de precariedad y enfrentan graves dificultades para la emancipación. Por ello, el documento concluye que la pobreza juvenil no constituye un fenómeno transitorio, sino un problema estructural que exige políticas integrales de vivienda y mejores condiciones salariales para garantizar la cohesión social futura.

A estas desigualdades se suman, además, las vinculadas al origen étnico y migratorio, abordadas en el capítulo 14. En primer lugar, el subdocumento 14.1 analiza la integración de la población inmigrante, destacando su contribución económica y su presencia en sectores precarizados como los cuidados o la agricultura.

Sin embargo, se evidencia que esta integración es frágil y dependiente de los ciclos económicos, generando una brecha estructural de derechos respecto a la población nacional. La población extranjera sufre tasas de exclusión social y pobreza mucho más elevadas, agravadas por dificultades críticas en el acceso a una vivienda digna y por la irregularidad administrativa. El capítulo advierte que la precariedad laboral se ha cronificado, convirtiendo a los trabajadores inmigrantes en los más vulnerables ante crisis como la de la Covid-19. Finalmente, se urge a transitar hacia un modelo de integración que garantice la estabilidad jurídica y la igualdad de oportunidades para evitar la consolidación de una sociedad segmentada. Por su parte, el subdocumento 14.2 aborda la situación de vulnerabilidad de la comunidad gitana en España, coincidiendo con el 600º aniversario de su llegada a la península. El capítulo destaca que esta minoría sigue siendo uno de los sectores más afectados por la pobreza severa y la exclusión social, problemas que se han intensificado tras las recientes crisis económicas. Se estima que unas 400.000 personas gitanas viven en condiciones de extrema dificultad, lo que representa un reto ético y social plenamente asumible para el Estado. El informe subraya la necesidad de un liderazgo público firme que combine medidas específicas con políticas sociales generalistas transversales. Finalmente, concluye que erradicar esta exclusión histórica requiere un compromiso real para transformar las estructuras que perpetúan la desigualdad de este pueblo.

En su expresión más extrema, estas dinámicas de exclusión se manifiestan en el sinhogarismo, analizado en el capítulo 15. Desde un cambio de paradigma, el informe sitúa la falta de vivienda como eje central de la exclusión, por encima de las problemáticas individuales. Se estima que miles de personas viven en situaciones de exclusión residencial grave, con perfiles cada vez más diversos que incluyen a jóvenes, mujeres e inmigrantes. Los datos revelan que las trayectorias de calle se han cronificado, con una media de estancia sin hogar que supera los seis años y una fuerte presencia de problemas de salud mental y física. El informe subraya la desigualdad territorial en la oferta de recursos, concentrados principalmente en las grandes capitales, lo que genera una movilidad forzada de estas personas. Finalmente, se aboga por políticas basadas en el modelo Housing First, que prioriza el acceso a una vivienda estable como paso previo e indispensable para cualquier proceso de inclusión social.

Esta centralidad de la vivienda se desarrolla de forma específica en el capítulo 16, que analiza la crisis habitacional desde una perspectiva territorial. Mientras en las zonas urbanas predomina el problema de la asequibilidad, con un alto porcentaje de hogares en situación de exclusión residencial, en el mundo rural

destacan las deficiencias de habitabilidad y servicios. Asimismo, se pone de relieve el impacto de la precariedad residencial sobre la salud y el empleo, señalando que la precariedad habitacional afecta negativamente al bienestar físico y mental. De este modo, el documento denuncia que el sistema actual trata la vivienda como un bien de inversión y no como un derecho fundamental, generando inestabilidad y desigualdad estructural. Finalmente, se propone avanzar hacia un equilibrio territorial y nuevas políticas que garanticen viviendas seguras, sostenibles y accesibles en todo el país.

Como cierre analítico, el capítulo 17 presenta el caso de estudio del modelo productivo de Ibiza. En este contexto, se evidencia cómo el turismo de masas genera profundas desigualdades y una grave crisis de exclusión residencial. El éxito económico de la isla contrasta con la precariedad de muchos trabajadores que, debido a los precios desorbitados y la escasez de vivienda asequible, se ven obligados a vivir en asentamientos, furgonetas o habitaciones sobreocupadas. La estacionalidad del empleo y la mercantilización del parque inmobiliario para uso turístico agravan la vulnerabilidad de la población residente y trabajadora. El capítulo subraya que el derecho a la vivienda se ve vulnerado sistemáticamente, afectando incluso a profesionales de servicios públicos esenciales. Finalmente, se insta a un cambio hacia un modelo más sostenible que priorice el bienestar social y la regulación del mercado para no dejar a nadie atrás.

El análisis riguroso y exhaustivo plasmado en estos 17 capítulos permite tener una perspectiva de casi dos décadas de transformación de los procesos de exclusión de la sociedad española, dos décadas intensas en la que se han atravesado una crisis social intensa y larga, como efecto de la crisis financiera de 2008 y de las políticas restrictivas con las que se pretendió afrontarla; otras crisis cortas pero intensas también como las provocadas por la Covid primero y por la subida de precios después; así como sendos periodos de recuperación, más clara en la economía y el empleo que en la situación social. Pero más allá del análisis longitudinal de los procesos de exclusión social, estos documentos de trabajos analizan las intervenciones que se han llevado a cabo al respecto y sugieren una serie de medidas desde la perspectiva de las políticas públicas. En este sentido sus análisis sugieren que, desde la dimensión estructural, afrontar de manera rigurosa la exclusión con la finalidad de superarla no puede limitarse a intervenciones orientadas únicamente a «adaptar» a las personas para que encajen en el sistema, como si se tratara de engranajes de una maquinaria que debe funcionar sin interrupciones. Esto supone, en el ámbito de la intervención social, reforzar de forma simultánea a las actuaciones individuales y familiares una estrategia de acción comunitaria capaz de transformar el entorno social

en el que viven quienes sufren estos procesos. Asimismo, en el plano político e institucional, apunta a la necesidad de impulsar reformas de amplio alcance que modifiquen las dinámicas sociales en su conjunto y, en particular, los derechos y oportunidades disponibles en la vida cotidiana de estas personas. Ahora bien, esta reflexión no debe hacernos perder de vista que el concepto de exclusión también pone en valor la capacidad de agencia de las personas, familias y grupos afectados. Precisamente esta capacidad de respuesta, cambio y superación es la que fundamenta y legitima el trabajo de los numerosos profesionales que desarrollan intervenciones sociales en el marco de programas públicos y de entidades del tercer sector. Por ello, resulta pertinente concebir las políticas de inclusión como políticas activas, y no como simples medidas compensatorias o, incluso, como mecanismos de control o condicionamiento.

Por último, destacar la evidente naturaleza multidimensional de la exclusión social que también nos ofrecen estos documentos de trabajo y que nos obliga a avanzar hacia un enfoque global en la acción social. En este sentido, han sido especialmente las entidades del tercer sector las que han progresado en la construcción de intervenciones más integrales, al establecer vínculos y obtener financiación de distintos ministerios, consejerías y ayuntamientos, coordinando posteriormente estos recursos en un abordaje conjunto con las personas usuarias. A nivel local también se observan experiencias relevantes orientadas a la integración de servicios y a una atención más completa. No obstante, las administraciones estatal y autonómica continúan muy condicionadas por lógicas burocráticas que fragmentan las actuaciones, reducen su eficacia y, en ocasiones, generan orientaciones incluso contradictorias en función del departamento responsable.

Auxiliadora González Portillo
Miguel Laparra Navarro
Coordinadores del Capítulo 3 del IX Informe FOESSA sobre Exclusión y Desarrollo Social en España

Índice

Incidencia y evolución de la exclusión social en España durante dos décadas

Miguel Laparra
ALTER Grupo de Investigación
Universidad Pública de Navarra

Angel García García
Colaborador ALTER Grupo de Investigación

Índice

CAPÍTULO 1.

Incidencia y evolución de la exclusión social en España durante dos décadas 20

1.1 Introducción 23

1.2 Una concepción de la exclusión social para orientar las políticas de inclusión 25

1.2.1. Entre la agencia y la estructura: tres niveles de análisis de la exclusión social 30

1.2.2. Implicaciones metodológicas 34

1.3. La exclusión social se reduce en tiempos de bonanza, pero la integración se ve erosionada en el largo plazo 38

1.4. Diferencias en la dinámica y los ciclos de la exclusión social 46

1.4.1. Dos décadas incrementando la brecha generacional 50

1.4.2. Algunos tipos de hogar especialmente afectados 51

1.4.3. La incidencia de la exclusión social por comunidades autónomas 53

1.5. La progresiva transformación del perfil de la población excluida en España 60

1.6. Conclusiones 67

1. Introducción

En este documento analizamos los principales resultados en cuanto a la incidencia de la exclusión social en España a lo largo del periodo que comprende la serie de Encuestas de Integración y Necesidades Sociales que viene desarrollando la Fundación FOESSA desde 2007, y además de dicho año, 2009, 2013, 2018, 2021 y la última, la de 2024. Es esta la principal fuente de datos que hemos utilizado, aunque, como podrá verse, se han incorporado también análisis específicos de otras fuentes oficiales, del INE, a partir de los microdatos tanto de la Encuesta de Población Activa como de la Encuesta de Condiciones de Vida.

Comenzamos este capítulo con una revisión teórica del concepto de exclusión social basada en otras aproximaciones realizadas anteriormente, que hemos tratado de poner al día y actualizar con aportaciones más recientes. Es esta la concepción teórica que está detrás de la estrategia de investigación de la Fundación FOESSA sobre este complejo fenómeno durante todo este tiempo. Entendemos que sigue siendo necesario explicitar este punto de partida y las implicaciones que esto tiene tanto en el ámbito estrictamente metodológico de la investigación social como en cuanto al diseño y construcción de las políticas públicas orientadas a la inclusión.

De la evolución de los procesos de exclusión social en su conjunto, hemos querido distinguir entre los cambios a corto y a largo plazo. En los primeros,

se registra una mejora significativa en 2024 respecto de 2021, que corrige parcialmente los efectos que tuvieron las dos crisis encadenadas, la de la COVID-19 y la de la subida de precios, en el agravamiento de los procesos de exclusión social. En el largo plazo, sin embargo, las cifras nos hablan de una erosión progresiva de la cohesión social que hace que los efectos de una crisis no lleguen a verse plenamente compensados durante los periodos de expansión económica.

La incidencia de la exclusión social no era homogénea, entre los distintos grupos sociales y categorías sociodemográficas habitualmente utilizadas, antes del impacto de esta sucesión de crisis que aquí hemos registrado. Podremos ver cómo esas diferencias se han incrementado en ocasiones, sobre todo si analizamos la evolución en el largo plazo. A partir de esos cambios en la distribución de los costes sociales y de las oportunidades, se ha ido transformando muy significativamente el perfil de la población excluida, un cambio al que deberá adaptarse el diseño de las políticas de inclusión en el futuro.

El análisis comparativo de la incidencia de la exclusión en las comunidades autónomas nos muestra finalmente una diversidad de modelos en cuanto a la articulación del desarrollo económico, la forma en la que este llega al conjunto de la ciudadanía, mejorando su calidad de vida, y la mayor o menor extensión de la población que se queda, excluida, sin participar en dicha mejoría.

Todas estas cuestiones serán las que analicemos en los siguientes apartados de este capítulo.

2. Una concepción de la exclusión social para orientar las políticas de inclusión

La construcción del concepto teórico de exclusión social, tal como la abordamos aquí, no es un ejercicio academicista que se agota en sí mismo, sino que pretende servir de instrumento para un proceso colectivo de análisis y de reflexión orientado a la toma de decisiones y el abordaje de un problema social que es extraordinariamente complejo. Si la aproximación desde el concepto de pobreza es clave como referencia para las políticas redistributivas y de garantía de ingresos, el concepto de exclusión social es una referencia ineludible para las políticas de inclusión, especialmente para el trabajo de los servicios sociales, tanto para el sistema público como para las entidades que trabajan en el sector, pero también para otros sistemas de protección social, como el sistema educativo o sanitario, las políticas activas de empleo o las políticas de vivienda.

El concepto de exclusión social tiene un origen francés, tanto en el ámbito académico como en el de los movimientos sociales, que hablaban de Cuarto Mundo**(1)**. Con la incorporación del término al glosario de la Comisión Europea, a partir del II Programa de Lucha contra la Pobreza, a finales de la década de 1980 (Hiernaux, 1989), su uso se extiende a toda Europa como alternativa a una concepción puramente economicista y estática de los estudios de pobreza.

(1) La aparición del término en la escena del debate científico-técnico a mediados de la década de 1970, sin embargo, se debió más al azar que a una reflexión teórica al respecto. Fue el editor del libro de René Lenoir, *Les exclus, un français sur dix*, el que decidió la conveniencia de este título, a pesar de que en el interior de la obra apenas se hablaba en estos términos (Lenoir, 1974).

Desde entonces, ha habido un consenso bastante amplio en cuanto a la necesidad de contemplar una perspectiva multidimensional y dinámica de los procesos de exclusión social. Se entendía que una nueva concepción de estos procesos no solo abría una interesante agenda para la investigación social, sino que posiblemente daba cuenta también de las líneas de la profunda transformación que se estaba produciendo en la propia sociedad desde las últimas décadas del siglo pasado (Brugué, Gomà y Subirats, 2002; Room, 1995), con implicaciones también para la orientación de las políticas sociales (Laparra, Zugasti Mutilva y García Lautre, 2021).

En este ámbito internacional, la Comisión Europea apuntaba a corregir estas limitaciones en sus documentos técnico-políticos, especialmente cuando planteaba su estrategia de inclusión social en Europa ya en 2013, que orientaba a lograr no solo *«unas condiciones de vida y de bienestar que se consideran normales en la sociedad en la que viven»*, sino también a *«participar completamente en la vida económica, social y cultural»*, incidiéndose en la importancia de *un acceso efectivo a los servicios* (Comisión, 2013).

Queremos destacar algunas experiencias que han recorrido caminos y orientaciones similares a las que se recogen en FOESSA. En el ámbito latinoamericano a partir del concepto de *pobreza multidimensional ampliada*, que aquí queremos ejemplificar con el caso chileno**(2)**, que recoge las dimensiones de educación, salud, trabajo y seguridad social, vivienda y entorno, y redes y cohesión social. En la experiencia británica, deben destacarse las aportaciones de Ruth Levitas a la hora de diferenciar conceptualmente pobreza y exclusión social y posteriormente analizar sus interrelaciones (Levitas, 2006), fijándose en las dimensiones de exclusión del mercado de trabajo, de los servicios, de las relaciones sociales (actividades sociales comunes, aislamiento social y apoyo social) y de la participación cívica.

Más allá de los desarrollos más extendidos de la multidimensionalidad de la pobreza (Alkire y Foster, 2011; PNUD, 2018), la literatura internacional propone incluir en la concepción de la exclusión social aspectos básicos como las relaciones sociales y familiares, los «lazos sociales» (Paugam, 1998 y 2007) o, en términos negativos, la «desafiliación», es decir, el proceso que conduce a que

(2) Ministerio de Desarrollo Social e Instituto Nacional de Estadística: Encuesta CASEN de Caracterización Socioeconómica Nacional, dirigida desde el Ministerio de Desarrollo Social, con el apoyo técnico de la Inciativa para la Pobreza y el Desarrollo Humano de la Universidad de Oxford (OPHI) (Gallardo, 2019).

un individuo se encuentre «disociado» de las redes que permiten su protección ante los riesgos sociales (Castel, 1991 y 1997) o, tal como se ha planteado recientemente, «la gran desvinculación» (Gómez y Vidal, 2019; Renes, 2023). Una de las dimensiones que más se relaciona con la pobreza económica es justamente la exclusión de actividades sociales comunes (Levitas 2006). También se recoge la relevancia del concepto de ciudadanía, en su dimensión de participación política y comunitaria, o el reconocimiento efectivo de derechos sociales y económicos (Lister, 1990 y 2007) retomando las seminales aportaciones más clásicas (Marshall, 1949 y 1977; Mill, 1951).

Es pues a partir del concepto de *exclusión social* desde donde se han desarrollado las propuestas metodológicas más claramente multidimensionales, recogiendo las aportaciones de la literatura teórica al respecto. Destacan las recomendaciones para este tipo de análisis realizadas a partir de la experiencia británica, que recoge tres dominios principales, con tres subdominios cada uno: recursos (económico-materiales, acceso a servicios públicos y privados y recursos sociales), participación (económica, social, educativo-cultural y cívico-política) y calidad de vida (salud, entorno y criminalidad)**(3)**, y que tenga en cuenta también las diferentes situaciones y formas de participación social a lo largo del ciclo de la vida (Levitas, 2006; Levitas *et al.*, 2007).

En el escenario español, son diversos los ejercicios que se han realizado en una aproximación multidimensional a la exclusión social, tanto desde la perspectiva cualitativa como cuantitativa (García Serrano y Malo, 1996; Laparra, Gaviria y Aguilar, 1996; Sarasa y Sales, 2007; Subirats y Gomà, 2003). A partir de esas diversas experiencias, la Fundación FOESSA auspició un proceso de debate teórico y metodológico sobre la mejor forma de acercarnos al análisis y la medición de los procesos de exclusión desde una perspectiva plenamente multidimensional. En este participaron los grupos de investigación que se habían acercado al análisis empírico de la exclusión social en el contexto español, llegando a una propuesta de consenso, tanto sobre el abordaje teórico de los procesos de exclusión social como sobre su operacionalización en un sistema de indicadores (Laparra *et al.*, 2007). A partir de esos trabajos, se entiende la exclusión social como un fenómeno de carácter *estructural, multidimensional* y *procesual*.

El carácter *estructural* tiene que ver con las características y transformaciones en tres esferas que afectan a la capacidad de inclusión de una sociedad:

(3) Matriz de Exclusión Social de Bristol (B-SEM, en sus siglas en inglés).

en el mercado de trabajo, en las formas de convivencia y en el espacio político, especialmente de las políticas sociales. Asumir este carácter estructural de la exclusión social significa que las políticas de inclusión no pueden basarse exclusivamente en una orientación individualista de intervención sobre las personas afectadas y que deben contemplar los condicionantes que el contexto social impone para resolver sus problemas, sin caer en la culpabilización de la población en situación o en riesgo de exclusión.

Su carácter *procesual* (la exclusión como proceso) nos indica una dinámica de alejamiento progresivo respecto de un determinado modelo de integración social**(4)** en el que pueden distinguirse diversos estadios en función de la intensidad (desde la precariedad o vulnerabilidad hasta la exclusión social más extrema), que se expresa en la acumulación e intensificación de carencias o barreras, así como en la limitación de oportunidades en los distintos ámbitos. El carácter procesual nos subraya la importancia de la variable temporal en el análisis de la exclusión social. Su adecuada comprensión debe tener en cuenta la variabilidad de los ritmos y los plazos en los procesos de cambio, en positivo o en negativo, previendo la posibilidad de retrocesos, saltos o discontinuidad en los itinerarios.

Su carácter multidimensional nos indica las dificultades o barreras que esos procesos generan en las personas y en los hogares en tres grandes ejes (económico, político y relacional), con una diversidad de dimensiones notable. Las políticas de inclusión no deben ser por tanto ajenas a este carácter multidimensional de la exclusión social, buscando la forma de superar intervenciones parcializadas que posiblemente necesiten la colaboración de diversas agencias y entidades.

La participación en la vida económica se contempla tanto en la producción de la riqueza (plasmadas en indicadores para medir la relación con el empleo y la calidad de este) como en el acceso a su distribución (en cuestiones vinculadas a los ingresos y la privación de distintos bienes). El eje político está relacionado con los derechos de ciudadanía, tanto a la participación política como a

(4) Utilizamos el termino «integración social» cuando nos referimos a la sociedad en su conjunto: una sociedad está más integrada o más desintegrada, según las interrelaciones que se establezcan entre los distintos grupos sociales que la conforman. Cuando hablamos de «inclusión social» nos referimos a procesos o itinerarios de determinados individuos o grupos sociales que se concretan en su mayor participación en los distintos espacios sociales. Y nos referimos también, por tanto, a las actuaciones realizadas (políticas, proyectos...) para conseguir ese fin.

los derechos sociales (centrados en la educación, la vivienda y la salud). El eje relativo a las relaciones sociales implica la toma en consideración de los problemas de aislamiento social (centrado en la falta de apoyos familiares, la presencia de conflictos vecinales o el internamiento) o de relaciones interpersonales perversas, de carácter conflictivo o violento (centrado en conflictos familiares, conductas asociales y conductas delictivas).

El carácter multidimensional de la exclusión nos plantea la necesidad de avanzar en una concepción integral de las intervenciones sociales. En esa integralidad curiosamente han avanzado más las entidades sociales que han logrado establecer relaciones y captar recursos de diversos ministerios, consejerías y concejalías, de entidades privadas, así como otros recursos propios, tratando de articularlos después en una intervención más integral con las personas con las que trabajan. También en el ámbito local encontramos experiencias de gran interés en esta línea de integración de servicios e integralidad de las intervenciones. Sin embargo, las administraciones estatales y autonómicas se mantienen más condicionadas por la inercia burocrática que parcela las intervenciones, disminuyendo su efectividad, introduciendo incluso contradicciones notables en su orientación, según sea el departamento que las lidere, y dejando habitualmente a los servicios sociales casi como únicos responsables de enfrentar unos procesos de exclusión que, más allá de las variaciones coyunturales, presenta una clara tendencia creciente en el medio y largo plazo.

Recientemente, se ha reforzado incluso la relevancia del tercer eje de carácter relacional, yendo más allá en cuanto a sus implicaciones para la propia estructuración social. No se trata solamente de la «pérdida de recursos que alcanzan a bienes básicos» o de la «pérdida de derechos», sino de algo «que afecta a la propia estructuración de la sociedad, o sea, a la pérdida de vínculos sociales, de tejido social, de socialidad/societalidad/solidaridad, de las bases de la cohesión social», de «adelgazamiento del músculo social (por parte del Estado y por parte de las propias sociedades)» en una *gran desvinculación* que implica cambios culturales y axiológicos que generan un nuevo modelo de individuo con comportamientos de ansiedad, irritabilidad, indiferencia, agresividad, desconfianza y miedo (Renes, 2023).

Este planteamiento abre toda una línea de análisis en buena medida ignota, que tiene que ver con elementos más subjetivos, aunque también sean elementos de estructuración social relacionados con dimensiones axiológicas, culturales o antropológicas, incluso. A nivel del conjunto de la sociedad, «la exclusión social se fragua en una cultura que le permite y le da un determinado sentido», que

hay que comprender. Para las personas afectadas, los procesos de exclusión inciden en su propia identidad, en sus sentimientos de pertenencia y vinculación (¿a qué?), en la generación de sentido para las estrategias y las acciones que se desarrollan o en su propia capacidad de reacción, de autodeterminación, en dinámicas de empoderamiento y dependencia (Renes, 2024). Algunas aproximaciones a esta dimensión de agente activo podrán verse en este libro, tratando siempre esa dimensión dialéctica entre la agencia, la institución y la estructura, tal como la planteamos aquí.

2.1. Entre la agencia y la estructura: tres niveles de análisis de la exclusión social

Los procesos de exclusión pueden entenderse en tres niveles distintos y, según nos situemos en uno o en otro, las conclusiones a las que llegaremos respecto a esos procesos seguramente serán distintas. Se trata a la vez de tres niveles distintos de abstracción, que también podrían entenderse como tres fases que se suceden en un tiempo lógico (que no real) y que determinan finalmente hasta qué punto hay un sector de la sociedad que se encuentra excluido. No debe entenderse que los procesos que podemos analizar en cada uno están separados, jerarquizados u ordenados en el tiempo, y deben tenerse en cuenta las contradicciones, la contraposición de fuerzas y de intereses presentes en cada uno de esos procesos.

Muchas veces, los desencuentros y malentendidos que se producen en los debates sobre la exclusión es justamente por no clarificar en qué nivel estamos hablando sin dejar de reconocer la existencia del resto. La cuestión se relaciona claramente con el debate ya largo sobre estructura y agente en las ciencias sociales, y el planteamiento que hacemos aquí no pretende cerrar dicho debate ni darlo por resuelto. Más modestamente, tratamos de encontrar una forma de avanzar en nuestra investigación empírica con este planteamiento que nos permita captar un mínimo de la complejidad que tienen los procesos de exclusión social.

Una focalización exclusiva en los factores estructurales, por ejemplo, nos puede llevar a la percepción de un orden social inmutable construido por fuerzas superiores frente a las que poco podemos hacer, eliminando así la misma posibilidad de cambio de las instituciones y de las personas, su papel de agentes activos.

Una focalización exclusiva en los elementos subjetivos, en las percepciones, los valores o las decisiones de las personas, de las familias o de los grupos sociales, puede llevar a hacerlos directa y exclusivamente responsables de su destino, en un proceso en el que acabamos culpabilizando a las víctimas de un fenómeno que es social. Nos lleva también al reduccionismo de las intervenciones individualistas sin atender a los factores del contexto que pueden estar condicionando las posibilidades de cambio.

Tabla 1. Tres niveles de análisis de los procesos de exclusión

Agente	Estructura social y económica	Instituciones políticas	Individuos, familias y grupos
Tipo de proceso	Procesos de transformación social.	Procesos de elección institucional.	Reacciones individuales y estrategias colectivas.
Concreción	Cambios en la estructura demográfica, en el mercado de trabajo, transformaciones tecnológicas, distribución internacional del trabajo.	Límites de las políticas sociales: relacionados con los valores dominantes, con la correlación de fuerzas en el sistema político. Incidencia del machismo, el racismo, el corporatismo, etc., en el proceso de toma de decisiones.	Respuestas: adaptativa, oportunista, desviada, conflictiva. Según las capacidades, los valores y las pautas culturales.
Qué se decide	Potencial integrador de una sociedad. Límites para la integración y la cohesión social. Capacidad de ofrecer oportunidades de participación social a sus miembros. Tendencias a la exclusión en una sociedad.	Qué colectivos se ven afectados por la exclusión. Distribución de probabilidades de éxito o fracaso en el proceso de inclusión entre los distintos grupos sociales. Qué condiciones de vida presentan.	Qué personas concretas se ven afectadas por situaciones de exclusión. Cómo evoluciona su situación.

Fuente: Elaboración propia a partir de una versión anterior (Laparra 2003).

Procesos estructurales. La forma en la que se producen los procesos de estructuración y de movilidad social, en constante estado de transformación, prefigura los límites de determinados modelos de sociedad para integrar a todos sus miembros. Podríamos decir, metafóricamente, que en este proceso se

decide si en determinada sociedad hay sitio para todos o si hay un déficit de sitios, de lugares sociales**(5)**. En cualquier caso, la idea que nos interesa destacar aquí es que no todos los modelos de sociedad tienen la misma capacidad integradora. Las sociedades contemporáneas se encontrarían en este sentido con tendencias exclusógenas que presentan características y dinámicas distintas, mucho más móviles y fluidas que las sociedades de mediados del siglo pasado, y que deben ser afrontadas con políticas de inclusión innovadoras. A nivel global, también pueden establecerse diferencias entre distintos territorios y países en cuanto a su «potencial integrador» en función de su nivel de desarrollo económico y social, de su propio modelo productivo, de la situación que ocupan en la división internacional del trabajo y, de su propia estructura y dinámica demográficas, incluso del propio contexto geopolítico en el que se insertan. Se trata de elementos estructurales que pueden cambiar también, pero normalmente lo hacen en el largo plazo y, no, por ejemplo, con un simple cambio de gobierno.

La constatación de este contexto teóricamente más hostil a escala global no nos es suficiente para entender qué pasa con la integración social a escala estatal y local, pero sí nos sitúa en un contexto determinado. Las transformaciones económicas, demográficas y tecnológicas recientes moldean, pues, una parte fundamental de los factores de exclusión social. Estos elementos de contexto deben ser entendidos también para valorar el margen de acción y las posibilidades de cambio que tienen tanto las instituciones como las personas.

Es importante señalar el carácter estructural de los procesos de exclusión social, que los enlazan directamente con las características esenciales y las dinámicas básicas de nuestro modelo de sociedad. Desde esta perspectiva, abordar seriamente el problema de la exclusión social con el objetivo de superarlo no es posible exclusivamente a partir de intervenciones que tan solo pretenden el «ajuste» de las personas para que encajen en el sistema como piezas de una maquinaria que tiene que estar siempre a punto. Esto implica, para la intervención social, potenciar, en paralelo a las intervenciones individuales/familiares, toda una estrategia de acción comunitaria con capacidad para transformar el

(5) El concepto de «lugar social» ha sido utilizado en España por Garrido para referirse a las dificultades de los jóvenes a la hora de incorporarse plenamente a la sociedad y a la actividad en concreto, e incluso para explicar el descenso de la natalidad en un contexto social en el que una buena parte de los recursos se destinan a subvencionar a determinados colectivos, reduciendo así la capacidad de acogida para nuevos miembros. Garrido Medina, Luis (1994). Políticas familiares. III Seminario Internacional «Gumersindo de Azcárate» IESA, Madrid.

contexto social en el que se desenvuelven las personas afectadas por procesos de exclusión. Y también nos apunta, en el plano político e institucional, a la necesidad de reformas ambiciosas con capacidad de transformar las dinámicas sociales en su conjunto y, en concreto, los derechos y las oportunidades que estas personas van a tener en su día a día.

Procesos institucionales, políticos e ideológicos. En segundo lugar, la correlación de fuerzas (políticas) entre los distintos actores sociales se expresa a través de la extensión de determinadas ideologías (racismo, machismo, elitismo, edadismo o meritocracia, con distintas gradaciones, combinaciones y mecanismos de compensación) y se plasma en intervenciones institucionales de un tipo u otro. Con este proceso tendríamos que entender la forma en la que se redistribuye ese déficit de «lugares sociales», cuáles son las normas y los procesos de acceso a ellos, y por tanto cómo se distribuyen las probabilidades de éxito o fracaso en el proceso de integración entre los distintos grupos sociales. En última instancia, quién paga el coste social de las transformaciones en curso y a qué grupos sociales se dirigen sus efectos más perniciosos son preguntas cuya resolución implica procesos de decisión colectiva, complejos, pero reales. Este nivel de análisis trataría de abordar qué decisiones políticas e institucionales se están adoptando a nivel estatal y local. Las cuestiones relativas a la adaptación de las políticas sociales y la accesibilidad de los servicios para la heterogeneidad de grupos afectados por la exclusión son elementos clave para entender los resultados en términos de inclusión social de estas personas.

Procesos de respuesta, individuales y colectivos. Frente a las dificultades sociales de las personas, ni todos los individuos ni todos los grupos responden de la misma manera. En este proceso, la capacidad, las creencias y los valores, así como los comportamientos y actitudes, van a determinar las vivencias concretas de cada persona, de cada familia y de cada colectividad. La existencia de estrategias más adaptativas (y por tanto más pasivas), más oportunistas (tratando de aprovechar los recursos disponibles para superar las situaciones más difíciles y salir adelante) o más desviadas (reaccionando de modo conflictivo, violento, en contra de la colectividad) están presentes en unos casos y en otros, y permiten una lectura tanto individual como por colectivos en determinados casos (Merton, 1992). Este último proceso nos dará la explicación de por qué, partiendo de las mismas condiciones sociales, el resultado final no es el mismo en todos los casos en una minoría o en un grupo social. Es este un espacio privilegiado para la intervención social, especialmente en su versión más *micro*, pegada al terreno, que trata de generar cambios en la situación

social a partir del potencial transformador de las propias personas afectadas, entendidas como agentes activos que interactúan con el ámbito institucional de manera dialógica. La adecuación de estos procesos de intervención social a las necesidades y potencialidades de cada caso abre el debate metodológico y el diseño de alternativas.

No debemos por tanto olvidar que el concepto de exclusión también pone de manifiesto el rol de agencia de las personas, las familias y los grupos afectados por estos procesos. Es esto lo que justifica y legitima el trabajo realizado por miles de profesionales en los procesos de intervención social que se enmarcan en diversos programas tanto públicos como de entidades sociales. Es por esa capacidad de respuesta, de cambio y de superación de las personas por lo que tiene interés la concepción de las políticas de inclusión como políticas activas y no como mero elemento compensatorio o incluso como instrumento de control y condicionamiento:

> *«Potencialidades, capacidades, participación, responsabilidad activa, activación, son expresión de la necesidad del ser humano de apropiarse de sus propias condiciones de desarrollo y de su participación en el desarrollo de la comunidad» (Renes, 2024).*

2.2. Implicaciones metodológicas

Pero si a nivel teórico hay un amplio consenso en cuanto a esta concepción multidimensional de la exclusión social, no se ha avanzado en cuanto a su medición oficial. Su operacionalización a nivel europeo con la elaboración de la tasa AROPE fue limitada, a pesar del consenso logrado y de lo que prometía su denominación, que introducía el término *exclusión* (Laparra *et al.*, 2021):

a) Esta tasa sigue limitándose a la dimensión económica (empleo, ingresos y consumo), sin atender otras dimensiones que ya se consideraban incluso en las mediciones de la pobreza multidimensional. El número de indicadores es muy limitado (tan solo tres), por lo que difícilmente puede dar cuenta de la multidimensionalidad de la exclusión social, que era lo que lo justificaba en los documentos metodológicos de la Comisión. En segundo lugar, no tiene en cuenta la concurrencia de varios indicadores como aproximación a la acumulación de dificultades y, por tanto, de mayor intensidad de la exclusión social.

b) Es una mezcla de indicadores muy dispares, unos con una incidencia muy amplia (pobreza monetaria) y otros con una incidencia mucho más reducida, especialmente en muchos territorios europeos (privación de ciertas comodidades).

c) Mezcla indicadores estructurales, que tienen que ver con características profundas de cada sociedad y que, por tanto, evolucionan lentamente, con otros más sensibles a los cambios coyunturales. La tasa de riesgo de pobreza en realidad es un indicador de desigualdad relativa, muy condicionado por la evolución de la riqueza general, que ha demostrado ser muy poco sensible para medir las crisis sociales de las dos últimas décadas.

d) Unos indicadores, como la pobreza, tienen a todos los hogares como potenciales afectados, mientras que otros, como la muy baja intensidad del empleo, se reducen solo a los hogares con alguna persona activa.

e) Curiosamente, la tasa AROPE mezcla años distintos en la medición, ya que los ingresos se refieren al año anterior a la encuesta y el resto son los del momento en el que esta realiza. No es que sea difícil valorar la dinámica del fenómeno de la exclusión con esta laxitud temporal, es que no sabemos a qué año corresponde la foto.

En conclusión, la tasa AROPE fue una solución de compromiso en su momento que ahora se nos muestra claramente insatisfactoria como aproximación a los procesos de exclusión, a la luz del conocimiento disponible. Con una falta notable de coherencia con el concepto de exclusión que exponen los documentos sobre políticas de inclusión de la UE, no sabemos qué mide y cuándo lo mide, pero en cualquier caso no es una medida adecuada de la exclusión social. La aprobación por la Comisión de Protección Social de una serie de indicadores armonizados de exclusión social (10 primarios y 8 secundarios), a partir de 2001 es, sin duda, un paso adelante y supone un complemento muy necesario de la tasa AROPE (EU-SPC, 2001), pero, al no plantear una posibilidad de agregación, nos muestran una serie de aproximaciones unidimensionales, parciales, a la exclusión, sin llegar a poder medirla conjuntamente.

Para superar estas limitaciones, en los análisis realizados desde FOESSA, cuando hablamos de exclusión social vamos más allá de la concepción puramente económica (monetaria) de la pobreza y pretendemos aproximarnos a las dificultades que a ciertos grupos sociales se les presentan para participar

plenamente en todos los órdenes de la vida social, tanto en la participación económica, en la producción (empleo) o en el consumo (acceso a bienes básicos), como en el ejercicio efectivo de los derechos políticos (participación en la toma de decisiones) y sociales (salud, educación y vivienda), así como también en la participación en una red de relaciones sociales amplia (sin caer en el aislamiento social) y saludables (no conflictivas ni anómicas). Los elementos teóricos y las implicaciones de esta concepción estructural, multidimensional, procesual y dinámica de la exclusión social fueron ya presentados desde la puesta en marcha de esta línea de análisis (Laparra *et al.*, 2007).

Para identificar todos estos límites de la cohesión social de nuestras sociedades, que suponen dificultades concretas para la inclusión de las personas, se ha venido utilizando un complejo sistema de indicadores, 35 inicialmente, ampliados a 37 en la edición de 2021. Desde el comienzo, se ha desarrollado un proceso de mejora continua en la definición operativa de estos indicadores y en su agregación en un índice sintético, asegurando siempre que se mantenía la comparabilidad entre las distintas ediciones. En las próximas páginas veremos el listado de todos ellos y la evolución de su incidencia en la sociedad española.

Las carencias en las aproximaciones oficiales y en la medición de los procesos de exclusión social pone especialmente en valor el esfuerzo de la Fundación FOESSA para continuar una serie de encuestas que recorren ya casi dos décadas y que nos aportan una perspectiva de análisis muy difícil de conseguir desde otras fuentes oficiales.

Para la preparación del IX Informe sobre Exclusión y Desarrollo Social en España, la Fundación FOESSA ha puesto en marcha una nueva edición de la Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales. Es la sexta edición desde que en 2007 se diseñara específicamente para cuantificar el fenómeno de la exclusión social en su concepción plenamente multidimensional y permitir un análisis en profundidad de este fenómeno tan complejo.

Esta nueva edición recoge por tanto todo ese conocimiento acumulado y permite tener una perspectiva de casi dos décadas de transformación de los procesos de exclusión de la sociedad española, dos décadas intensas en la que se han atravesado una crisis social intensa y larga, como efecto de la crisis financiera de 2008 y de las políticas restrictivas con las que se pretendió afrontarla; y otras crisis cortas pero intensas también, como las provocadas por la COVID-19 primero y por la subida de precios después; así como sendos periodos de recuperación, más clara en la economía y el empleo que en la situación social.

En aquel primer análisis, en 2007, se mostraba, ya antes de la crisis financiera, una sociedad muy marcada por la precariedad, en la que amplios sectores de la población, más de la mitad, se veían afectados en distinta medida por alguno de estos problemas. En el extremo de este grupo podía verse una bolsa reducida, 1 de cada 20 hogares, pero muy afectada por intensos procesos de exclusión social. Es importante recordar siempre que la pobreza y la exclusión social no son solo cosa de las crisis, ni tampoco una realidad importada que nos viene de fuera con los movimientos migratorios, sino que son características endógenas de nuestra propia sociedad, fenómenos estructurales consustanciales a nuestro modelo social (Renes, 2008).

El recorrido por esas 6 ediciones de la encuesta nos permite apreciar las distintas dinámicas de los procesos de exclusión social a lo largo de estas dos últimas décadas, tanto en los periodos de crisis económica como en los periodos de recuperación, tanto en las fases expansivas de las políticas sociales como cuando la agenda ha estado marcada por los recortes y el «austericidio».

Junto al avance y perfeccionamiento de la encuesta a lo largo de todos estos años, la Fundación FOESSA sigue queriendo profundizar en el fenómeno de la exclusión social con la apertura de nuevas propuestas de investigación que ayuden a una mejora de su comprensión. Para ello, este IX Informe FOESSA incorpora los resultados de una investigación realizada *ad hoc* que ha analizado los procesos de transición entre la inclusión-exclusión y la exclusión-inclusión, poniendo el foco en la caracterización de las dinámicas de estos procesos e identificando los factores e hitos que los conforman. Esta mirada a las dinámicas pretende ser un complemento a la imagen que nos ofrece la Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales (EINSFOESSA 2024) que dota de contenido general a este informe.

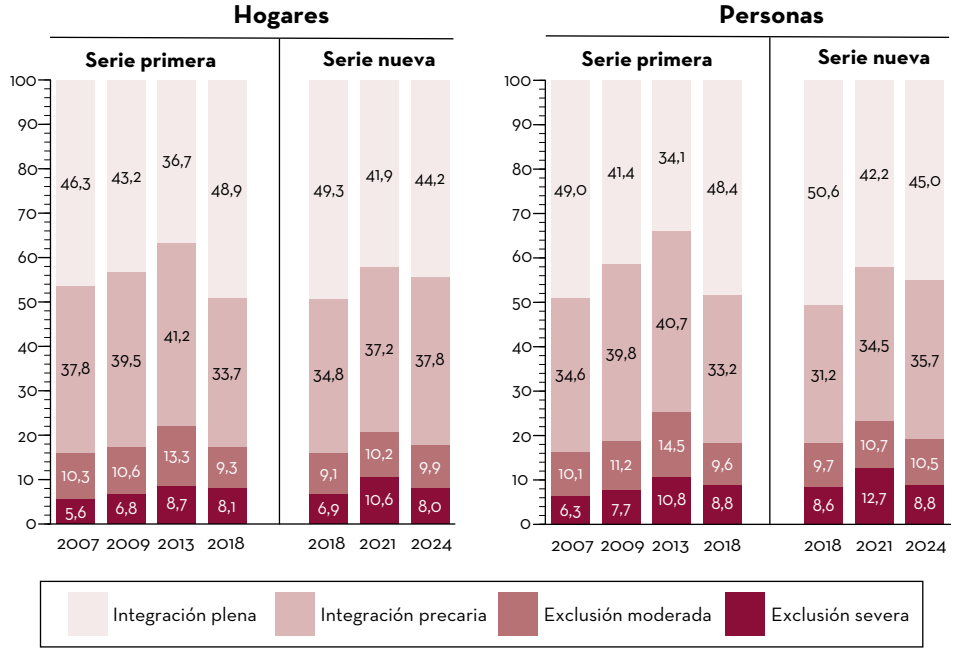
Con esta apuesta, la Fundación FOESSA quiere avanzar en una nueva línea de trabajo para la reflexión y comprensión del concepto de exclusión social, desde una perspectiva cualitativa de mayor profundidad del fenómeno y poniendo en el centro la perspectiva de los distintos actores que participan en los procesos de exclusión social (desde los que la sufren en primera persona hasta los que intervienen para mitigarla). Junto a esto se pretende poner el foco también en los procesos de inclusión como forma de comprender e identificar aquellos factores que puedan ayudar en estos procesos.

3. La exclusión social se reduce en tiempos de bonanza, pero la integración se ve erosionada en el largo plazo

La exclusión social se ha reducido significativamente en España en 2024 respecto de la situación que se creó con el impacto de la pandemia y el confinamiento. El total de las situaciones calificadas de exclusión social ha descendido casi 3 p.p. en términos de hogares y más de 4 p.p. en términos de personas. Además, han sido las situaciones más severas de la exclusión las que han experimentado un descenso más claro, mientras que la exclusión moderada se mantiene en dimensiones parecidas. Las situaciones de integración plena, aquellas en las que no se detecta ninguno de los problemas identificados, aumentan más de 3 p.p. y también las situaciones de integración precaria, aunque en menor medida (+ 2,5 p.p. más)**(6)**.

(6) Tomando como unidad de análisis el hogar se establece un Índice Sintético de Exclusión Social (ISES) igual a 1,00 en 2018 (2007 para el periodo anterior 2007-2018). Aplicado en los años siguientes, con los mismos criterios, este ISES nos informa de si la cohesión social se está deteriorando en su conjunto (el ISES crece por encima de 1) o si se está produciendo una reducción de los procesos de exclusión social (el ISES baja por debajo de 1). Con el ISES se identifican estos 4 grandes intervalos:
Integración plena: hogares que no se ven afectados por ninguno de los 35 indicadores (ISES = 0).
Integración precaria: hogares que presentan alguno de los 35 problemas señalados, pero con una incidencia similar a la media de la población española (0 · ISES < 2).
Exclusión moderada: la incidencia es doble que la media de la población española sin llegar a ser severa (2 · ISES < 4).
Exclusión severa: la incidencia es cuádruple que la media (ISES · 4).

Gráfico 1. Evolución de los niveles de integración social en la población y en los hogares de España (2007-2024)



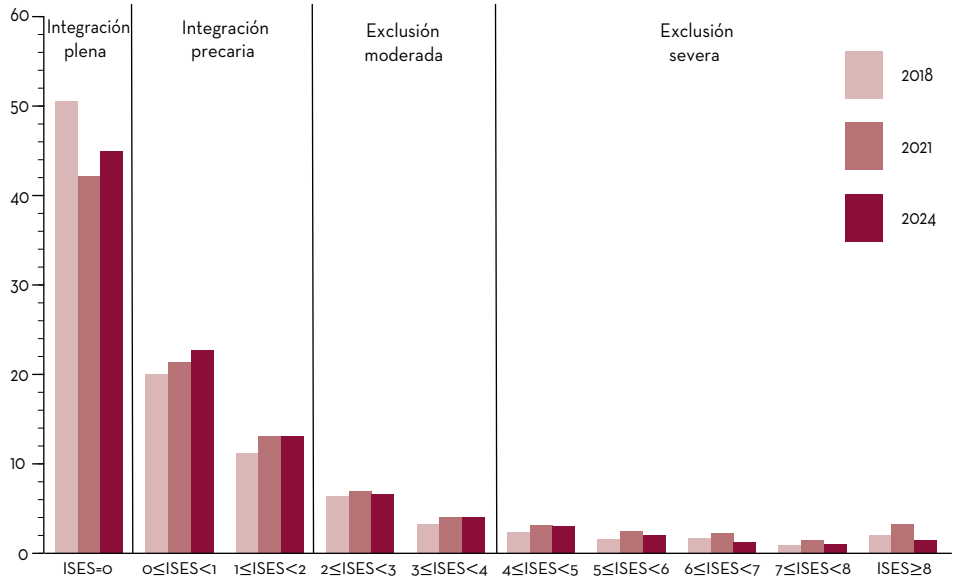
Fuente: EINSFOESSA 2007, 2009, 2013, 2018, 2021 y 2024.

Analizando toda la serie histórica, podemos ver que ni en 2018, después de 4 años de crecimiento económico, se había revertido todavía el impacto de la crisis social de 2009-2014 (especialmente en cuanto a exclusión severa), ni en 2024 se habían corregido tampoco del todo los efectos de las crisis precedentes, ni la reciente de la COVID-19, ni la anterior crisis financiera: las situaciones de exclusión social siguen siendo aún hoy prácticamente 3 p.p. mayores que en 2007, y la mayoría de ese incremento (2,5 p.p. más) son situaciones de exclusión severa. Por el contrario, las situaciones de integración plena han descendido 4 p.p. y se encuentran más lejos ahora de llegar a la mitad de la población de España.

Estamos ante una dinámica que se nos muestra con un claro carácter estructural, de permanecia en nuestro sistema social, por la que las crisis intensifican su impacto social negativo mientras los periodos de bonanza no logran compensar esos efectos para los sectores más vulnerables de nuestra sociedad. Se requerirán por tanto reformas estructurales y de calado suficiente para revertir estas tendencias a largo plazo y avanzar más allá de la solución de los problemas coyunturales que se van generando en cada momento.

En el gráfico 2 siguiente puede verse, para las últimas 3 ediciones, cómo se agregan en estos cuatro grandes grupos las distintas situaciones en cuanto al Índice Sintético de Exclusión Social (ISES), construido a partir de los 37 indicadores de exclusión social.

Gráfico 2. Distribución porcentual de la población de España en intervalos del Índice Sintético de Exclusión Social (ISES)



Fuente: EINSFOESSA 2018, 2021 y 2024.

A partir de la interpretación de estos intervalos, el Análisis de Correspondencias Múltiples (ACM) **(7)** nos permite posicionar a cada uno de los hogares analizados en función de las similitudes y diferencias en cuanto a la incidencia de todos y cada uno de los 37 indicadores de exclusión analizados. Cuanto más separados están dos puntos (dos hogares), más diferentes son en cuanto a la incidencia de la exclusión y a las distintas situaciones asociadas a ella (y, podemos deducir por tanto, también en cuanto a los itinerarios y dinámicas que han experimentado, a las causas concretas de su situación de exclusión). La representación gráfica de los dos principales factores nos muestra así una especie de radiografía de la sociedad española en cuanto a su nivel de integración social (gráfico 3).

(7) En el capítulo metodológico de este IX Informe puede consultarse información más detallada del análisis realizado.

El factor 1, que se representa en el eje horizontal, refleja la mayor o menor intensidad de la exclusión social, en función de la distancia al punto de «integración plena». El factor 2, representado en el eje vertical, refleja la diversidad de circunstancias asociadas a la exclusión social en cada caso, más asociadas a problemas de naturaleza económica (empleo, consumo, gastos de vivienda...) en los valores positivos del eje, y más asociadas a problemáticas personales o relacionales en los valores negativos del eje (aislamiento social, conflicto social, problemas de salud...).

En el gráfico puede verse un punto azul muy grande en el que se sitúan casi la mitad de los casos clasificados como en «integración plena» porque no les afecta ninguno de los 37 indicadores. Los puntos rojos, un poco más dispersos ya, nos identifican lo que hemos denominado «integración precaria» por experimentar alguno de esos 37 problemas, pero sin que lleguen a acumularse apenas. La cercanía al punto de la integración plena nos dice que su forma de estar en la sociedad, su participación en los distintos espacios sociales, no es muy diferente de la que desarrolla ese núcleo plenamente integrado de nuestra sociedad.

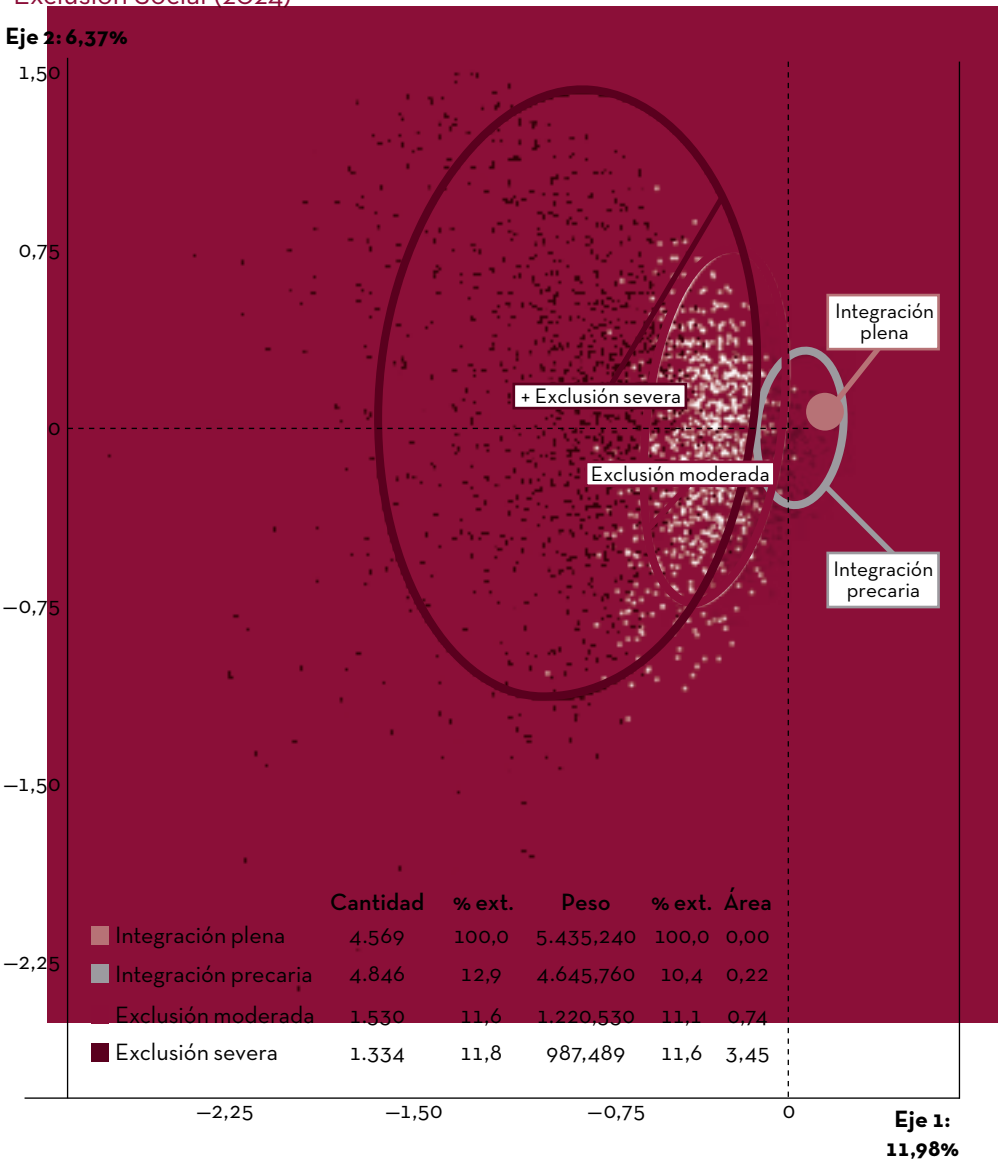
Los puntos verdes se encuentran ya más alejados de ese «modelo de integración» y la elipse**(8)** ya no tiene contacto con el punto azul. La heterogeneidad de los hogares en exclusión moderada (la distancia entre los puntos verdes) es intermedia. Pero donde encontramos ya un distanciamiento fuerte respecto de ese modelo de integración, que nos indica una acumulación importante de problemáticas, es en los hogares que hemos clasificado en «exclusión severa» (la elipse amarilla apenas contacta con la elipse roja de la integración precaria). Es aquí pues, con este grupo en exclusión severa que supone el 8% de los hogares y casi el 9% de las personas, donde encontramos la auténtica fractura social de la sociedad española.

Además, este espacio de la exclusión social severa se caracteriza por la profunda heterogeneidad de situaciones, con una gran distancia entre los puntos y una elipse notablemente más amplia, que nos informa de la distinta casuística que encontramos en cada hogar excluido y de los distintos procesos causales que podemos identificar en cada hogar. En la parte final de este libro,

(8) Las cruces (+) representan el centro de gravedad de la nube de hogares de cada grupo. Las correspondientes elipses de concentración para cada grupo encierran dentro más o menos el 86% de los datos y permiten ver más claramente la dispersión de los grupos en el plano.

con el análisis cualitativo de los itinerarios de los hogares afectados por procesos de exclusión, podremos ver cómo se muestra en concreto esa heterogeneidad de situaciones.

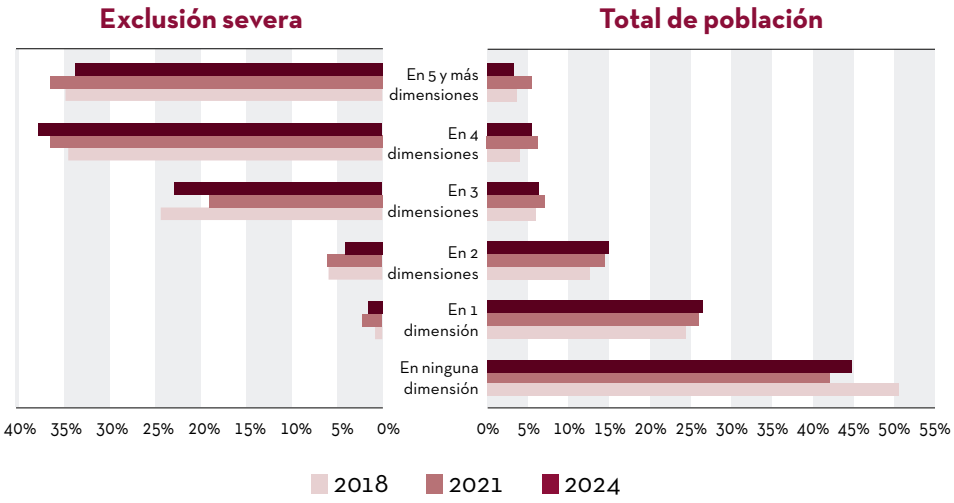
Gráfico 3. Posición de los hogares en España respecto de los dos principales factores del Análisis de Correspondencias Múltiples con 37 indicadores de Exclusión Social (2024)



Fuente: EINSFOESSA 2024.

Desde la perspectiva de las distintas dimensiones analizadas, podemos también ver (gráfico 4) cómo se expresa el carácter multidimensional de la exclusión social, especialmente en sus formas más severas. En casi todas las situaciones de exclusión social severa, las personas presentan problemas en 3 o más de las 8 dimensiones analizadas, y en 7 de cada 10 casos los problemas se presentan en 4 o más dimensiones. Esa acumulación de problemáticas en distintos órdenes de la vida social es lógicamente minoritaria en el conjunto de la población.

Gráfico 4. Distribución porcentual de la población total de España y de la población en exclusión severa, según la presencia de problemas de exclusión social en diversas dimensiones



Nota: Las dimensiones analizadas son 8: empleo, consumo, participación política, educación, salud, vivienda, conflicto social y aislamiento social.
Fuente: EINSFOESSA 2018, 2021 y 2024.

En la tabla 2 puede verse el resultado de aplicar estos datos al conjunto de la población de España, que también ha crecido en este periodo en términos absolutos. Un total de 9,4 millones de personas están afectadas en España por distintos procesos de exclusión social, lo que supone 2 millones más que en 2007, a pesar de haber descendido 1,7 millones en los últimos 3 años. Algo similar sucede si nos focalizamos en la exclusión social severa: un descenso de 1,7 millones de personas afectadas respecto de 2021 que no impide que haya ahora 1,4 millones más que en 2007.

Tabla 2. Estimación de la población en situaciones de exclusión social en España (2007-2024)

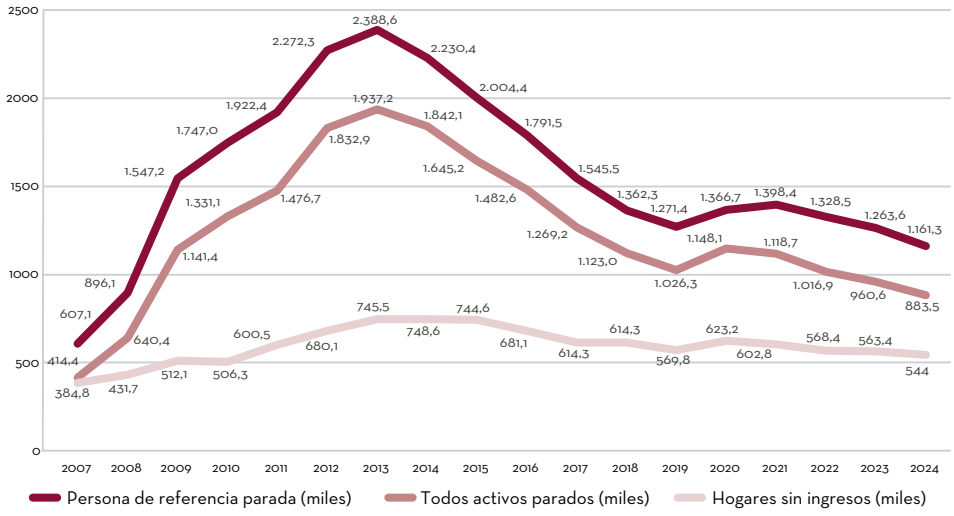
		2007	2009	2013	2018	2021	2024
Población total a 1 de enero (miles)		44.785	46.239	46.593	46.658	47.399	48.630
Exclusión total	Proporción de personas en exclusión (%)	16,4	18,9	25,3	18,3	23,4	19,3
	Estimación de personas en exclusión (miles)	7.345	8.739	11.788	8.538	11.091	9.386
	Crecimiento interanual (%)	-	19,0	34,9	−27,6	29,9	−15,4
	Crecimiento respecto de 2007 (%)	-	19,0	60,5	16,3	51,0	27,8
Exclusión severa	Proporción de personas en exclusión severa (%)	6,3	7,7	10,8	8,6	12,7	8,8
	Estimación de personas en exclusión severa (miles)	2.821	3.560	5.032	4.013	6.020	4.279
	Crecimiento interanual (%)	-	26,2	41,3	−20,3	50,0	−28,9
	Crecimiento respecto de 2007 (%)	-	26,2	78,4	42,2	113,4	51,7

Fuente: EINSFOESSA2007, 2009 y 2013.

Más allá de los datos relativos, que nos informan de la evolución del modelo de sociedad, estas magnitudes absolutas tienen también su relevancia porque nos dan cuenta de cómo deberían evolucionar los recursos, servicios y prestaciones dirigidos hacia el tratamiento de estos problemas. Con un 51,7% más de personas afectadas por la exclusión social severa que en 2007, las políticas de inclusión deberían reflejar también esta evolución en cuanto a la dotación de recursos.

Esta imagen de la evolución de la exclusión social en España tiene notables coincidencias con la que puede extraerse de otras fuentes oficiales. En el gráfico siguiente puede verse la evolución de 3 indicadores construidos a partir de la Encuesta de Población Activa (EPA). Los dos primeros (el desempleo de la persona de referencia del hogar y el desempleo total familiar) nos hablan de la exclusión del empleo y su impacto en los hogares. El tercero, los hogares «sin ingresos», que según la EPA son los que no tienen ni ingresos por trabajo, ni pensiones ni prestaciones por desempleo.

Gráfico 5. Número de hogares con la persona de referencia parada, con todos los activos parados y sin ingresos (en miles) en España (2007 a 2024)



Fuente: INE, Encuesta de Población Activa.

A juzgar por estos datos, el impacto de la crisis de la COVID-19 en el empleo de los hogares fue mucho menor que el de la crisis financiera. Pero también se concluye de esta evolución que el enorme crecimiento de los hogares «sin ingresos» hasta 2014 (94% más) no se mitigó totalmente en el periodo siguiente de bonanza económica y que, en 2024, el número de estos hogares (544.000) era todavía un 41% mayor que en 2007, variaciones muy similares a las que analizábamos antes con el sistema de indicadores del ISES.

La mayor distancia existente ahora entre los dos indicadores de empleo y los hogares «sin ingresos», respecto de 2007, puede estar reflejando procesos de mejora de las políticas sociales (las mejoras introducidas en la protección por desempleo, por ejemplo), así como otras transformaciones demográficas (con un mayor número de pensionistas es más probable que en el hogar de una persona desempleada haya una pensión que ayude a aliviar el efecto de la pérdida de empleo en la familia).

4. Diferencias en la dinámica y los ciclos de la exclusión social

Las diferencias en la naturaleza y las dinámicas de las últimas crisis económicas hacen que su impacto diferencial entre unos grupos y otros cambie de sentido en diversos aspectos. Las características peculiares que tuvo la crisis de la COVID-19, con el confinamiento que implicó, supusieron un incremento general de los procesos de exclusión en el conjunto de la población, pero no con la misma intensidad en todos los grupos sociales. En el anterior informe se recogía ya ese impacto.

Lo que queremos analizar aquí es si la recuperación económica y la reducción de los procesos de exclusión que la ha acompañado se han producido de la misma forma en todos los grupos o si más bien ha supuesto un mayor proceso de pérdida de ciertos grupos en términos de integración social. Esto es lo que podemos analizar con las tablas siguientes.

Tabla 3. Incidencia de la exclusión: proporción de personas afectadas por la exclusión social y la exclusión social severa según algunas características individuales en 2018-2024 (tasas de exclusión: % sobre el total de cada grupo)

		Exclusión severa			Total de exclusión		
		2018	2021	2024	2018	2021	2024
Sexo	Varón	8,7	12,7	9,1	18,3	22,9	19,6
	Mujer	8,5	12,7	8,5	18,3	23,8	19,0
Grupo de edad	Menos de 30 años	12,9	18,7	13,5	25,5	31,7	27,2
	30-44 años	9,3	12,8	9,5	19,1	24,9	20,4
	45-64 años	7,6	12,3	7,5	16,7	22,8	17,0
	65 y más años	1,8	3,4	1,6	7,6	9,2	7,5
Estudios realizados (>16 años)	Inferior a Graduado Escolar o ESO	12,1	17,1	12,4	24,5	30,3	26,5
	Estudios obligatorios	10,8	15,0	10,2	21,3	27,0	22,5
	Secundaria postobligatoria	4,4	8,0	4,9	12,9	17,7	12,9
	Estudios superiores	1,8	3,6	2,6	6,6	10,0	7,6
Ocupación (>16 años)	Trabajando	3,5	3,8	3,2	10,0	11,2	10,2
	Desempleado/a	32,6	42,0	34,3	56,8	65,2	58,9
	Estudiante	8,6	11,1	7,9	19,6	23,1	19,7
	Pensionista	2,3	4,1	2,0	8,4	10,3	8,2
	Labores del hogar	8,0	10,6	8,8	18,0	20,0	21,0
	Otras	10,6	16,9	17,7	25,2	33,3	34,6
Grupos de nacionalidad	Española	6,6	10,3	6,6	15,0	19,5	15,3
	EU-15	7,2	22,2	6,0	26,2	42,5	13,9
	Resto de Europa	12,7	18,6	16,9	35,2	32,4	37,0
	África	54,3	50,2	30,3	76,7	78,7	56,9
	América Latina	21,2	33,8	23,2	41,9	59,6	46,1
	Resto	24,7	32,5	16,8	43,0	58,4	39,2
Comunidad gitana		57,3	62,0	50,5	69,0	76,4	69,3
Tiene una discapacidad		9,9	19,1	10,4	22,9	33,8	24,7
TOTAL		**8,6**	**12,7**	**8,8**	**18,3**	**23,4**	**19,3**

Fuente: EINSFOESSA 2018, 2021 y 2024.

Tabla 4. Incidencia de la exclusión: proporción de hogares afectados por la exclusión social y la exclusión social severa según algunas características del hogar en 2018-2024 (tasas de exclusión: % sobre el total de cada grupo)

		Exclusión severa			Total de exclusión		
		2018	2021	2024	2018	2021	2024
Sustentador/a principal (sexo)	Varón	6,5	9,2	7,3	15,0	18,0	16,0
	Mujer	7,6	13,1	9,4	17,7	25,6	21,4
Sustentador/a principal (edad)	Menos de 29 años	8,7	15,3	15,8	28,0	33,5	36,4
	De 30 a 44 años	9,7	13,7	12,0	20,2	25,3	22,6
	De 45 a 64 años	8,3	13,9	8,9	17,1	25,0	19,4
	65 y más años	2,0	3,1	1,7	7,8	9,3	7,7
Sustentador/a principal (nivel de estudios)	Inferior a Graduado Escolar o ESO	10,8	16,0	12,9	22,2	28,9	26,2
	Estudios obligatorios	9,8	14,8	10,8	19,6	26,2	22,9
	Secundaria postobligatoria	4,4	7,8	5,5	13,9	17,0	14,2
	Estudios superiores	1,9	3,9	3,3	6,9	10,7	8,8
Sustentador/a principal (ocupación)	Trabajando	3,8	4,7	4,0	11,7	13,0	12,0
	Desempleado/a	59,7	60,9	54,4	86,5	86,1	82,8
	Pensionista	2,3	3,8	2,1	8,7	10,7	8,4
	Otra inactividad	9,5	15,8	17,4	25,1	33,0	36,7
Tamaño del hogar	Persona sola	5,4	10,9	10,1	15,5	21,9	20,8
	De 2 a 4 miembros	5,8	8,7	6,0	13,8	18,1	14,7
	5 y más miembros	24,5	28,4	19,2	40,7	43,2	37,1
Estructura familiar	Sin núcleo	5,6	10,8	9,7	16,0	22,4	20,6
	Mononuclear	6,9	9,9	7,1	15,1	19,5	16,5
	Polinuclear	19,7	21,5	12,9	37,7	33,3	24,0
Composición del hogar	Hay núcleo monoparental	14,6	19,3	13,7	29,2	37,3	28,8
	Hay mayor de 65 años	2,1	4,0	2,1	8,0	10,4	8,4
	Hay menor de 0-17 años	11,8	18,1	12,4	23,1	29,7	24,7
	Hay joven de 18-24 años	11,2	13,3	10,4	24,1	27,6	24,1
	Hay alguien con discapacidad	9,8	17,6	10,3	22,2	31,5	24,4
	Hay alguien ocupado	4,2	4,9	4,0	12,1	13,6	12,1
	Hay alguien parado	31,8	41,1	35,3	55,7	65,6	58,1
Tipo de barrio	Barrio en buenas condiciones	5,9	9,2	6,7	14,5	18,6	15,9
	Barrio degradado, marginal	22,2	24,8	18,1	38,7	42,7	34,3
TOTAL		**6,9**	**10,6**	**8,0**	**15,9**	**20,8**	**18,0**

Fuente: EINSFOESSA 2018, 2021 y 2024.

Como decíamos en el informe anterior, la crisis de la COVID-19 afectó más a los hogares encabezados por mujeres y por personas más jóvenes, que también se han visto menos beneficiados en el proceso de recuperación, haciendo aumentar así su desventaja comparativa respecto de otros grupos.

Las personas con niveles educativos más bajos, tanto a nivel individual como cuando son sustentadoras principales, se vieron claramente más afectadas por la crisis, pero la recuperación posterior ha devuelto las diferencias con otros grupos al nivel previo de 2018, aunque con un ligero empeoramiento general para todos.

Los hogares con personas desempleadas también vieron que les afectaban más los procesos de exclusión con la crisis y la recuperación no ha llegado a compensar lo perdido, encontrándose ahora en una peor posición relativa. No ha sido así cuando las personas desempleadas eran sustentadoras principales que no vieron que empeorase su situación con la crisis (aunque ya presentaban una fortísima incidencia de la exclusión severa, en 6 de cada 10 casos) posiblemente porque les llegaron más las medidas compensatorias del llamado escudo social y ahora se encuentran en mejor posición que en 2018. También los pensionistas han experimentado una cierta mejora en este proceso, incrementando incluso su ventaja relativa.

Estos cambios han supuesto también la reducción de las diferencias en función de la nacionalidad, especialmente por la mejora de las personas procedentes de África que reflejan estos datos y también por una mejora neta de la comunidad gitana, aunque todavía más de la mitad se ve afectada por la exclusión severa y 2 de cada 3 están en situación de exclusión.

Otros grupos vulnerables, como los hogares monoparentales, las familias de mayor tamaño y complejidad o las que tienen alguna persona con discapacidad, aunque se vieron más afectadas por la crisis en ocasiones, han experimentado también una mejora neta en estos años o han visto al menos reducirse la distancia con la media de la población. Sin embargo, las personas solas, que se encontraban en mejor situación en 2018, después de experimentar un mayor impacto de la crisis, se encuentran ahora claramente peor que el conjunto de la sociedad española. La mayor exclusión de las personas solas que vemos aquí nos adelanta la creciente soledad de los sectores excluidos que veremos más adelante.

Analizaremos con mayor profundidad y con mayor perspectiva temporal estos cambios en los siguientes apartados de este capítulo. Para otros casos (mujeres, jóvenes, inmigrantes o comunidad gitana) dedicaremos un capítulo específico para facilitar un mayor detalle.

4.1. Dos décadas incrementando la brecha generacional

Las diferencias en la incidencia de la exclusión social severa según la edad se han ido incrementando notablemente en una tendencia constante durante todo el periodo del que tenemos referencia, más allá de las fluctuaciones cíclicas que hemos mostrado con carácter general. Esta diferencia se ha multiplicado casi por 4 entre los extremos. Mientras los grupos de más edad muestran una clara tendencia a una mejoría gradual, con una incidencia de la exclusión severa casi residual, los grupos más jóvenes son los que más han empeorado. En concreto, la infancia ha visto cómo la exclusión social severa le afecta más del doble ahora que en 2007.

Gráfico 6. Incidencia de la exclusión social severa en la población de España, según grupos de edad (2007-2024)

Fuente: EINSFOESSA 2007, 2009, 2013, 2018, 2021 y 2024.

Si tuviésemos que introducir un elemento de optimismo respecto de la situación de la infancia, lo único que podríamos destacar es una mayor tendencia al descenso de la exclusión social severa en estos últimos 3 años en este grupo respecto al resto de la población. Sin embargo, esa mejoría todavía no es suficiente ni si quiera para acercarse a la media.

La evolución de la brecha entre las tasas de exclusión total y severa que afectan a la población joven, de 18 a 29 años, en comparación con el resto de la población adulta, ha seguido una tendencia general al alza, con la excepción del periodo comprendido entre 2013 y 2018, en el que, en un contexto de relativa recuperación, se registró una disminución de dicha brecha, especialmente en el caso de la exclusión severa.

En el año 2024, la brecha en términos de exclusión severa entre la población joven y el resto llegaba a alcanzar un 57,4%, lo que representa el segundo valor más elevado de toda la serie. Por su parte, la brecha en la exclusión total asciende al 80%, consolidándose como el dato más alto desde 2013. Esta evolución apunta a una cronificación de la desigualdad generacional en nuestro país, que no solo no consigue cerrarse, sino que continúa agravándose incluso en momentos de relativa recuperación de las necesidades sociales y niveles de integración social como el actual.

4.2. Algunos tipos de hogar especialmente afectados

La mayoría de los hogares afectados por procesos de exclusión social responden al perfil mayoritario de la sociedad española: son hogares más bien pequeños, de 2 a 4 miembros (53,5% de los hogares excluidos), de estructura sencilla, mononuclear (62,3%) y en un amplio porcentaje con menores de edad (39%). La incidencia relativa en los distintos tipos de hogar, sin embargo, no responde a esa pauta ni ha seguido la misma dinámica en estas dos décadas.

Como puede verse en la tabla 5, son los hogares de mayor tamaño y con estructura más compleja, con varios núcleos familiares los que más probabilidades tienen de verse afectados por procesos de exclusión social, tanto en sus formas más severas como en las más moderadas.

Los hogares en los que hay un núcleo monoparental están también más afectados por estos procesos, y en menor grado, también los que tienen menores de edad, jóvenes o personas con discapacidad en su composición presentan una incidencia superior a la media de la población. Por el contrario, en los hogares en los que hay personas mayores de 65 años, la incidencia de la exclusión social es muchísimo menor (hasta 4 veces menos de incidencia de la exclusión social severa).

Tabla 5. Incidencia de la exclusión social, total y severa, por tipos de hogar (% sobre el número de hogares de cada tipo)

		Exclusión severa						Total de exclusión					
		2007	2009	2013	2018	2021	2024	2007	2009	2013	2018	2021	2024
Número de miembros en el hogar	Persona sola	3,3	8,2	7,0	5,4	10,9	10,1	14,0	20,3	20,6	15,5	21,9	20,8
	De 2 a 4 miembros	5,9	5,6	7,9	5,8	8,7	6,0	16,1	15,0	20,2	13,8	18,1	14,7
	5 y más miembros	9,0	13,1	23,0	24,5	28,4	19,2	16,7	29,5	43,2	40,7	43,2	37,1
Estructura del hogar	Sin núcleo	4,5	8,5	7,6	5,6	10,8	9,7	17,1	21,1	21,1	16,0	22,4	20,6
	Mononuclear	5,7	5,6	8,7	6,9	9,9	7,1	15,4	14,9	21,3	15,1	19,5	16,5
	Polinuclear	9,8	18,4	19,1	19,7	21,5	12,9	17,6	43,2	37,4	37,7	33,3	24,0
Composición del hogar	Hay núcleo monoparental	4,4	12,1	12,3	14,6	19,3	13,7	12,1	32,1	30,0	29,2	37,3	28,8
	Hay alguien mayor de 65 años	5,2	4,2	3,9	2,1	4,0	2,1	18,3	12,7	13,8	8,0	10,4	8,4
	Hay algún menor	5,6	9,2	14,9	11,8	18,1	12,4	15,7	22,3	32,3	23,1	29,7	24,7
	Hay algún joven	5,8	10,1	13,0	11,2	13,3	10,4	14,6	22,8	30,5	24,1	27,6	24,1
	Hay persona con discapacidad	8,4	9,4	10,4	9,8	17,6	10,3	29,2	26,8	28,1	22,2	31,5	24,4
	Total de hogares	**5,6**	**6,7**	**8,9**	**6,9**	**10,6**	**8,0**	**15,8**	**17,2**	**21,9**	**15,9**	**20,8**	**18,0**

Fuente: EINSFOESSA 2007 a 2024.

La situación que podemos observar hoy, aunque mantiene algunos elementos constantes en todo este periodo, es el resultado de dinámicas que presentan ciertas diferencias.

Las personas solas superaron razonablemente el impacto de la crisis financiera, pero no han superado apenas los efectos de las últimas crisis y tienen ahora 3 veces más incidencia de la exclusión social severa.

Los hogares de tamaño intermedio y de estructura más sencilla (un núcleo familiar) se han visto menos afectados por las crisis y presentan ahora una situación equivalente e incluso mejor que en 2007.

Los hogares de mayor tamaño, los que cuentan con menores de edad, jóvenes o personas con discapacidad en el hogar, o con un núcleo monoparental, han experimentado una notable intensificación de los efectos de las crisis sucesivas en términos de exclusión social. En estos casos, la situación ahora es 2 veces peor que en 2007 en cuanto a la incidencia de la exclusión social severa (hogares de más tamaño, con menores de edad y jóvenes) y hasta 3 veces peor (hogares monoparentales). Los hogares con personas con discapacidad han experimentado una reducción en la incidencia de la exclusión social en todo el periodo, pero han empeorado en términos de exclusión social severa (casi 2 p.p. más), aunque menos que el conjunto de los hogares.

Estas distintas dinámicas y las dificultades que reflejan en unos y otros tipos de hogar para dar respuesta a los contextos adversos deberían tenerse en cuenta en la reconfiguración de las políticas familiares prevista con la nueva legislación.

4.3. La incidencia de la exclusión social por comunidades autónomas

Facilitamos a continuación los datos sobre la incidencia de la exclusión social en las CC. AA. para las dos ediciones en las que la muestra de la EINSFOESSA es más amplia, y cubre a todas ellas, en 2018 y en 2024. Lógicamente, estos datos hay que tomarlos con mayor cuidado, ya que la representatividad por CC. AA. es notablemente menor que en los datos a nivel nacional. Así, sobre la estimación realizada, con un 95% de probabilidades, tendríamos que establecer distintos intervalos de confianza en cada comunidad autónoma, desde el ±1,7% en el caso del País Vasco hasta el ±4,4% en el caso de Ceuta. En el apartado metodológico se presenta la información precisa para cada caso.

Debe señalarse también que el cambio metodológico introducido en el sistema de agregación de indicadores**(9)**, que no supone alteraciones sustanciales

(9) Hasta el VIII Informe, publicado en 2018, los indicadores para calcular el Índice Sintético de Exclusión Social (ISES) se ponderaban a partir del inverso de la frecuencia. El nuevo sistema, introducido ya en la encuesta de 2021 y aplicado también a la de 2018, pondera estos mismos indicadores a partir del Análisis de Correspondencias Múltiples (ACM). Como con este segundo sistema se evitan diferencias extremas en el peso de algunos de ellos, entendemos que las nuevas estimaciones publicadas ahora y en 2021 pueden ser más ajustadas que las que se publicaron en 2019.

a nivel estatal, afecta de forma distinta a las CC. AA. y especialmente a algunas de ellas. Así, por ejemplo, respecto del análisis publicado para 2018 en el VIII Informe FOESSA, con el nuevo método en el que se basan los datos que presentamos aquí se reduce significativamente la estimación de la incidencia de la exclusión para Aragón o Cataluña, mientras que aumenta también de forma significativa dicha estimación para Asturias, Castilla-La Mancha o Murcia.

Con todas estas precauciones, por tanto, más que el detalle preciso de cada caso, la contribución de este análisis se encuentra en la foto comparativa del conjunto.

Pueden verse claramente las diferencias territoriales, con tasas de exclusión por debajo del 15% en País Vasco, Galicia, Navarra, Cantabria y Castilla y León, mientras que en Canarias, Andalucía, Aragón, Comunidad Valenciana, Murcia y Castilla-La Mancha superan el 20%. Merecen una mención aparte los casos de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, en las que 3 de cada 10 personas están afectadas por procesos de exclusión social.

La exclusión social severa muestra algunos casos extremos (Murcia en 2018 y Asturias en 2024) que posiblemente se expliquen parcialmente por la desviación de la muestra.

Tabla 6. Incidencia de la exclusión social por comunidades autónomas: distribución en cuatro grupos y tasa de exclusión (2018 y 2024).

	Exclusión severa				Total de exclusión				2018	2024
	Integ. plena	Integ. precaria	Exclus. moder.	Exclus. severa	Integ. plena	Integ. precaria	Exclus. moder.	Exclus. severa	Tasa de exclus.	Tasa de exclus.
Andalucía	49,3	31,6	11,8	7,2	39,7	37,2	12,9	10,2	19,0	23,1
Aragón	52,8	34,7	7,0	5,6	48,4	28,7	12,1	10,8	12,5	22,9
Asturias	47,5	34,2	11,0	7,3	44,1	35,8	6,5	13,6	18,3	20,1
Baleares	42,9	36,4	11,1	9,6	42,0	38,9	11,3	7,7	20,7	19,1
Canarias	39,3	32,8	15,8	12,1	33,3	41,2	16,2	9,2	27,9	25,5
Cantabria	56,9	32,1	6,0	5,0	56,5	29,4	9,0	5,1	11,0	14,1
Castilla-La Mancha	49,6	30,6	11,5	8,3	48,1	31,4	10,8	9,7	19,8	20,5
Castilla y León	57,9	28,6	7,4	6,1	55,2	30,0	9,3	5,5	13,5	14,9
Cataluña	50,0	33,2	7,7	9,2	47,0	36,0	8,7	8,4	16,8	17,0
Comunidad Valenciana	51,4	27,7	10,3	10,6	44,7	33,7	11,5	10,0	20,9	21,5
Extremadura	40,6	35,9	11,8	11,8	42,1	38,8	9,7	9,4	23,5	19,1

Tabla 6. Incidencia de la exclusión social por comunidades autónomas: distribución en cuatro grupos y tasa de exclusión (2018 y 2024) *(continuación)*.

	Exclusión severa				Total de exclusión				2018	2024
	Integ. plena	Integ. precaria	Exclus. moder.	Exclus. severa	Integ. plena	Integ. precaria	Exclus. moder.	Exclus. severa	Tasa de exclus.	Tasa de exclus.
Galicia	52,1	31,1	10,2	6,6	43,5	43,8	6,5	6,2	16,8	12,7
Madrid	51,3	31,4	7,3	9,9	45,8	34,5	9,8	9,9	17,2	19,6
Murcia	50,8	25,0	9,5	14,7	39,7	39,6	14,4	6,3	24,2	20,7
Navarra	53,1	31,3	9,4	6,3	50,7	36,3	6,9	6,2	15,6	13,1
País Vasco	59,1	27,0	9,5	4,4	53,5	34,7	7,9	3,8	13,9	11,8
Rioja	57,3	30,9	7,3	4,5	63,5	20,8	7,1	8,6	11,8	15,7
Ceuta					34,4	36,1	13,1	16,4		29,5
Melilla					26,6	42,2	12,5	18,8		31,3
Total	**50,5**	**31,2**	**9,7**	**8,6**	**45,0**	**35,7**	**10,5**	**8,8**	**18,3**	**19,3**

Nota: Se ha coloreado la trama en función de la incidencia relativa en ambos años de la integración plena, de la exclusión severa o de la tasa de exclusión (severa más moderada), dejando aparte Ceuta y Melilla. En todos los casos, los datos positivos son más claros y los datos negativos son más oscuros.

Fuente: EINSFOESSA 2018 y 2024.

- En términos de integración social plena, puede apreciarse un claro empeoramiento en muchas CC. AA. En la tabla, coloreada, pasamos del predominio de los tonos oscuros a una mayor presencia de tonos claros y tan solo hay ahora 5 CC. AA. en las que la integración social plena llegue a más de la mitad de la población, cuando esa era la estimación para 11 CC. AA. en 2018.

- Hay 8 CC. AA. en las que parece haber aumentado la exclusión social en este último período, aunque con distintas intensidades. En 4 de ellas (Andalucía, Aragón, Asturias y La Rioja) aumenta tanto en la tasa total de exclusión como en sus formas más severas. En Castilla-La Mancha también, aunque en menor grado. En Cantabria y Madrid crece la exclusión social pero no significativamente la exclusión severa.

- En sentido contrario, hay 7 CC. AA. en las que parece haber descendido la exclusión social: Baleares, Canarias, Extremadura, Galicia, Murcia, Navarra y País Vasco. En estas dos últimas y en Galicia, sin embargo, el descenso en las formas severas de exclusión social es menos significativo.

- Encontramos también algunas situaciones intermedias con cambios menos significativos, como en Cataluña, Comunidad Valenciana o Castilla y León. En todas ellas se registran pequeños descensos en la exclusión social severa, pero aumentando, también ligeramente, la exclusión moderada, con incrementos inferiores a la media del Estado en esta tasa. En el caso de Castilla y León, el aumento de la tasa total de exclusión es algo más relevante.

Hemos querido contrastar estos resultados en términos de exclusión social con las diferencias habitualmente difundidas en términos de riqueza producida en las CC. AA. y también con la nueva aproximación a la medida de la calidad de vida del conjunto de la población que viene realizando últimamente el INE**(10)**. En el primer caso, nos planteamos si el éxito económico, la mayor generación de riqueza, tiene un impacto positivo en la cohesión social. En el segundo caso, la cuestión es si el aumento general de la calidad de vida llega efectivamente a toda la población o si hay una parte significativa de ella que se queda al margen de ese desarrollo social.

Para la aproximación a la riqueza generada, utilizamos el PIB per cápita, tal como lo calcula el INE en la Contabilidad Regional. Desgraciadamente, los últimos datos disponibles son de 2022, que todavía no era un año muy normal, después del *shock* de la COVID-19. La contabilidad del PIB, además, ha estado sometida a un profundo debate y revisión últimamente, así que también por ello, el análisis debe ser tomado como una aproximación.

La calidad de vida ha sido objeto de una operación estadística del INE, todavía de carácter experimental, que incorpora muchas de las dimensiones que aquí utilizamos para el análisis de la exclusión social. En concreto, son 9 las dimensiones analizadas, con 55 indicadores, las que se incorporan a este Índice Multidimensional de Calidad de Vida (IMCV). Su perspectiva agregada da una idea de la situación del conjunto de la población, sin entrar en cómo se distribuye esa calidad de vida «media» entre distintos grupos sociales, por lo que el contraste con el análisis de la exclusión social que realizamos aquí parece de especial interés.

A partir de este contraste, podemos concluir que la incidencia territorial de la exclusión social no tiene una relación muy directa con el nivel de riqueza

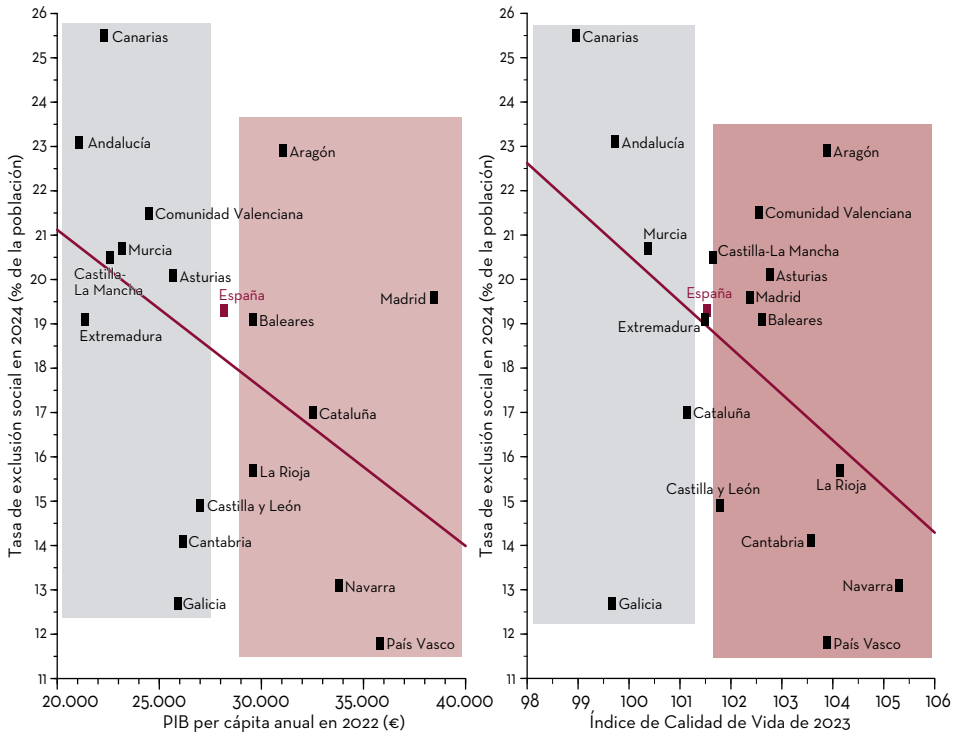
(10) En el análisis gráfico realizado no incluimos a Ceuta y Melilla por el carácter extremo que presentan algunos de estos datos y que dificultan la visualización del conjunto.

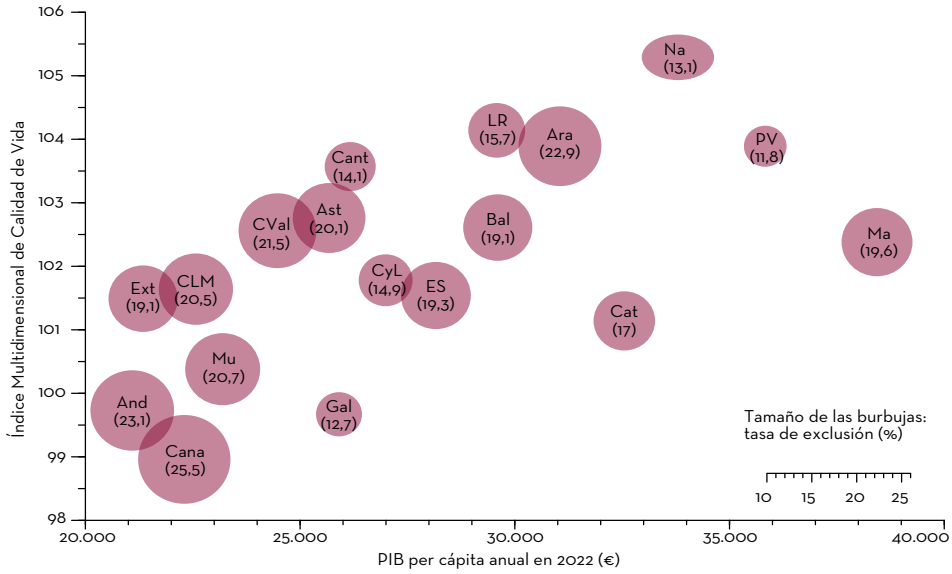
producida en cada territorio, ni siquiera con la calidad de vida alcanzada por la mayoría de la población. Como puede verse en el gráfico 7, las CC. AA. con un nivel de riqueza similar pueden alcanzar niveles muy distintos de integración social: más del doble de exclusión entre Canarias y Galicia, por ejemplo, entre las CC. AA. de menor PIB per cápita, y casi esa proporción entre Madrid y País Vasco, entre las de mayor riqueza.

Vivir en una comunidad con una alta calidad de vida tampoco garantiza la participación en esta para toda la población, y encontramos CC. AA. con un IMCV superior a la media estatal que presentan también una incidencia de la exclusión social notablemente más alta de lo que en principio les correspondería.

Los distintos modelos productivos, el funcionamiento de los instrumentos institucionales de solidaridad o la dinámica de las relaciones interpersonales están detrás de la explicación de estas diferencias.

Gráfico 7. Asociación entre el nivel de desarrollo económico (PIB per cápita en 2022), la calidad de vida del conjunto de la población (IMCV de 2023) y la tasa de exclusión social (2024)





Fuente: Contabilidad Regional de 2022 (INE) para el PIB; Índice Multidimensional de Calidad de Vida de 2023 (INE), España 2008 = 100; y la tasa de exclusión social de la EINSFOESSA 2024.

Algunos casos extremos, como Galicia o Aragón, pueden sorprender en la comparación y deberían analizarse en su particularidad (tanto en su peculiar modelo social como en las especificidades que puedan tener las fuentes estadísticas utilizadas). Pero más allá de estos casos, queremos destacar algunas diferencias relevantes de modelos sociales**(11)**, con resultados muy distintos en términos de integración social:

- *La prosperidad inclusiva*. Los casos de Navarra o País Vasco destacan por estar entre las CC. AA. de mayor riqueza y un nivel más alto de calidad de vida, a la vez que tasas comparativamente reducidas de exclusión social.

- *La escasez restrictiva*. Los casos de Canarias, Andalucía o Murcia nos hablan de un sistema productivo menos desarrollado que se traduce en una menor calidad de vida para el conjunto de la población y también en un mayor nivel de exclusión social.

(11) Es preciso matizar el alcance de estos «modelos», que pueden visualizarse a partir de la comparación entre unas y otras CC. AA. Estas diferencias hay que entenderlas siempre de manera relativa, sin olvidar que se comparten importantes características básicas propias del conjunto del Estado.

- *La escasez inclusiva.* En los casos de Cantabria o Castilla y León, un nivel de riqueza producida moderadamente bajo en términos comparativos se traduce en una calidad de vida comparativamente alta y en niveles de exclusión social también muy por debajo de la media.

- *La riqueza ineficaz.* El caso de Madrid es el que posiblemente mejor ilustre cómo en ocasiones un nivel alto en producción de riqueza, el mayor del Estado, tiene dificultades para traducirse en mejora de la calidad de vida de la ciudadanía y alcanza niveles comparativamente altos de exclusión social para su nivel de renta.

Este contraste entre las dinámicas del funcionamiento socioeconómico en los distintos contextos territoriales de las CC. AA. invita a una reflexión sobre la capacidad de acción colectiva para mejorar los resultados finales en términos de cohesión social.

5. La progresiva transformación del perfil de la población excluida en España

Ya detectábamos hace una década que se estaba produciendo una notable transformación en el espacio social de la exclusión en España. Este proceso ha seguido aumentando la brecha generacional, las dificultades de determinados tipos de hogar o la desventaja comparativa de las minorías étnicas, por ejemplo.

Para ilustrar este proceso, presentamos un análisis comparativo de las características de la población afectada por los procesos de exclusión, así como de los hogares que configuran estas personas, en tres momentos distintos, 2007, 2018 y 2024, que se corresponden con periodos de bonanza económica, en los que se supone que la sociedad y el mercado funcionan con «normalidad», sin alteraciones coyunturales que puedan condicionarla negativamente. Pretendemos así mostrar las transformaciones en el perfil de la población excluida durante estas casi dos décadas, unas transformaciones que, más allá de los cambios coyunturales, tendrían relación con un proceso de cambio estructural en el conjunto de la sociedad y, en concreto, en los procesos de exclusión social.

Las crisis periódicas que se han ido sucediendo, la Gran Recesión de 2008 a 2014, la crisis de la COVID-19 en 2020 y 2021 y la crisis de los precios en 2022, han tenido todas ellas, en distinto grado, un grave impacto en la cohesión social, con un efecto acumulado en la exclusión de sectores crecientes de la sociedad, como hemos visto al comienzo de este capítulo. Cada una de ellas ha tenido sus peculiaridades y ha afectado por eso de forma diferencial a unos

grupos sociales u otros, como hemos podido ver también en los análisis realizados en anteriores Informes FOESSA. Lo que nos interesa aquí es detectar qué se ha quedado con carácter permanente como una característica de la sociedad española.

Además, este conocimiento actualizado de las características de la población excluida tiene una especial relevancia para el diseño de las políticas de inclusión que deberían, lógicamente, tenerlas en cuenta y adaptarse a los cambios que se han experimentado.

Por ello, además de la mirada general sobre el conjunto de la población excluida, nos fijamos especialmente en el grupo afectado por la exclusión más severa. Como hemos visto, es aquí donde se produce la auténtica fractura social, y es este grupo, por tanto, al que prioritariamente deberían dirigirse esas políticas de inclusión.

Tabla 7. Distribución de la población excluida por características sociodemográficas (2007, 2018 y 2024).

		Exclusión severa			Total de exclusión		
		2007	2018	2024	2007	2018	2024
Sexo	Varón	47,1	49,8	51,1	45,8	49,0	50,0
	Mujer	52,9	50,2	48,9	54,2	51,0	50,0
Grupo de edad	Menos de 18 años	18,1	31,0	33,1	16,9	26,2	28,4
	18-29 años	20,1	16,3	18,2	17,2	17,5	18,6
	30-44 años	29,0	24,1	20,8	25,1	23,2	20,4
	45-64 años	17,6	24,7	24,5	20,7	25,4	25,3
	65 y más años	15,1	4,0	3,5	20,2	7,6	7,3
Estudios realizados (>16 años)	Inferior a Graduado Escolar o ESO	41,5	36,6	36,0	37,6	33,0	33,1
	Estudios obligatorios	33,4	40,0	35,3	32,1	35,0	33,6
	Secundaria postobligatoria	19,1	18,8	21,8	20,2	24,4	24,5
	Estudios superiores	6,0	4,6	7,0	10,1	7,6	8,8
Ocupación (>16 años)	Trabajando	55,3	22,7	20,4	47,6	28,7	28,0
	Desempleado/a	15,5	45,3	41,9	17,8	35,0	31,0
	Estudiante	2,3	9,5	9,6	0,9	9,6	10,3
	Pensionista	18,8	6,5	5,4	24,6	10,5	9,7
	Labores del hogar	4,6	10,2	10,3	5,6	10,1	10,6
	Otras	3,6	5,8	12,5	3,5	6,2	10,5

		Exclusión severa			Total de exclusión		
		2007	2018	2024	2007	2018	2024
Tiene una discapacidad		8,0	8,2	7,8	10,6	8,9	8,4
Grupos de nacionalidad	Española	83,4	69,1	64,9	88,5	73,7	68,3
	EU-15	0,8	0,8	0,7	0,8	1,4	0,8
	Resto de Europa	1,2	3,4	4,4	1,5	4,4	4,4
	África	2,3	15,9	12,7	1,2	10,6	10,8
	América Latina	12,3	9,9	16,6	7,7	9,2	14,9
	Resto	0,0	0,9	0,8	0,3	0,7	0,8
Comunidad gitana		9,1	8,9	15,3	10,0	5,0	9,6
Grado de urbanización	Urbano	63,1	59,6	53,0	64,3	55,7	52,8
	Intermedio	29,4	31,6	36,0	29,4	34,5	36,2
	Rural	7,5	8,7	11,0	6,2	9,8	11,0
TOTAL		**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Fuente: EINSFOESSA 2007, 2018 y 2024.

Tabla 8. Distribución de los hogares excluidos según sus características

		Exclusión severa			Total exclusión		
		2007	2018	2024	2007	2018	2024
Sustentador/a principal (sexo)	Varón	73,3	62,0	58,0	70,2	61,9	57,1
	Mujer	26,7	38,0	42,0	29,8	38,1	42,9
Sustentador/a principal (edad)	Menos de 29 años	6,0	8,9	14,4	6,1	12,3	14,8
	De 30 a 44 años	42,8	36,6	34,3	31,6	32,7	28,9
	De 45 a 64 años	25,9	46,1	45,1	29,5	40,8	43,9
	65 y más años	25,4	8,4	6,2	32,8	14,2	12,5
Sustentador/a principal (nivel de estudios)	Inferior a Graduado Escolar o ESO	51,9	38,3	38,4	46,4	33,7	35,0
	Estudios obligatorios	27,6	37,4	32,1	26,9	32,1	30,5
	Secundaria postobligatoria	13,8	18,6	20,6	17,5	25,3	23,9
	Estudios superiores	6,6	5,8	8,9	9,2	8,8	10,7
Sustentador/a principal (ocupación)	Trabajando	50,7	31,4	27,2	51,6	41,5	36,5
	Desempleado/a	15,5	48,6	45,4	16,1	30,3	31,0
	Pensionista	14,9	10,1	7,6	18,0	16,8	13,9
	Otra inactividad	18,9	9,9	19,8	14,3	11,3	18,7

Tabla 8. Distribución de los hogares excluidos según sus características *(continuación)*

		Exclusión severa			Total de exclusión		
		2007	2018	2024	2007	2018	2024
Tamaño del hogar	Persona sola	11,8	20,0	34,0	17,9	24,5	31,4
	De 2 a 4 miembros	78,3	57,4	48,6	75,6	59,4	53,5
	5 y más miembros	9,9	22,5	17,4	6,4	16,1	15,0
Estructura familiar	Sin núcleo	15,3	22,4	35,6	20,8	27,3	34,0
	Mononuclear	79,7	70,2	60,0	76,1	66,6	62,3
	Polinuclear	5,0	7,4	4,5	3,1	6,1	3,7
Composición del hogar	Hay núcleo monoparental	8,4	20,1	23	8,2	17,2	21,6
	Hay mayor de 65 años	28,7	10,3	8,7	36,6	16,8	16,0
	Hay menor de 0-17 años	30,0	49,2	43,6	29,2	41,4	39,0
	Hay joven de 18-24 años	20,2	26,3	23,2	17,8	24,3	24,1
	Hay alguien con discapacidad	17,8	21,5	18,6	21,4	21,0	19,8
	Hay alguien ocupado	53,5	39,9	31,5	52,4	49,8	43,1
	Hay alguien parado	16,3	67,2	53,9	20,1	50,6	39,6
Grado de urbanización	Urbano	63,4	57,3	53,1	63,2	57,3	54,6
	Intermedio	28,2	32,6	36,0	30,8	31,7	34,8
	Rural	8,4	10,1	10,8	5,9	10,9	10,5
Tipo de barrio	Barrio en buenas condiciones	71,1	81,4	74,2	75,1	86,0	78,2
	Barrio degradado, marginal	28,9	18,6	25,8	24,9	14,0	21,8
TOTAL		**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Fuente: EINSFOESSA 2007, 2018 y 2024.

El espacio social de la exclusión es ahora un poco más masculino (51%, 4 p.p. más que en 2007), pero, desde la perspectiva de género, lo más destacable es el gran incremento de hogares en los que la persona sustentadora principal es una mujer. Estos hogares encabezados por una mujer han pasado del 27% en 2007 al 42% de los hogares en exclusión severa en 2024.

La exclusión social que afecta a la infancia se ha disparado, y una de cada tres personas en exclusión social severa es menor de edad. En el 44% de los hogares en exclusión social severa hay algún menor de edad, aunque esta proporción podría estar empezando a bajar: la proporción de hogares con algún menor ha descendido 5,6 p.p. en los hogares en exclusión severa y 2,4 p.p. en el total del

espacio de la exclusión desde 2021. La presencia de personas con discapacidad presenta una proporción bastante estable. El tratamiento de las familias con hijos, la conciliación y la atención a los programas educativos deben por ello ser elementos esenciales de las políticas de inclusión, ya que los avances realizados en estos ámbitos no parecen haber sido suficientes para revertir claramente la tendencia.

Por el contrario, las personas mayores de 65 años van desapareciendo progresivamente del espacio social de la exclusión, tanto individualmente como en los hogares encabezados por ellas: tan solo un 3,5% de las personas en exclusión social severa son mayores de esa edad y tampoco encontramos apenas pensionistas. A pesar del envejecimiento de la población, la mejora de las políticas sociales con este grupo, así como la historia de unas generaciones que trabajaron en las etapas más «fordistas» del desarrollo económico español, que accedieron masivamente a la propiedad de sus viviendas y que han llegado a su jubilación con una amplia carrera de cotización, han propiciado esta mejoría general.

Encontramos, sin embargo, muchos hogares de este espacio en los que la persona sustentadora principal está en edad activa avanzada (el 45%, de 45 a 64 años), lo que posiblemente haga cambiar en el futuro la situación de la vejez si no se logra corregir la exclusión de estas personas y conseguir mejoras significativas en las últimas etapas de sus carreras laborales. A pesar de que la edad de estas personas puede suponer una dificultad para sus procesos de inclusión, un mayor nivel educativo en los sectores excluidos aporta un elemento de optimismo en cuanto a su capacidad de adaptación y de respuesta si las políticas de inclusión les aportan los instrumentos adecuados: 3 de cada 10 personas sustentadoras principales en exclusión social severa tienen estudios postobligatorios, mientras que la proporción de estas personas sin estudios se ha reducido casi 14 puntos.

En 2007, 8 de cada 10 hogares eran mononucleares y tenían un tamaño intermedio, entre 2 y 4 personas. Ahora, los hogares de este tamaño ya son minoría en el espacio de la exclusión social severa. La dinámica de la exclusión social parece ser especialmente dura con la diversificación de las formas familiares y de convivencia. Las personas solas, los hogares monoparentales y las familias de mayor tamaño son ahora realidades mucho más presentes entre los sectores más excluidos que hace dos décadas y las políticas de inclusión deberán adaptarse también a esta creciente diversidad para dar una respuesta adecuada a cada caso.

Si el empleo de exclusión y la precariedad laboral eran fenómenos muy asociados a la exclusión social de hace dos décadas, ahora son el desempleo y la desconexión con el mercado de trabajo (también en estudiantes y personas dedicadas a las labores del hogar) las realidades más extendidas. Entre los más excluidos, la población que trabaja se ha reducido a menos de la mitad en porcentaje (tan solo 1 de cada 5 en 2024) y se ha multiplicado por tres la proporción de personas desempleadas, una tendencia que se manifiesta también en la composición de los hogares, con más personas paradas y menos ocupadas.

Algunos de estos intensos procesos de cambio tienen relación con la transformación étnica del espacio social de la exclusión. Más de un tercio de la población en exclusión social severa tiene nacionalidad extranjera, y hasta un 52% de la exclusión social severa tiene un «origen migratorio»**(12)**, y un 49% del total de la población excluida. Si tenemos en cuenta a la comunidad gitana (a pesar de su difícil cuantificación) vemos cómo se configura un espacio de la exclusión social crecientemente marcado por la diversidad étnica. El proceso de alterización del espacio de la exclusión social que esto puede implicar, profundizando la distancia simbólica respecto del conjunto de la sociedad, puede ser una creciente dificultad en el futuro para el desarrollo de los mecanismos de solidaridad y el apoyo social a las políticas de inclusión, que como se ha visto ya en otros países europeos (Van der Waal, De Koster y Van Oorschot 2013), son las políticas que justamente se necesitan para superar la exclusión social de estas minorías.

Parece claro que el modelo migratorio español contribuye a la reproducción de los procesos de exclusión social por la intensidad del flujo migratorio (que

(12) Como aclaración terminológica, en este libro utilizamos el término «inmigrante», en la acepción demográfica de las migraciones internacionales, para hacer referencia a las personas que habiendo nacido en otro país están residiendo en este en el momento de referencia, es decir en oposición a los «nativos» o «autóctonos». Cuando hablamos de población «extranjera» nos referimos al concepto jurídico de nacionalidad, en oposición a las personas de nacionalidad española (las personas con doble nacionalidad se entiende en este sentido que tienen la nacionalidad española). Cuando, desde una perspectiva más sociológica, hablamos de personas «de origen migratorio» tal como lo define la UE, incluimos aquellos casos que presentan esta característica o identidad, aunque hayan podido nacer en España (por ejemplo, las llamadas «segundas generaciones»), así como a las personas nacionalizadas. La UE («person with migratory background») incluye tres situaciones: a) personas que han migrado a su actual país de residencia (aunque tuviesen previamente la nacionalidad de ese país de destino), b) personas que previamente tenían una nacionalidad diferente a la de su actual país de residencia y c) personas en las que al menos uno de sus padres había migrado a su actual país de residencia (https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-asylum-and-migration-glossary/glossary_en).

supone una presencia importante de personas recién llegadas, muchas veces en situación irregular) y por condiciones laborales y sociales bastante precarias en las que se desenvuelve su asentamiento. Sin embargo, la presencia creciente de personas de origen migratorio en el espacio social de la exclusión, con perfiles personales, proyectos migratorios y motivaciones bien definidas, puede suponer un elemento de mayor dinamismo y potencialidades para el cambio y para su promoción en la sociedad española.

Un elemento central para dilucidar el sentido de estas dinámicas potencialmente contradictorias será la extensión de las prácticas discriminatorias en el seno de la propia sociedad española y el éxito que puedan tener las políticas de garantía de la igualdad de trato que deben ser implementadas por las autoridades según la legislación vigente.

Desde la perspectiva territorial, también podemos ver cambios significativos. La exclusión social sigue siendo un fenómeno mayoritariamente urbano, pero cada vez menos, extendiéndose incluso en las zonas rurales (a pesar de su declive demográfico) y sobre todo en las zonas intermedias. Este proceso parece implicar una cierta dispersión territorial que facilitaría la integración social y la interacción entre distintos sectores sociales, aunque la menor presencia de entidades sociales y la menor dotación relativa de recursos en esos espacios puede ser también un reto para ello. En cualquier caso, estos datos de conjunto parecen indicar que no se está intensificando la segregación territorial de los sectores más excluidos. Aunque la identificación de los barrios más deteriorados es complicada y ha podido tener variaciones, por su propia dinámica cambiante, se sigue percibiendo que la inmensa mayoría de los sectores excluidos viven en barrios en buenas condiciones, lo que no deja de ser un elemento positivo para su futura integración social.

6. Conclusiones

Del análisis realizado en este capítulo, queda muy clara una doble conclusión respecto de la dinámica de los procesos de exclusión en España durante el periodo analizado. A corto plazo (tres años puede entenderse como un plazo corto para estos procesos de cambio) hemos visto que se ha producido una mejora muy significativa de la situación social, con una reducción de los procesos de exclusión respecto de 2021, en pleno impacto de la crisis de la COVID-19, aunque sin llegar a revertir plenamente la situación hasta el escenario de 2018. Esto, unido al impacto no superado de la anterior crisis de 2008-2014, hace que, en el largo plazo, podamos apreciar una tendencia al incremento de los procesos de exclusión en nuestra sociedad desde 2007 (2,5 p.p. más de exclusión severa en 2024 que suponen 1,7 millones de personas más, y un total de 8,8 millones de personas afectadas). Es una dinámica de erosión de las bases de la cohesión social, vinculada posiblemente con los procesos de transformación social más estructurales. Es necesario, por tanto, continuar con el esfuerzo de expansión y mejora de los recursos orientados a la inclusión de esta población.

La oportunidad de desarrollar esta investigación desde la perspectiva multidimensional que nos aporta el concepto de exclusión social viene avalada por algunos de los resultados de este primer análisis. Nueve de cada 10 personas en situación de exclusión social severa tienen problemas graves en al menos 3 de las 9 dimensionales analizadas. Esto tiene implicaciones importantes para las

políticas sociales en cuanto a la necesidad de construir estrategias más comprensivas que den respuesta a todas estas complejas situaciones.

El conocimiento de las diferencias en cuanto a la incidencia de los procesos de exclusión social en los distintos grupos sociales, su evolución en el tiempo y el cambio profundo que ha experimentado el perfil sociodemográfico del espacio social de la exclusión nos hace preguntarnos si las políticas sociales se están adaptando a estas transformaciones. Tres cuestiones se desprenden muy claramente de este primer análisis. Una es la necesidad de intensificar la atención a determinados grupos de población, como la infancia, o a determinados tipos de hogar, como los monoparentales, los de mayor tamaño y los encabezados por una mujer. La segunda tiene que ver con la creciente asociación de los procesos de exclusión social con las minorías étnicas, tanto con las de origen extranjero como con la comunidad gitana. Entre ambos, suponen ya más de la mitad del espacio social de la exclusión. El riesgo de alterización, de alejamiento simbólico y afectivo respecto de esta población y de deslegitimación social de las políticas de inclusión deberían contemplarse muy seriamente en la estrategia de inclusión, junto con el refuerzo de las incipientes políticas de igualdad de trato y lucha contra la discriminación.

La incidencia creciente de la exclusión social en las personas desempleadas y los hogares a los que pertenecen pone de manifiesto otros cambios en cuanto a la actividad de los sectores excluidos sobre los que profundizaremos en próximos capítulos, pero nos apunta ya a la necesidad de expandir las políticas activas de empleo dirigidas a estos sectores más vulnerables y adecuarlas a sus necesidades y potencialidades reales.

Finalmente, la diversidad de modelos sociales en el conjunto del Estado, que nos sugiere el contraste entre la riqueza producida en las CC. AA., la calidad de vida media de sus habitantes y la incidencia de la exclusión social, nos permite vislumbrar una ventana de oportunidad para orientar transformaciones más estructurales que permitan construir una sociedad más integradora.

Índice

Dimensiones y factores de la exclusión que nos ayudan a entender el porqué de su dinámica

Miguel Laparra
ALTER Grupo de Investigación
Universidad Pública de Navarra

Ignacio García Lautre
Dpto. de Estadística
Universidad Pública de Navarra

Índice

CAPÍTULO 2.

Dimensiones y factores de la exclusión que nos ayudan a entender el porqué de su dinámica 69

2.1. Introducción 72

2.2. Diferente evolución de las dimensiones de la exclusión social: ¿qué es lo que ha ido bien y lo que ha ido mal? 74

2.2.1. El aumento del empleo mejora la integración social, pero aumenta también el empleo de exclusión y empeora la situación de las personas desempleadas 81

2.2.2. La exclusión residencial se convierte en emergencia social para los más vulnerables 87

2.2.3. La educación, clave en la prevención de la exclusión social 95

2.3. Problemáticas más relevantes en la dinámica de los procesos de exclusión: ¿qué es mejor que no te pase? 99

2.4. Más allá de la descripción: ¿qué características de los hogares se asocian más a la aparición y el desarrollo de procesos de exclusión? 105

2.5. Diferencias de género en los itinerarios hacia la exclusión 111

2.6. Conclusiones 115

2.7. Bibliografía 119

1. Introducción

En el capítulo anterior hemos analizado, desde una perspectiva descriptiva, la evolución de los procesos de exclusión social en su conjunto, a lo largo del tiempo, y cómo han ido cambiando los grupos de población en los que iban teniendo más incidencia, transformando el perfil sociodemográfico del espacio social de la exclusión, así como su distribución territorial.

Pretendemos ahora, en este segundo capítulo, profundizar en un análisis más explicativo que nos identifique qué es lo que ha ido mal en cada momento concreto, valorando específicamente la situación actual desde esa perspectiva temporal. Para ello, descendemos al detalle de cada una de las dimensiones de la exclusión social que hemos identificado: producción y consumo en el eje económico, derechos políticos y sociales (educación, vivienda y salud) en el eje de la ciudadanía, y conflicto social y aislamiento en el eje relacional. Repasamos, en cada una de las dimensiones, los indicadores que explican más la evolución de conjunto, identificando además aquellos que pueden experimentar contratendencias. Dedicaremos aquí una atención especial a algunas dimensiones como la exclusión del empleo, la exclusión residencial o la exclusión de la educación.

También en esta orientación explicativa, a través del Análisis de Correspondencias Múltiples (ACM), analizaremos la forma en la que están funcionando cada uno de los indicadores de exclusión social en su interrelación con el resto.

Identificaremos así los indicadores que tienen una relevancia mayor a la hora de determinar al conjunto de procesos de exclusión social que hemos analizado. Estos mecanismos de articulación y de funcionamiento interrelacionado de los distintos procesos de exclusión social cambian también en el tiempo porque cambian el contexto y las dinámicas sociales en su conjunto. El contraste posible entre 2018 y 2024, en dos momentos de bonanza económica y de funcionamiento más «normal» de la economía y la sociedad, sin grandes crisis que lo alteren, nos permite analizar esas variaciones estructurales indentificando cuales son los problemas que van teniendo una creciente importancia a la hora de determinar la aparición de otros y la intensificación, así, de los procesos de exclusión.

Finalmente, la Regresión por Mínimos Cuadráticos Ponderados nos permite controlar las interrelaciones entre las distintas características y circunstancias de la población a la hora de condicionar la aparición y el desarrollo de procesos de exclusión. Identificamos así algunas situaciones sociales como la pobreza económica, el desempleo o la diferencia étnica, que presentan una notable asociación con los procesos de exclusión social, mientras que otras características como la edad o el nivel de estudios, que destacaban en el análisis descriptivo, presentan menos capacidad explicativa y parecen funcionar asociados a otro tipo de características y circunstancias más relevantes. El análisis desagregado para hogares encabezados por hombres y mujeres nos permitirá finalmente una identificación de las diferencias en cuanto a estas circunstancias y características que explican más la exclusión social en cada caso. A partir de eso, puedan quizás inferirse ciertas diferencias en los itinerarios masculinos y femeninos hacia la exclusión, permitiendo una mayor adecuación a esta perspectiva de género de las políticas y de los itinerarios de inclusión.

2. Diferente evolución de las dimensiones de la exclusión social: ¿qué es lo que ha ido bien y lo que ha ido mal?

Si la evolución de los procesos de exclusión social en su conjunto presenta una tendencia favorable en los últimos años, una vez superadas las últimas crisis, como veíamos en el capítulo anterior, esto no es así en todos sus aspectos. En la tabla siguiente puede verse la evolución de cada una de las dimensiones analizadas en esta línea de investigación para las tres últimas ediciones de la EINSFOESSA. Esta tabla mide la incidencia conjunta de todos los indicadores de cada una de las dimensiones, de manera agregada (personas que presentan alguno de los problemas en cada una de estas dimensiones).

Al final de este apartado pueden consultarse las tablas completas con los 37 indicadores para todo el periodo, tanto en su incidencia en los hogares como en términos de población afectada. De esta forma puede tenerse una visión más detalladas de qué es exactamente lo que ha ido mejor y peor.

Es preciso advertir que no debe compararse la incidencia de unas dimensiones con otras, ya que hay diferencias en el número de indicadores de cada dimensión (con más indicadores aumenta la capacidad de detección) y además hay diferencias en el nivel de gravedad que puede suponer cada uno de ellos en función de su definición operativa. Lo que sí nos permite esta tabla es ver las tendencias de cada una de las dimensiones en este periodo analizado, que sí ofrece una plena comparabilidad entre los 3 años.

Como se ve, las tendencias no son homogéneas. También nos permite ver si esos cambios en el tiempo han afectado por igual al conjunto de la población o si su incidencia se ha focalizado más en los sectores más excluidos.

Tabla 1. Población afectada por cada una de las dimensiones de la exclusión social para el total de la población, para la población excluida y para la exclusión social severa (%)

Dimensiones de la exclusión	Población total			Población en exclusión			Población en exclusión severa		
	2018	2021	2024	2018	2021	2024	2018	2021	2024
Exclusión del empleo	16,1	24,7	14,0	58,5	68,4	49,4	72,1	78,7	63,2
Exclusión del consumo	14,5	17,6	13,8	62,7	60,3	53,3	86,5	78,4	74,2
Exclusión de la participación política	12,8	14,5	19,4	35,2	36,2	45,8	45,0	43,1	50,2
Exclusión de la educación	13,0	13,2	13,7	24,3	23,5	26,5	28,9	27,2	29,5
Exclusión de la vivienda	20,0	23,2	24,2	69,4	68,7	76,8	83,9	81,5	88,4
Exclusión de la salud	14,1	17,0	14,8	48,3	50,8	49,0	67,4	69,8	67,3
Conflicto social	5,1	9,7	5,7	14,2	21,9	16,6	17,6	24,6	20,9
Aislamiento social	3,0	4,4	5,4	3,3	7,7	13,3	3,2	7,9	16,6

Fuente: EINSFOESSA 2018, 2021 y 2024.

Los indicadores de exclusión del empleo presentan su balance más positivo en toda la serie desde 2007, afectando al 14% de los hogares en 2024. En 2013, en plena crisis de empleo como consecuencia de la crisis financiera y los ajustes presupuestarios posteriores, estos mismos problemas afectaban al 41,5% de los hogares. Por el contrario, los indicadores de exclusión residencial, que habían mejorado bastante en 2018, después de recuperarse del fuerte impacto de la explosión de la burbuja inmobiliaria, han empeorado significativamente, tanto en su incidencia en el conjunto de la población como específicamente en los sectores excluidos. Casi 9 de cada 10 personas en exclusión social severa tiene problemas graves en su vivienda.

La clara mejora de los niveles de empleo en el conjunto de la sociedad no se ha traducido tan automáticamente en una mejora equivalente en el nivel de vida

y de la capacidad de consumo de los sectores más vulnerables. La estabilidad y la seguridad laboral han mejorado en estos años y con ellas la proporción de hogares que cuenta con unos ingresos estables, que se ha recuperado prácticamente al nivel de 2018. Además, se han reducido también significativamente los hogares que van acumulando deudas e impagos, dentro del proceso general de desapalancamiento de los hogares que venía ya desde la crisis financiera. Sin embargo, los problemas de acceso a los equipamientos más básicos en el hogar se han duplicado y la tasa de pobreza severa, si la medimos con un umbral estable, anclado a la situación de 2018, todavía se encuentra 1,4 p.p. por encima del nivel de 2018, lo que posiblemente se explica por el aumento de los precios.

Esta mejora económica general en cuanto al acceso al consumo más básico parece haber tenido un mayor impacto en los sectores excluidos (la población en exclusión severa mejora 12,3 p.p. en este ámbito), aunque, como veremos, se deba más al aumento de la estabilidad de los ingresos o a la reducción del endeudamiento que a una mejora de las condiciones de vida objetivas.

El otro ámbito que presenta un claro empeoramiento es el relativo a la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones. En esta dimensión de la exclusión social, ha aumentado la población sin derecho de voto debido al crecimiento de la población inmigrante recién llegada, que no ha accedido a la nacionalidad española, pero también la proporción de personas que no participa activamente en el proceso de toma de decisiones colectivas, ni con el voto ni tampoco a través de entidades ciudadanas, en un proceso que podríamos denominar de «alienación política». Ambas cuestiones no dejan de ser un síntoma negativo de la salud democrática de nuestra sociedad.

El aumento de los problemas de aislamiento social es también claramente perceptible, pero se explica para el conjunto de la población solamente por el aumento de las personas que declaran haber estado internadas en instituciones cerradas (centros psiquiátricos, de drogodependencias, de menores, penitenciarios, para transeúntes o para mujeres). En parte, esta evolución podría ser atribuible a una mayor capacidad de detección de casos de este indicador. Pero podría estar detectando también una mayor presencia de itinerarios de exclusión que han pasado por estas instituciones cerradas, todas ellas con un notable efecto estigmatizante, de ruptura de relaciones sociales y, por tanto, de riesgo de aislamiento social.

Sin embargo, en los sectores más excluidos, como veremos más en profundidad en el capítulo correspondiente, sí se aprecia un proceso de

pérdida de capital social, de creciente aislamiento social desde los distintos indicadores. Además, la relevancia de estos problemas de aislamiento en la dinámica de los procesos de exclusión social en su conjunto se ha visto incrementada significativamente respecto del periodo inmediatamente anterior a la COVID-19.

Se mantiene en niveles altos la calidad de las relaciones vecinales y la capacidad de contar con ayuda de otras personas si se necesita, e incluso presentan una cierta mejoría no solo respecto de la crisis del confinamiento, sino también de la etapa anterior a la COVID-19, en 2018. Tampoco se registra un empeoramiento de los problemas conductuales, de conflicto o de violencia, que incluso registran descensos en los malos tratos y en los antecedentes penales. Tan solo la presencia de distintas adicciones (drogas, alcohol, juego...) presenta una tendencia al aumento. Se refuerza por tanto la tesis de que en España los efectos perversos de la exclusión social no se dirigen al conjunto de la sociedad (no se traduce en delincuencia, violencia o inseguridad), sino especialmente a las propias personas afectadas por ella (adicciones, salud mental...).

En el ámbito de la salud, la problemática en general parece haber vuelto a los niveles previos a la crisis de la COVID-19, que lógicamente intensificó la tensión del sistema sanitario. Sin embargo, es destacable el crecimiento de casos de enfermedades graves y/o crónicas que no han recibido atención en el último año (1,5 p.p. más), así como la persistencia de un nivel alto de personas con dificultades para comprar medicamentos o seguir tratamientos o dietas por problemas económicos (11,8%), a pesar de haber mejorado 3,1 p.p después de la COVID-19. Ambas cuestiones están muy presentes en la percepción social y tienen una especial incidencia en los sectores más excluidos.

En educación, los cambios son normalmente más lentos, pero parece apreciarse que la tendencia es al empeoramiento, tanto en el conjunto de la población como en los sectores excluidos, salvo en lo que afecta al sector de población de más edad, que está siendo sustituido progresivamente por generaciones con mayor trayectoria educativa.

El detalle de estos cambios en cuanto a los indicadores concretos que los describen y explican puede verse en las tablas siguientes.

Tabla 2. Incidencia en los **hogares** de los indicadores de exclusión social entre 2007 y 2024 (% sobre los casos válidos)

		Serie inicial				Serie nueva		
Dimensión	Indicadores	2007	2009	2013	2018*	2018*	2021	2024
Empleo	Hogar cuya persona sustentadora principal está en paro desde hace 1 año o más	1,0	4,6	7,5	2,9	2,8	4,3	2,2
	Hogar cuya persona sustentadora principal tiene un empleo de exclusión (venta a domicilio, venta ambulante de apoyo, venta ambulante marginal, empleadas del hogar no cualificadas, peones agrícolas eventuales temporeros, recogedores de cartón y otros residuos, reparto de propaganda, mendicidad)	2,8	2,3	3,2	1,1	1,1	1,1	2,7
	Hogar cuya persona sustentadora principal tiene un empleo irregular: sin contrato y sin cobertura en la Seguridad Social	3,9	1,9	2,9	1,3	1,3	1,0	2,2
	Hogar con al menos una persona desempleada de larga duración, sin título profesional y sin haber recibido formación ocupacional o haber realizado estudios en el último año	7,0	20,8	27,6	15,3	5,8	7,4	2,8
	Hogar con todas las personas activas desempleadas	2,9	10,7	10,9	6,6	5,9	10,3	6,0
	Hogar cuya persona sustentadora principal está activa, con una inestabilidad laboral grave (≥3 contratos o ≥3 empresas o ≥3 meses en desempleo)	--	--	--	--	4,8	10,3	5,9
Consumo	Hogares sin personas ocupadas, ni pensionistas, ni con prestaciones periódicas (del SEPE o rentas mínimas)	4,9	--	7,8	7,2	6,1	8,1	6,3
	Hogar en pobreza severa: ingresos inferiores al 40% de la renta familiar mediana equivalente anclada en 2018 (actualización del IPC para 2021) (30% de la serie inicial)	2,4	2,3	5,5	4,7	8,1	11,3	9,5
	Hogar que no cuenta con algún equipamiento doméstico considerado básico por más del 95% de la sociedad en 2018 (agua corriente, agua caliente, electricidad, evacuación de aguas residuales, baño completo, cocina, lavadora, frigorífico)	--	--	1,7	1,6	1,7	2,7	3,5
	Hogar con acumulación de deudas: con retrasos en los pagos de suministros, vivienda, a la administración o préstamos que no podrán ponerse al día fácilmente	--	--	--	--	3,7	4,7	2,6
Participación política	Hogar con personas sin derecho a elegir a sus representantes políticos y a ser elegidas: hogares con alguna persona de 18 años o más, de nacionalidad extracomunitaria (sin convenio de reciprocidad)	9,2	9,8	5,0	5,6	5,6	6,9	8,8
	Hogar con alguna persona sin capacidad efectiva de ser considerada y de influir en el proceso de toma de decisiones colectivas: no participan en las elecciones por falta de interés y no son miembros de ninguna entidad ciudadana	4,6	11,3	8,4	5,9	5,9	6,4	8,2
Educación	Hogar con personas de 3 a 15 años no escolarizadas	1,3	0,9	0,9	0,5	0,5	1,2	1,4
	Hogar en el que todas las personas de 16 a 68 años en 2024 (edad equivalente en cada año) tienen menos de Graduado Escolar o equivalente	4,9	5,2	2,9	4,0	5,8	6,9	7,1
	Hogar con alguna persona de más de 68 años en 2024 (edad equivalente en cada año) con menos de 5 años de escolarización	6,1	5,7	4,7	1,7	7,9	6,7	6,8
Vivienda	Hogar en infravivienda: chabola, bajera, barracón, prefabricado o similar	1,4	0,4	0,7	0,3	0,3	0,1	0,3
	Hogar con deficiencias graves en la construcción de la vivienda	1,2	1,3	1,6	1,9	1,9	1,8	2,4
	Hogar con situaciones de insalubridad: humedades, suciedad, olores (y plagas en 2024)	7,1	7,8	9,6	6,8	3,2	4,0	5,9
	Hogar en hacinamiento grave (<15 m^2 por persona)	4,6	3,4	3,3	3,5	2,5	3,3	3,5
	Hogar con tenencia de la vivienda en precario: facilitada gratuitamente por otras personas o instituciones, realquilada, ocupada ilegalmente o con aviso de deshaucio	3,7	1,0	1,5	3,7	3,7	4,3	6,6
	Hogar con entorno muy degradado	0,6	0,6	2,4	1,4	0,8	1,8	1,4
	Hogar con personas de movilidad reducida y con barreras arquitectónicas	2,6	3,1	5,7	3,8	2,2	2,2	3,4
	Hogar con gastos excesivos de la vivienda (ingresos - gastos vivienda bajo el umbral de pobreza severa del 40%) (30% de la serie inicial)	3,8	5,7	9,5	9,9	11,1	14,2	12,4
Salud	Hogar con alguna persona sin cobertura sanitaria	0,7	0,0	0,5	0,6	0,6	0,8	0,7
	Hogar en el que alguien ha pasado hambre en los 10 últimos años con frecuencia o la están pasado ahora	2,6	1,7	3,9	2,2	2,2	2,6	3,4
	Hogar en el que todos los adultos sufren discapacidad, enfermedad crónica o problemas graves de salud que les generan limitaciones para las actividades de la vida diaria	2,4	3,3	2,6	4,6	4,6	4,3	3,6

Tabla 2. Incidencia en los **hogares** de los indicadores de exclusión social en 2007-2024 (% sobre los casos válidos) *(continuación)*

Dimensión	Indicadores	Serie inicial				Serie nueva		
		2007	2009	2013	2018*	2018*	2021	2024
Salud	Hogar con alguna persona dependiente que necesita ayuda o cuidados de otra persona (para realizar las actividades de la vida diaria) y que no los recibe	1,1	1,1	1,2	1,0	1,0	1,2	0,6
	Hogar con alguien enfermo grave o crónico que no ha recibido asistencia médica para esa enfermedad en 1 año	0,7	0,1	0,9	1,6	2,1	2,2	3,1
	Hogar que ha dejado de comprar medicinas o prótesis, o seguir tratamientos o dietas, por problemas económicos (bajo el umbral de pobreza moderada del 60%)	5,5	5,7	13,3	8,3	7,5	13,1	10,5
Conflicto social	Hogar en el que alguien ha recibido o recibe malos tratos físicos o psicológicos en los últimos 10 años	--	2,1	2,5	2,4	2,4	3,5	2,3
	Hogar con relaciones muy malas, malas o más bien malas entre sus miembros	1,4	0,7	0,7	0,5	0,5	1,5	0,4
	Hogar con personas que tienen o han tenido problemas con el alcohol, con otras drogas o con el juego en los últimos 10 años	--	3,9	2,4	2,2	2,2	2,2	3,7
	Hogar en el que alguien ha sido o está a punto de ser madre o padre adolescente en los últimos 10 años	2,0	0,8	0,6	0,6	0,6	1,6	0,8
	Hogar con personas que tienen o han tenido problemas con la justicia (antecedentes penales) en los últimos 10 años	2,6	1,1	0,8	0,6	0,6	1,1	0,5
Consumo	Hogar con personas sin relaciones y que no cuentan con ningún apoyo para situaciones de enfermedad o dificultad	6,2	5,5	5,4	5,4	5,4	5,4	4,7
	Hogar con relaciones malas o muy malas con los vecinos del barrio	1,7	0,6	0,6	0,5	0,5	0,6	0,2
	Hogar con personas que han estado en instituciones durante el último año: hospitales y pisos psiquiátricos, centros de drogodependencias, de menores, penitenciarios, para transeuntes o para mujeres	0,2	--	0,2	0,3	0,7	1,7	3,8

**Nota:* Los cambios en el dato para 2018 entre las dos series se deben al ajuste realizado en la revisión de la sintaxis para la serie nueva. Los cambios realizados pueden consultarse en el apartado metodológico de los informes de 2021 y 2024.

Fuente: EINSFOESSA 2007, 2009, 2013, 2018, 2021 y 2024.

Tabla 3. Proporción de **personas** que viven en hogares afectados por los indicadores de exclusión social en 2007-2024 (% sobre los casos válidos)

Dimensión	Indicadores	Serie inicial				Serie nueva		
		2007	2009	2013	2018*	2018*	2021	2024
Empleo	Hogar cuya persona sustentadora principal está en paro desde hace 1 año o más	1,1	6,0	9,2	3,6	3,4	4,6	2,2
	Hogar cuya persona sustentadora principal tiene un empleo de exclusión (venta a domicilio, venta ambulante de apoyo, venta ambulante marginal, empleadas del hogar no cualificadas, peones agrícolas eventuales temporeros, recogedores de cartón y otros residuos, reparto de propaganda, mendicidad)	3,1	2,7	3,7	1,2	1,2	1,5	2,9
	Hogar cuya persona sustentadora principal tiene un empleo irregular: sin contrato y sin cobertura en la Seguridad Social	3,5	2,5	3,2	1,1	1,1	1,0	2,2
	Hogar con al menos una persona desempleada de larga duración, sin título profesional y sin haber recibido formación ocupacional o haber realizado estudios en el último año	8,6	27,1	36,0	20,0	8,1	9,8	3,4
	Hogar con todas las personas activas desempleadas	2,3	11,6	12,3	7,0	6,3	11,1	6,1
	Hogar cuya persona sustentadora principal está activa, con una inestabilidad laboral grave (≥3 contratos o ≥3 empresas o ≥3 meses en desempleo)	--	--	--	--	4,9	11,1	5,7

Tabla 3. Proporción de **personas** que viven en hogares afectados por los indicadores de exclusión social en 2007-2024 (% sobre los casos válidos) *(continuación)*

		Serie inicial				Serie nueva		
Dimensión	Indicadores	2007	2009	2013	2018*	2018*	2021	2024
Consumo	Hogares sin personas ocupadas, ni pensionistas, ni con prestaciones periódicas (del SEPE o rentas mínimas)	4,7	--	7,6	5,8	4,5	6,9	4,6
	Hogar en pobreza severa: ingresos inferiores al 40% de la renta familiar mediana equivalente anclada en 2018 (actualización del IPC para 2021) (30% de la serie inicial)	3,5	3,4	7,5	5,1	9,5	12,8	9,8
	Hogar que no cuenta con algún equipamiento doméstico considerado básico por más del 95% de la sociedad en 2018 (agua corriente, agua caliente, electricidad, evacuación de aguas residuales, baño completo, cocina, lavadora, frigorífico)	--	--	1,6	1,4	1,5	2,6	3,3
	Hogar con acumulación de deudas: con retrasos en los pagos de suministros, vivienda, a la administración o préstamos que no podrán ponerse al día fácilmente	--	--	--	--	4,8	5,8	3,3
Participación política	Hogar con personas sin derecho a elegir a sus representantes políticos y a ser elegidas: hogares con alguna persona de 18 años o más, de nacionalidad extracomunitaria (sin convenio de reciprocidad)	8,5	11,2	6,1	7,6	7,6	8,7	12,2
	Hogar con alguna persona sin capacidad efectiva de ser considerada y de influir en el proceso de toma de decisiones colectivas: no participan en las elecciones por falta de interés y no son miembros de ninguna entidad ciudadana	4,3	12,5	8,5	6,1	6,1	6,5	8,2
Educación	Hogar con personas de 3 a 15 años no escolarizadas	2,0	1,4	1,6	0,7	0,8	1,8	2,4
	Hogar en el que todas las personas de 16 a 68 años en 2024 (edad equivalente en cada año) tienen menos de Graduado Escolar o equivalente	5,5	7,1	3,3	4,7	6,3	7,0	6,4
	Hogar con alguna persona de más de 68 años en 2024 (edad equivalente en cada año) con menos de 5 años de escolarización	5,4	4,7	4,1	1,6	7,0	5,8	6,1
Vivienda	Hogar en infravivienda: chabola, bajera, barracón, prefabricado o similar	1,6	0,5	0,8	0,3	0,3	0,1	0,3
	Hogar con deficiencias graves en la construcción de la vivienda	1,4	1,3	1,8	2,0	2,0	1,9	2,5
	Hogar con situaciones de insalubridad: humedades, suciedad, olores (y plagas en 2024)	7,6	8,4	10,2	6,9	3,4	4,9	6,0
	Hogar en hacinamiento grave (<15 m² por persona)	6,9	7,6	7,0	6,7	5,1	6,4	7,0
	Hogar con tenencia de la vivienda en precario: facilitada gratuitamente por otras personas o instituciones, realquilada, ocupada ilegalmente o con aviso de deshaucio	2,8	1,1	1,6	3,9	3,9	4,8	6,3
	Hogar con entorno muy degradado	0,5	0,8	2,7	1,5	0,8	2,1	1,5
	Hogar con personas de movilidad reducida y con barreras arquitectónicas	2,6	3,1	5,5	3,5	2,0	2,5	3,3
	Hogar con gastos excesivos de la vivienda (ingresos - gastos de vivienda bajo el umbral de pobreza severa del 40%) (30% de la serie inicial)	5,2	7,9	12,0	11,0	12,4	17,1	14,1
Salud	Hogar con alguna persona sin cobertura sanitaria	0,6	0,0	0,3	0,8	0,8	0,7	0,8
	Hogar en el que alguien ha pasado hambre en los últimos 10 años con frecuencia o la están pasado ahora	2,0	2,5	4,5	2,6	2,6	2,8	3,5
	Hogar en el que todos los adultos sufren discapacidad, enfermedad crónica o problemas graves de salud que les generan limitaciones para las actividades de la vida diaria	1,1	1,9	1,2	2,5	2,5	2,6	1,7
	Hogar con alguna persona dependiente que necesita ayuda o cuidados de otra persona (para realizar las actividades de la vida diaria) y que no los recibe	0,8	0,7	1,1	0,9	0,9	1,2	0,8
	Hogar con alguien enfermo grave o crónico que no ha recibido asistencia médica para esa enfermedad en 1 año	0,7	0,1	1,0	1,6	2,1	2,2	3,6
	Hogar que ha dejado de comprar medicinas o prótesis, o seguir tratamientos o dietas, por problemas económicos (bajo el umbral de pobreza moderada del 60%)	5,4	7,0	15,8	8,8	8,8	14,9	11,8

Tabla 3. Proporción de **personas** que viven en hogares afectados por los indicadores de exclusión social de 2007-2024 (% sobre los casos válidos) *(continuación)*

		Serie inicial				Serie nueva		
Dimensión	Indicadores	2007	2009	2013	2018*	2018*	2021	2024
Conflicto social	Hogar en el que alguien ha recibido o recibe malos tratos físicos o psicológicos en los últimos 10 años	--	2,1	2,7	2,4	2,4	3,7	1,9
	Hogar con relaciones muy malas, malas o más bien malas entre sus miembros	1,5	0,7	0,8	0,6	0,6	1,8	,5
	Hogar con personas que tienen o han tenido problemas con el alcohol, con otras drogas o con el juego en los últimos 10 años	--	3,7	2,6	2,0	2,0	2,5	3,2
	Hogar en el que alguien ha sido o está a punto de ser madre o padre adolescente en los últimos 10 años	2,0	1,2	1,0	0,8	0,8	2,4	1,0
	Hogar con personas que tienen o han tenido problemas con la justicia (antecedentes penales) en los últimos 10 años	2,5	1,2	1,0	0,7	0,7	1,2	0,3
Aislamiento social	Hogar con personas sin relaciones y que no cuentan con ningún apoyo para situaciones de enfermedad o dificultad	2,8	2,2	2,0	2,2	2,2	2,2	1,9
	Hogar con relaciones malas o muy malas con los vecinos del barrio	1,6	0,4	0,5	0,4	0,4	0,5	0,2
	Hogar con personas que han estado en instituciones durante el último año: hospitales y pisos psiquiátricos, centros de drogodependencias, de menores, penitenciarios, para transeuntes o para mujeres	0,3	--	0,2	0,2	0,5	1,8	3,7

Fuente: EINSFOESSA 2007, 2009, 2013, 2018, 2021 y 2024.

2.1. El aumento del empleo mejora la integración social, pero aumenta también el empleo de exclusión y empeora la situación de las personas desempleadas

Veíamos anteriormente cómo la relevancia de las problemáticas relacionadas con el empleo ha ido reduciéndose después de la última crisis. Esto puede verse claramente también en la incidencia de la exclusión social, en sus formas extremas y más moderadas, tanto en las personas que están trabajando como en las que están desempleadas. Ambos grupos han mejorado desde 2021, especialmente este último, como veremos más en detalle en este apartado.

La exclusión del empleo no solo ha mejorado en los últimos años, sino que presenta el mejor dato desde 2007, afectando al 14% de los hogares en 2024, como veíamos. Al igual que la tasa de desempleo arrojada por la Encuesta de Población Activa (INE, 2024), puede decirse que se trata de valores relativamente bajos en comparación con los de con las últimas dos décadas. Sin embargo, el volumen de población afectada por el desempleo sigue siendo alto y sigue suponiendo un problema estructural de notable magnitud: una media de 2,6 millones de personas registradas como desempleadas en el SEPE y 2,8 millones estimadas por la EPA, el 11,3% de la población activa.

Tabla 4. Incidencia de los indicadores de exclusión del empleo utilizados en el conjunto de los hogares (% de hogares afectados sobre el total de casos válidos)

Indicadores	2018	2021	2024
Hogar cuya persona sustentadora principal está en paro desde hace 1 año o más	2,8	4,3	2,2
Hogar cuya persona sustentadora principal tiene un empleo de exclusión*	1,1	1,1	2,7
Hogar cuya persona sustentadora principal tiene un empleo irregular: sin contrato y sin cobertura en la Seguridad Social	1,3	1,0	2,2
Hogar con al menos una persona desempleada de larga duración, sin título profesional y sin haber realizado formación ocupacional o estudios en el último año	5,8	7,4	2,8
Hogar con todas las personas activas desempleadas	5,9	10,3	6,0
Hogar cuya persona sustentadora principal activa, con una inestabilidad laboral grave (≥3 contratos o ≥3 empresas o ≥3 meses en desempleo en 1 año)	4,8	10,3	5,9

**Empleo* de exclusión: venta a domicilio, venta ambulante de apoyo, venta ambulante marginal, empleadas del hogar no cualificadas, peones agrícolas eventuales temporeros, recogedores de cartón y otros residuos, reparto de propaganda, mendicidad.

Fuente: EINSFOESSA 2018, 2021 y 2024.

Las personas excluidas de la formación ocupacional se han reducido no porque haya mucha más formación, sino porque hay muchas menos personas desempleadas de larga duración. De esta forma, con este indicador se está reflejando también de otra manera la misma realidad que señalábamos antes, además de los propios avances en la formación ocupacional o la formación profesional en este tiempo.

Pero podemos ver también que no solo ha aumentado el empleo formal, estable e integrador. Con la expansión económica, han aumentado también los

empleos con menor potencial integrador o incluso exclusógenos. Las actividades especialmente estigmatizadas y sujetas a las peores condiciones laborales (venta ambulante, jornaleros, empleadas de hogar, recolectores de residuos...) y las que se realizan sin cotización a la Seguridad Social se redujeron con el confinamiento, pero presentan ahora una dimensión notablemente mayor que en 2018. Las formas más extremas de inestabilidad laboral como fuente principal de sustento del hogar se han reducido 4,4 p.p. desde 2021, pero aun así suponen un 23% más que en 2018.

Esto se ve también reflejado en el hecho de que el 21,3% de las personas mayores de 16 años en situación de exclusión severa y un 38,2% en situación de exclusión moderada estaban trabajando (tabla 13).

Tabla 5. Situación de la actividad según el nivel de integración social en la población de 16 años o más en España en 2024 (%)

	Integración plena	Integración precaria	Exclusión moderada	Exclusión severa	Total
Trabajando	71,9	62,0	38,2	21,3	60,3
Buscando empleo	4,1	8,4	25,8	43,5	11,5
Estudiante	12,8	10,0	12,3	10,1	11,5
Pensionista, incapacitado/a	4,9	8,8	8,4	6,6	6,7
Labores del hogar	4,9	7,2	9,8	10,2	6,7
Otras, no consta	1,4	3,6	5,5	8,4	3,3
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Así pues, es necesario seguir avanzando en el proceso de regularización de estos microsegmentos del mercado de trabajo, aumentando el reconocimiento social a estas actividades que son socialmente necesarias y mejorando tanto las condiciones de trabajo como la remuneración.

En una perspectiva más detallada en el tiempo, algunos indicadores equivalentes que pueden extraerse de la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) nos ofrecen una imagen similar. Aquí los presentamos calculando las personas que viven en esos hogares, como indicador de su impacto social.

Tabla 6. Incidencia de varios indicadores de exclusión del empleo (% de personas que viven en hogares afectados por cada uno sobre el total de población)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Persona sustentadora principal del hogar en desempleo de larga duración	1,6	2,6	4,3	5,1	6,0	6,8	6,6	6,2	5,0	5,7	3,6	3,4	3,0	3,6	2,9	2,9	2,7
Persona sustentadora principal con un empleo irregular: sin contrato	s.d.	s.d.	1,5	1,7	1,6	1,4	1,5	1,5	1,4	1,5	1,1	1,2	1,3	1,5	0,5	0,4	0,3
Persona sustentadora principal con contrato temporal o jornada parcial	14,4	11,6	11,5	10,5	10,8	10,4	11,4	13,2	13,1	12,2	11,8	11,3	11,0	10,8	9,9	9,2	8,8
Al menos una persona en el hogar en desempleo de larga duración: sin título y no estudia ni se forma	8,2	9,8	14,7	17,1	19,5	20,2	20,5	19,7	18,2	18,4	13,7	12,7	11,6	11,6	9,4	9,3	9,2
Hogares con todos los activos en desempleo	3,1	6,9	7,0	7,8	10,1	11,4	10,7	9,2	9,0	7,0	5,5	5,6	6,3	7,7	6,4	4,3	6,5

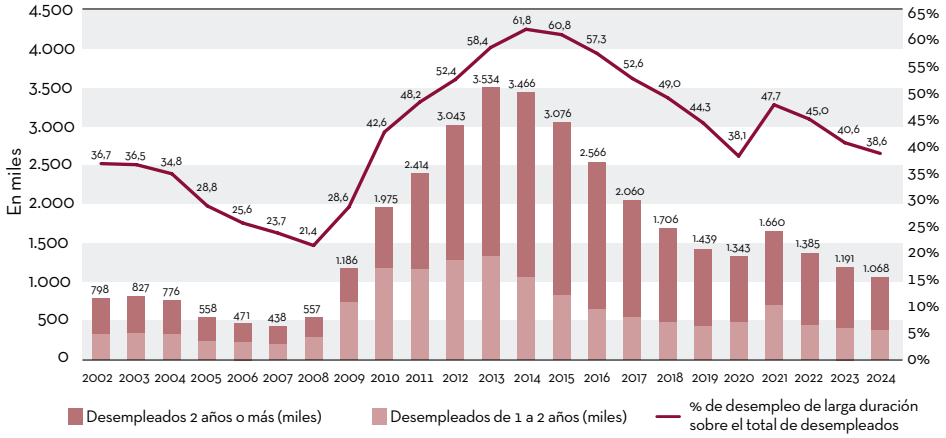
Peores situaciones — Mejores situaciones

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida, INE (2008-024).

Difícilmente puede negarse una mejoría general del mercado de trabajo en España una vez superada la crisis de la COVID-19 y esta es una de las claves de la mejora en las dinámicas de inclusión en estos últimos años. Incluso las formas más perniciosas del desempleo se han reducido muy significativamente desde 2021: el desempleo de larga duración de la persona sustentadora principal o el desempleo total en el hogar se han reducido casi a la mitad. Sin embargo, en este último indicador especialmente asociado a la exclusión social (el desempleo total familiar), esto no ha supuesto todavía una mejora respecto de la situación anterior a la pandemia.

Es preciso reconocer también que el desempleo de larga duración, aunque viene reduciéndose desde 2013, salvo el repunte de 2021, todavía alcanza niveles superiores al periodo anterior a la crisis financiera, tanto en el volumen de personas afectadas (más del doble que en 2007) como en la proporción que suponen del total de población desempleada (17,2 p.p. más). El desempleo de muy larga duración (más de 2 años buscando empleo) todavía afectaba en 2024 a 1 de cada 4 personas desempleadas.

Gráfico 1. Evolución del desempleo de larga y de muy larga duración en España en 2002-2024 (media anual)



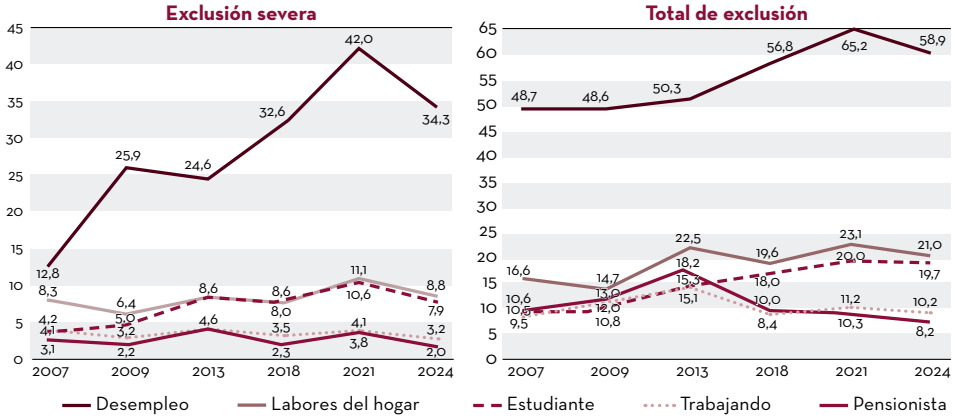
Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Población Activa, INE.

En la amplia perspectiva de casi dos décadas que cubre la serie de EINSFOESSA vemos, sin embargo, que la dinámica de la integración-exclusión social de personas ocupadas y desempleadas ha cambiado notablemente. El empleo no es un antídoto infalible frente a la exclusión social, y una de cada diez personas ocupadas están en exclusión. Pero el riesgo de exclusión no ha aumentado para estas personas en todo el periodo, incluso ha disminuido en casi 1 p.p. en la exclusión severa, y las crisis, además, les han afectado menos. Si bien el empleo sigue mostrando su capacidad para proteger frente a las zonas de exclusión, está lejos de ser garantía de inclusión social.

Por el contrario, las personas desempleadas han visto multiplicarse casi por 3 la incidencia de la exclusión severa y 10,2 p.p. en el total de la exclusión: casi 6 de cada 10 personas desempleadas están en situación de exclusión social (1 de cada 3 en exclusión social severa). A pesar de la mejora de los indicadores de empleo es posible observar que la situación de las personas en desempleo ha empeorado. Respecto a 2007, las personas desempleadas han visto aumentar más de 20 p.p. la incidencia de la exclusión severa y 10 p.p. en el total de la exclusión. En 2024, más de la mitad de las personas desempleadas se encontraba en situación de exclusión social y un tercio de ellas se encontraba en situación de exclusión social severa. Si nos enfocamos en los hogares, en torno al 80% de los hogares cuya persona sustentadora principal se encontraba en desempleo estaba en situación de exclusión social, y más de la mitad de estos en exclusión social severa.

Dentro de la población inactiva, también las dinámicas han sido diferentes: mientras las personas que se ocupan de las labores del hogar han empeorado claramente y los estudiantes están peor también (aunque no en las formas más severas), vemos que las personas con una pensión han mejorado muy significativamente, han reducido a la mitad los riesgos de exclusión social, en sus formas moderadas y severas, y son en este momento el grupo con menor riesgo de exclusión social, posiblemente un hito histórico.

Gráfico 2. Incidencia de la exclusión y de la exclusión social severa según la situación de actividad (2007-2024)



Fuente: EINSFOESSA 2007 a 2024.

Como veíamos en el capítulo anterior, cuando la situación de desempleo afecta a la persona sustentadora principal, la que aporta más ingresos al hogar, más de 8 de cada 10 hogares están en situación de exclusión social y más de la mitad en exclusión social severa en 2024, a pesar de una cierta mejora que se ha producido respecto de 2018**(13)**.

Por todo ello, la estrategia de inclusión debería focalizarse muy especialmente en las personas desempleadas, orientando más recursos hacia este grupo y adaptando las intervenciones especialmente a sus necesidades. Una asociación tan directa entre la situación de desempleo y la exclusión social nos sugiere también que las actuaciones propias de las políticas activas de empleo

(13) En el salto entre 2013 (serie inicial) y 2018 (nueva serie) hay una discontinuidad al introducir una definición más estricta de desempleo, acorde con la de la EPA, pero este cambio metodológico no afecta a lo esencial que nos muestra la serie.

(orientación, formación, empleo protegido, subvenciones a la contratación...) deberán ser complementadas en muchos casos con medidas de apoyo y acompañamiento social para superar las problemáticas del ámbito personal o familiar que pueden suponer un auténtico hándicap para la (re)incorporación al mercado de trabajo si no se abordan. De lo contrario, puede resultar problemático, e incluso en ocasiones contraproducente, proponer la incorporación al mercado de trabajo de las personas en situación de exclusión. El trabajo conjunto de servicios sociales y de empleo con este grupo sigue siendo una asignatura pendiente que debería abordarse con urgencia. Además, habría que reforzar también la estrategia redistributiva para reducir la incidencia de la pobreza severa allí donde la mejoría del empleo no llega o se muestra claramente insuficiente.

2.2. La exclusión residencial se convierte en emergencia social para los más vulnerables

Como veíamos antes, la vivienda es una de las dimensiones de la exclusión social que ha empeorado en estos 6 últimos años. La incidencia de las distintas problemáticas de vivienda ha aumentado 4 p.p. desde 2018 y afecta a 1 de cada 4 hogares en 2024 de una forma u otra. Si bien la accesibilidad se configura como el principal elemento de exclusión residencial, también los problemas de vivienda se expresan en la habitabilidad, la seguridad y el entorno, como veremos en el análisis de los datos.

Casi todos los indicadores analizados muestran un empeoramiento significativo. Tan solo las situaciones de infravivienda y las viviendas en mal estado presentan una situación bastante similar a la de 2018. Afortunadamente, en esta crisis de la vivienda, la vuelta al chabolismo masivo de mediados del siglo pasado no parece una alternativa en España, al menos de momento. El sinhogarismo, la otra cara de la exclusión residencial más extrema y más visible, sabemos que sí está creciendo, como veremos más adelante**(14)**, pero lógicamente, estas situaciones no se detectan en una encuesta a los hogares como esta.

(14) Un análisis más detallado de este fenómeno puede verse en el capítulo dedicado a personas sin hogar.

No es ninguna novedad ya decir que el mercado de la vivienda presenta un problema de precios que hace que muchos hogares se vean obligados a realizar un sobreesfuerzo que lleva a comprometer seriamente la cobertura de otras necesidades básicas. El 14,1% de la población se encuentra bajo el umbral de la pobreza severa si descontamos de sus ingresos los gastos de vivienda **(15)**. La mejora de los ingresos de muchas familias respecto al fatídico año 2021 ha permitido un alivio en este aspecto, a pesar del incremento constatado de los precios del alquiler y de los intereses de las hipotecas en este último periodo. Este sobreesfuerzo de los costes de la vivienda afecta ahora a 1,7 p.p. más de la población que en 2018, con lo que podríamos estimar que afecta a 6,8 millones de personas en España.

Tabla 7. Indicadores de exclusión residencial en España: proporción de personas que viven en hogares afectados por cada indicador (%) (2018-2024)

Indicadores	2018	2021	2024
Hogar en infravivienda: chabola, bajera, barracón, prefabricado o similar	0,3	0,1	0,3
Hogar con deficiencias graves en la construcción de la vivienda	2,0	1,9	2,5
Hogar con situaciones de insalubridad: humedades, suciedad, olores y plagas	3,4	4,9	6,0
Hogar en hacinamiento grave (<15 m^2 por persona)	5,1	6,4	7,0
Hogar con tenencia de la vivienda en precario	3,9	4,8	6,3
Hogar con entorno muy degradado	0,8	2,1	1,5
Hogar con personas de movilidad reducida y con barreras arquitectónicas	2,0	2,5	3,3
Hogar con gastos excesivos de la vivienda	12,4	17,1	14,1
Hogar que no cuenta con algún equipamiento doméstico básico.	1,5	2,6	3,3

Fuente: EINSFOESSA 2018, 2021 y 2024.

La ECV ofrece también algunos indicadores de exclusión residencial, aunque desgraciadamente en algunos de ellos la serie se interrumpe para los últimos años.

(15) Gastos excesivos de la vivienda: cuando a los ingresos del hogar le restamos los gastos de vivienda y la familia se sitúa bajo el umbral de pobreza severa del 40%, anclada en 2018.

Tabla 8. Indicadores de exclusión residencial en España a partir de la ECV (2008-2024)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Hogar con problemas de humedad, olores, podredumbre, etc., y en riesgo de pobreza	4,0	4,4	5,2	4,9	3,8	5,1	6,6	5,6	6,4	3,9	5,0	4,3	5,4	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.
Hogares en situación de hacinamiento	4,3	3,6	3,6	5,0	4,3	3,9	4,1	4,1	4,1	4,4	**3,8**	4,7	6,2	5,2	5,3	6,2	7,3
Entorno muy degradado (problemas de ruido y contaminación y delincuencia)	3,4	3,6	2,7	2,0	2,0	2,9	2,4	2,6	2,7	2,3	2,5	2,7	2,8	s.d.	s.d.	3,1	s.d.
Hogar en riesgo de pobreza que no puede mantener una temperatura adecuada en invierno	2,3	2,8	2,8	2,6	4,1	3,7	6,1	5,8	5,5	4,3	4,4	4,1	4,2	5,5	5,3	5,7	6,2
Gastos excesivos de la vivienda (ingresos - gastos de vivienda bajo el umbral de pobreza severa del 40%)	9,2	9,3	9,7	10,1	10,1	11,9	13,0	12,2	12,2	10,9	10,2	9,9	9,2	9,8	8,4	7,8	9,0

Nota: En algunos indicadores se introduce un filtro de bajos ingresos (riesgo de pobreza, del 60% de la media, o pobreza severa, del 40%) para garantizar que esas situaciones se deben a la constricción económica y no a otras circunstancias o a la elección personal. En esos casos, se utilizan siempre los umbrales anclados correspondientes a 2019.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida, INE (2008 a 2024).

Aunque las diferencias en algunos indicadores son abultadas entre ambas fuentes, debido a diferencias metodológicas notables, podemos ver una clara coincidencia en algunas tendencias, como el aumento de las situaciones de hacinamiento, a pesar de su distinta definición. La degradación del entorno incluso podría haber seguido empeorando, aunque aquí la serie no es completa y los años no coinciden. De acuerdo con esta fuente, la presión de los precios de la vivienda se habría visto más compensada con el aumento de los ingresos de los hogares en los últimos años, sin que se refleje un empeoramiento de su situación económica por este motivo. Por el contrario, el alza de los precios en general y de los energéticos en particular parece explicar las crecientes dificultades en los últimos años para mantener la vivienda en unas condiciones adecuadas de temperatura tanto en invierno como en verano (aunque el indicador del INE se refiere específicamente al invierno).

Para profundizar en estas cuestiones, es preciso desagregar por tanto el esfuerzo en vivienda para los distintos estratos de ingresos de la población. Con este análisis más detallado, se hace evidente que el esfuerzo que las familias más vulnerables realizan para el pago y mantenimiento de la vivienda no ha dejado de incrementarse en los últimos años, como ya se venía diciendo en

otros análisis previos**(16)**. La concentración de este impacto en los sectores más vulnerables hace que este fenómeno no se vea adecuadamente reflejado cuando se analiza el conjunto de la población. El sobreesfuerzo en el gasto de vivienda está muy concentrado en la población bajo el umbral de la pobreza, y es especialmente fuerte en los sectores de pobreza severa. Así, estos últimos (por debajo del 40% de la media de ingresos equivalentes) dedicaban al pago del alquiler algo menos de la mitad de los ingresos y ahora dedican más de 7 de cada 10 euros de los que disponen. Los tramos entre este umbral de la pobreza severa y el 140% de la mediana presentan un esfuerzo mucho más estable proporcionalmente en este periodo, mientras que los más ricos, por encima de este último nivel, ven reducirse el esfuerzo que les supone el alquiler.

La evolución de los precios del alquiler y el aumento de las personas excluidas que tienen que recurrir a él ha supuesto por lo tanto un proceso de intensificación de las desigualdades sociales en general y especialmente de agravamiento de la exclusión social severa.

Tabla 9. Mediana de gastos de alquiler sobre el total de ingresos según distintos niveles de renta familiar (%)

Nivel de renta familiar	2007	2009	2013	2018	2021	2024
<40% de la mediana*	48,0	52,0	63,2	72,6	71,6	71,6
40%-60% de la mediana	35,0	49,6	35,5	37,6	38,2	38,2
60%-100% de la mediana	28,1	37,8	29,5	30,0	28,3	28,3
100%-140% de la mediana	20,5	31,1	24,5	24,4	23,9	23,9
Más del 140% de la mediana	25,1	22,9	20,7	18,6	18,8	18,8
Total de población	**25,1**	**33,5**	**28,0**	**28,0**	**29,2**	**28,0**

**Muestra* reducida en 2007 y 2009.

Fuente: EINSFOESSA 2007 a 2024.

El impacto de los gastos de la hipoteca en los hogares que habían comprado una vivienda se vio mucho más agravado, con carácter general, con la crisis financiera y el aumento de los tipos en un contexto de fuerte reducción de los

(16) Véase por ejemplo el capítulo 3 «Gastos: Viviendo en una burbuja» de Análisis y Perspectivas 2023, de la Fundación FOESSA (2023), basado en las aportaciones de Begoña Cueto y Aroa Tejero, y coordinado por el Comité Técnico de la Fundación FOESSA.

ingresos reales. En los hogares más pobres, esto significó un aumento notable del riesgo de desahucio y de pérdida de la vivienda. En los últimos años, el acceso/mantenimiento de la propiedad de los más vulnerables se ha visto reducido, como veremos después. Pero los que lograron mantenerla han visto reducirse el esfuerzo medio conforme la amortización ha ido aumentando y los ingresos se han recuperado. Aun así, hacerse con un piso o mantenerlo supone para los más pobres un esfuerzo tres veces superior al de las clases más acomodadas (por encima del 140% de la mediana). En cualquier caso, obsérvese que en ciertos grupos y años la muestra es demasiado reducida como para llegar a conclusiones definitivas en este ámbito.

Tabla 10. Mediana de gastos de hipoteca sobre el total de ingresos según distintos niveles de renta familiar (%)

Nivel de renta familiar	2007	2009	2013	2018	2021	2024
<40% de la mediana*	57,7	70,8	70,4	70,8	40,7	40,7
40%-60% de la mediana**	42,9	38,0	42,7	31,8	31,6	31,6
60%-100% de la mediana	25,0	36,4	30,7	23,0	22,1	22,1
100%-140% de la mediana	17,7	24,2	25,8	17,3	18,3	18,3
Más del 140% de la mediana	21,4	22,9	19,7	13,3	13,3	13,3
Total de población	**21,4**	**25,0**	**17,3**	**17,3**	**20,0**	**17,1**

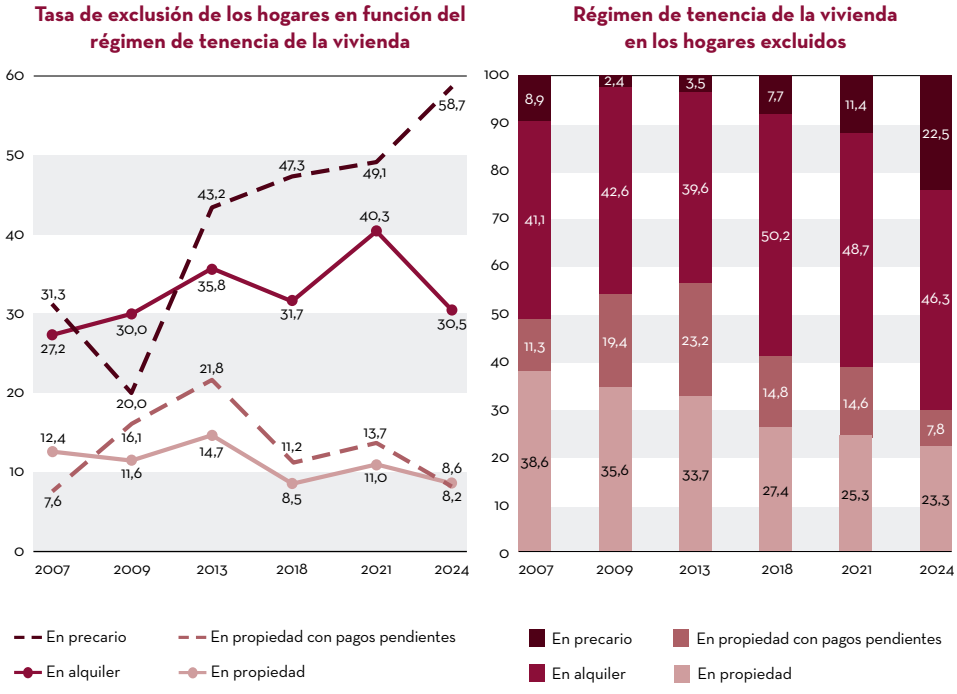
*Muestra reducida en todos los años. **Muestra reducida en 2007 y 2009.

Fuente: EINSFOESSA 2007 a 2024.

Pese a que es ahora cuando ha aparecido con mayor auge en el discurso público, el alto porcentaje de los ingresos dedicados a la vivienda no es un problema reciente para los sectores más desfavorecidos. En el periodo 2007-2024, esta proporción se ha ido incrementando desde el comienzo de la serie y alcanza un nivel especialmente alto desde finales de la década pasada. Como muestran las tablas 17 y 18, el sobreesfuerzo en el gasto de vivienda está muy concentrado en la población bajo el umbral de la pobreza, y es especialmente fuerte en los sectores de pobreza severa, lo que provoca un proceso de intensificación de la exclusión social en estos sectores. Las familias en situación de pobreza severa dedican más del 70% de sus ingresos al alquiler, lo que de forma prácticamente ineludible repercute, bien en impagos, o bien en la desatención de otro tipo de necesidades básicas.

La fórmula de acceso a la vivienda a través del alquiler es mucho más onerosa que el acceso a la propiedad en el largo plazo, especialmente después de haberse superado el impacto de la crisis financiera y el endeudamiento excesivo de muchas familias. Esto debería tenerse en cuenta a la hora de ajustar el desarrollo de las políticas de vivienda. Emplazar la solución del problema de la vivienda de los sectores más vulnerables exclusivamente al aumento del parque público de vivienda social en alquiler, que tardará varias décadas en tener un cierto tamaño, supone condenar a este sector de población a las fluctuaciones del mercado inmobiliario, dadas las dificultades que está encontrando la vía de su regulación desde muchas CC. AA. y de los límites que tiene este instrumento de control desde las políticas públicas en general. En una perspectiva más amplia, que considere el conjunto de instrumentos de la política de vivienda de una forma integral para llegar a los colectivos más vulnerables, tampoco debería despreciarse el elemento de estabilidad en el largo plazo que el acceso a la propiedad de la vivienda tiene también para estos grupos de población.

Gráfico 3. Relación entre el modo de tenencia de la vivienda y la incidencia de la exclusión social



Fuente: EINSFOESSA 2007 a 2024.

El régimen de tenencia de la vivienda influye tanto en la incidencia de los procesos de exclusión social como en la dinámica de estos a lo largo del tiempo, aunque lógicamente haya aquí una causalidad claramente bidireccional: los sectores más integrados tienen más fácil el acceso a la propiedad de la vivienda y este importante activo puede tener en muchos casos también un efecto preventivo frente a distintos procesos de exclusión social. Atendiendo a la evolución en el tiempo, comprobamos cómo los hogares que no acceden a la propiedad de la vivienda se encuentran en situaciones más vulnerables en los periodos de crisis y están más expuestos a procesos de exclusión. La evolución más negativa, en la que se percibe una gran desprotección ante la exclusión, se registra en aquellos hogares cuyo acceso a la vivienda se produce por la cesión de familiares, por entidades o por el subarriendo, la ocupación u otras situaciones de tenencia en precario. En el lado opuesto, la tenencia de la vivienda en propiedad, ya sea pagada o con pagos pendientes, evidencia menores dificultades de exclusión y la evolución reciente confirma la reducción casi constante del riesgo de exclusión social, desde 2013 hasta 2024, en el caso de estos hogares.

En este sentido, es especialmente preocupante la tendencia en el largo plazo a un cambio en el modelo de acceso a la vivienda de los sectores excluidos mucho más vulnerable e inseguro. Si el acceso a la propiedad era mayoritario entre los sectores excluidos hasta mediados de la década pasada (en 2013, el 57% de los hogares tenía una vivienda en propiedad, aún con pagos pendientes), ahora esa proporción se ha reducido a 3 de cada 10, casi la mitad. El alquiler ha experimentado un cierto crecimiento, pero sobre todo han aumentado las formas de acceso en precario (cedidas, ocupadas, subarrendadas...), lo que hace prever para el futuro una creciente problemática para mantener la vivienda en estos sectores si no se toman medidas urgentes de calado.

Las situaciones de hipotecas con pagos pendientes, que fueron muy problemáticas con la crisis financiera y dieron lugar al aumento de los desahucios, estaban presentes en 1 de cada 4 hogares excluidos en 2013. Pero se han reducido muy notablemente desde entonces por distintos motivos: la finalización de los pagos, la venta, la renuncia a las viviendas que estaban pagando, los desahucios y las crecientes dificultades de acceso a la propiedad (y a la financiación) incluso en las peores viviendas del parque son cada vez una realidad más reducida en el espacio de la exclusión.

Este proceso forma parte de un fuerte fenómeno de descapitalización de los hogares excluidos desde la crisis financiera, que se ve todavía más claramente en la reducción de las viviendas en propiedad ya pagadas: una auténtica tabla

de salvación para 4 de cada 10 hogares excluidos antes de la crisis financiera que ahora ha desaparecido para casi la mitad: solo el 23% de los hogares excluidos tienen la vivienda en propiedad en 2024.

Es posiblemente como reacción a ese contexto de precios desbocados como hay que entender el empeoramiento en otros indicadores de exclusión residencial, que nos ilustran las estrategias con las que los hogares están tratando de amoldarse a una situación complicada, aun con fuertes costes en la calidad de vida:

- Han aumentado significativamente desde 2018 los hogares que han buscado formas precarias de tenencia de la vivienda (facilitada gratuitamente por otras personas o instituciones, realquilada, ocupada ilegalmente o con aviso de desahucio), afectando a 2,4 p.p. más, hasta llegar al 6,3% de la población. Es esta una opción que supone inseguridad y/o falta de autonomía personal que se traduce en ocasiones en dificultades para el empadronamiento y, con ello, se ve claramente comprometido el acceso a otros derechos sociales.

- Han aumentado los hogares en situaciones graves de hacinamiento, forzados a compartir pisos con más personas, a volver a la casa de progenitores o familiares, a recurrir a los llamados «nanopisos» o con incapacidad para buscar otra vivienda cuando aumenta la familia. Todas estas situaciones afectan ya al 7% de la población. Supone un aumento del 43% de las personas afectadas, hasta llegar a 3,4 millones de personas en situación de hacinamiento grave. Aquí se sacrifica la intimidad, la comodidad e incluso en algunos casos la salud mental.

- Han aumentado los hogares que han recurrido a viviendas en peores condiciones desde distintos puntos de vista: con situaciones de insalubridad**(17)** (aumenta 2,6 p.p.), en barrios marginales con entornos degradados (se duplica) o con falta de los equipamientos más básicos**(18)** (1,8 p.p. más).

(17) En la EINSFOESSA de 2024 se introduce la presencia de plagas en el hogar como otro indicador de insalubridad. El cambio supone 5 décimas del aumento en el conjunto, que ya expresaba crecimiento en la edición anterior.

(18) Entendemos por equipamiento básico de la vivienda aquel que era considerado como tal por más del 95% de la sociedad en la EINSFOESSA 2018: agua corriente, agua caliente, electricidad, evacuación de aguas residuales, baño completo, cocina, lavadora y frigorífico. El indicador identifica los hogares que carecen de alguno de ellos.

Aquí es ya la salud y la integridad física lo que se pone en juego. En el caso de la infancia, las situaciones de exclusión residencial (todas) pueden suponer también problemas de desarrollo cognitivo, y especialmente estas que afectan a la calidad de la vivienda.

- Se renuncia también más a la adecuación de la vivienda a las necesidades de las personas con movilidad reducida, manteniéndose en (o accediendo a) viviendas con barreras arquitectónicas (aumenta 1,3 p.p.). Aquí se renuncia a la movilidad.

A diferencia de otras formas de exclusión residencial extrema, como el chabolismo o el sinhogarismo, mucho más visibles para la sociedad, los problemas que hemos señalado son mucho menos visibles, ya que en general se dan de puertas adentro. Por ello, al apelar menos a la opinión pública, suponen un menor coste en términos de legitimación social. Quizás por ello, la sociedad española ha tardado tanto en reaccionar a la actual crisis de vivienda que, en realidad, se venía larvando desde hace ya tiempo.

Si en paralelo a las mejoras en el mercado de trabajo se hubiese contado con una política social de vivienda como la que ahora se anuncia y se hubiesen planificado las medidas necesarias para responder al aumento en el número de hogares y a las nuevas demandas de vivienda social y/o asequible, la sociedad española podría haber dado un salto adelante mucho más significativo en términos de integración y de cohesión social.

2.3. La educación, clave en la prevención de la exclusión social

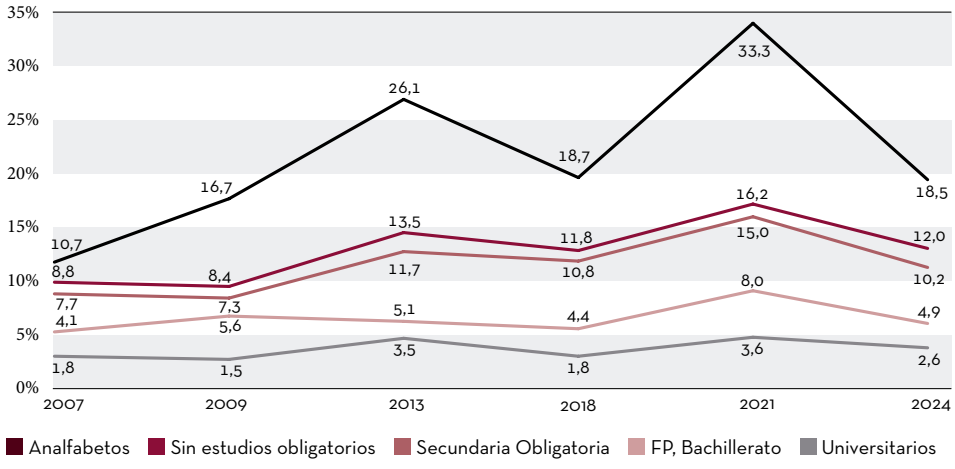
Demostrábamos en anteriores informes que el acceso a un nivel educativo alto es una buena medida preventiva de la exclusión social, de forma especialmente significativa en sus expresiones más severas, no solo para la propia generación, sino para las generaciones venideras. Tanto el nivel formativo de los progenitores como el nivel formativo alcanzado por la propia persona en su trayectoria vital van a incidir en la probabilidad de encontrase en una situación de mayor o menor pobreza, de ahí que podamos afirmar que la atención a la educación es un elemento central en la prevención de la pobreza y la exclusión social.

El seguimiento de estos procesos en las últimas dos décadas nos muestra con bastante claridad que, en los periodos más adversos, en contexto de crisis económica, se agudizan los impactos sobre la población con menor nivel educativo, aunque se noten también en los sectores con niveles educativos más altos.

Conseguir la ESO ya no supone apenas mejora alguna respecto de las personas que no alcanzan este nivel de la enseñanza obligatoria. Pero continuar en el nivel postobligatorio reduce notablemente las probabilidades de caer en la exclusión social severa. Igual que hace dos décadas, todos los grupos que no consiguen un nivel educativo superior a la secundaria obligatoria tienen tasas de exclusión significativamente más altas que la media de la población y suponen dos tercios del espacio social de la exclusión.

La observación del grupo de personas que no saben ni leer ni escribir nos resalta notablemente esta percepción sobre la relevancia de la educación, tanto en su mayor vulnerabilidad en los periodos de crisis como en la tendencia general a empeorar. Pero incluso dejando aparte este grupo, que es estadísticamente muy reducido (el 1,2% de la población según EINSFOESSA 2024), vemos que las diferencias han ido aumentando a lo largo del periodo. Las personas que no han acabado los estudios obligatorios tienen ahora 3,2 p.p. más de incidencia de la exclusión severa que en 2007; las que acaban unos estudios universitarios tan solo han aumentado 0,8 p.p. esa incidencia.

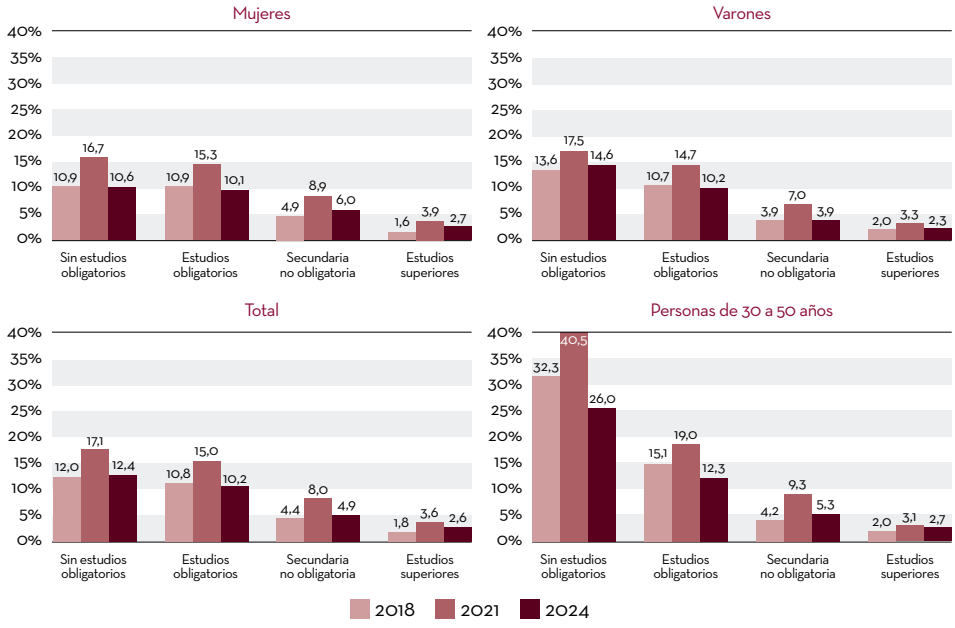
Gráfico 4. Incidencia de la exclusión social severa según el nivel de estudios de la población en España (2007-2024)



Fuente: EINSFOESSA 2007 a 2024.

En el momento actual, la falta de unos estudios mínimos, los obligatorios, es un obstáculo significativamente más importante para los hombres que para las mujeres. En sentido contrario, el acceso a estudios postobligatorios presenta menos ventajas para las mujeres. Sin embargo, el acceso a unos estudios universitarios supone un elemento de igualación por sexo en cuanto al riesgo de verse afectados por procesos de exclusión social severa, a un nivel notablemente más reducido.

Gráfico 5. Incidencia de la exclusión social severa según el nivel de estudios de la población de España en distintos grupos de sexo y edad (2018, 2021 y 2024)



Nota: La tasa de exclusión de los analfabetos de 30 a 44 años supera ampliamente el 60% (véase anexo). Vista además la escasa dimensión de ese grupo, hemos preferido mantener la escala para facilitar la comparación visual.

Fuente: EINSFOESSA 2018, 2021 y 2024.

La incidencia de la educación en los procesos de exclusión social es distinta en las diferentes etapas del ciclo vital, dependiendo del nivel de exigencia que el mercado de trabajo y la sociedad en general ha ido teniendo en distintos momentos históricos. En general, esa exigencia ha ido creciendo con el tiempo, de forma que la falta de estudios puede ser ahora un obstáculo mayor para una plena participación en la sociedad que hace unas décadas. Actualmente,

estos requisitos educativos son más intensos en las etapas vitales en las que se desarrolla una mayor actividad económica, en el centro del ciclo vital. Por ello, destacamos en el gráfico 12 el grupo de 30 a 50 años, cuando se da una mayor incorporación al empleo en el conjunto de la población. En este grupo de edad, si se carece de estudios básicos, las probabilidades de verse afectado por procesos de exclusión social severa son más del doble que en el conjunto de la población, y contar tan solo con los estudios obligatorios supone también una mayor dificultad para la inclusión. Además, la vulnerabilidad de estos grupos a los efectos de las crisis es notablemente superior.

3. Problemáticas más relevantes en la dinámica de los procesos de exclusión: ¿qué es mejor que no te pase?

Más allá de la diferente incidencia que tienen actualmente en la sociedad española cada uno de estos problemas y de la evolución que presenta en el tiempo, lo que el Análisis de Correspondencias Múltiples (ACM) nos muestra es la relevancia que cada uno de ellos tiene en cuanto a su mayor o menor asociación con los procesos de exclusión social en general, y específicamente con los de mayor gravedad.

En principio, a partir del conocimiento que puede recogerse en la literatura científica y de las reflexiones de los expertos, la selección y la definición operativa de los indicadores de exclusión social de FOESSA se realizó tratando de que, de partida, suponga ya una gravedad suficiente como para poner en cuestión la plena integración social de las personas a las que les afecta en cada uno de los diferentes ámbitos de interacción social. Pero lógicamente, solo el contraste con la realidad nos puede permitir una aproximación a la importancia real de cada uno de estos problemas a la hora de marcar la dinámica de la participación social, entendida en sentido amplio. Este es el análisis que podemos hacer con el ACM.

Hay que advertir, en cualquier caso, que no estamos hablando en sentido estricto de procesos de causalidad, pero sí de asociación en su conjunto entre todos estos problemas tan diversos. Tampoco hay que confundir con la incidencia que cada uno de ellos tiene en el conjunto de la población,

o específicamente en los sectores más excluidos, a cuántas personas o a cuántos hogares afecta, algo que ya hemos visto en el apartado anterior. Estamos hablando de su mayor o menor contribución al empeoramiento de la situación de exclusión social de los hogares. De alguna forma nos identifica, de entre todos los problemas (indicadores) que hemos definido, ¿qué es mejor que no te pase en este momento en la sociedad española?.

El análisis nos permite también identificar cómo evolucionan las dinámicas sociales. Ya hemos visto que la incidencia de estos problemas va cambiando en el tiempo. Lo que queremos mostrar aquí es que también evoluciona cómo un mismo problema incide (más o menos) en la situación social de las personas y los hogares afectados, en su posicionamiento social en términos de integración o de exclusión, de participación en los distintos ámbitos de interacción social.

Gráfico 6. Relevancia de cada indicador en la dinámica de los procesos de exclusión en su conjunto: distancia normalizada en el eje 1 de cada indicador utilizado respecto del punto de integración plena, en el Análisis de Correspondencias Múltiples

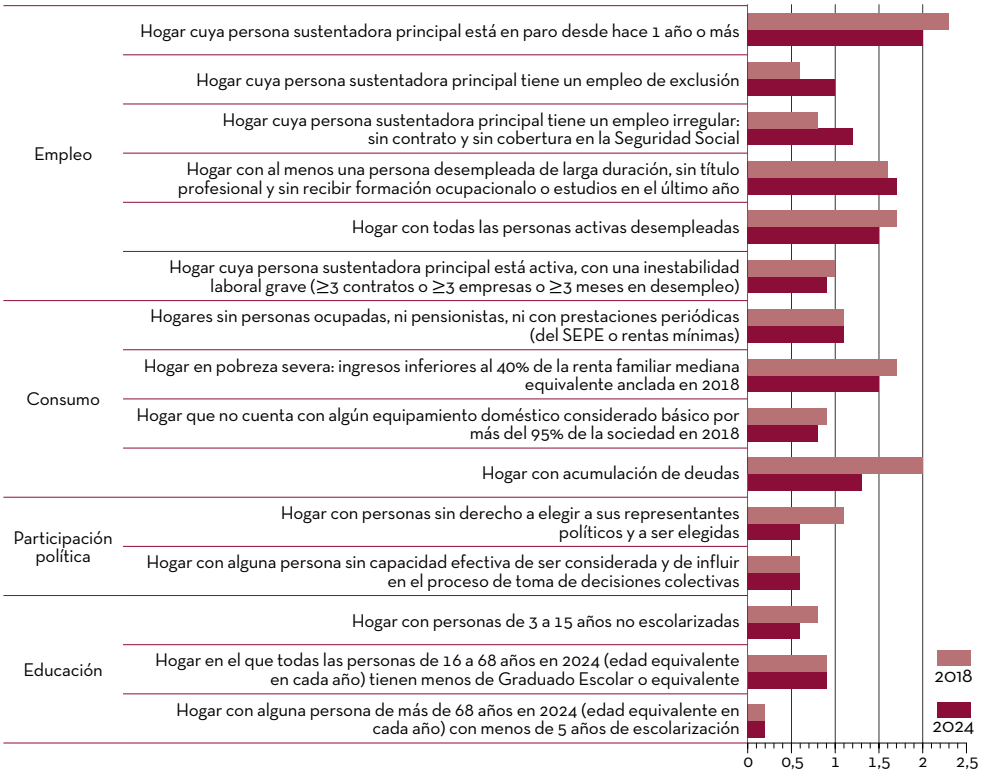
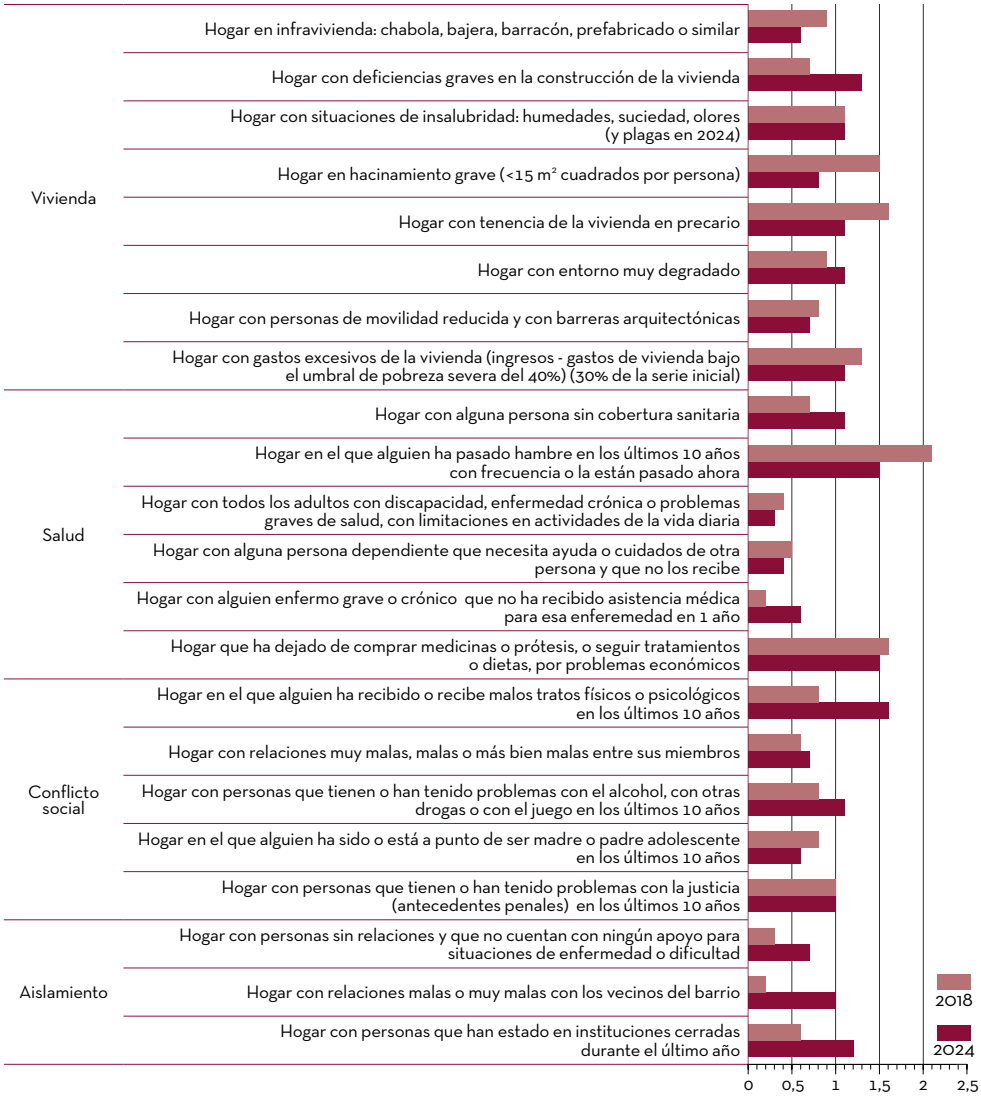


Gráfico 6. Relevancia de cada indicador en la dinámica de los procesos de exclusión en su conjunto: distancia normalizada en el eje 1 de cada indicador utilizado respecto del punto de integración plena, en el Análisis de Correspondencias Múltiples *(continuación)*



El gráfico anterior nos muestra la comparación de los 37 indicadores utilizados en FOESSA para la medición de la exclusión social en el ACM, en las 8 dimensiones planteadas. En concreto, reflejan la distancia en el eje 1 al punto en el que se posicionan los hogares en situación de «integración plena», aquellos

a los que no afecta ninguno de estos problemas. El eje 1 es el principal factor que explica la asociación de cada indicador en todas estas correspondencias. Para una mejor comparación, se ha normalizado la distancia para ambos años igualando la media a 1. Los problemas (indicadores) que presentan una mayor distancia al punto de plena integración son los que suponen mayor probabilidad de ir asociados a otros problemas, generando procesos de exclusión más complejos y más intensos. La identificación y atención a estos puede ser por ello de especial interés.

Además, como se explica en la metodología, estas distancias son la base para la ponderación de cada uno de estos indicadores en su agregación para configurar el Índice Sintético de Exclusión Social (ISES). En concreto, se utilizan las distancias correspondientes al año 2018, que es el primero de la nueva serie de medida de la exclusión a partir de la EINSFOESSA (2018, 2021 y 2024).

La primera constatación, como cabía esperar, es que no todos los indicadores son igualmente relevantes a la hora de explicar la exclusión social en su conjunto, como fenómeno multidimensional. Tampoco todos los indicadores de una misma dimensión, el empleo o la salud, por ejemplo, presentan la misma relevancia entre sí, ni evolucionan en el mismo sentido en el tiempo, en esta dinámica social compleja. Es por ello necesario descender a este nivel más minucioso del análisis también para entenderla un poco más:

- El ámbito del empleo se muestra bastante relevante, con algunos de los indicadores que más explican los procesos de exclusión (4 de ellos con valores superiores a la media): los que tienen que ver con el desempleo, es decir, el desempleo de larga duración de la persona sustentadora principal y el desempleo total familiar, así como las situaciones de desempleo que se ven excluidas de la formación. Sin embargo, comparando estas dinámicas en ambos años, vemos que son los problemas relacionados con la precariedad más intensa, los empleos irregulares o de exclusión como principal fuente de ingresos del hogar, los que más claramente han aumentado su importancia como elementos generadores de exclusión social. Por el contrario, el desempleo, incluso en las formas familiares notablemente severas en las que lo hemos analizado, pierde capacidad explicativa (aunque sigue siendo de los indicadores más relevantes).

- En el ámbito de la participación en el consumo, vemos también indicadores especialmente relevantes, como la pobreza severa o la acumulación de deudas, pero en ambos casos su capacidad explicativa de los

procesos de exclusión se ha reducido, especialmente la acumulación de deudas.

- La participación política es en general menos relevante, y donde tenía una cierta importancia (en el derecho de voto) su capacidad explicativa se ha reducido significativamente.

- Aunque hemos visto que el acceso a niveles educativos altos es una buena vacuna frente a los procesos de exclusión social, los indicadores de exclusión de la educación que hemos utilizado tampoco presentan una elevada asociación con los procesos de exclusión en general. Tan solo la falta de los estudios obligatorios para las personas que están en edad activa se acerca a la media.

- La vivienda es otro ámbito relevante, aunque los indicadores más significativos en este sentido, que van sobre todo asociados a las viviendas en mal estado, apenas superan ligeramente la media, salvo quizás el de deficiencias graves en la construcción. Parece que el proceso de extensión de los problemas de vivienda ha supuesto una cierta «normalización» de la exclusión residencial en sus diversas formas, y ahora ya incluso las situaciones de hacinamiento no van tan asociadas a la exclusión social como hace 7 años.

- En el ámbito de la salud, hay algunos indicadores especialmente significativos, pero otros se encuentran muy por debajo de la media. La experiencia de haber pasado hambre es, como cabía esperar, especialmente significativa. También lo es la exclusión en el acceso a medicinas, prótesis, tratamientos o dietas especiales por problemas económicos. La falta de cobertura sanitaria, que se sitúa ligeramente por encima de la media, ha aumentado notablemente en estos años su asociación a la exclusión social en su conjunto.

- En el ámbito del conflicto social y de las conductas «anómicas», los indicadores utilizados tienen en su conjunto una relevancia media-baja en los procesos de exclusión, algo que sigue siendo coherente con la descripción del espacio social de la exclusión como un espacio poco problemático y de escaso coste social para el conjunto de la población. Destaca, sin embargo, el indicador de la presencia de malos tratos en el hogar (en los últimos 10 años), de especial relevancia en su asociación con los procesos de exclusión, que ha aumentado significativamente

en estos años. Esto es algo que merece por tanto una atención especial y que será objeto de un análisis específico.

- El aislamiento social presenta también una relevancia media en esta asociación con el conjunto de los procesos de exclusión. Tan solo los hogares con personas internadas en instituciones «cerradas» presentan una asociación con la exclusión superior a la media del conjunto de los indicadores. Sin embargo, los tres indicadores de este ámbito han crecido muy notablemente en su relevancia en este aspecto que analizamos, lo que es acorde también con otras aproximaciones que se hacen en este libro y que nos muestran la transición de un modelo «tradicional» de exclusión en España, muy compensado por las relaciones sociales hacia otro, mucho más marcado por el aislamiento social.

Destacamos que hay 7 indicadores especialmente relevantes, como hemos visto, en su asociación con procesos amplios y complejos de exclusión social. Su identificación puede ser útil con vistas al trabajo de las entidades y profesionales de la intervención social para facilitar una identificación de estos:

- El desempleo de larga duración de la persona sustentadora principal.
- El desempleo de larga duración que queda excluido de la formación.
- El desempleo total familiar.
- La pobreza severa.
- El haber pasado hambre en los últimos 10 años.
- La falta de acceso a medicinas, prótesis, tratamientos o dietas.
- La presencia de malos tratos físicos o psicológicos en los últimos 10 años.

4. Más allá de la descripción: ¿qué características de los hogares se asocian más a la aparición y el desarrollo de procesos de exclusión?

En el capítulo anterior describíamos las características sociodemográficas de los hogares afectados por la exclusión social y de las personas que forman parte de estos. Esta descripción es básica, como decíamos, para el diseño de las políticas de inclusión, para adaptarlas a la población a la que van dirigidas, así como para la distribución de los recursos entre distintos colectivos, a partir del peso demográfico que pueda tener cada uno en el espacio social de la exclusión.

Pero, como recuerdan los metodólogos, de esas magnitudes no deberíamos extraer conclusiones sobre las características que hacen más fácil verse afectado por procesos de exclusión social, sobre qué personas tienen más probabilidades de verse afectadas por estos procesos. Como hemos visto anteriormente, las dinámicas sociales, políticas o institucionales hacen que, en una determinada sociedad, las tensiones exclusógenas que generan los grandes factores estructurales (económicos, demográficos o tecnológicos, por ejemplo) no tengan un efecto homogéneo en el conjunto de la sociedad. Más bien, al contrario, suele haber grupos ganadores y perdedores en esto. Las orientaciones ideológicas o los sistemas de valores del conjunto de la población que les lleva a tomar decisiones en las relaciones con otras personas y grupos, las decisiones políticas en la distribución de recursos, la regulación normativa de las distintas actividades sociales y económicas que abren y cierran oportunidades a unos y otros, que les aportan elementos de

protección o de compensación, o las decisiones de las distintas instituciones y de los profesionales que en ellas trabajan, más o menos afectados por los valores dominantes, todo ello genera una distribución desigual de las oportunidades para participar plenamente en los distintos espacios sociales. Dicho en negativo, genera distintas probabilidades de verse afectados por los procesos de exclusión social.

Para profundizar en estas cuestiones es preciso abordar otro tipo de análisis, de carácter multivariante, que nos permita controlar las interacciones entre todas las variables analizadas, identificando así las características o las situaciones que van efectivamente más asociadas al desarrollo de procesos de exclusión social en su conjunto. Una mujer migrante con dos niños tiene más probabilidades de verse afectada por la exclusión social, pero ¿es por ser mujer, por inmigrante o por ser un hogar monoparental? Esta es la información añadida que nos dará este análisis multivariante.

Hemos optado por la Regresión por Mínimos Cuadráticos Ponderados, que pensamos que se adecúa mejor a las características de la base de datos, en la que se pondera cada hogar en función de su representatividad en el conjunto de la población, y específicamente porque nos permite utilizar como variable dependiente directamente el Índice Sintético de Exclusión Social (ISES), construido a partir de los 37 indicadores utilizados desde 2018 en las EINSFOESSA, sin necesidad de construir intervalos más o menos discrecionales. Es esta una variable continua en la que el valor «0» supone una situación de integración plena, en la que no se han identificado ninguno de los problemas / indicadores definidos y el valor máximo es de 15,45 en el caso que ha aparecido en la muestra con la situación de exclusión social de mayor intensidad.

La utilización de esta variable permite por tanto superar cualquier «efecto umbral» que podría estar suponiendo la utilización de unos intervalos discrecionales como los que nos han sido de tanta utilidad para bordar el análisis descriptivo (integración plena: ISES = 0; integración precaria: $0 < ISES \leq 2$; exclusión moderada: $2 < ISES \leq 4$; exclusión severa: $ISES > 4$). Obviamente, en torno a los límites de estos intervalos existen hogares con situaciones muy parecidas unos por encima y otros por debajo, que son clasificados en categorías distintas. Utilizando el ISES directamente, podemos considerar de la misma forma todos los hogares afectados por algún problema de exclusión social, cada cual con la intensidad y acumulación que le corresponde, desde aquellos que, a pesar de experimentar alguno de estos problemas se encuentran en una situación muy similar a los hogares plenamente integrados, hasta los que

presentan la exclusión social más extrema (véase la nube de puntos del Análisis de Correspondencias Múltiples en el gráfico 3 del capítulo anterior).

Para valorar los coeficientes en esta regresión (el impacto en la puntuación del ISES que supone la incidencia de cada variable) es preciso tener en cuenta las características de la variable dependiente (ISES):

- La media es de 1,1 puntos para los casos analizados (se dejan al margen los valores perdidos).
- La puntuación va, como hemos dicho, desde 0 hasta 15,45.
- Tan solo el 17,9% de los hogares puntúan más de 2.
- El 8% puntúa más de 4 puntos.

La distribución detallada por intervalos puede verse en el gráfico 2 del capítulo 1.

La regresión se realiza por hogares, ya que es la unidad de análisis a la que se aplican los indicadores de exclusión social que conforman el ISES, que aporta por tanto el mismo valor para todos los miembros del hogar. Las variables se entienden así como características del hogar y son similares a las que hemos utilizado en el análisis descriptivo en el capítulo anterior para facilitar el contraste de ambos análisis.

En su conjunto, el modelo se nos muestra muy robusto. De acuerdo con la información que nos aporta el R-cuadrado, el modelo, con el conjunto de las variables seleccionadas, explicaría un total del 72% de la generación de procesos de exclusión social en España en 2024. Casi todas las variables son representativas, la inmensa mayoría con el nivel máximo de significación (***). Hemos mantenido las que aparecen como no significativas para que se vea precisamente ese hecho y para controlar, además, posibles interacciones con otras variables.

Tabla 11. Asociación de diversas características sociodemográficas con la incidencia de la exclusión social: Regresión por Mínimos Cuadrados Ponderados. Variable dependiente: Índice Sintético de Exclusión Social (ISES)

	Coeficiente	Valor p	
Constante	**1,52006**	**<0,0001**	***
Nivel de pobreza (Ref.: No pobres)			
Pobreza moderada	1,20284	<0,0001	***
Pobreza severa	3,12039	<0,0001	***
Tamaño del hogar (Ref.: 1 persona)			
De 2 a 4 personas	−0,130477	0,1472	
5 o más personas	0,393181	0,0003	***
Edad de la persona sustentadora principal (Ref.: Menos de 29 años)			
De 30 a 44 años	−0,155127	0,0037	***
De 45 a 64 años	−0,290715	<0,0001	***
Más de 65 años	−0,630007	<0,0001	***
Sexo de la persona sustentadora principal (Ref.: Varón)			
Mujer	−0,0205533	0,4687	
Nivel de estudios de la persona sustentadora principal (Ref.: Sin estudios obligatorios)			
Graduado Escolar o ESO	−0,341695	<0,0001	***
Secundaria postobligatoria	−0,542330	<0,0001	***
Educación superior	−0,573644	<0,0001	***
Ocupación de la persona sustentadora principal (Ref.: Trabajando)			
Desempleado/a	1,64895	<0,0001	***
Pensionista	−0,101730	0,1055	
Otros inactivos	0,148733	0,0156	**
Núcleos familiares en el hogar (Ref.: Sin núcleo)			
Mononuclear	−0,120009	0,1767	
Polinuclear	−0,118601	0,3350	
Composición del hogar (Ref.: Hogares que no cumplen la condición correspondiente)			
Hogar monoparental	0,245145	<0,0001	***
Hay alguien mayor de 65	−0,335146	<0,0001	***
Hay alguien menor de 18	0,00784001	0,8259	
Hay alguien joven (18-24)	−0,193610	<0,0001	***
Hay alguien con discapacidad	0,221916	<0,0001	***
Hay alguien con problemas de salud mental	0,438110	<0,0001	***
Hay alguien ocupado	−0,483743	<0,0001	***
Hay alguien parado	1,09542	<0,0001	***
Hay alguien extranjero en el hogar	0,794992	<0,0001	***
Hay alguien gitano en el hogar	0,904149	<0,0001	***
Grado de urbanización (Ref.: Urbano)			
Intermedio	0,0634189	0,0207	**
Rural	−0,0935134	0,0136	**
Tipo de barrio (Ref.: Barrio en buenas condiciones)			
Barrio degradado, marginal	0,391019	<0,0001	***
Estadísticas basadas en los datos ponderados: N.º de casos: 8.350 R-cuadrado: 0,716757 R-cuadrado corregido: 0,715770 Log-verosimilitud: −12509,72			

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Podemos ver que hay algunas características y situaciones especialmente asociadas a los procesos de exclusión social que nos identifican 3 elementos estratégicos sobre los que actuar en las políticas de inclusión:

- Los ingresos son una variable muy relevante y, en concreto, la falta de ingresos, la situación de *pobreza*, especialmente en los niveles más severos (por debajo del 40% de la renta mediana equivalente). Intensificar por ello las políticas redistributivas (y predistributivas) que consigan elevar los ingresos de los grupos más pobres sigue siendo una prioridad para las políticas de inclusión, a pesar de los avances ya realizados en este ámbito.

- Las situaciones de *desempleo* tienen también una incidencia predominante en los procesos de exclusión, especialmente cuando afectan a la persona sustentadora principal, pero también a otros miembros de la familia. Cuando el desempleo se ha reducido, se ha hecho más «selectivo» y las personas a las que les sigue afectando presentan una mayor incidencia de procesos de exclusión. La adecuación y la intensificación de las políticas activas de empleo para estos sectores más excluidos se muestra como una buena vía para una estrategia de inclusión activa.

- La *discriminación étnica* parece estar detrás de otras características que se nos muestran especialmente asociadas a la exclusión social: tanto las personas extranjeras como las de étnica gitana ven incrementada significativamente por este hecho la incidencia de la exclusión social. Dada la debilidad con la que se han aplicado históricamente en España las políticas de igualdad de trato y antidiscriminación auspiciadas por las directivas europeas, merecería la pena revisar sistemáticamente y reforzar seriamente su aplicación para remover lo que suponen de obstáculos para una plena participación en nuestra sociedad de las minorías étnicas.

Hay otras características y situaciones que parecen ser menos relevantes que las anteriores, pero que también tienen una asociación clara con los procesos de exclusión.

Tal como veíamos en el análisis descriptivo, la *edad* es una variable relevante que curiosamente actúa en sentido contrario a lo que cabría esperar de la evolución biológica natural. Son los hogares sostenidos principalmente por personas mayores de 65 años los que se encuentran más protegidos frente a la exclusión social y los encabezados por personas más jóvenes los más expuestos a estos

procesos (–0,6 puntos menos en el ISES del primer colectivo respecto del segundo). Incluso la presencia de una persona mayor de 65 en el hogar es un elemento que hace reducir la incidencia de la exclusión. El análisis multivariante, sin embargo, reduce significativamente la relevancia de este factor respecto de lo que podrían hacernos pensar las fuertes diferencias, cada vez mayores, además, que hemos visto en cuanto a la incidencia de la exclusión en los distintos grupos de edad. Así pues, estas diferencias estarían preferentemente explicadas por otras variables asociadas a la edad, como pueden ser los ingresos, la estabilidad en el empleo o el acceso a la vivienda, por ejemplo.

Algo similar pasa con el *nivel educativo*, que reduce la incidencia de la exclusión social, pero menos de lo que nos mostraba el análisis descriptivo (que reducía a menos de un cuarto la incidencia en las personas con estudios superiores respecto de las que no alcanzan el nivel obligatorio). Lo que nos muestra la regresión es una reducción significativa también, pero quizás no tan destacada (casi –0,6 puntos en el ISES, también entre ambos grupos).

Otros elementos de composición del hogar, que nos identifican posibles *sobrecargas de cuidados*, también tienen una asociación significativa con el desarrollo de procesos de exclusión social: los hogares de mayor tamaño, la monoparentalidad, la presencia de personas con problemas de salud mental o, en menor medida, de personas con discapacidad. Sin embargo, la presencia de menores de edad en el hogar, a pesar de los datos facilitados en el análisis descriptivo, no aparece con una asociación significativa, lo que nos sugiere que otras dinámicas causales están funcionando para explicar la creciente incidencia de la exclusión social en la infancia, posiblemente muy relacionada con el número de hijos (tamaño del hogar), el modelo de hogar monoparental y la situación de la infancia en las minorías étnicas. Cabría, por tanto, a partir de estos datos, reflexionar sobre la oportunidad de articular una mayor focalización en las políticas de protección de la infancia y de apoyo a las familias con menores a cargo con las aspiraciones universalistas que se están planteando en este ámbito.

Finalmente, desde la perspectiva territorial, entre entornos más urbanos o más rurales, en igualdad del resto de circunstancias, las diferencias en cuanto a las probabilidades de verse afectado por la exclusión social son muy escasas y poco significativas. Por el contrario, vivir en un barrio degradado o marginal sí que va asociado significativamente a la aparición y desarrollo de procesos de exclusión social.

5. Diferencias de género en los itinerarios hacia la exclusión

Merece la pena, en este análisis, como decíamos, detenernos, al menos brevemente, en la perspectiva de género sobre la exclusión social, un aspecto que se desarrollará con mayor profundidad en el capítulo correspondiente.

Recordamos que, en el análisis descriptivo, cuando medíamos la incidencia de la exclusión social en las personas, no encontrábamos apenas diferencias entre hombres y mujeres (–0,6 p.p. para estas, con una incidencia en el 19% de las mujeres). Al contemplar el hogar en su conjunto, de la misma forma que pasa con las tasas oficiales de pobreza, se nos ocultan aquí las diferencias entre las personas que configuran cada hogar, en términos de participación en las diferentes esferas de la vida social. Sin embargo, cuando atendíamos al sexo de la persona sustentadora principal, sí aparecían diferencias notables, con 5,4 p.p. más de exclusión social en los hogares encabezados por una mujer, hasta el 21,4%. Sin embargo, en el análisis multivariante, esta diferencia entre los hogares encabezados por hombres y mujeres es despreciable y no es estadísticamente significativa. Esto nos indica aquí también que no es tanto el sexo de la persona sustentadora principal en sí mismo lo que explica la mayor incidencia para las mujeres, sino las circunstancias y situaciones que van asociadas a ellas, especialmente las que tienen que ver con la carga de los cuidados que pueden estar asumiendo, aunque no exclusivamente, como veremos. Detrás de estas diferencias podemos interpretar que los procesos causales, los itinerarios y la forma de llegar a situaciones de exclusión social sí son claramente diferentes.

Hemos querido profundizar en ello desagregando el análisis de la regresión anterior de forma separada para hombres y mujeres para poder contrastar si esas características y situaciones que veíamos más asociadas a los procesos de exclusión social funcionan de igual manera para los hogares cuya persona sustentadora principal es un hombre o una mujer. Es lo que puede verse en la tabla siguiente.

Tabla 12. Asociación de diversas características sociodemográficas con la incidencia de la exclusión social en hombres y en mujeres: Regresión por Mínimos Cuadrados Ponderados. Variable dependiente: Índice Sintético de Exclusión Social (ISES)

	Hombres			Mujeres		
	Coeficiente	**Valor p**		**Coeficiente**	**Valor p**	
Constante	**1,52120**	**<0,0001**	***	**1,51900**	**<0,0001**	***
Nivel de pobreza (Ref.: No pobres)						
Pobreza moderada	1,24840	<0,0001	***	1,10689	<0,0001	***
Pobreza severa	3,30148	<0,0001	***	2,86484	<0,0001	***
Tamaño del hogar (Ref.: 1 persona)						
De 2 a 4 personas	0,002637	0,9838		−0,211764	0,0956	*
5 o más personas	0,404603	0,0057	***	0,647839	0,0003	***
Edad de la persona sustentadora principal (Ref.: Menos de 29 años)						
De 30 a 44 años	−0,209444	0,0018	***	−0,0249435	0,7769	
De 45 a 64 años	−0,341706	<0,0001	***	−0,168245	0,0413	**
Más de 65 años	−0,636562	<0,0001	***	−0,542266	0,0002	***
Nivel de estudios de la persona sustentadora principal (Ref.: Sin estudios obligatorios)						
Graduado Escolar o ESO	−0,397837	<0,0001	***	−0,244402	0,0001	***
Secundaria postobligatoria	−0,605961	<0,0001	***	−0,431210	<0,0001	***
Educación superior	−0,672196	<0,0001	***	−0,420784	<0,0001	***
Ocupación de la persona sustentadora principal (Ref.: Trabajando)						
Desempleado/a	1,77416	<0,0001	***	1,37677	<0,0001	***
Pensionista	−0,085999	0,2693		−0,203174	0,0628	*
Otros inactivos	0,196529	0,0170	**	0,056261	0,5750	
Núcleos familiares en el hogar (Ref.: Sin núcleo)						
Mononuclear	−0,333420	0,0090	***	0,0633419	0,6183	
Polinuclear	−0,382756	0,0217	**	0,0872117	0,6435	
Composición del hogar (Ref.: Hogares que no cumplen la condición correspondiente)						
Hogar monoparental	0,087189	0,1937		0,311453	<0,0001	***
Hay alguien mayor de 65	−0,210302	0,0123	**	−0,445474	<0,0001	***
Hay alguien menor de 18	0,023053	0,5911		−0,0040975	0,9491	
Hay alguien joven (18-24)	−0,19219	<0,0001	***	−0,168502	0,0095	***
Hay alguien con discapacidad	0,12732	0,0048	***	0,430031	<0,0001	***
Hay alguien con problemas de salud mental	0,427376	<0,0001	***	0,429712	<0,0001	***
Hay alguien ocupado	−0,343278	<0,0001	***	−0,741103	<0,0001	***
Hay alguien parado	1,18656	<0,0001	***	0,953183	<0,0001	***
Hay alguien extranjero en el hogar	0,778337	<0,0001	***	0,853098	<0,0001	***
Hay alguien gitano en el hogar	0,792662	<0,0001	***	1,11418	<0,0001	***

Tabla 12. Asociación de diversas características sociodemográficas con la incidencia de la exclusión social en hombres y en mujeres: Regresión por Mínimos Cuadrados Ponderados. Variable dependiente: Índice Sintético de Exclusión Social (ISES) *(continuación)*

	Hombres			Mujeres		
	Coeficiente	Valor p		Coeficiente	Valor p	
Grado de urbanización (Ref.: Urbano)						
Intermedio	0,141680	<0,0001	***	−0,058854	0,2065	
Rural	−0,162480	0,0004	***	0,045353	0,4934	
Tipo de barrio (Ref.: Barrio en buenas condiciones)						
Barrio degradado, marginal	0,319907	<0,0001	***	0,469077	<0,0001	***
Estadísticos basados en los datos ponderados						
Nº de hogares analizados	5.305			3.045		
R-cuadrado	0,726472			0,712315		
R-cuadrado corregido	0,725020			0,709644		
Log-verosimilitud	−7793,324			−4626,741		

Fuente: EINSFOESSA 2024.

En el caso de los hogares con un hombre como sustentador principal, la relevancia de los factores de tipo económico es significativamente mayor que para las mujeres, tanto las situaciones de pobreza como las de desempleo (ya afecten al sustentador principal o a otras personas del hogar). Explican más la aparición y desarrollo de procesos de exclusión social. En el caso de las mujeres, esta menor asociación podría hacer referencia a estrategias diferenciadas por su parte, buscando la convivencia con otras personas: la exclusión se reduce más en las mujeres cuando hay otras personas mayores de 65 en el hogar (previsiblemente pensionistas) o cuando hay otras personas ocupadas.

También influye más en la exclusión social de los hogares con sustentador principal varón la edad de este, posiblemente por una mayor estabilidad y continuidad de las carreras profesionales que permite acumular derechos y mejorar ingresos a lo largo de la vida. En el caso de las mujeres, con carreras más discontinuas, esta asociación es menor y menos significativa. Lo mismo puede decirse del nivel de estudios alcanzado, que es más efectivo en los hombres como elemento de prevención de la exclusión que en las mujeres, lo que podría apuntar, además de lo ya dicho sobre la carrera profesional, a otros procesos de discriminación de las mujeres en el acceso a los mejores empleos.

Cuando son las mujeres las sustentadoras principales, los factores económicos también son los más relevantes (aunque menos que en los varones, como

hemos dicho). Sin embargo, en comparación con los hombres, destacan más otras situaciones y circunstancias relacionadas con el *contexto familiar* y las *cargas* que pueden suponer para explicar su exclusión social. Así, la monoparentalidad es un factor de exclusión claramente feminizado, y el mayor tamaño del hogar también les afecta más, así como la presencia de personas con discapacidad.

También es destacable la diferente relevancia de la *diversidad étnica* en hombres y mujeres (tanto cuando se trata de personas extranjeras como de la comunidad gitana) o la residencia en barrios degradados. Estos factores, de tipo comunitario e identitario, afectan más a las mujeres a la hora de explicar la aparición y desarrollo de procesos de exclusión social. Estos datos, por tanto, avalan la oportunidad de los abordajes interseccionales en el análisis de los procesos de exclusión asociados a la discriminación étnica y de género, así como en el diseño de las políticas de inclusión dirigidas hacia estos grupos.

6. Conclusiones

Si contemplamos en su conjunto los resultados de estos tres tipos de análisis realizados, podemos tener una percepción más completa y detallada de cómo están funcionando los distintos procesos de exclusión social, en cada una de sus dimensiones y en su conjunto articulado.

Las mejoras en el mercado de trabajo en general, después del bache de la COVID-19, aparecen como el principal factor explicativo de la dinámica de reducción de los niveles de exclusión social, que parece continuar hasta el momento de la redacción de este libro. Las situaciones de desempleo presentan un alto nivel explicativo en la aparición y desarrollo de procesos de exclusión social, especialmente cuando se dan en su configuración más grave a nivel familiar (afectando a la persona sustentadora principal, a todos los activos...). Está aumentando también, aunque presente menos relevancia, la asociación entre empleos irregulares o de exclusión y el desencadenamiento de procesos de exclusión complejos. Así pues, en la medida en que hay más y mejor empleo en el conjunto de la sociedad, más tendencia a la exclusión presentan las personas y las familias afectadas por el desempleo. Más deberían por tanto priorizarse las políticas activas para estos grupos con posibilidades de (re)incorporación al mercado de trabajo.

En relación con lo anterior, las situaciones de pobreza, y especialmente de pobreza severa, habían vuelto al nivel de incidencia de 2018, pero claramente por

encima de 2007. Aquí, la evolución no es tan positiva como en términos de empleo por el impacto de la subida de los precios que hace que incluso hayan empeorado las condiciones de vida objetivas en ciertos casos. Esto es importante porque, como hemos visto, la pobreza económica tiene una especial asociación con la exclusión social; su capacidad explicativa es alta. Será muy difícil avanzar en la segunda si no se mejora en la primera: en una sociedad de mercado no hay inclusión social sin dinero. Así pues, las políticas redistributivas de garantía de ingresos deberían seguir desarrollándose, sustituyendo y complementando las rentas del trabajo allí donde estas no parecen permitir una salida de la pobreza.

La función de las pensiones en términos de integración social es especialmente significativa. Las personas mayores de 65 años es el grupo menos afectado por la exclusión social, y la presencia de un pensionista en el hogar reduce este fenómeno, a diferencia de la presencia de una persona con discapacidad. Es este un extraordinario logro de la sociedad española que habrá que tratar de preservar en el futuro. El reto consistirá en hacer compatible ese objetivo con una estrategia redistributiva que oriente más recursos, en prestaciones y servicios, hacia la infancia y hacia los hogares más jóvenes, que ahora presentan las peores situaciones

Los problemas de vivienda, la exclusión residencial en sus distintas formas, han ido claramente a peor en el conjunto de la población y especialmente en los sectores excluidos, pero en sí mismos, los problemas analizados no destacan en su capacidad explicativa para determinar otros procesos de exclusión, presentando más bien una relevancia intermedia. Parece que la extensión de los problemas genera una cierta «normalización» de estos y reduce por tanto su asociación directa con la exclusión. En cualquier caso, el encarecimiento del coste de la vivienda y el fuerte aumento de la carga que supone en los hogares más vulnerables, especialmente en el alquiler, ha limitado los recursos destinados a otras necesidades básicas y pueden explicar el empeoramiento de las condiciones de vida, tanto en la calidad y el equipamiento de la propia vivienda como en el acceso a recursos sanitarios.

La exclusión de la salud ha recuperado los niveles previos a la COVID-19 en su conjunto en cuanto a incidencia en la población y varios de los problemas identificados no llevan a situaciones de exclusión de forma relevante. Pero sí destacan especialmente algunas situaciones como la garantía alimentaria (haber experimentado hambre) y el acceso a medicinas y tratamientos. Ambos tienen una fuerte capacidad explicativa de otros procesos de exclusión. De la misma

forma, los hogares en los que alguien tiene una enfermedad mental ven aumentadas significativamente sus probabilidades de verse afectados por procesos de exclusión social.

Veíamos en el capítulo anterior cómo la educación tenía un claro efecto de prevención de los procesos de exclusión social, por las fuertes diferencias en la incidencia de la exclusión en función del nivel educativo. Aunque la exclusión educativa presente una capacidad explicativa intermedia de los procesos de exclusión social, las personas con mayor formación académica ven reducirse significativamente sus probabilidades de verse afectadas por estos procesos. De ello se desprende, por un lado, que sigue siendo importante la inversión en educación como estrategia de prevención de la exclusión. Pero, por otro lado, esto también hace posible el diseño de itinerarios de inclusión para sectores de bajo nivel educativo, sin necesidad de recuperar todo el itinerario educativo que previamente no se transitó.

La integración en la vida política ha ido a peor y con ello pierde calidad democrática nuestro sistema de convivencia. Sin embargo, esto no parece tener gran incidencia en los procesos de exclusión social, al menos directamente. Su influencia parece estar más mediatizada: la mayor participación política de los sectores excluidos no significa automáticamente mucha más inclusión. Dependerá, posiblemente, a medio plazo, de la forma en la que esta se concrete y de la capacidad que se tenga de influir realmente en el proceso de toma de decisiones colectivas de una manera que objetivamente les beneficie.

Por el contrario, no vemos un empeoramiento en la calidad de las relaciones sociales en el conjunto de la población, aunque en el nuevo modelo cultural puedan entenderse de forma más utilitarista. Se mantienen en niveles altos la calidad de las relaciones vecinales y la capacidad de contar con ayuda de otras personas. Sin embargo, como veremos más adelante, sí hay un cambio significativo en cuanto al creciente aislamiento en los sectores más excluidos y posiblemente también un mayor recurso a los internamientos. Así, la relevancia de las situaciones de aislamiento social ha aumentado significativamente a la hora de explicar los procesos de exclusión. Es este un factor que habrá que cuidar con atención en el futuro.

Pero la familia puede ser también un elemento de sobrecarga que explica la dinámica de los procesos de exclusión social. No es tanto la existencia de menores en el hogar, sino el número de ellos (el tamaño de la familia, en general), la monoparentalidad y la pertenencia a minorías étnicas lo que hace que una

buena parte de la infancia en nuestro país se vea afectada por procesos de exclusión. Esta sobrecarga de cuidados, no solo de niños, sino también de personas con discapacidad o con enfermedad mental, explica los itinerarios diferenciales de los hogares encabezados por mujeres.

También el análisis multivariante pone de manifiesto la relevancia destacada del factor étnico como uno de los principales factores explicativos de los procesos de exclusión social. Se refuerza así lo que ya planteábamos en este sentido en las conclusiones del capítulo 1. Sin una dimensión intercultural y antidiscriminatoria, será difícil avanzar en la integración de la sociedad española.

Queremos destacar finalmente cómo el modelo de exclusión en España sigue siendo notablemente pacífico y escasamente generador de conflictos y costes para el conjunto de la sociedad. Las tensiones se canalizan preferentemente hacia dentro, hacia las propias personas excluidas y su entorno. Por ello, crece la asociación de los malos tratos a los procesos de exclusión, así como también las enfermedades mentales presentan una significativa capacidad explicativa de los procesos de exclusión.

Con todo ello, la situación de estos procesos de exclusión social en España se nos muestra claramente ambivalente de cara a su evolución futura. Hay factores que pueden facilitar la inclusión social, como la dinámica reciente del mercado de trabajo, la calidad de las relaciones sociales o la escasa traslación a conflictos y conductas desviadas. Por el contrario, el aumento de la exclusión residencial, el riesgo de alterización asociado a las diferencias étnicas, el creciente aislamiento de los sectores excluidos y la fuerte multidimensionalidad del fenómeno configuran un escenario de mayor complejidad para las políticas de inclusión.

7. Bibliografía

Alkire, S. y James Foster, J. (2011). «Counting and multidimensional poverty measurement». *Journal of Public Economics* 95:476-87.

Brugué, Q., Gomá, R. y Joan Subirats, J. (2002). «De la pobreza a la exclusión social. Nuevos retos para las políticas públicas». *Revista Internacional de Sociología* 60(33):7-45.

Castel, R. (1991). «La désaffiliation». En *Face a l'exclusion. Le modèle française*. editado por J. Donzelot. Paris: Esprit.

Castel, R. (1997). *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires: Paidós.

Comisión Europea (2013). «Comunicación de la Comisión Europea de 20 de febrero de 2013: Towards Social Investment for Growth and Cohesion». Editado por la Unión Europea.

EU-SPC, Social Protection Committee (2001). *Report on indicators in the field of poverty and social exclusion*. Brussels: European Comision.

Gallardo, M. (2019). *Measuring Vulnerability to Multidimensional Poverty*. Springer Netherlands.

García Serrano, C. y Malo M. (1996). «El comportamiento económico de los excluidos». En *Pobreza, necesidad y discriminación. II Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza*, editado por VV.AA. Madrid: Fundación Argentaria-VISOR.

Gómez, P. J. y Vidal F. (2019). «La gran desvinculación». En *VIII Informe FOESSA sobre exclusión y desarrollo social en España*, editado por G. Fernández Maíllo. Madrid: Fundación FOESSA.

Hiernaux, J. P. (1989). *Luchar contra la pobreza en Europa. Acervos y perspectivas de la confrontación*. Colonia: ISG.

Laparra, M. (2003). *Extranjeros en el purgatorio*. Barcelona: Bellaterra.

Laparra, M., Gaviria, M. y Aguilar M. (1996). «Peculiaridades de la exclusión en España: propuesta metodológica y principales hipótesis a partir del caso de Aragón». En *Pobreza, necesidad y discriminación. II Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza*, editado por VV.AA. Madrid: Fundación Argentaria-VISOR.

Laparra, M. *et al.* (2007). «Una propuesta de consenso sobre el concepto de exclusión. Implicaciones metodológicas». *Revista Española del Tercer Sector* 5.

Laparra, M., Zugasti Mutilva, N. y García Lautre, I. (2021). «The multidimensional conception of social exclusion and the aggregation dilemma: a solution proposal based on multiple correspondence analysis». *Social Indicators Research* 158(2):637-66.

Lenoir, R. (1974). *Les exclus, un français sur dix*. Paris: Seuil.

Levitas, Ruth. 2006. «The concept and measurement of social exclusion». En *Poverty and social exclusion in Britain: The Millennium Survey*, editado por C. Pantazis, D. Gordon y R. Levitas. Bristol: The Policy Press.

Levitas, R. *et al.* (2007). *The multidimensional anlysis of social exclusion*. Department of Sociology and School for Social Policy, Townsend Centre for the International Study of Poverty, Bristol Institute for Public Affairs, University of Bristol.

Lister, R. (1990). *The exclusive society*. London: Child Poverty Action Group.

Lister, R. (2007). «Inclusive citizenship: Realizing the potential». *Citizenship Studies* 11(1):49-61.

Marshall, A. (1949). *Obras escogidas*. México: Fondo de Cultura Económica.

Marshall, T. H. (1977). *Class, Citizenship and Social Development*. Chicago: The University of Chicago Press.

Merton, R. K. (1992). *Teoría y estructura sociales*. México: Fondo de Cultura Económica.

Mill, J. S. (1951). *Principios de Economía Política*. México: Fondo de Cultura Económica.

Paugam, S. (1998). «Poverty and social exclusion a sociological view». En *The future of european welfare. A new social contract?*, editado por M. Rhodes y Y. Mény. London: Macmillan Press.

Paugam, S. (2007). *Las formas elementales de la pobreza*. Madrid: Alianza.

PNUD (2018). *Índices e indicadores de desarrollo humano: actualización estadística*. Washington: Communications Development Incorporated.

Renes, V. (2008). *VI Informe FOESSA sobre exclusión y desarrollo social en España 2008*. Madrid: Fundación FOESSA.

Renes, V. (2023). *La gran desvinculación. Las bases de la nueva estructuración social*. Madrid: Editorial Sonora.

Renes, V. (2024). *La naturaleza de la pobreza*. Madrid: Fundación Foessa.

Room, G. (1995). *Beyond the threshold. The measurement and analysis of social exclusion*. Bristol: The Policy Press, University of Bristol.

Sarasa, S. y Sales A. (2007). *L'exclusió social a les societats post-industrials: teories i evidències empíriques*. Sindicatura de Greuges de la Ciutat de Barcelona.

Subirats, J. y Gomá R. (2003). *Un paso más hacia la inclusión social: Generación de conocimiento, políticas y prácticas para la inclusión social*. Barcelona: igob.

Van der Waal, J., De Koster, W. y Van Oorschot, W. (2013). «Three Worlds of Welfare Chauvinism? How Welfare Regimes Affect Support for Distributing Welfare to Immigrants in Europe». *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice* 15(2):164-81.

Dinámicas de exclusión/inclusión social. Una mirada cualitativa

Auxiliadora González Portillo
Esteban Ruiz Ballesteros
Germán Jaraíz Arroyo
Universidad Pablo de Olavide

Índice

CAPÍTULO 3.

Dinámicas de exclusión/inclusión social. Una mirada cualitativa 123

3.1. Introducción 126

3.2. Marco teórico y metodológico 129
3.2.1. Sobre las dinámicas de exclusión/inclusión en términos de procesos de dependencia/autonomía 129
3.2.2. Marco metodológico 134

3.3 Resultados 138
3.3.1. Determinación de factores e hitos: formas de expresión y articulación 138
3.3.1.1. Factores e hitos para comprender las dinámicas de exclusión/inclusión y los procesos hacia la dependencia o la autonomía 138
3.3.1.2. ¿Cómo se articulan factores e hitos en los procesos de dependencia/autonomía? 147
3.3.2. Procesos hacia la dependencia 153
3.3.2.1. Hogares autóctonos en procesos de dependencia 157
3.3.2.2. Hogares migrantes en procesos de dependencia 163

3.3.3. Procesos hacia la autonomía 174
3.3.3.1. Hogares autóctonos en procesos de autonomía 179
3.3.3.2. Hogares migrantes en procesos de autonomía 184
3.3.4. Perspectivas desde la intervención social de los procesos de dependencia/autonomía 197
3.3.4.1 Los procesos de dependencia desdela perspectiva de los agentes de la intervención social..... 198
3.3.4.2 Los procesos de autonomía desde la perspectiva de los agentes de la intervención social..... 207

3.4. Conclusiones 215
3.4.1. Hacia una comprensión de las dinámicas de exclusión/inclusión 215
3.4.2. Consecuencias para la política pública y la intervención social 221
3.4.3. Líneas futuras de investigación e indagación 223

3.5. Bibliografía 225

1. Introducción

En el desarrollo del IX Informe sobre Exclusión y Desarrollo Social en España de la Fundación FOESSA se ha propuesto como novedad en el seno del capítulo 3 (pobreza y exclusión social en España) incorporar el análisis sobre las dinámicas de exclusión/inclusión social. Esta mirada a las dinámicas pretende ser un complemento a la imagen más estática que nos ofrece la Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales (EINSFOESSA 2024) que dota de contenido general a este informe.

Para ello se ha realizado una investigación *ad hoc* encargada por parte de la Fundación FOESSA al equipo de investigación GISAP de la Universidad Pablo de Olavide denominada «Estudio de la dimensión dinámica de la exclusión social en España». El objetivo de esta investigación ha sido analizar los procesos de transición entre la inclusión-exclusión y la exclusión-inclusión poniendo el foco en la caracterización de las dinámicas de estos procesos e identificando los factores e hitos que los conforman. Para ello se desarrolla una metodología de corte cualitativo teniendo en cuenta una mirada multiactor. Se ha trabajado con 50 hogares a nivel estatal mediante una entrevista en profundidad de carácter microbiográfico y paralelamente se han desarrollado 13 talleres nominales con agentes de intervención social (profesionales y voluntariado) que trabajan con este perfil de hogares. A través de esta doble mirada se procura identificar y caracterizar las dinámicas de exclusión-inclusión.

El desarrollo de la investigación ha contado con la participación directa de 12 Cáritas Diocesanas (Oviedo, Bizkaia, Vitoria, Zaragoza, Barcelona, Terrasa, Girona, Salamanca, Madrid, Valencia, Orihuela-Alicante y Sevilla) encargadas de

seleccionar los hogares y llevar a cabo las entrevistas y los talleres con los agentes de intervención social. Igualmente, esos equipos han sistematizado la información obtenida e implementado el análisis y la reflexión a nivel de diócesis. En este sentido es fundamental el agradecimiento a Isabel López, Pilar Díaz, Guillermo Oteros, Sergio Leopoldo, Miriam Feu, Ana Sofi Telletxea, Belén Santamaría, Josep Maymi, Cristina Martínez, María Eugenia Gallizo, María Luz Vicent, Marina Pous y Manuel Garrido. El equipo de investigación de la Universidad Pablo de Olavide, por su parte, ha sido el encargado de diseñar el conjunto de la investigación, plantear las diferentes técnicas que se han de aplicar, elaborar las herramientas de sistematización, hacer un pilotaje de dichas técnicas y herramientas para calibrar su funcionalidad y, finalmente, producir un análisis general y comparativo con todos los resultados obtenidos. Asimismo, ha desarrollado un acompañamiento permanente a las diócesis durante el proceso de trabajo de campo y estudio de resultados.

La colaboración de la Universidad y Cáritas en este proyecto ha sido una experiencia muy positiva y enriquecedora que ayudó a afrontar el objetivo de la investigación desde conocimientos y perspectivas complementarias.

Hay que agradecer de forma particular a Antonio Muñoz, coordinador de Cáritas de Alcalá de Guadaíra (Sevilla), y a Jesús Sánchez, director del Centro de Servicios Sociales Comunitarios de dicha localidad, por facilitarnos el pilotaje de las técnicas de investigación, que se concretó en la entrevista a dos hogares y el desarrollo de un taller con los agentes de intervención social.

El *paper* que presentamos a continuación se organiza en tres grandes bloques. En el primero exponemos el marco teórico desde el que nos aproximamos a la comprensión de las dinámicas de exclusión-inclusión para, seguidamente, describir la metodología que hemos implementado en el desarrollo de la investigación.

El segundo bloque, y más extenso, se centra en la presentación de los resultados de la investigación. Partimos de los factores e hitos que hemos identificado en las dinámicas de exclusión-inclusión, haciendo especial hincapié en las formas de comprender las relaciones entre ellos. Seguidamente nos centramos en analizar las dinámicas hacia la dependencia (exclusión) y hacia la autonomía (inclusión) a partir de las trayectorias de los hogares participantes en la investigación, diferenciando entre población autóctona y migrante. Por último, en este apartado de resultados, presentamos la mirada de los agentes de la intervención a estas dinámicas de exclusión-inclusión, poniendo el énfasis en lo diferencial o complementario que aportan a la perspectiva de los hogares.

En el último de los bloques se presentan las conclusiones de esta investigación, focalizadas en: 1) la comprensión de las dinámicas de exclusión-inclusión, 2) las consecuencias y propuestas para la intervención social y la política pública y 3) las líneas futuras de investigación.

Consideramos que este *paper* tiene un carácter especial en relación al resto de *papers* que contribuyen al IX Informe FOESSA, en la medida en que su contenido dimana de una investigación *ad hoc* y no de la encuesta (EINSFOESSA 2024). Esto justifica su extensión y profundidad en el análisis que esperamos que complemente la perspectiva tradicional de estos informes.

2. Marco teórico y metodológico

2.1. Sobre las dinámicas de exclusión/inclusión en términos de procesos de dependencia/autonomía

El estudio sobre las transformaciones en los dinamismos de exclusión ha sido un elemento sustantivo de los diferentes Informes FOESSA, especialmente a partir de la década de los 90 del pasado siglo. En estos se entiende la exclusión como un fenómeno procesual, resultado de la acumulación de dificultades en distintos ámbitos (FOESSA 2020), por ello, también, como una realidad dinámica y heterogénea. Aunque la denominada pobreza económica es un aspecto esencial, en la exclusión coactúan otros factores de naturaleza material y estructural como el empleo, la vivienda o la accesibilidad y calidad de los recursos de protección social. También intervienen factores vinculados a las dinámicas de arraigo social como las relaciones sociales, la accesibilidad de redes y la capacidad de uso de determinados capitales sociales (Vidal, 2009), así como factores limitantes como las condiciones de salud, las capacidades o el contexto socioespacial.

El concepto de exclusión permite contrastar la heterogeneidad de situaciones de dificultad atendiendo al peso de las diferentes dimensiones que la provocan y las circunstancias vitales inherentes a ellas: las rupturas producidas por los cambios en torno al empleo y el mercado de trabajo, los condicionantes de salud, los riesgos de aislamiento asociados al envejecimiento,

la monoparentalidad y las desventajas asociadas al género, al lugar de procedencia o al socioecosistema en el que viven los sujetos. Desde aquí nos ayuda a abordar analíticamente la intensidad de estos procesos, diferenciando, en función del grado de acumulación de problemas, distintos niveles de alejamiento de lo que podría considerarse una situación de integración. Para esta labor de contraste se han desarrollado diferentes enfoques y modelos de análisis.

- El primer grupo de trabajos, y el más abundante, recurre a modelos de análisis cuantitativo, tomando como base sistemas de indicadores con diferente sustento empírico según cada caso. Generalmente, estos sistemas pretenden medir dos cosas: el peso de los factores incidentes y la intensidad o grado de exclusión.

  El más accesible de estos indicadores es el conocido como AROPE (*At Risk of Poverty or Social Exclusion*) que, usando fuentes estadísticas oficiales y homologables a nivel europeo (obtenidas de la *Encuesta de Condiciones de Vida*), identifica tres categorías de vulnerabilidad social: pobreza, carencia material y baja intensidad de trabajo en el hogar. La tasa AROPE presenta además como ventaja la posibilidad de acceso anual a los datos. Sin embargo, la concentración del indicador en factores de renta y empleo evidencia limitaciones a la hora de explicar la exclusión como proceso multifactorial y complejo.

  Como complemento a este, la Fundación FOESSA utiliza un índice propio a partir de tres tipos de dominios (económico, político y social) que engloba a su vez 8 categorías y 37 indicadores (de carácter binario). La herramienta proporciona una clasificación de 0 a 4 en función del grado de integración. La obtención de datos primarios se realiza mediante una encuesta propia.

  Tomando como referencia el Índice FOESSA, Laparra, Zugasti y García (2021) proponen un método de estudio basado en la distancia respecto a la integración plena. Para ello observan tres ámbitos: el de recursos económicos, sociales y de servicios, la participación (social, educativa, política y económica) y la calidad de vida, medida por factores como la salud, aspectos medioambientaleso la criminalidad.

  En la misma línea de medición del fenómeno, utilizando indicadores cuantitativos de base empírica, han surgido en los últimos años diferentes

propuestas enfocadas a conocer la intensidad y las características de las situaciones de exclusión como elemento para la planificación de la intervención social. Estas iniciativas son producidas generalmente en el ámbito de los servicios sociales, con información procedente de bases de datos de ámbito autonómico recogida en los servicios de atención primaria.

En 2018 la comunidad de Castilla-La Mancha pone en marcha, con el apoyo de investigadores de la Universidad de La Rioja, la Escala SiSo, cuyo objetivo es medir las situaciones de dificultad social (Raya *et al.*, 2020). Los datos de SiSo sirven al mismo tiempo de soporte para una nueva propuesta de medición de la exclusión apoyada en 10 indicadores: ingresos (procedencia), empleo (condiciones), situación laboral, búsqueda de empleo, cualificación para el empleo, condiciones de la vivienda, convivencia en el entorno, relaciones familiares, gravedad en los problemas de salud y acceso al sistema sanitario. La combinación de estos indicadores da como resultado cuatro situaciones en función de la intensidad de la dificultad social (Carbonero, Raya y Ruiz, 2022).

También basándose en datos de personas beneficiarias de servicios sociales de la Comunidad Valenciana, la Universidad de Alicante elabora la escala de exclusión SES-UA (Giménez *et al.*, 2019), que analiza 6 áreas en las que contempla un total de 40 indicadores. El resultado ofrece también 4 categorías de medición del grado de exclusión.

- Un segundo grupo de aproximaciones al fenómeno de la exclusión utiliza enfoques objetivos/cuantitativos complementándolos con herramientas metodológicas de ámbito expresivo/cualitativo. En este sentido es un referente el trabajo de Ana Arriba y Araceli Serrano (1999) sobre los perceptores de rentas mínimas en la Comunidad de Madrid. Esta metodología combinada tendrá luego continuidad en los trabajos del IESA sobre pobreza y exclusión social en Andalucía (Pérez Yruela, Sáez y Trujillo, 2002) y en el Principado de Asturias (Pérez Yruela, Rodríguez Cabrero y Trujillo, 2004).

  Estas investigaciones utilizan fuentes primarias o secundarias de base estadística para establecer una tipología de niveles de pobreza, vulnerabilidad y exclusión en línea con el primer grupo de trabajos. Pero van más allá al tratar de explicar cómo se combinan y superponen las variables (económicas, relacionales y culturales) conformando las estrategias

y comportamientos de quienes viven en situación de exclusión. Para ello recurren a técnicas como la entrevista semiestructurada o la historia de vida, que permiten explorar las características de los hogares, los procesos de exclusión y las tipologías de trayectorias ascendentes y descendentes de las personas afectadas por estas situaciones.

- Finalmente, una tercera tipología de análisis sobre la exclusión se ha centrado en el aspecto territorial, atendiendo a la distribución y concentración espacial de esta, especialmente a la concentración en el espacio urbano. Estos trabajos se interesan por la incidencia de los diferentes indicadores generadores de exclusión social en los barrios. Un referente en este sentido es el conocido Índice Sintético de Desigualdad Urbana promovido en su día por el Ministerio de Fomento. Este indicador mide el nivel de vulnerabilidad urbana, recurriendo a parámetros de concentración y dispersión, y para ello combina cuatro grupos de indicadores: sociodemográficos, económicos, residenciales y subjetivos. En similar línea se han desarrollado diferentes trabajos tanto de ámbito estatal como local (Fernández García, *et al.*, 2018).

De modo general podemos decir que los diferentes enfoques de estudio de la exclusión ofrecen información útil para el conocimiento de la intensidad y morfología del fenómeno, y especialmente para la orientación de las políticas públicas dirigidas a producir o favorecer dinámicas de inclusión social.

En lo operativo, las soluciones políticas se han orientado a la producción de bienes sociales (cualificación, empleo...) y de recursos tangibles (prestaciones, rentas, acceso a la vivienda...) con el objetivo de prevenir, detener, compensar o reducir las dinámicas *exclusógenas*. Con frecuencia, estas políticas de inclusión han contemplado la adaptación a los condicionantes de diferentes grupos sociales (personas migrantes, minorías étnicas...), a aspectos transversales (género) o a elementos territoriales (barrios desfavorecidos...). Podríamos decir que existe una relación lógica entre las formas predominantes de estudiar la exclusión (entendida como un proceso ordenado en fases que va de la exclusión a la inclusión) y el modo en que se estructuran las respuestas.

En gran medida, esta dinámica de exclusión/inclusión, desde la que se analiza y se estructura la acción política, entiende como natural un factor que sin embargo a nuestro juicio actúa de modo más complejo e interactivo: nos referimos al

nivel de autonomía/dependencia de sujetos, grupos y territorios frente a estas dinámicas. Robert Castel (1997) ya apunta que la exclusión es un fenómeno esencialmente estructural que afecta tanto a la dimensión de negación de derechos como a la pérdida de autonomía social de los sujetos.

La *naturalización* de la conexión autonomía/dependencia ha venido a inferir que, en la medida en que los sujetos se acercan más a la zona de inclusión, gozan de mayor autonomía social; mientras que el alejamiento incrementa su dependencia. Pero esta conexión es más dinámica e interactiva que lineal y mecánica, y está mediada, además de por la producción de condiciones estructurales y de políticas y recursos, por la propia agencialidad de los sujetos (Malik y Obhi, 2019): por sus capacidades para idear soluciones más o menos autónomas o interdependientes y establecer estrategias, o al menos tácticas, en las que se ponen en juego los bienes y recursos propios y externos, las posibilidades que ofrece el entorno inmediato, su capital social y relacional... Podríamos decir que, del mismo modo que las categorías inclusión-exclusión no son absolutas (nadie está totalmente incluido o excluido), tampoco lo son las categorías autonomía-dependencia. Tanto es así que por autonomía y dependencia no estamos entendiendo ni estados ni situaciones, sino procesos continuos que nunca se acaban.

Todo ello permite comprender la construcción de soluciones y la formación de expectativas por parte de la gente, ambas generadas en la confluencia entre elementos vinculados a la estructura y los relacionados con la agencia (Subirats *et al.*, 2005). En dicha confluencia se desarrollan los procesos de autonomía o dependencia de las personas y de los hogares ante los riesgos sociales. Para nosotros, la frontera entre autonomía y dependencia —por muy difusa que esta sea— viene marcada por un factor estratégico: la intervención social. Cuando en la trayectoria vital de una persona u hogar, para su funcionamiento convencional u ordinario, es precisa la intervención externa, ya sea pública o propiciada por organizaciones sociales, se manifiesta la tendencia a la dependencia. De igual manera, la capacidad individual o colectiva para manejarse basándose en recursos propios es un indicio evidente de autonomía. La intervención social es, por tanto, un punto de inflexión para dilucidar procesos hacia la dependencia o hacia la autonomía, lo cual no quiere decir que la intervención social en sí misma sea un factor de dependencia o de autonomía.

Por otro lado, siguiendo la tesis de Robert Castel, otros trabajos (García Roca, 2012; Renes *et al.*, 2007) apuntan a la necesidad de contemplar operativamente

la conexión entre las dinámicas de acceso (a bienes sociales y recursos) y las de arraigo (respecto a espacios, redes y relaciones sociales), para la comprensión de las dinámicas de exclusión/inclusión. Nuevamente, esto nos obliga a adoptar enfoques analíticos que permitan el diálogo entre dimensiones estructurales, donde predominan elementos relacionados con la garantía de derechos y acceso a bienes sociales y recursos; y dimensiones agenciales, donde emergen elementos de arraigo, vinculados al grado de autonomía y a sus conexiones con el capital social-relacional.

Este capítulo desarrolla esta perspectiva de análisis de la exclusión. Pretendemos estudiar las dinámicas de exclusión/inclusión a partir de los procesos de dependencia/autonomía. Con ello buscamos operativizar dinámicas abstractas (exclusión/inclusión) a través del análisis de procesos empíricos (dependencia/autonomía). Fijaremos nuestra atención en las trayectorias de los hogares identificando los hitos (acontecimientos) que marcan su tendencia hacia la dependencia o hacia la autonomía. Estos hitos, a su vez, son manifestaciones concretas de los factores que condicionan las dinámicas de exclusión/inclusión. Entendemos que esta propuesta articula suficientemente estructura y agencia en aras de una mejor comprensión de las dinámicas de exclusión/inclusión. Nuestra investigación tiene, por tanto, un carácter tentativo y exploratorio que complementa los resultados de la Encuesta FOESSA y del resto de trabajos del capítulo 3 de este informe.

2.2. Marco metodológico

El objetivo de esta investigación es reflexionar sobre las dinámicas de exclusión/inclusión a partir del análisis de los procesos hacia la dependencia o hacia la autonomía de los hogares. Para operativizar el análisis se determinan los factores e hitos que concurren en dichos procesos. Por autonomía o dependencia estamos entendiendo la mayor o menor necesidad de intervención social en los diferentes ámbitos de la vida cotidiana: economía, relaciones, residencia, acceso...

Para desentrañar estos procesos estudiamos las trayectorias de diferentes hogares identificando los factores e hitos que han facilitado el camino a la inclusión social (incremento de la autonomía), así como los hitos y factores que han provocado procesos hacia la exclusión social (incremento de la dependencia). En el análisis de estas trayectorias se tienen en cuenta tanto

los procesos vitales personales (habilidades, decisiones, acontecimientos...) como los procesos de carácter contextual (redes de apoyo, entorno social, instituciones, recursos sociales...), así como las circunstancias estructurales (empleo, vivienda, seguridad...).

Asimismo, se ha desarrollado una línea de trabajo complementaria con profesionales y voluntariado de la intervención social tanto del sector público como del tercer sector que acompañan los procesos de los hogares estudiados. La intención de esta línea de indagación es generar un contraste en la descripción y reflexión en torno a esos procesos hacia la dependencia o la autonomía. La combinación de la perspectiva de los hogares con la de los agentes de la intervención social (profesionales/voluntariado) propiciará una visión más compleja y completa de las dinámicas que estudiamos, sus factores e hitos.

La selección de los hogares se ha realizado a partir de una muestra sin pretensiones de representatividad, que tiene un carácter exploratorio e intencional. Por tanto, se trata de una muestra significativa en virtud del objetivo de nuestro estudio: no queremos caracterizar estadísticamente hogares (de eso ya se da cuenta en otros apartados de este informe FOESSA), sino comprender los mecanismos y procesos que explican las dinámicas de la exclusión/inclusión. Pretendemos explicar y entender procesos, no describirlos o tipificarlos en sí mismos. No hay por tanto una voluntad de generalización de resultados en el sentido de un estudio cuantitativo convencional, sino más bien una pretensión de identificar tendencias, lógicas y pautas que ilustren los procesos y dinámicas en torno a la inclusión y exclusión, objetivo propio de una investigación exploratoria.

Los hogares que forman parte de la investigación han sido seleccionados desde las 12 Cáritas Diocesanas participantes en el proyecto (Oviedo, Bizkaia, Vitoria, Zaragoza, Barcelona, Terrasa, Girona, Salamanca, Madrid, Valencia, Orihuela-Alicante y Sevilla) atendiendo a dos perfiles intencionales:

1. Hogares en procesos hacia la dependencia (de la inclusión a la exclusión).

2. Hogares en procesos hacia la autonomía (de la exclusión a la inclusión).

Han participado en la investigación un total de 50 hogares (una media de 4 hogares por diócesis), con las siguientes características:

Tabla 1. Perfiles de los hogares participantes en la investigación

Hogares	**Hacia la autonomía (inclusión)**	25	Rural	8	Autóctono	10
			Urbano	17	Migrante	15
	Hacia la dependencia (exclusión)	25	Rural	4	Autóctono	9
			Urbano	21	Migrante	16
	Total	**50**	**Rural**	**12**	**Autóctono**	**19**
			Urbano	**38**	**Migrante**	**31**

Fuente: Elaboración propia.

Los agentes de la intervención social que han tomado parte en los talleres desarrollan sus tareas en las mismas zonas que habitan los hogares seleccionados. Fueron elegidos atendiendo a su desempeño en los procesos que estudiamos y su disponibilidad. Sumaron un total de 77 personas, de las que 64 son profesionales y 13 voluntarios, el 25% provenientes de la administración pública (principalmente de servicios sociales) y el 75% provenientes de entidades del tercer sector.

El trabajo con los hogares consistió en la realización de una entrevista en profundidad (con un componente microbiográfico) a alguno de sus miembros adultos, normalmente quien detenta una posición de cierto liderazgo en la gestión doméstica (18 hombres y 32 mujeres). Dicha entrevista tiene un carácter longitudinal para captar la trayectoria del hogar y de todos sus miembros, y procura identificar los hitos que marcan los procesos hacia la dependencia o la autonomía. Estas entrevistas fueron grabadas y posteriormente transcritas siguiendo un guion temático y organizativo común que permitiera la generación de una línea del tiempo con los procesos y una indicación precisa de los hitos según ámbitos determinados. Todo ello facilitó el posterior análisis y comparación de los casos. Hay que destacar que, en algunos casos, la información que surge de la autonarrativa de los miembros de los hogares fue contrastada y/o ampliada con información proveniente de los profesionales o el voluntariado que trabajan con ellos.

Con los agentes de la intervención social se organizaron 13 talleres con una media de seis participantes en cada uno de ellos. El objetivo de los talleres era la identificación de hitos y factores relevantes en los procesos que estudiamos, poniendo el foco en las ganancias y pérdidas de autonomía y dependencia. Estos talleres fueron de tipo nominal, una metodología que consiste en un trabajo

individual con tarjetas que posteriormente se pone en común para propiciar la construcción colectiva. Tuvieron una duración media de dos horas y fueron grabados. La transcripción siguió un guion que permitía ordenar los resultados y construir una base común de contenidos. Los resultados de estos talleres tienen un uso contrastivo respecto a los relatos y análisis provenientes del estudio de los hogares.

Antes del desarrollo del proceso de investigación se realizó un pilotaje por parte del equipo de investigación de la Universidad Pablo de Olavide, tanto con las entrevistas (2) como con los talleres (1), que permitió afinar sus guiones y procedimientos analíticos, así como calibrar su capacidad para generar la información requerida.

Los diferentes equipos de investigación en cada diócesis dispusieron de los correspondientes guiones para las entrevistas y para los grupos nominales. Asimismo trabajaron con esquemas comunes e indicaciones precisas para la codificación/sistematización y el posterior análisis de los resultados a nivel de cada diócesis. Todo ello se sintetizo en una guía de investigación. A lo largo del periodo de investigación (campo y gabinete) se desarrollaron varios talleres presenciales y virtuales con el conjunto del equipo de investigación y reuniones de seguimiento/coordinación *on-line* que garantizaron la homogeneidad tanto del trabajo de campo como de la fase de análisis. Es necesario destacar que en esta investigación los equipos de cada diócesis no solo realizaron el trabajo de campo del proyecto, sino que también desarrollaron tareas analíticas en el ámbito de la propia diócesis. Finalmente se procedió a la sistematización, análisis y comparación del conjunto de los resultados a escala nacional por parte del equipo de investigación de la Universidad Pablo de Olavide.

El contexto empírico fundamental de esta investigación son los hogares, no las trayectorias individuales. Desde ellos intentamos comprender los complejos procesos y dinámicas que estudiamos. Por eso, los relatos que describen estos procesos desempeñan un papel estratégico, no tanto como información o dato en sí, ni tampoco como ilustración de los procesos, sino ante todo como elementos analíticos-reflexivos en sí mismos. De manera análoga ocurre con los testimonios de los agentes de intervención que han participado en los talleres. La presencia de relatos y testimonios en el texto es fundamental porque es en ellos —debidamente codificados, anonimizados y editados (incluyendo nombres ficticios)— donde podemos captar algo tan complejo y escurridizo como las dinámicas de exclusión/inclusión, y sobre todo ganar sensibilidad para comprenderlas.

3. Resultados

3.1. Determinación de factores e hitos: formas de expresión y articulación

3.1.1. Factores e hitos para comprender las dinámicas de exclusión/inclusión y los procesos hacia la dependencia o la autonomía

Como queda patente en las bases teóricas de esta investigación, el estudio exploratorio de las dinámicas de exclusión/inclusión se materializa en una indagación más concreta en torno a los procesos de dependencia/autonomía. Para poder trabajar de manera operativa tanto las dinámicas (más generales) como los procesos (más concretos) hemos establecido una serie de factores que nos ayuden a ordenar y comprender las múltiples dimensiones que se expresan en las trayectorias vitales de los hogares. Estos factores han sido seleccionados teniendo en cuenta la literatura existente, y muy especialmente el Índice Sintético de Exclusión Social (ISES), que es la metodología que utiliza la Fundación FOESSA en sus informes para la medición de la exclusión social. Tienen, por tanto, en principio, un origen deductivo.

Por su parte, para abordar de manera más precisa los procesos de dependencia/autonomía, además de los factores que nos ayudan a contextualizar gran-

des ámbitos de influencia, hemos desarrollado un amplio catálogo de hitos entendidos como acontecimientos o fenómenos que afectan empíricamente a las familias y sus miembros. La determinación de estos hitos es fruto de un proceso analítico completamente diferente al de los factores: desde las propias trayectorias de los hogares estudiados, junto con la perspectiva de los agentes de intervención, se han ido determinando los acontecimientos que marcan de manera significativa esas trayectorias. Por tanto, los hitos tienen una naturaleza completamente inductiva.

Una vez determinados los hitos se han adscrito a los factores en virtud de sus efectos principales. De esta manera, los factores, además de su valor analítico teórico, han ganado en materialización empírica. Este proceso, primero deductivo y después inductivo, nos ha llevado finalmente a reformular los propios factores en un doble sentido. Por un lado, descomponiendo, agrupando o fundiendo las propuestas adoptadas desde la literatura a tenor de los hitos concretos que los componen; y por otro, generando nuevos factores, categorías de hechos que no se recogen tal cual en las propuestas teóricas previas, especialmente de vocación cuantitativa, condicionadas por sus técnicas propias de recogida de datos.

De este modo, se ha realizado un proceso de deducción (determinación de factores), seguido de uno inductivo (determinación de hitos) y finalmente otro inductivo para terminar de concretar los factores desde la riqueza y variedad que nos ofrecen los hitos. Podríamos hablar entonces de un proceso de abducción analítica con momentos de deducción/inducción siguiendo planteamientos propios de la teoría fundamentada (*Grounded Theory*). Con todo ello se ha configurado un catálogo de 17 factores con la vocación de englobar todas las dimensiones posibles de las dinámicas de exclusión/inclusión, tanto desde una perspectiva teórica (en virtud de la literatura existente) como desde una perspectiva empírica (recogiendo todas las dimensiones que han aparecido en nuestras entrevistas y talleres). Si bien todos los factores concurren en la dinámica general de la exclusión-inclusión, no todos se identifican igualmente en las dos tendencias analizadas. Hay algunos que no inciden en absoluto en los procesos hacia la autonomía, como el factor conflicto social; mientras que en los hogares tendentes hacia la dependencia no aparecen factores como redes formales no estatales y servicios sociales.

Por tanto, este catálogo de factores es tanto una herramienta metodológica del estudio como un resultado de este. En primer lugar, nos ha servido

para organizar los datos, pero después esos factores se fueron ampliando y transformando en virtud de la naturaleza de los resultados obtenidos, culminando en un instrumento analítico más completo y complejo, y por tanto susceptible de uso en otras investigaciones sobre el tema. Este es el catálogo de factores finalmente resultante de dicho proceso analítico:

- Empleo.
- Gestión doméstica y consumo.
- Deudas.
- Prestaciones y pensiones.
- Educación.
- Vivienda.
- Salud.
- Servicios sociales.
- Seguridad ciudadana y administración de justicia.
- Conflicto social.
- Redes sociofamiliares.
- Redes de apoyo formales no estatales.
- Regularización administrativa.
- Valores y creencias.
- Habilidades y actitudes vitales.
- Funcionamiento administrativo.
- Proceso de intervención social.

Entendemos que, en líneas generales, los ámbitos a los que se refieren cada uno de estos factores están más o menos claros, y que en cualquier caso la constelación de hitos que los constituyen— y que desarrollaremos a continuación— contribuirán a aclararlo. No obstante, por su importancia, merece la pena puntualizar qué vamos a entender en el caso de los factores vinculados a las relaciones y redes que tendrán un papel estratégico en las dinámicas y procesos que estudiaremos. Las redes sociofamiliares abarcan un rango amplio de relaciones e interacción personal y colectiva. Incluyen desde las relaciones afectivo-emocionales de pareja, pasando por las redes en torno a la familia nuclear y el parentesco en general, hasta llegar a las relaciones de amistad y de vecindad. Por tanto, implican tanto una interacción íntima y privada como una sociabilidad informal generalizada. Por su parte, las redes de apoyo formales no estatales engloban las relaciones e interacciones de los hogares estudiados con el Tercer Sector de Acción Social, estas vinculaciones tendrán una gran trascendencia para recibir ayudas y apoyo en multitud de ámbitos y contextos.

Desde un punto de vista analítico, las dinámicas de exclusión/inclusión se expresan en estos ámbitos que se entienden aquí como factores. Pero estos factores se materializan en hechos de muy variada índole (fenómenos, acontecimientos, eventos...), en hitos que encarnan el efecto de ese factor en las trayectorias vitales de las familias y personas que las componen. A este nivel, nuestra intención ha sido establecer inductivamente un catálogo de hitos (un total de 159) que nos sirven para comprender cómo opera la dependencia o la autonomía de manera empírica: qué sucesión de eventos lleva a una familia hacia una u otra tendencia. Estos hitos se enmarcan dentro de los factores, articulándose así un nivel de análisis general (factores y dinámicas de exclusión/inclusión) con otro nivel particular (hitos y procesos de dependencia/autonomía). Como vemos en la siguiente tabla, hay hitos específicos en cada factor para los procesos hacia la dependencia o hacia la autonomía, hitos que tienen su versión negativa o positiva en cada uno de los procesos, e incluso hitos que pueden aparecer igualmente en uno y otro proceso. Podemos decir que los hitos «forman parte de la realidad», mientras que los factores y los procesos son constructos analíticos, los primeros deben flexibilizar e incluso relativizar la consideración de los segundos. No podemos encajar la realidad en un modelo rígido, si lo hacemos perderíamos la posibilidad de comprender cabalmente cómo funcionan las dinámicas y los procesos que nos interesan. Este es el gran reto analítico: entender los procesos sin pretender cerrarlos mecánicamente.

Tabla 2. Factores e hitos que marcan los procesos de dependencia y autonomía

Factor	Hitos de dependencia	Hitos de autonomía
Empleo	Empleo precario	Empleo sólido
	Pérdida del empleo	Formación laboral
	Dificultad de acceso al empleo	Orientación laboral
	Baja laboral	Mayor intensidad laboral
		Empleo protegido
		Negocio propio
		Otras formaciones complementarias
Gestión doméstica y de consumo	Asistencia a comedores sociales	Adquisición de coche
	Pérdida de ahorros y bienes	Ahorros

Tabla 2. Factores e hitos que marcan los procesos de dependencia y autonomía *(continuación)*

Factor	Hitos de dependencia	Hitos de autonomía
Gestión doméstica y de consumo	Ausencia de ingresos	Herencias
	Dificultad con la administración económica	
Deudas	Deudas con la Administración	Pago de deudas/atrasos
	Deuda por proyecto migratorio	
	Estafas	
	Préstamos bancarios	
Prestaciones y pensiones	Denegación de prestación/pensión	Pensión compensatoria por divorcio
	Impago de pensión de manutención	Pensión de manutención por hijos
	Pensión por invalidez	Pensión por orfandad
		Pensión por invalidez
		Pensión por jubilación
		Prestación por baja laboral
		Prestación por discapacidad
		Prestación por desempleo
		Rentas de inserción
		Ingreso Mínimo Vital
Educación	Abandono escolar	Acceso a comedor escolar
	Dificultad de cobertura de educación infantil	Aprovechamiento y finalización de estudios
	Problemas de adaptación y seguimiento escolar	Acceso a plazas públicas educativas
	Acoso escolar	Recursos de atención en educación especial
		Título de formación media/superior
		Refuerzo y acompañamiento educativo

Tabla 2. Factores e hitos que marcan los procesos de dependencia y autonomía *(continuación)*

Factor	Hitos de dependencia	Hitos de autonomía
Vivienda	Acogida de familiar/ amistades	Acogida de familiar/ amistades
	Alquileres con precios elevados	Vivienda con mejores condiciones (económicas, contractuales, de habitabilidad)
	Desahucio por impago	Acceso a vivienda institucional
	Habitación/hacinamiento	Acceso a vivienda compartida
	Expulsión por problemas de convivencia	Acceso a vivienda de alquiler social
	Situación de calle-albergues	Acceso a vivienda en propiedad
	Problemas de habitabilidad/ infravivienda	Programas de incentivos al alquiler
	Ocupación ilegal	
	Impago de hipoteca/alquiler	
	Fin del contrato de alquiler	
Salud	Enfermedad	Tratamiento de desintoxicación
	Problemas de salud mental	Cobertura de tratamientos médicos
	Discapacidad	Servicios de atención a la salud mental
	Adicciones	
	Accidente	
	Embarazo no deseado	
	Problemas de cobertura sanitaria	
	Incapacidad en el pago de tratamientos médicos	
	Distancia a los servicios	

Tabla 2. Factores e hitos que marcan los procesos de dependencia y autonomía *(continuación)*

Factor	Hitos de dependencia	Hitos de autonomía
Servicios sociales		Ayudas económicas
		Ayudas al alquiler
		Ayuda para formación
		Pago de suministros
		Bono social de luz y agua
		Solicitud de dependencia
		Acompañamiento e intervención
Seguridad ciudadana y administración de justicia	Sentencia no condenatoria por violencias	Anulación de sistemas de visitas a progenitores
	Asistencia a puntos de encuentro por custodia	Apoyo en la identificación como víctima de trata
	Orden de alejamiento	
	No hay denuncia por violencia de género	
	Retirada de menores	
	Testificaciones de víctima de trata	
	Sanción-multa	
Conflicto social	Convivencia conflictiva	
	Violencia familiar	
	Violencia de género	
Redes sociofamiliares	Monoparentalidad	Reagrupación familiar
	Fallecimiento de un familiar	Apoyo en vivienda
	Falta de apoyo en los cuidados	Apoyo en cuidados
	Separación/divorcio	Apoyo en búsqueda de recursos e información

Tabla 2. Factores e hitos que marcan los procesos de dependencia y autonomía *(continuación)*

Factor	Hitos de dependencia	Hitos de autonomía
Redes sociofamiliares	Ausencia de grupos y espacio de sociabilidad	Apoyo en manutención
	Nacimiento de hijos	Apoyo personal y acompañamiento
	Distanciamiento familiar	Apoyo en formación y empleo
	Relaciones sentimentales y familiares conflictivas	Otras ayudas económicas
	Reagrupación familiar	Participación en grupos y espacios de sociabilidad
		Contacto y protección familiar
		Relación sentimental
		Separación/divorcio
		Solución de conflictos familiares
		Nacimiento de hijos
Redes de apoyo formales no estatales		Ayuda en vivienda
		Ayuda en formación y empleo
		Ayuda en manutención
		Ayuda en suministros
		Ayuda educativa
		Ayuda sanitaria
		Ayuda en búsqueda de recursos e información
		Apoyo personal y acompañamiento
		Asesoramiento jurídico
Regularización	Imposibilidad de empadronarse	Acceso al empadronamiento
	Situación irregular administrativa	Acceso al arraigo

Tabla 2. Factores e hitos que marcan los procesos de dependencia y autonomía *(continuación)*

Factor	Hitos de dependencia	Hitos de autonomía
Regularización	Denegación de la protección internacional	Obtención de la protección internacional
	Situación irregular administrativa sobrevenida	Situación administrativa regularizada
Valores y creencias	Problemas de adaptación cultural	Creencias religiosas
		Educación familiar en valores positivos
Habilidades y actitudes vitales	Actitud vital negativa	Actitud vital positiva
	Dificultades para la comunicación/interacción	Capacidad de comunicación/ interacción
	Incapacidad para buscar/usar recursos/oportunidades	Habilidad para buscar/usar recursos/oportunidades
		Actitud perseverante
Funcionamiento administrativo	Dificultad de acceso a servicios y recursos públicos	Coordinación intersectorial e interadministrativa
	Falta de coordinación inter-sectorial e interadministrativa	Acceso a servicios y recursos de forma fácil y clara
Proceso de intervención social	Falta de espacio/profesional de referencia	Implicación profesional/ actitud de acogida
	Déficit de formación/ profesionalidad	Trabajo en red y coordinación
	Excesivo tutelaje de los procesos	Refuerzo positivo/ capacidades
	Falta de trabajo en red y coordinación	Protagonismo de la persona
		Existencia de espacio/ profesional de referencia
		Flexibilidad en la aplicación de recursos
		Escucha activa

Fuente: Elaboración propia.

Desarrollamos por tanto dos niveles analíticos complementarios, uno general en torno a las dinámicas de exclusión/inclusión y otro particular que se centra en los procesos que tienden a potenciar la dependencia o la autonomía de los hogares. Este segundo es el que nos permitirá aproximarnos con garantías a la reflexión genérica que se procura en el primero.

En nuestro análisis de los factores e hitos vamos a usar tres herramientas descriptivas muy básicas. Por un lado, nos interesa la incidencia de esos factores e hitos en los procesos que describen los tránsitos hacia la dependencia o la autonomía de los hogares estudiados. Entendemos «incidencia» como el número de veces que un factor o un hito aparece en la trayectoria vital del hogar o en los talleres con los agentes de intervención. Por otro lado, nos parece también significativo tener en cuenta la «prevalencia», es decir, el número de casos y de talleres en los que estos factores e hitos se hacen presentes. Evidentemente, incidencia y prevalencia son indicadores vinculados pero no coincidentes. Por último, y no menos importante, resulta estratégico poder determinar cuáles son los factores e hitos desencadenantes de los procesos de dependencia o autonomía en los hogares. Para ello, más que identificar un factor desencadenante o activador (habida cuenta del carácter complejo de las dinámicas y procesos), hemos optado por determinar un grupo de tres factores/hitos que aparecen al inicio de los procesos y que nos ayudan a comprender cómo estos se activan.

3.1.2. ¿Cómo se articulan factores e hitos en los procesos de dependencia/autonomía?

Es evidente que los hogares y las personas estamos insertos en una dinámica permanente e incesante a lo largo del tiempo que nos lleva a navegar situaciones de mayor-menor exclusión/inclusión a partir de procesos tendentes a la autonomía o la dependencia. Cualquier intento de "congelar" estas dinámicas y procesos para determinar un "estado" supone un ejercicio analítico que, si bien puede ayudarnos a comprender algunos de sus aspectos, al mismo tiempo impide que entendamos sus mecanismos y dispositivos más profundos, mucho más difusos, escurridizos y cambiantes.

El carácter esencialmente dinámico de estos fenómenos que llevan a la exclusión/inclusión es patente, pero nuestras formas de quererlos entender distan mucho de cómo suceden. Hay una fractura notable entre la realidad de estas dinámicas y nuestras maneras de pensarlas. Tenemos un déficit epistemológico para encarar estos fenómenos, y por tanto necesitamos desarrollar

una perspectiva concreta para comprender adecuadamente las dinámicas de exclusión/inclusión.

Nosotros hemos determinado factores que nos ayudan a comprender el carácter general de las dinámicas de exclusión/inclusión, e hitos que nos sirven para materializar hechos concretos que desatan los procesos de dependencia/autonomía. Pero todo este ejercicio resulta estéril si no conseguimos dilucidar la relación dinámica tanto entre factores e hitos como entre factores entre sí o hitos entre sí. Para categorizar factores e hitos no tenemos problemas sustanciales, forma parte del ejercicio de «congelación» de la realidad al que estamos bien acostumbrados y para el que hemos sido especialmente adiestrados. Sin embargo, a la hora de trazar las dinámicas en sí, las dificultades afloran.

Estamos habituados a considerar que la sucesión temporal de hitos y hechos configura de facto una relación causa/efecto simple cuyas consecuencias siguen un patrón lineal. Los casos estudiados nos muestran que no es así: ni los efectos de los sucesos (hitos) son lineales ni se rigen por una causalidad simple, y mucho menos resultan unívocas sus consecuencias. No hay regularidad ni proporcionalidad en lo que un mismo hito propicia en un hogar u otro: la pérdida de empleo o el desarrollo de una enfermedad no tienen ni las mismas consecuencias ni la misma incidencia en la trayectoria de las familias. No obstante, habría que tener en cuenta que, en muchos casos, los hitos no configuran siquiera una sucesión ordenada y evidente, sino que presentan una cierta simultaneidad entre ellos, lo cual dificulta aún más la consideración de relaciones causa/efecto o la linealidad de los procesos.

Por su parte, los factores que condicionan los procesos hacia la autonomía o la dependencia no conforman en ningún caso una sucesión entre ellos, nada más lejos de la realidad. Sería muy fácil y socorrido para nuestro entendimiento que así fuera, pero nos engañaríamos si así lo pensáramos. Los factores que influyen en las dinámicas de personas y hogares conforman un sistema en el que su interacción es mucho más simultánea que diferida y sucesiva en el tiempo. Los factores realmente no se suceden en distintos momentos, sino que interactúan con grandes dosis de simultaneidad, por eso precisamente conforman un sistema. Por si esto fuera poco, los efectos que propician cuando se activan distan mucho de resultar unívocos; por el contrario, son profundamente ambivalentes. Los factores presentan efectos no solo diversos, sino a veces abiertamente contrarios tanto entre distintos hogares como en un mismo hogar a lo largo del tiempo. Por eso, la valoración de su efecto sobre los procesos de autonomía/dependencia no dependen de la naturaleza del factor en sí, sino de su

articulación con otros factores y del proceso concreto (hogar específico) en el que estos se manifiestan. Por ejemplo, un factor como la vivienda tiene un efecto muy diverso sobre los procesos de dependencia/autonomía, ya que en unos casos puede desarrollar una influencia positiva (acceso a una vivienda digna) y en otros abiertamente negativa (hacinamiento). Pero es más, el acceso a una vivienda puede implicar autonomía y dependencia al mismo tiempo: junto a la dicha incuestionable de disponer de una vivienda, si las circunstancias económicas de la familia no son estables para asumir sus costes, puede convertir a la vivienda en una trampa. ¿Qué tipo de factor es entonces la vivienda? ¿Positivo o negativo? Depende.

De igual manera sucede cuando consideramos los hitos concretos que marcan la trayectoria de los hogares. Por ejemplo, la separación/divorcio es un hito muy relevante que sin embargo puede ser una liberación personal para algunos y un drama que lleva a la enfermedad mental para otros. Pero la ambivalencia de su efecto puede ir a más, ya que en el caso de que sea una liberación —para la mujer sometida a maltrato— puede provocar al mismo tiempo una serie de consecuencias económicas que afectarán de forma muy acusada a la estabilidad y autonomía de los nuevos hogares que se generen.

Todas estas circunstancias, evidenciadas con rotundidad en el trabajo empírico con los hogares y ratificadas por la perspectiva de los agentes de intervención, provocan una cierta incertidumbre cuando queremos sacar conclusiones y atrevernos a generalizar sobre la sucesión de hitos y el devenir de los procesos de dependencia/autonomía. Por supuesto, no pueden paralizarnos en ese empeño, pero deben contextualizar adecuadamente nuestro trabajo, liberándolo de expectativas ingenuas o prepotencias injustificadas. El problema no es la realidad compleja a la que nos enfrentamos, que queda perfectamente descrita y delimitada en los hogares que se han estudiado (ambivalencias, simultaneidades, trayectorias no lineales...), sino la forma simple desde la que pretendemos establecer modelos que nos ayuden a entender cómo funcionan las dinámicas de exclusión/inclusión.

Por tanto, tenemos que partir de un marco epistemológico más complejo desde el que encarar cómo se articulan tanto los factores como los hitos que nos han servido para describir los procesos de autonomía/dependencia. Asimismo, tenemos que reconsiderar cómo son las relaciones de causa/efecto entre esos factores e hitos. Es evidente que existe una sucesión temporal entre ellos, pero no podemos presuponer que las relaciones causa-efecto se circunscriban exclusivamente a una lectura cronológica lineal. Se dan relaciones paradójicas

entre factores y entre hitos, no podemos establecer una lectura unívoca para caracterizar las relaciones entre ellos, pero esta circunstancia no puede llevarnos a pensar que existen contradicciones entre efectos y causas, sino que es necesario integrar esas paradojas como parte que son de la realidad de estos procesos. Por muy extraño que parezca, acceder a un empleo no es siempre lo mejor que pueda ocurrirle a una persona en un determinado momento marcado por desórdenes mentales o emocionales, ni disponer de una gran densidad de redes familiares constituye necesariamente el contexto óptimo para salir de una situación afectiva complicada...

Hay que pensar estas dinámicas de exclusión/inclusión y los procesos de autonomía/dependencia desde otros parámetros epistemológicos, en definitiva: de otra forma**(1)**. En este ámbito de reflexión no cabe pensar en procesos monocausales, en descubrir la «causa» del devenir; tampoco en tener la aspiración de trazar procesos lineales, a modo de sucesión progresiva y acumulativa simple de fenómenos que desembocan en estados bien definidos y delimitados... Si mantenemos esas pretensiones generaremos un déficit no solo en el conocimiento y la descripción de los procesos que estudiamos, sino, sobre todo, en las estrategias para intervenir sobre ellos. Resultará estéril cualquier planteamiento de homogeneidad, protocolización o receta aplicable siquiera a un porcentaje apreciable de casos. Hay que asumir que un conocimiento más complejo, desde dentro de las trayectorias de los hogares, no nos va a permitir diseñar modelos de dinámicas/procesos simples y mecánicos, sino fundamentalmente a desarrollar una sensibilidad más amplia y profunda para comprenderlos. ¿Desde dónde, por tanto, entender la vinculación de los factores que contextualizan las dinámicas de exclusión/inclusión?

Los factores e hitos que hemos determinado en este estudio para poder comprender los procesos de autonomía/dependencia conforman un sistema. Esto no es nada nuevo a menos que se tenga una clara conciencia de que estamos hablando de un sistema en sentido radical. Esto es, que la forma en que los factores se **relacionan/articulan** resulta más definitoria para comprender la situación analizada que la supuesta naturaleza de los factores en sí. Los factores no tienen una esencia abstracta que determina sus efectos en un caso dado, sino

(1) A partir de aquí vamos a incorporar a nuestra reflexión —a modo de herramientas— diversos elementos epistemológicos que provienen de distintas fuentes y autores en línea con lo que podemos llamar «pensamiento complejo». De manera general, cabría citar como referencias básicas a Bateson (1998), Capra (2002) y Morin (1999); y como aplicación específica al mundo de la intervención social a Renes *et al.* (2007).

que es en la articulación con otros factores cuando despliegan un determinado efecto sobre el caso específico. Por eso, la autonomía o dependencia con la que podemos catalogar un determinado caso en un momento específico debe ser entendida como una **emergencia** de ese sistema de factores. La autonomía o la dependencia no es una consecuencia automática y lineal del efecto de uno/unos/algunos factores, sino de la relación sistémica entre ellos, que marca situaciones volátiles, difusas, frágiles y cambiantes. La vivienda como factor no tiene en sí mismo ningún sentido si no se entiende su articulación con el empleo, las redes sociofamiliares y la salud, por traer a colación solo algunos otros factores... En el caso de los hitos ocurre de forma análoga, una enfermedad no tiene por qué ser en sí misma un acontecimiento que precipite al hogar hacia la dependencia, ahora bien, la detección de una enfermedad sin una red de cuidados apropiada y con empleos irregulares y precarios sí puede suponer una pérdida crítica de autonomía.

En este punto es fundamental procurar evitar la consideración de relaciones de causa-efecto simple entre los factores, sino que hay que hacer un notable esfuerzo epistemológico para considerar consistentemente que mantienen **relaciones recursivas**. Esto es, los factores son causas y efectos, al mismo tiempo, unos de otros. No podemos suponer que el empleo sea una causa sobre la vivienda, y que por tanto esta se desarrolla como un efecto de aquel; sino que la vivienda también resulta ser una causa para el empleo, y tiene efectos sobre este. Vivienda y empleo están, por tanto, afectados por una relación recursiva en la que resulta imposible considerar a unos factores como causas y a otros como efectos. Para los hitos, esta recursividad es quizá aún más elocuente: tener un problema de salud mental puede dificultar el acceso o el mantenimiento del empleo; pero, al mismo tiempo, no disponer de un empleo consistente puede provocar problemas de salud mental (autoestima, depresión...).

Al hilo de todo ello sería muy útil tener presente que entre los factores e hitos se establecen lógicas complejas y difusas (**dialógica**), de forma que las relaciones entre ellos pueden expresar, simultáneamente, complementariedades, competencias o antagonismos. Los hitos y factores se influyen unos a otros de manera múltiple y diversa.

Desde esta perspectiva epistemológica es posible asumir la **equifinalidad** como carácter definitorio de las dinámicas y procesos que estudiamos: hechos (causas) idénticos propician consecuencias diversas, y asimismo consecuencias semejantes provienen de causas diversas. Por ejemplo, la reagrupación familiar para algunos hogares migrantes puede ser un elemento esencial en la

estabilidad emocional; sin embargo, para otros, esa misma reagrupación puede desencadenar un grave problema de logística familiar con consecuencias económicas que terminen produciendo una alta conflictividad doméstica. Por otra parte, el acceso a una vivienda con mejores condiciones de habitabilidad puede ser consecuencia de varios hitos: una mayor intensidad laboral, la percepción de una prestación como el Ingreso Mínimo Vital o porque se ha accedido a algún tipo de vivienda institucional protegida. En los tres casos, el proceso es bien diferente, propiciando tendencias de autonomía muy matizadas. Por tanto, los efectos de los hitos no son automáticos y autorreplicables, dependen del contexto, de las condiciones iniciales de la acción (*path dependency*, contextualidad). El devenir de los casos está marcado por los distintos hitos que han sucedido, pero las tendencias hacia la autonomía o la dependencia no puede inferirse de manera teórica y apriorística de supuestas concatenaciones de efectos. No hay un proceso pautado hacia la autonomía, porque incluso los mismos hitos puede desarrollar tendencias diversas.

Los procesos hacia la dependencia y la autonomía que estudiamos están marcados por la **no linealidad**, es decir, que suceden en medio de bifurcaciones y contingencias, que su devenir no es proporcional a la variación de los factores que los afectan y, que se mueven a saltos, con puntos de inflexión que parecen alterar sustancialmente su trayectoria. Esta forma de devenir no es azarosa o caprichosa, por supuesto tiene sentido y coherencia... Pero, como bien saben los que trabajan en torno a ellos, estos procesos personales y familiares no son predecibles en sí mismos, pueden vislumbrarse tendencias, pero no certezas. Su evolución está sujeta a una sensibilidad extrema a las condiciones iniciales y a las contingencias. Pueden identificarse ciertos «patrones y regularidades» pero las condiciones iniciales y contingencias los hacen impredecibles. Los cambios en las trayectorias vitales de los hogares que estudiamos siguen, por tanto, un **determinismo impredecible**: conocemos gran parte de los mecanismos y dispositivos que los afectan, de las lógicas que los subyacen, pero no podemos predecir lo que ocurrirá. Solo una vez sucedido podemos trazar la lógica que lo explica y la secuencia que lo sustenta. Conocemos pero sin capacidad de predecir, por eso la incertidumbre, mayor o menor, es lo que marca nuestra manera de poder encarar las dinámicas de exclusión/inclusión y los procesos de dependencia/autonomía. Cuando en un mismo proceso se articulan factores de naturaleza tan distinta como el empleo, las redes sociofamiliares, la regularización administrativa, la salud, la vivienda, las deudas, las habilidades y los valores personales, y todo ello tiene un efecto estratégico sobre la trayectoria en sí, resulta una quimera pensar que podemos saber cuál será el próximo hito y mucho menos qué tendencia tomará la vida de ese hogar.

Sistema, emergencia, recursividad, equifinalidad, no linealidad y determinismo impredecible son herramientas epistemológicas que pueden ayudarnos a encarar mejor las dinámicas de exclusión/inclusión que estudiamos, a comprenderlas más cabalmente sin renunciar a su inherente complejidad. Todo esto se hará patente en los propios relatos de las trayectorias de los hogares y en los discursos de los agentes de la intervención, y así va a quedar reflejado en nuestros resultados sobre los procesos hacia la dependencia o la autonomía que presentamos a continuación.

3.2. Procesos hacia la dependencia

Tras analizar las trayectorias vitales de los hogares con tendencia a la dependencia, hemos podido trazar un mapa de factores en virtud de los hitos que les han acontecido y consolidan esa tendencia negativa. A partir de este mapa podremos describir las dinámicas hacia la exclusión, aterrizando en los acontecimientos y manifestaciones concretas de los distintos factores.

El mapa general de factores e hitos hacia la dependencia que hemos identificado queda recogido en la siguiente tabla (13 factores y 58 hitos), organizada por la incidencia (de mayor a menor) que estos han tenido en cuanto a los factores en el global de los 25 hogares analizados.

Tabla 3. Factores e hitos que inciden en hogares en proceso hacia la dependencia

Factor	Hitos de dependencia
Redes sociofamiliares	Separación/divorcio
	Relaciones sentimentales y familiares conflictivas
	Falta de apoyo en los cuidados
	Distanciamiento familiar
	Fallecimiento de un familiar
	Ausencia de grupos y espacio de sociabilidad
	Nacimiento de hijos
	Monoparentalidad
	Reagrupación familiar

Tabla 3. Factores e hitos que inciden en hogares en proceso hacia la dependencia *(continuación)*

Factor	Hitos de dependencia
Empleo	Pérdida del empleo
	Empleo precario
	Baja laboral
	Dificultad de acceso al empleo
Salud	Enfermedad
	Problemas de salud mental
	Accidente
	Adicciones
	Discapacidad
	Problemas de cobertura sanitaria
	Embarazo no deseado
	Distancia a los servicios
	Incapacidad en el pago de tratamientos médicos
Vivienda	Habitación/hacinamiento
	Desahucio por impago
	Problemas de habitabilidad/ infravivienda
	Impago de hipoteca/alquiler
	Alquileres con precios elevados
	Acogida de familiar/amistades
	Fin del contrato de alquiler
	Expulsión por problemas de convivencia
	Situación de calle-albergues
Conflicto social	Convivencia conflictiva
	Violencia de género
	Violencia familiar
Habilidades y actitudes vitales	Actitud vital negativa
	Dificultades para la comunicación/ interacción
	Incapacidad para buscar/ usar recursos/oportunidades

Tabla 3. Factores e hitos que inciden en hogares en proceso hacia la dependencia *(continuación)*

Factor	Hitos de dependencia
Deudas	Deudas con la Administración
	Estafas
	Préstamos bancarios
Prestaciones y pensiones	Denegación de prestación/pensión
	Impago de pensión de manutención
Regularización administrativa	Situación irregular administrativa
	Situación irregular administrativa sobrevenida
	Imposibilidad de empadronarse
Educación	Abandono escolar
	Problemas de adaptación y seguimiento escolar
	Dificultad de cobertura de educación infantil
	Acoso escolar
Gestión doméstica y consumo	Pérdida de ahorros y bienes
	Ausencia de ingresos
	Dificultad con la administración económica
Seguridad ciudadana y administración de justicia	Retirada de menores
	Sentencia no condenatoria por violencias
	Asistencia a puntos de encuentro por custodia
	Orden de alejamiento
	Testificaciones de víctima de trata
Valores y creencias	Problemas de adaptación cultural

Fuente: Elaboración propia.

Los tres primeros factores reflejados en la tabla (relaciones sociofamiliares, empleo y salud) podrían considerarse como un núcleo esencial y constante en los procesos hacia la dependencia. De hecho, son los factores que muestran una mayor incidencia y prevalencia en las trayectorias (entre el 90% y el 100% de los hogares). Su intensidad y sus manifestaciones a través de los hitos será variada, dependiendo del perfil del hogar, como veremos más adelante. Igualmente, estos factores son, en la mayoría de los casos, los desencadenantes de estos procesos, configurándose como dimensiones esenciales y necesarias para la comprensión de las dinámicas de la exclusión social, aunque no suficientes.

La vivienda es un factor muy relevante en la medida en que su incidencia y prevalencia aparece con un peso intermedio entre el núcleo anterior y el resto de factores. Podríamos decir que su incidencia y prevalencia se mantienen relativamente constante de una forma común en todos los casos (en torno al 75% de los hogares), sin ser el factor principal ni desencadenante, pero aportando (y mucho) en la constelación de factores e hitos que explican los procesos de dependencia. A diferencia del núcleo compuesto por redes sociofamiliares, empleo y salud, su incidencia es constante independientemente del perfil del hogar, pero sus manifestaciones sí son muy diversas en función de ese perfil.

Un segundo núcleo de factores lo constituiría el conflicto social, las habilidades y actitudes personales, las deudas, las prestaciones y pensiones, la regularización administrativa y la educación. Aun siendo factores muy diversos entre sí, el papel que desempeñan en los procesos hacia la dependencia es muy parecido. Son factores que suman en esa dinámica de la exclusión social, pero siempre como un elemento que añade intensidad a esa constelación esencial y permanente que configura el primer núcleo de factores (relaciones sociofamiliares, empleo y salud). Su incidencia es más baja en relación con todos los factores anteriores, al igual que su prevalencia (estos factores aparecen entre el 40% y el 50% de los hogares). Dentro de este segundo núcleo, el peso de los factores varía, y mucho, en función de los perfiles de los hogares. Así, la regularización administrativa ocupará la primera posición en los hogares migrantes, mientras que el conflicto social será lo que tenga más peso para los hogares autóctonos.

Por último, encontramos un tercer núcleo de factores formados por cuestiones que tienen que ver con la gestión doméstica y el consumo, la seguridad ciudadana y la administración de justicia, y los valores y creencias personales. El factor común de estos factores es que su incidencia y prevalencia se

han mostrado muy bajas en el conjunto de hogares analizados, apareciendo en no más del 20% de los hogares. A pesar de su escasa influencia en los procesos hacia la dependencia, entendemos que es importante considerarlos, ya que añaden complejidad a su comprensión gracias a los hitos identificados, los cuales actúan no como desencadenantes, pero sí como intensificadores de la exclusión social.

Una vez descritos de forma general, los factores e hitos que inciden y prevalecen en los procesos hacia la dependencia, un análisis más detallado de las trayectorias de los hogares nos lleva a establecer dos tipologías que resultan significativas: los hogares de origen migrante (16/25) y los hogares de origen autóctono (9/25). Sus procesos hacia la dependencia generan dos modelos que, si bien presentan similitudes, también muestran notables particularidades. En este sentido, los factores que inciden en unos y otros hogares van a ser en su mayoría los mismos, pero se mostrarán con distinta intensidad y se manifestarán en muchos de los casos a partir de hitos diferentes. Por ello, tener en cuenta los hitos concretos por los que han pasado los hogares resulta estratégico para comprender las dinámicas de exclusión, que se expresan de manera diferenciada para hogares autóctonos y migrantes.

3.2.1. Hogares autóctonos en procesos de dependencia

Miguel es abogado y vivía en SC con su esposa y su hijo, gestionando su despacho y con «todo bajo control» como él mismo dice. Estaba contento con su vida. Pero de la noche a la mañana su esposa se separa y posteriormente divorcia, quedando él a cargo de su hijo. Para Miguel fue un duro golpe del que aún no se ha repuesto a nivel mental y emocional. Inmediatamente, la crisis del 2008 afecta de lleno a la mayoría de sus clientes y consecuentemente a la viabilidad de su bufete de abogados. Su ánimo, ya muy afectado por la separación, en medio de una depresión, no se encuentra en condiciones para encarar nuevas adversidades. Se precipitan sus problemas económicos. Pierde las dos viviendas que tenía por ejecución de impago hipotecario. En esta situación y ante su evidente incapacidad para afrontarla (cada vez se encuentra peor mentalmente) deja, SC y se traslada con su hijo a A para vivir con su madre y uno de sus hermanos, como estrategia para buscar una viabilidad económica (la madre dispone de una pensión) y sobre todo cierto arropo familiar.

Sus problemas de salud mental van a más y recibe tratamiento del que pronto deriva una fuerte dependencia a los medicamentos que le prescriben, al punto de que con el tiempo debe someterse a desintoxicación y es internado en un centro. Cuando se desintoxica consigue una pensión no contributiva de la Seguridad Social que palía algo la situación, aunque no logra que pueda funcionar autónomamente con su hijo. Posteriormente accede también a una renta de inserción autonómica que, complementando a la pensión, le permite una cierta holgura: «Tener 900 euros era estar bien». Pero no sabe que ambas prestaciones son incompatibles. A los meses, desde la Seguridad Social le reclaman todo lo cobrado y le suspende la pensión no contributiva, asimismo termina de percibir la renta de inserción. En esta situación entran en juego los recursos más asistenciales del Ayuntamiento en forma de ayuda de emergencia social y finalmente se convierte en usuario habitual de las entidades del tercer sector, entre ellas Cáritas, Cruz Roja y otras especializadas en el ámbito de la salud mental y el empleo. Sigue sin solucionar plenamente su deuda con la Seguridad Social, lo cual le impide acceder a prestaciones estables o incluso a una pensión. Asimismo, sus problemas de salud se han terminado cronificando. Vivir junto a su hijo y otro hermano (que tampoco tiene una situación económica estable) con la pensión de su madre no es viable.

*Valora que lo único que necesita para salir de su situación es poder trabajar. Pero sus limitaciones de salud no lo hacen fácil. Entiende que su ámbito laboral puede estar en cuestiones de empleo protegido (por su condición) en tareas como conserje, control de acceso, administrativo... En este sentido parece que el informante tiene competencias para este espacio laboral. Sin embargo, en el momento actual, sus habilidades y actitudes no facilitan un mínimo de proactividad. El deterioro de la autonomía de su hogar es muy acusado, ya que los otros dos adultos que la componen (madre y hermano) tampoco disponen de recursos estables y suficientes (ES-00***(2)***).*

Parece lógico pensar que el factor empleo sea uno de los que tienen un mayor efecto en los procesos hacia la dependencia de los hogares autóctonos y, de hecho, está presente en el 100% de los casos estudiados. Se asume que hitos como la pérdida del empleo o estar de baja laboral propicia un devenir que arrastra al resto de factores, y aunque ciertamente esta

(2) Esta codificación corresponde a la identificación del hogar.

dinámica se constata en algunos de los casos, no es así en la mayoría de los hogares analizados. Hemos identificado que serán la salud y la redes sociofamiliares los factores con mayor peso en las dinámicas hacia la dependencia de los hogares autóctonos (aparecen en el 100% de los casos). La detección de una enfermedad, tener problemas de salud mental, sufrir un accidente o padecer algún tipo de adicción se nos presentan como constantes en este tipo de hogares que, si lo sumamos a la debilidad en las redes sociofamiliares (falta de apoyo en los cuidados o ausencia de grupos de referencia), conforman la combinación perfecta que provoca un efecto fatal sobre el empleo (pérdida del empleo o baja laboral) que repercute a su vez, directamente, en el sostenimiento de la vivienda (impagos de hipotecas o alquiler, desahucio...). De todo ello da buena muestra, a modo de ejemplo, el hogar ES-00. El empleo, por tanto, resulta ser un factor esencial en los procesos hacia la dependencia, pero siempre como elemento coral junto a otros factores con los que se concatena.

En relación a las redes sociofamiliares, además de aparecer recurrentemente como parte sustancial de dichos procesos (100% de los casos), en más de la mitad de los hogares estudiados resulta ser un claro detonante de una tendencia que llevará al conjunto del grupo familiar a una situación muy comprometida en la que se perderá gran parte de su autonomía. Por redes sociofamiliares nos estamos refiriendo aquí tanto al deterioro/ausencia notable de las relaciones de parentesco, vecindad o amistad como, especialmente, a problemas agudos en las relaciones personales-sentimentales con derivas a la separación o el divorcio. Curiosamente, estas circunstancias relacionales y personales son las que —en muchos más casos de los esperados en un principio— encienden una mecha que termina condicionando la configuración de factores como el empleo o la vivienda, o afectando a campos tan sensibles como la salud, principalmente porque determinan una situación en la que faltan apoyos, ya sea para cuidados o para acceder a recursos materiales de manera coyuntural. En el caso de Miguel, las redes sociofamiliares actúan de forma ambivalente, por un lado desatan sus problemas de salud a cuenta de la separación conyugal no asumida, por otro suponen un elemento positivo en forma de apoyo familiar. Pero es evidente que prevalece el efecto negativo derivado de la ruptura sentimental. No es difícil comprender que mientras el divorcio precipita la tendencia a la dependencia devastando su salud, su red familiar tan solo logra paliar el proceso, pero no lo endereza. Este caso es bastante común. Por tanto, no estamos exagerando si consideramos que las redes sociofamiliares, así entendidas, son un factor estratégico para que los demás factores (empleo, vivienda, salud...) propicien un proceso de dependencia.

Cuando todavía no tenían hijos, Miriam y Nicolás trabajaban ambos, pero al quedar ella embarazada dejó de trabajar para dedicarse al hogar. Tienen tres hijos menores. Nicolás ha trabajado siempre en la construcción y a partir de 2009 sufrió directamente la contracción de este sector. Agotó su prestación de desempleo y se convirtió en parado de larga duración, alternando empleos públicos asistenciales con la economía sumergida de forma puntual y muy precaria. Miriam no ha podido volver a trabajar porque sus dos hijos menores fueron diagnosticados TEA y demandan unos cuidados intensivos. Donde vive no tiene familia ni apenas amigos. Su hija mayor también ha desarrollado problemas a nivel educativo y de comportamiento. Son beneficiarios del sistema de educación especial de la comarca en la que viven, pero la atención que requieren sus hijos y las gestiones para acceder a los recursos tienen a Miriam completamente desbordada. No dispone de una red de apoyo sociofamiliar consistente y su marido parece ausente en lo relativo al cuidado de los hijos. Hay una carga emocional constante en todo su discurso, llegando a culpabilizarse por tener «descuidada» a su hija mayor y siendo consciente de la demanda de atención de la adolescente, que con 14 años ha abandonado el colegio y presenta indicadores problemáticos de salud mental.

La familia recibe una renta de inserción autonómica y, con eso y con lo que el marido puede sacar circunstancialmente, salen adelante como pueden, sin que se vislumbre una salida a su situación. Afortunadamente no tienen problemas con la vivienda, ya que esta les ha sido cedida por unos familiares. Ella no puede dedicarse a otra cosa que cuidar a sus hijos y él apenas aparece siquiera en su relato (ET-1).

Si bien puede identificarse un «núcleo duro» de factores en torno a los procesos de dependencia (relaciones sociofamiliares, empleo, salud y vivienda), debe tenerse en cuenta también el conflicto social (convivencia conflictiva a nivel vecinal, violencia familiar y violencia de género) que aparece como factor en un 65% de los casos. De hecho, el conflicto es uno de los factores detonantes del proceso de dependencia en más de la mitad de los casos. En la misma medida, las deudas (principalmente con la Administración por cuestiones de prestaciones indebidamente percibidas, o bien con bancos por préstamos impagados) inciden en el 55% de los casos. Si bien no son un activador destacado ni un factor determinante, contribuyen a agravar y hacer más insalvable el proceso de dependencia. Así lo hemos podido ver reflejado anteriormente en relación a las deudas para el caso SE-00. En casi la mitad de los hogares

autóctonos se aprecia también que las habilidades y actitudes de sus miembros o los valores y creencias que mantienen son igualmente un elemento que hay que tener en cuenta para comprender de manera completa la tendencia hacia la exclusión que han desarrollado. Por ejemplo, en el caso LA-4, Rocío se ha erigido en jefa del hogar en virtud de la enfermedad mental de su marido que además se ha agravado por el desarrollo de una ludopatía; sin embargo, junto a estos problemas y la propia enfermedad que contrae Antonio, sus habilidades y actitudes se convierten en un factor crucial para comprender la trayectoria del hogar hacia la dependencia.

> *Rocío es fuerte y tiene el impulso de querer luchar por su hijo para darle lo mejor. Sus creencias la han limitado a la hora de pedir ayuda, ya que piensa que debe llevarlo ella todo hacia delante y hasta que no se ha visto al límite no ha pedido ayuda a nadie. Antepone las necesidades de terceros a las suyas. Es una mujer que tiene muy poca información sobre los recursos y servicios a los que puede acceder. Piensa que su deber es hacerse cargo de todo y cuidar a su marido, y que la familia está por encima de todo, incluso, por encima de su propia salud mental. Tiene baja autoestima, poca formación y es muy confiada (LA-4).*

Como podemos comprobar, los procesos de dependencia de los hogares autóctonos distan mucho de ser consecuencia simple o lineal de la pérdida del empleo (como detonante económico que activa a otros factores), ya que atienden a causas y dinámicas mucho más complejas y multidimensionales. Sin embargo, hay que tener muy en cuenta que lo relacional desempeña un papel estratégico en el proceso hacia la dependencia, ya sea al inicio (como catalizador) o al final (como elemento que lo consuma), y que conforma el medio en el que otros factores básicos, como la salud o el empleo, despliegan su influencia.

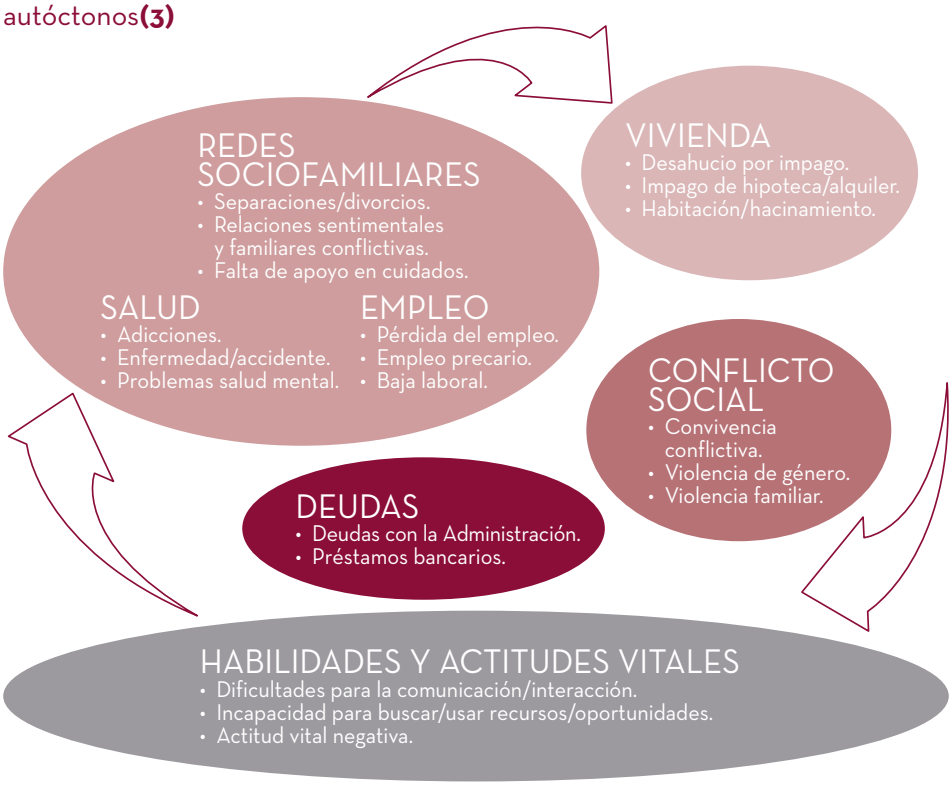
> *El hogar AS-3 está compuesto por una pareja y dos hijos adolescentes. Fermín, el marido, ha trabajado como conductor de autobús, pero de una manera muy irregular, sin empresa fija. Durante dos años le retiraron el carnet y no pudo trabajar. En 2020 le hicieron un contrato pero lo tuvieron que despedir por la COVID-19. Desde entonces trabajan cuando lo llaman, pero ahora lleva de baja un año cobrando la prestación correspondiente. Luisa, la esposa, siempre trabajó como empleada del hogar sin contrato, por eso cuando le diagnosticaron cáncer en 2019 no pudo darse de baja ni trabajar durante un año. En la actualidad tiene un*

contrato de tres horas como limpiadora de un comedor escolar. Se mantiene el seguimiento de su enfermedad, aún no está dada de alta, por lo que tiene una seria limitación para trabajar. Entre lo que ingresan de la baja del marido y el salario a tiempo parcial de Luisa apenas pueden llegar a fin de mes.

La vivienda que tienen está hipotecada y ha necesitado ayudas constantes de su madre, de su suegra y de Cáritas para hacer frente a los pagos mensuales. Tiene recibos pendientes de los pagos de comunidad y ha tenido varias denuncias por ello. A su marido le han recetado unas pastillas para que adelgace que cuestan 140 euros al mes y no siempre se lo pueden permitir. Pidieron ayuda en Sanidad para esto, pero no se la han concedido porque no es diabético. También han necesitado ayudas de Cáritas para los gastos de dentista para ella y para su hijo. Desde hace un tiempo, sus relaciones familiares se han deteriorado. La muerte de la madre de ella ha sido un duro golpe porque «era su gran apoyo» anímico y económico. El marido no tiene buenas relaciones con su familia desde hace unos años. Ella sí mantiene algunas amigas pero no con una relación muy estrecha. Cáritas y el Banco de Alimentos les han ayudado durante un tiempo, pero ahora han dejado de apoyarlos porque el marido está cobrando por la baja médica. Han solicitado ayudas de emergencia a los Servicios Sociales del Ayuntamiento en varias ocasiones, pero sólo se la concedieron en una ocasión.

Luisa no tiene esperanza en que la situación mejore en el futuro. Teme el momento en que su marido deje de cobrar la baja y no se pueda incorporar al trabajo, porque con lo que ella gana no les da para nada: «Mejorar yo creo que esto no va a mejorar mucho. Miro a mis hijos y no les veo ningún porvenir». El hijo mayor no sabe qué va a estudiar tras el Bachillerato, no le da la nota para estudiar lo que quiere... El pequeño tiene síntomas de hiperactividad, pero no llega a los índices que recomienden medicación. Tiene muchos problemas en el colegio, de comportamiento y de rendimiento académico. Luisa teme tener otro bache de salud y no contar ahora ya con su madre, ni con nadie. Su actitud es y ha sido luchadora, pero quizá no puede decirse lo mismo de su marido...: «Hoy día te tienes que apoyar en ti misma y tirar para delante por ti misma» (AS-3).

Gráfico 1. Modelo básico de proceso hacia la dependencia de hogares autóctonos**(3)**



Fuente: Elaboración propia.

3.2.2. Hogares migrantes en procesos de dependencia

Cuando Sofía llega a España, como primer paso para regularizar su situación, intenta empadronarse en la casa donde vive su prima, pero no lo permite el propietario. Empieza entonces a buscar quién podría empadronarla y, finalmente, un año y pico después de su llegada, localiza a alguien que se lo permite, pero a cambio de 150 euros. Solicita entonces

(3) Los tamaños de las figuras ovaladas son proporcionales al mayor o menor peso que tiene el factor/conjunto de factores. Las flechas tratan de representar la recursividad y no linealidad de los procesos. Las habilidades y actitudes vitales se ubican en la parte baja del gráfico ocupando el ancho de este y mostrando su transversalidad. Por último, los hitos reflejados dentro de cada factor son los que tienen mayor incidencia en el proceso representado. Estas claves para la comprensión del gráfico 1 son de aplicación para la interpretación de los gráficos 2, 3 y 4.

el asilo, pero como ha pasado más de un año desde su llegada, se lo deniegan. Intenta varias veces que la contraten legalmente en los lugares donde trabaja, proponiendo incluso pagar ella la Seguridad Social, pero no lo consigue. Cambia de ciudad con la promesa de un contrato que no se hace realidad. Se asesora sobre el arraigo por formación y le informan de que puede hacer un curso del INAEM, con el que podría realizar la solicitud. Pero le insisten en que debe ser constante y no faltar a clase, algo que no está segura de poder hacer porque su hijo todavía no está escolarizado y además necesita trabajar. Busca guarderías públicas, pero las plazas ya están cubiertas y no puede optar a una guardería privada porque no puede cubrir el gasto. La situación se complica porque su hijo presenta síntomas de autismo y, después de un tiempo de espera, consigue cita para un especialista e iniciar las terapias, pero todo eso le condiciona mucho: «Ahora mismo estoy así, no puedo optar a papeles que me permitan tener un trabajo estable». Tiene estudios de Bachillerato en su país de origen, pero debe esperar a tener el NIE para iniciar los trámites de homologación.

Ha vivido siempre en viviendas compartidas con familiares o amigos, excepto un par de años cuando compartió vida con el padre de su hijo, del que se divorció. En la actualidad vive con una amiga y su familia (hermano, marido y dos hijos), pagando una habitación. Esa amiga es su gran apoyo. Además de acogerla en su casa, es también la persona que le informa de cualquier trabajo y cuida del niño cuando lo necesita. Es también su «enlace» social en una ciudad que ella no conoce bien. Gracias a esto, va optando a pequeños trabajos, que le suponen ingresos, aunque sea de manera precaria. Su exmarido apoya económicamente cuando puede y de manera puntual.

Sofía acudió a los Servicios Sociales en el momento en que rompe la relación con el padre de su hijo (2021) y él sale de la vivienda que estaban pagando entre los dos. Empieza a sentirse ahogada con el pago del alquiler y decide solicitar ayuda. Le dan dos meses de alquiler y dinero para alimento. Pero finalmente tiene que dejar la vivienda y trasladarse a la ciudad donde ahora vive su amiga (2023) porque no es capaz de valerse por sí sola. Entra en contacto con Cáritas y empieza con citas regulares, le ayudan con alimentación y en los últimos meses también con el alquiler. Los Servicios Sociales del Ayuntamiento le proporcionan tarjetas de alimentos (más o menos cada cuatro meses).

Sofía espera a septiembre para que su hijo se escolarice y poder comenzar el curso de formación que le permita solicitar el arraigo. Siente que todo se ha complicado mucho, pero asegura que no pierde la esperanza de llegar a conseguir un contrato en algún momento. Ella confía en poder conseguir ese trabajo un poco más estable, sobre todo porque al estar su hijo en el cole podrá trabajar durante más horas.

Saca energía de su hijo. Asegura que todavía está en España porque aquí su hijo tendrá más oportunidades en educación, ahora también con el tema de salud. Ha pensado en la posibilidad de volver a la casa familiar, sus padres se lo han dicho desde allá, pero por su hijo se mantiene y piensa que en algún momento mejorará la situación: «Mi hijo ha sido el elemento fuerte por el cual he soportado tantas situaciones» (AZ-2).

Los hogares migrantes, tras experimentar el trauma consustancial a cualquier migración, presentan un perfil muy heterogéneo cuando analizamos sus procesos hacia la dependencia. Analizando los factores que se activan tenemos la sensación de que muy lejos de configurar una sucesión recurrente entre ellos, estos procesos adquieren una configuración de bucle, en el que los factores (y sus hitos) se van concatenando, retroalimentándose, repitiéndose a lo largo del tiempo sin patrones fijos y con incidencias que se modulan a lo largo de las trayectorias vitales. No obstante, a pesar de esta variabilidad es posible establecer inferencias que nos ayuden a comprender cómo se desarrollan los procesos de dependencia en estas familias.

Resulta lógico que la regularización administrativa sea un factor con incidencia destacada en estos procesos, como refleja bien el caso de Sofía, pero su presencia no va más allá del 60% de los casos, es decir, que hay un 40% de hogares de migrantes en procesos de dependencia para los cuales la regularización administrativa no es un factor que se haya manifestado en su desarrollo, principalmente porque ya tienen su situación regularizada desde hace tiempo y la obtención de esta no fue excesivamente complicada por diversas razones. Esta circunstancia nos ha llamado mucho la atención, porque suponíamos no solo una presencia mayoritaria (o incluso absoluta), sino que también pensábamos que, en estos casos, los problemas con «los papeles» serían quizá el desencadenante principal que lleva a los hogares migrantes hacia una trayectoria de dependencia. Solo es desencadenante en 4 de los 16 casos analizados, en los demás aparece tan solo como un agravante de situaciones previamente problemáticas. Esta caracterización del factor regularización administrativa nos coloca ya ante un escenario que no esperábamos y que nos fuerza

a ampliar la mirada sobre la exclusión entre hogares migrantes. En algunos casos, su trayectoria no difiere prácticamente de la de los hogares autóctonos.

> *Lena llegó a España desde Marruecos en 2006 para mejorar sus condiciones laborales y económicas. No tuvo problemas destacables para insertarse y encontrar empleo, de hecho traía ya una oferta de trabajo en virtud de su formación y experiencia en el sector hostelero. Además «conseguía trabajo muy fácilmente por el idioma», y tuvo mucha movilidad laboral. Experimentó ciertas situaciones de maltrato y abuso laboral que solucionó cambiando de empresa. Durante los primeros 10 años en España fue plenamente autónoma a nivel socioeconómico, y era un apoyo importante para su madre, que continuaba residiendo en Marruecos: «Yo he estado muy bien, ganaba muy bien, tenía pagas, ayudaba a mi madre, además, estaba muy bien [...] y viajaba mucho a visitar a mi Madre». Además consiguió acceder con relativa facilidad a una vivienda pública en régimen de alquiler social a los pocos años de llegar.*
>
> *Los problemas vinieron cuando se casó en 2018 y tuvo a su hija en 2020. La relación terminó en divorcio y ser madre viviendo sola dificultó las posibilidades de trabajar. Además, el padre no contribuía con la pensión alimenticia que le habían asignado. Se trajo a su madre para ayudarla, pero esta tuvo un accidente que la incapacitó. Con todo ello, sus posibilidades de acceso al mercado laboral se vieron muy limitadas y el acceso a prestaciones (RMI, IMV) fue imposible una vez que agotó el paro. No tiene redes de apoyo en España, sus familiares están en Marruecos o en otros países europeos. En momentos puntuales de dificultad para conciliar el cuidado de su hija (por ejemplo, el accidente de su madre) ha contado con el apoyo de familias del colegio de la niña. Después de haber estado trabajando regularizada en hoteles importantes ha terminado en el servicio doméstico como parte de la economía sumergida. Pero no le alcanza para mantener a las tres: abuela, madre e hija. Solo ha contado con el apoyo de Cáritas y puntalmente de Cruz Roja. Su vida actual está muy limitada por su función de cuidadora de su hija y de su madre (AM-4).*

No hay un desencadenante claro en los procesos de dependencia para los hogares migrantes, si bien las redes sociofamiliares —como hemos visto en el caso de Lena— son un factor con presencia abrumadora en dichos procesos (94%) y aparecen en 11 casos como uno de los activadores de dicha tendencia negativa. La escasez de amigos o la distancia/ausencia de familiares, con lo que ello

supone de falta de apoyos y ayuda para poder establecerse en un nuevo país, o para hacer frente a adversidades estructurales como los cuidados, conforman un factor de primer orden para comprender la tendencia hacia la dependencia. Igualmente ocurre con los problemas sentimentales/de pareja o con el fallecimiento de algún familiar, habida cuenta de los devastadores efectos anímicos y económicos que provocan. Algunos casos contienen casi todos los hitos que expresan el efecto de este factor (redes sociofamiliares) en los procesos hacia la dependencia de los migrantes. Para Jasmine, una madre que desempeña un papel clave en el funcionamiento del hogar, sus redes sociofamiliares se convierten en un elemento estratégico para comprender la trayectoria personal y colectiva de su familia.

> *Ella apenas tiene redes de relación y de apoyo. No tiene costumbre de «andar de bares» o hacer vida social, está acostumbrada a hacer vida en la casa, ni siquiera parece que tenga mucha relación con los vecinos. Además, no es independiente económicamente, y esto se une a un modelo cultural de diferenciación de roles y de dependencia de la mujer hacia el hombre muy arraigada en ella. Jasmine no tiene dinero propio y no se ve pidiendo a su marido para salir y hacer vida social: «Todo, todo lo de la casa corresponde a la mujer, al que le guste o no le guste, es así. El hombre va, trabaja y vuelve a la casa, se baña, come y si tiene ganas de invitarte a salir sales y si no, no. Es así. O yo estoy con uno muy muy machista, no sé».*
>
> *Tiene una amiga que es como una hermana y que le cuenta todo. Una persona directa y sincera, y le aconseja que se tiene que separar porque su marido no la respeta ni la ayuda en nada, solo le da dinero cuando quiere. Tiene apoyo completo de esta amiga, cualquier día y a cualquier hora del día o de la noche. Le ha ofrecido acogerla a ella y a sus hijos en su casa si lo necesitaran.*
>
> *Tras 6 años en España es ahora cuando empieza a extrañar a su familia, a pesar de que recientemente ha venido su madre y un hermano a visitarla. Pero ahora es más intensa la necesidad de su familia (madre y hermanos, sobrinos) por la crisis de pareja por la que está atravesando. Mantiene mucho contacto* on-line *con su familia: «Con mi familia yo estoy todo el tiempo en contacto. Si no, yo creo que yo ya me hubiese vuelto hace mucho». Antes de venir a España, ella vivía y se sentía arropada por su familia, no era consciente del carácter o la tensión de su esposo: «Mi madre me dice a día de hoy: "Pero ¿cómo no te dabas cuenta?"*

Y no me daba cuenta. Lo que podría dolerme no me dolía tanto porque estaban todos ellos».

Cuando vienen a España en 2008, ella sale de su entorno familiar y comienza la convivencia familiar aquí sin el entorno de la familia extensa. Entonces comienzan las tensiones y aflora un tipo de relación y de carácter de su esposo que a ella no le influía tanto cuando estaba arropada por su familia. Hasta llegar poco a poco a la situación actual. Las tensiones familiares tienen su base en la manera de funcionar del marido con los trabajos y con los procesos de regularización/documentación tanto propios como de las hijas..., son cuestiones de las que depende la subsistencia de toda la familia. Todo ello, unido al modelo de relación (machista en palabras de Jasmine), está generando una tensión importante en la familia y es el detonante del proceso de empeoramiento del clima familiar, tanto con ella como con sus hijos (sobre todo el mayor, que tiene 19, las demás son menores): «Él es muy difícil, tenemos que hacer todo yo y mi hijo; él es muy irresponsable, no hace las cosas. ¡El documento de la nena lo hice yo hace dos meses, 2 años tiene la nena y porque yo me puse!».

A pesar de todo, ella no quiere separarse, porque cree que se lo pondría más difícil estando separada, por las dos niñas pequeñas. Sería más complicado de lo que ahora es y por ello lo está valorando. La hija mediana se va dando cuenta de la situación. También le preocupa que, si se separa de él, cómo puede ser la relación del padre con los hijos cuando no esté ella. No se separa por proteger a los hijos. Si se separa, ella se iría a vivir a su país, no se quedaría aquí: «Cómo me voy a manejar yo acá de este lado del mundo, sola, sin ningún pariente, sin mi madre, sin mis hermanos, ¿yo que hago?, si este chico no sé si me va a dar de comer a mí, a los chicos, si va a pagar el alquiler...». Aquí ve más oportunidades de formación y futuro para sus hijas, pero en su país estaría arropada por su familia (IB-1).

Por supuesto, el empleo es un factor que se manifiesta también de manera mayoritaria (94% de los casos), siendo su presencia recurrente en las trayectorias de los hogares migrantes. En nueve de los casos aparece como uno de los activadores del proceso hacia la dependencia, principalmente por la pérdida del empleo o porque el empleo al que se accede es muy precario. En el resto de los casos, el empleo actúa como factor de dependencia en forma de punto culminante de un proceso de deterioro para el hogar: al final de una serie de

contrariedades convergentes se termina perdiendo el trabajo, con lo cual se consuma la situación de dependencia de ayudas y apoyos externos.

La salud en sus múltiples manifestaciones es también un factor concurrente de gran incidencia (87%), apareciendo en seis de los casos como uno de los activadores de la tendencia hacia la pérdida de autonomía. La enfermedad sobrevenida, y en algunos casos los problemas de salud mental, actúan como catalizadores de la pérdida del empleo y de la posterior pérdida de la vivienda, todo ello en gran medida atravesado por la falta de redes de apoyo sociofamiliares. Igualmente ocurre con la vivienda, que si bien se manifiesta como factor de dependencia en el 75% de los casos, solo en cinco de ellos es uno de los detonantes del proceso. La dificultad de acceso a la vivienda la encontramos en el inicio de muchas de las trayectorias de los hogares migrantes. Los precios desorbitados de los alquileres hacen que muchas familias tengan que vivir en habitaciones de forma hacinada o acceder a infraviviendas con problemas de habitabilidad (no obstante, también a precios abusivos).

> *La primera y gran dificultad que se encontraron Pedro y Lucía al llegar a España con sus dos hijos fue el acceso a una vivienda. Cuando llegaron se instalaron directamente en H, en el salón de unos conocidos de la madre de Pedro, que tenían las demás habitaciones del piso alquiladas. Solamente les dejaron estar allí unos días, mientras buscaban y encontraban otro lugar para ir a vivir. La búsqueda fue muy complicada, ya que tenían la presión de saber que con la mayor brevedad posible debían abandonar el lugar en el que estaban.*
>
> *Dados sus escasos recursos, ya que no tenían ninguna fuente de ingresos, buscaron una habitación de alquiler, pero vieron que el elevado precio del alquiler en la ciudad era muy restrictivo. Además, las pocas opciones que encontraban se les negaban, ya que, al tratarse de una unidad familiar de cuatro miembros con dos hijos pequeños, nadie les quería alquilar una habitación.*
>
> *En pocos días consiguieron acceder a una habitación en el mismo H, gracias a un conocido de la madre de Pedro. La siguiente dificultad que se encontraron tras conseguir una habitación en la que vivir fue el hecho de empadronarse. Como se trataba de un alquiler sin contrato, la dueña del piso en el que estaban viviendo no les quería empadronar. Al no poder empadronarse, no podían acceder a la atención primaria ni escolarizar a sus hijos, situación que les preocupaba mucho. Tras un*

tiempo de rogar y «dar pena» a la propietaria del piso, esta accedió a empadronarles, aunque aseguran que les cobraba un alquiler abusivo, 500 euros mensuales. «Al final creo que tuvimos que darle pena a la señora con nuestros niños y decirle... por favor, por mis hijos» nos comenta Lucía. Consiguieron empadronarse.

Además de la cantidad excesiva que les cobraban de alquiler por una habitación, explican que no se trataba de un lugar agradable para vivir con niños, ya que compartían piso con jóvenes que bebían, se drogaban y traían a sus parejas. A menudo se peleaban entre ellos, hasta el punto de que intervino la policía. En ese momento, después de cinco meses viviendo allí, la propietaria les dijo que el último día del mes tenían que abandonar el piso. Allí empezó de nuevo su búsqueda de habitación, proceso que otra vez les resultó muy difícil.

Entraron en contacto con Cáritas [...] y conocieron a una voluntaria que decidió acogerlos en su piso y accedió a empadronarlos para que pudieran iniciar los trámites de arraigo familiar y para que Pedro consiguiera un Número de Identidad de Extranjero (NIE). Están muy agradecidos y contentos, pero a la vez viven en una situación de incertidumbre porque deben encontrar una nueva habitación. Lucía explica que «volvemos otra vez a iniciar desde cero» (AB-1).

Por su parte, el caso de Esther y Fernando, junto a sus dos hijas (12 y 5 años), nos muestra cómo los factores de salud y vivienda pueden articularse impidiendo que la autonomía llegue a desplegarse a unos niveles mínimos.

Esther y Fernando conforman un hogar con sus dos hijas de 12 y 5 años. En su país de origen tenían trabajo, pero llega un momento en que no soportan más la situación de precariedad: el sueldo no llega para vivir, cortes de luz constantes... Tienen problemas con la salud de una de sus hijas y los costes de la sanidad privada hacen que tengan que vender sus enseres domésticos para poder sufragar los gastos médicos. Cuando operan a la niña, y al considerar que no ha habido mejoría, comienzan a plantearse la opción de migrar a un país que le ofreciera garantías médicas. Esta opción fue España, por su sistema sanitario gratuito y avanzado, y además por cuestiones de idioma.

En 2023 llegan a España y en principio se instalan en casa de unos conocidos, los cuatro de familia y una perra que se traen con ellos. Al instalarse

comienza su calvario según comentan. El apoyo que inicialmente le habían ofrecido no era lo que esperaban. Les prestan el coche para que puedan llevar a las niñas al colegio, pero los cuatro duermen en una misma colchoneta. Pagan la luz y la comida, y la esposa realiza las labores del hogar, pero la situación es insostenible. Se mantienen prácticamente todo el día fuera de casa y, cuando están en ella, no salen de la habitación. Las niñas molestan, así que ni siquiera pueden jugar. Ante esta situación, su mujer enferma de depresión, «ella no paraba de llorar». Según palabras de Esther, la situación en el hogar era insostenible: «Fue muy fuerte para nuestras vidas, en vez de ayudar era todo lo contrario». Finalmente, los dueños de la casa les dicen que se tienen que ir, y aunque les habían prometido que compartirían vivienda, cambian de opinión, por lo que tienen que comenzar a buscar un lugar donde poder vivir.

A su llegada inician todos los trámites de empadronamiento, escolarización de las niñas y acuden al centro de salud para exponer el problema de salud de la hija pequeña. El sistema de salud se hace cargo completamente, la diagnostican e incluso la mandan a un hospital en Madrid. Por tanto, el problema de su hija se encauza convenientemente. También acuden a Servicios Sociales, en donde son atendidos por la trabajadora social, que les indica todos los pasos que tienen que ir dando para resolver las cuestiones administrativas y de permisos. Ellos van cumpliendo con las etapas y los trámites, informándola por correo electrónico. El permiso de trabajo lo obtendrán en poco tiempo. A su vez acuden a Cáritas y a la asociación P, que les ayudan con alimentos y vales para satisfacer sus necesidades más básicas. En esta situación y pese a las dificultades con la vivienda, ellos inician un proceso formativo. Realizan cursos municipales y participan en un taller de parentalidad positiva.

A instancias de Cáritas comienzan un curso para presentarse a las pruebas de capacitación. Consiguen la capacitación 2 y 3, y se pueden registrar en el SEPE, por lo que comienzan a llamarlos para realizar cursos de formación y así alcanzar la titulación completa. Estudian con pocos medios, desde el móvil, hasta que la asociación P les consigue dos ordenadores.

En relación a la vivienda surge una coordinación interinstitucional entre Cáritas, la asociación P y los Servicios Sociales, y el sacerdote les ofrece ocupar la casa rectoral al menos unos meses. A través de Cáritas consiguen muebles, lo que les permite acondicionar la casa de manera digna.

Como indica Esther, al menos cuentan con camas para dormir. Preocupados por la situación, comienzan a buscar otras posibilidades, pero no encuentran nada. Ellos no pueden ofrecer ninguna garantía de pago, por lo que no consiguen encontrar una vivienda. Por su parte, los Servicios Sociales les han concedido una ayuda para el pago de la fianza y el primer mes. Hasta el momento no cuentan con nada.

En la actualidad, viven con los ahorros, pero como no pagan nada por la vivienda, van estirando los recursos. Reciben alimentos desde la asociación y una ayuda económica de Servicios Sociales y de Cáritas, con lo que al menos se mantienen. De los ahorros cuentan ya con pocos, debido a que tuvieron que comprar un coche de segunda mano para poder llevar a las niñas al colegio. El vehículo no dispone de los requisitos necesarios, pero al menos para desplazarse por la zona pueden utilizarlo.

En cuanto a sus redes sociales, solo cuentan con las institucionales. Según manifiesta Esther, saludan a algunas madres de las compañeras de sus hijas, pero no tienen amistad con nadie, ni siquiera con los compatriotas que viven en el pueblo (VO-6).

Otros factores que emergen con menor incidencia y peso serían las prestaciones (56%) (fundamentalmente como impago de pensiones compensatorias o de alimentación o bien por la denegación de prestaciones públicas al no cumplirse los requisitos establecidos), el conflicto social (43%), que incluso es uno de los detonantes hacia la dependencia en el caso de dos hogares por situaciones de violencia de género, y las deudas, muchas veces contraídas como parte del propio tránsito migratorio (38%) y que parecen ser activadoras del proceso en uno de los casos estudiados.

Tras una complicada trayectoria con parejas diversas y situaciones conflictivas, Olivia vive sola con sus tres hijos menores de edad de 11, 9 y 6 años. Tras un proceso de pérdida y precariedad en el empleo, se encuentran en una situación económica muy difícil. Ella dice que está recibiendo menos cuantía de la establecida por parte de Salario Social Básico y también del Ingreso Mínimo Vital. En total percibe 640 euros mensuales. El alquiler requiere prácticamente la totalidad de sus ingresos. Además, recientemente le han sido notificados unos cobros indebidos de la prestación autonómica y se le exige la devolución de una importante cuantía de lo recibido, lo que supondrá que, pagado el alquiler y amortizando diferidamente la deuda, solo le quedarán 40 euros mensuales. Ha pedido

ayuda para el alquiler y le ha sido denegada por no haber entregado la documentación necesaria, según ella puede demostrar que la ha facilitado a la Administración.

La situación económica está resultando angustiosa. Reconoce que, en este momento, no tiene dinero como para la cena de los niños, que almuerzan en el colegio. Asegura que actualmente «me enfado con los niños sin ningún motivo, les grito para que así no se atrevan a pedirme la cena»; también que cuando le piden algo que necesitan para el colegio «bajo con ellos a comprarlo cuando sé que la tienda ya está cerrada». Comenta también que, pese a que los niños llevan calzado ya estropeado, mochilas rotas o les falta algún material o no pueden acudir a excursiones, jamás se muestran contrariados: «Son muy buenos, nunca me piden nada de nada» (VO-3).

Junto a todos estos factores confluyentes, resulta destacable también el hecho de que en seis hogares (38%) las habilidades y actitudes de sus miembros resulten muy relevantes para comprender cómo se ha producido esa tendencia a la dependencia. Tener una actitud vital negativa, sumado a dificultades en la comunicación y en la interacción, se traduce en muchos de los casos en una incapacidad para buscar recursos y aprovechar oportunidades. Si bien las habilidades y actitudes no aparecen como factor desencadenante en los procesos a la dependencia, ciertamente influyen notablemente de manera transversal para acentuar más la dinámica hacia la exclusión. De hecho, como veremos en las dinámicas de exclusión/inclusión en general, las habilidades, las actitudes, los valores y las creencias de las personas constituyen una suerte de factores transversales que condicionan los procesos hacia la dependencia, sobre todo cómo se afrontan (lo que resultará estratégico para salir de ellos).

Podemos concluir, a pesar de la heterogeneidad y diversidad de situaciones, que los procesos de dependencia de los hogares migrantes tienen en las redes sociofamiliares un factor común de vulnerabilidad, y sobre esta base se despliega un núcleo de factores conformado por el empleo, la salud y la vivienda, que pivotan en mayor o menor medida en torno a la regularización administrativa. Sobre este bucle aparecen factores agravantes como las prestaciones, el conflicto social y las deudas, que pueden suponer la culminación de un proceso muy intenso que inhabilita su autonomía. Como ocurre en todo tipo de procesos sociales, las habilidades, las actitudes, las creencias y los valores de las personas que configuran estos hogares desempeñan también un papel transversal en su desarrollo: tiempos, intensidades..., marcando distintos niveles de

agencia ante un proceso que tiene una incuestionable naturaleza estructural. Todo ello conforma la compleja constelación de los procesos de dependencia para los hogares migrantes.

Gráfico 2. Modelo básico de proceso hacia la dependencia de hogares migrantes

Fuente: Elaboración propia.

3.3. Procesos hacia la autonomía

Al igual que en el apartado anterior, tras analizar las trayectorias vitales de los hogares con tendencia a la autonomía, hemos podido determinar los factores e hitos que configuran esa tendencia positiva. Este ejercicio nos permitirá describir las dinámicas hacia la inclusión, aterrizando en los acontecimientos y manifestaciones concretas de los distintos factores. El mapa general de factores e hitos hacia la autonomía que hemos identificado queda sintetizado en la siguiente tabla (13 factores y 78 hitos), organizada por la incidencia de factores (de mayor a menor) en los 25 hogares analizados.

Tabla 4. Factores e hitos que inciden en hogares en proceso hacia la autonomía

Factor	Hitos de autonomía
Empleo	Mayor intensidad laboral
	Empleo sólido
	Formación laboral
	Empleo protegido
	Negocio propio
	Orientación laboral
	Otras formaciones complementarias
Redes de apoyo formales no estatales	Ayuda en manutención
	Apoyo personal y acompañamiento
	Ayuda en vivienda
	Ayuda en formación y empleo
	Ayuda educativa
	Ayuda en búsqueda de recursos e información
	Asesoramiento jurídico
	Ayuda sanitaria
	Ayuda en suministros
Redes sociofamiliares	Participación en grupos y espacios de sociabilidad
	Contacto y protección familiar
	Apoyo en vivienda
	Reagrupación familiar
	Apoyo en manutención
	Separación/divorcio
	Apoyo en cuidados
	Relación sentimental
	Apoyo en búsqueda de recursos e información
	Apoyo en formación y empleo
	Otras ayudas económicas
	Nacimiento de hijos
	Apoyo personal y acompañamiento
Habilidades y actitudes vitales	Capacidad de comunicación/interacción
	Habilidad para buscar/usar recursos/oportunidades
	Actitud vital positiva

Tabla 4. Factores e hitos que inciden en hogares en proceso hacia la autonomía *(continuación)*

Factor	Hitos de Autonomía
Vivienda	Vivienda con mejores condiciones (económicas, contractuales, de habitabilidad)
	Acceso a vivienda institucional
	Acogida de familiar/amistades
	Acceso a vivienda de alquiler social
	Acceso a vivienda en propiedad
	Programas de incentivos al alquiler
	Acceso a vivienda compartida
Regularización administrativa	Acceso al arraigo
	Situación administrativa regularizada
	Obtención de la protección internacional
	Acceso al empadronamiento
Servicios sociales	Ayudas económicas
	Acompañamiento e intervención
	Ayudas al alquiler
	Ayuda para formación
	Pago de suministros
Prestaciones y pensiones	Rentas de inserción
	Pensión por jubilación
	Ingreso Mínimo Vital
	Prestación por discapacidad
	Pensión por orfandad
Educación	Aprovechamiento y finalización de estudios
	Título de formación media/superior
	Acceso a plazas públicas educativas
	Recursos de atención en educación especial
	Acceso a comedor escolar
Gestión doméstica y consumo	Ahorros
	Adquisición de coche
	Herencias
Salud	Tratamiento de desintoxicación
	Servicios de atención a la salud mental
	Cobertura de tratamientos médicos
Valores y creencias	Educación familiar en valores positivos
	Creencias religiosas
Deudas	Pago de deudas/atrasos

Fuente: Elaboración propia.

El empleo, las redes de apoyo formales no estatales y las redes sociofamiliares conforman el núcleo esencial de factores en los procesos de autonomía, materializándose en un gran y variado número de hitos (29 diferentes). Son los factores que muestran una mayor incidencia (80%) y prevalencia (100%). La confluencia de estos tres factores propicia la triangulación perfecta en los procesos de activación hacia la autonomía, y de hecho sus hitos aparecen como principales desencadenantes. Poder contar con redes familiares, vecinales y de amigos se configura como un requisitito esencial para el acceso al empleo directamente, o bien para el acceso a las redes de apoyo formales no estatales que en muchos casos serán trampolín para el acceso al empleo.

En un segundo núcleo encontramos las habilidades y actitudes personales y la vivienda, dos factores de muy distinta naturaleza y que aparecen, al mismo tiempo, como causa y consecuencia del núcleo esencial que hemos referido anteriormente. La capacidad de interacción y de comunicación, así como de buscar recursos y oportunidades, va a facilitar, y mucho, tanto el acceso a redes (sociofamiliares y formales) como al empleo. Sin considerarse uno de los elementos activadores de los procesos en sí mismo, sí aparece en la totalidad de los casos (prevalencia del 100%): las habilidades y actitudes son una constante en las dinámicas hacia la autonomía. En cuanto a la vivienda, la consideramos una consecuencia porque los principales hitos identificados se activan una vez se dan los tres primeros factores. Así, acceder a una vivienda institucional requiere del contacto previo con las redes de apoyo formal, poder acceder a una vivienda en mejores condiciones depende de una mayor intensidad laboral y que te acojan familias y amigos en sus hogares depende de la activación de las redes sociofamiliares, por ejemplo. La vivienda presenta una incidencia media con una prevalencia alta (en el 80% de los casos).

Un tercer núcleo de factores en relación a su peso en las dinámicas hacia la inclusión sería el conformado por la regularización administrativa, los servicios sociales, las prestaciones y pensiones y la educación. Se trata de factores muy diversos entre sí que tienen en común una incidencia relativamente baja en el global de los hogares (entre el 35% y el 50% de los casos) y apenas actúan como factores desencadenantes hacia la autonomía. Se trata de factores que aportan y suman en los procesos y que tendrán una mayor o menor incidencia dependiendo del perfil de los hogares. Así, por ejemplo, regularizar la situación administrativa se configura como un hito con mucho peso para los hogares migrantes, mostrándose lógicamente inexistente para los hogares autóctonos. Es llamativa la poca incidencia y prevalencia de servicios sociales o de las prestaciones en estas dinámicas. A diferencia de las redes sociofamiliares o las redes

formales, su prevalencia es inferior al 40% de los casos, quedando sus hitos reducidos a ayudas económicas de emergencia en el caso de servicios sociales, y a las rentas de inserción y el Ingreso Mínimo Vital en el caso de las prestaciones. Estas últimas tendrán mucha más significatividad en los hogares autóctonos que en los hogares migrantes.

Un último núcleo lo conformarían la gestión doméstica y el consumo, la salud, los valores y creencias y las deudas. Se trata de factores con una incidencia y una prevalencia muy bajas (aparecen en menos del 25% de los casos), en pocos casos forman parte de los factores desencadenantes de estos procesos, pero sí pueden aportar y sumar hacia esa autonomía dependiendo del perfil del hogar. Así, acceder a un tratamiento de desintoxicación, disponer de ahorros o saldar una deuda pueden ser hitos muy importantes en este tipo de procesos. Resulta llamativo el poco peso que el factor salud tiene en este tipo de dinámicas de inclusión, a diferencia del peso estratégico que presenta en los procesos hacia la dependencia, en los que se configura como uno de los factores centrales. Sin embargo, como hemos visto en otros factores, su relevancia dependerá de los perfiles concretos de los hogares, y de hecho en los hogares autóctonos sí tiene una especial significatividad.

Para estudiar los procesos hacia la autonomía resulta conveniente tener en cuenta cómo han sido los procesos que, previamente, han llevado a estos mismos hogares a una situación de dependencia. Asimismo, en el análisis han resultado especialmente relevantes las diferencias en el desarrollo de estos procesos para los hogares de origen migrante y los hogares de origen autóctono, tal y como ha sucedido en el análisis de los procesos hacia la dependencia. Sus procesos hacia la autonomía, después de haber padecido una deriva hacia a la dependencia, los configura como dos modelos con similitudes, pero también con notables particularidades. Como veremos a continuación, en su mayoría comparten los factores que se ponen en juego en los procesos hacia la autonomía, con algunas salvedades como la regularización administrativa, que solo incide en la población migrante, o el acceso a servicios de salud especializados en adicciones o salud mental, que inciden de forma exclusiva en los hogares autóctonos analizados. Pero a pesar de que se compartan la mayoría de los factores, sus manifestaciones en forma de hitos serán completamente diferentes. Así, por ejemplo, el empleo será un factor estratégico en ambos tipos de hogares, pero en el caso de autóctonos se manifestará a través del acceso a un empleo sólido, mientras que en el caso de los migrantes será a través de una mayor intensidad laboral (pero sin llegar a ese empleo sólido, principalmente por su situación administrativa). En la vivienda, la población autóctona

encontrará en el alquiler social un elemento esencial en su proceso hacia la autonomía, mientras que para la población migrante el alquiler social apenas muestra incidencia, teniendo mucho más peso el acceso a una vivienda en mejores condiciones contractuales y de habitabilidad. En todo ello profundizamos en los siguientes apartados.

3.3.1. Hogares autóctonos en procesos de autonomía

La familia de origen de Nando ha sido muy conflictiva, prevaleciendo, según su relato, los malos tratos del padre. A raíz de ahí, todos los hermanos salieron cada uno por su lado y han perdido prácticamente el contacto. Nando ha vivido siempre con su madre, y cuando esta murió fue desahuciado, yéndose a un pueblo a compartir casa con otras personas. Tuvo que trasladar su negocio de imprenta y le fue mal (coincide con la COVID). Tiene problemas de salud mental y comparte casa con un esquizofrénico. Su vínculo principal es con su perro, que es quien más lo ayuda con sus problemas anímicos. Poder vivir en una vivienda con su perro y los precios del alquiler es lo que lo animó a irse a vivir al pueblo. Le gustaría montar un negocio propio. No tiene red familiar y esta empezando a estableciendo relaciones de amistad y vecinales.

En un momento del proceso tuvo que pedir ayuda, pero reconoce que le costó porque pensaba que iba a poder salir solo de esa situación. Se dio cuenta de que tenía muchas deudas acumuladas, le cortaron la luz, no le alcanzaba para comer: «Cuando me preguntaron cuál era mi situación, les dije, llevo una semana comiendo arroz hervido. Esa es mi situación». Fue primero a Servicios Sociales del Ayuntamiento, pero ante el escaso apoyo que recibió se dirigió a Cáritas, donde empiezan a ayudarle con necesidades básicas y le recomiendan que vaya también a las Hijas de la Caridad.

Relata como algo curioso que en Servicios Sociales no le ofrecieron nada para él, pero le derivaron a un lugar donde le dieron pienso y vacunación para el perro... Habla de tres personas en concreto (una de Cáritas y dos de Hijas de la Caridad), que le acompañan en el proceso, no solo cubriendo sus necesidades, sino también abriéndole las puertas para «contarles mi vida». Desde allí le plantean la posibilidad de participar en un taller de empleo de inserción, que le supone, además de la formación, un ingreso temporal. Además, le acompañan en el proceso de desahucio y gestión de

la nueva vivienda, y le orientan con la tramitación del Ingreso Mínimo Vital (que le concedieron). Nando dispone de un bagaje profesional y educativo que, junto a sus competencias de comunicación y sociales, le han permitido incorporarse de nuevo al mundo laboral, aunque de momento sea a tiempo parcial. Le resulta muy difícil recomenzar una vida después de haber vivido siempre con su madre (AZ-1).

El caso de AZ-1 no es tan particular como pudiera parecer. En los hogares de personas autóctonas que han experimentado un proceso de autonomía, el principal factor que desencadenó previamente una trayectoria de dependencia fue la salud (90%), ya fuera por enfermedad o por adicciones. A los problemas en este ámbito se le sumaron distintas incidencias sucesivas en los campos del empleo (tener un empleo precario o perderlo), lo que junto a debilidades en la disponibilidad de redes sociofamiliares (por relaciones conflictivas principalmente) propicia un bucle recursivo entre factores de salud/empleo/redes sociofamiliares que termina desembocando en problemas con la vivienda (o bien tener que meterse en una infravivienda o, en algunos casos, directamente verse en una situación de calle). Se dibuja así un abismo dependiente al que se asocia una dimensión anímica que condiciona la capacidad de personas y hogares para salir adelante

«Mentalmente estaba completamente hundido, lo veía todo negro, no tuve ni fuerzas para tramitar la discapacidad. Iba a comprar a la tienda del barrio y lo fiaba todo para el mes siguiente. Yo no tocaba ni un duro» (IG-4).

Hay que tener en cuenta que en algunos casos, como hemos mencionado anteriormente, el deterioro lleva hasta a vivir en la calle, una circunstancia de la que resulta difícil salir, pero no imposible. ES-2, también con problemas mentales, lo relata con una frialdad que parece que le hubiera sucedido a otra persona y no a él mismo:

«Dormía al raso en un saco de dormir y con cartones para evitar la meada de los perros, aunque al final tampoco importa mucho. Te haces... dicen que el humano es un animal de costumbres, te acostumbras y ya no te importa. Te vence la impotencia y te da igual, acostarte en un cartón meado. Para darse una ducha era una odisea todos los días. La vida en la calle ha sido muy dura, con un miedo constante a que te pueda pasar algo cuando estás dormido. Un día tenía una botellita de agua pequeña y cuando me despierto se le habían llevado, ¿usted sabe lo que es sentir y pensar que

lo mismo que cogen la botella que tenía al lado, te cogen un cúter y te cortan el cuello? En la calle haces amigos y enemigos, se roban unos a otros» (ES-2).

El cambio de tendencia de la dependencia a la autonomía tiene como eje básico en todos los casos el acceso a un empleo (principalmente a un empleo sólido o un empleo protegido). En un segundo lugar estaría el acceso a la vivienda en el 90% de los casos (sobre todo el poder acceder a una vivienda protegida: recurso institucional o alquiler social) y, por último, en el 70% de los casos, el acceso a algún tipo de prestación (en la mayoría de los casos, pensión por jubilación, rentas de inserción o Ingreso Mínimo Vital). Especial mención merece el acceso a un servicio sanitario especializado (o bien por tratamiento de adicciones o por atención de problemas de salud mental), ya que, sin ser un factor con alta incidencia o prevalencia, en aquellos casos que se da se convierte en un factor estratégico y en uno de los desencadenantes de la inflexión hacia una dinámica de autonomía. De todo ello da muestra de un caso extremo como el de AS-4, que tras verse atrapada por las drogas y la prostitución llegó a vivir en la calle y tener que abandonar a su hija. Tras un proceso de desintoxicación que se dilató durante casi una década terminó en una empresa de reinserción en el sector de la limpieza.

Desde entonces no ha dejado de trabajar en el cuidado de personas y el empleo del hogar. Actualmente mantiene tres trabajos: cuida a una persona con esquizofrenia, a un paciente de epilepsia y hace la limpieza en una casa. Está dada de alta en la Seguridad Social. Se siente muy agradecida por el apoyo incondicional que ha recibido desde Cáritas, tanto en el centro de acogida como en el centro de día para drogodependientes, la empresa de inserción, las ayudas económicas puntuales y el piso de alquiler social. También tuvo ayudas de los Servicios Sociales del Ayuntamiento en dos ocasiones. Sin embargo, para ella la clave de la recuperación y para mantenerse alejada del mundo de las drogas es que ha cambiado totalmente su círculo de amistades. Ahora tiene un grupo de amigos que son personas normalizadas, con sus empleos, sus familias, con las que sale a pasear y a divertirse. Antes, sus relaciones se reducían a su pareja y a los entornos del consumo. Incluso ha recuperado la relación con su madre (AS-4).

Este caso ilustra perfectamente una circunstancia general: el empleo, la vivienda o las prestaciones casi nunca son un factor desencadenante del cambio de tendencia en sí mismo, sino que se produce tras la activación, en un 80% de los

casos estudiados, de redes sociofamiliares (recuperar el contacto y la protección familiar más cercana o la participación en grupos y espacios de sociabilidad) y redes de apoyo formales no estatales (iniciar procesos de apoyo y acompañamiento con entidades del tercer sector que van derivándose en ayudas en diferentes ámbitos). De esta manera resulta evidente que es la consolidación de una trama comunitaria la que permite reinsertar a esos hogares en situación de dependencia tanto en la esfera del Estado como en la del mercado. La participación en redes (sociofamiliares y formales) te facilita el acceso al empleo/vivienda/prestaciones/servicios sanitarios especializados, convirtiéndose todo ello en catalizadores del proceso hacia la autonomía. Si analizamos de manera más atenta las trayectorias de los hogares de los autóctonos, resulta que el verdadero desencadenante del proceso de autonomía, el factor que marca el punto de inflexión hacia una nueva tendencia, es la activación de las redes tanto sociofamiliares como las de apoyo formales no estatales.

De manera transversal, debe tenerse en cuenta también que, en todos los casos estudiados, las habilidades y actitudes personales resultan ser un factor muy relevante para comprender cómo se ha producido un cambio de tendencia de la dependencia a la autonomía, e incluso se vislumbra como elemento estratégico para mantenerse en esta tendencia positiva. El caso de AV-2 nos puede servir para concretar a qué nos referimos con «habilidades y actitudes» en el contexto de las dinámicas de exclusión/inclusión.

> *Tamara comenta que tiene capacidad de lucha y que es optimista. Reconoce que tuvo dificultades en las relaciones de pareja que mantuvo. Tras la experiencia negativa de la primera relación, cuando empezó la segunda vio que podría repetir los mismos patrones y por tanto decidió que no quería continuar. También ha sabido recapacitar y buscar opciones. Según ella, actualmente prefiere estar sola. Cada vez ha ido reflexionando más en sus decisiones personales. Es realista con sus posibilidades. Conoce sus limitaciones. Es consciente de que necesita apoyo y valora la ayuda que recibe. Se siente optimista y ha descubierto que a través de la afición a la música ha ido aumentando su autoestima y tiene más ganas de luchar. Es consciente de que con su trabajo temporal no alcanza para pagar los gastos, no le gusta depender de su familia, pero ir formándose le ha ayudado a valorarse más personalmente y tener una mayor autoestima y autopercepción. Desde joven ha trabajado en funciones de atención al público, por lo que tiene habilidades sociales para la comunicación y las relaciones personales. Incluso ha ido adquiriendo habilidades para trabajar en su pequeña finca y eso ha hecho que pueda gestionar los campos de la familia... (AV-2).*

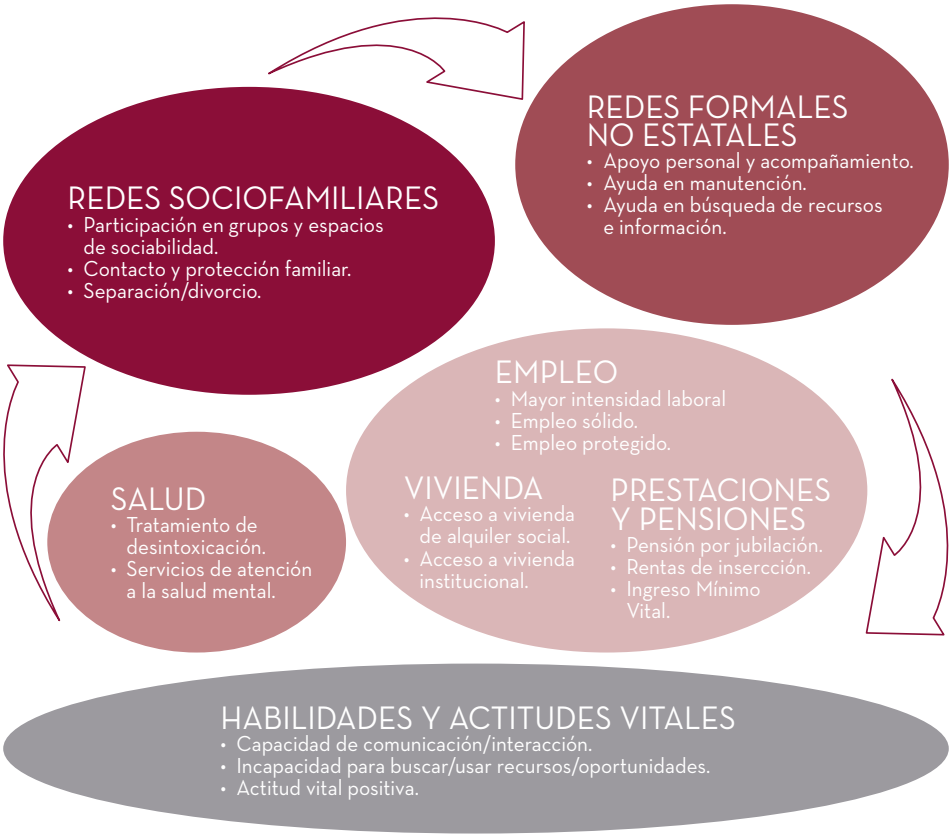
De la importancia de las habilidades y actitudes son plenamente conscientes algunos de los protagonistas de las trayectorias analizadas:

> *«En resumen, las cosas se pueden arreglar por la positividad y el carácter que tú tengas, si tú eres una persona trabajadora, tú vas a salir adelante. Si eres una persona negativa, en el momento en que la vida se te dobla te vas a venir para abajo. Yo te estoy hablando independientemente del dinero que tengan las personas, una persona corriente. El empeño personal es fundamental, el trabajo no va a venir a tu casa, ni el dinero legal, ni las ayudas. Eso sí, siempre un trabajo digno» (ES-3).*

Tal como evidencia ES-3, algunas de las personas entrevistadas (principalmente las mujeres) se muestran por lo general empáticas, con facilidad para expresarse de forma clara y convincente con terceras personas; resultan tenaces, con iniciativa y capacidad de adaptación para enfrentarse a nuevos retos: acuden a donde haga falta para conseguir ayuda. A esto se une una energía personal y una forma positiva de ver la vida que les hace avanzar en la búsqueda de soluciones a las situaciones de necesidad que se van dando. Todo ello marca una forma de estar en el mundo, de encarar las adversidades y contrariedades que, una vez superadas, no pueden obviar el humor, como forma radical de asumir la vida:

> *«Ahora que estoy bien, una vez pasado todo, también hay que tomarse las cosas con un poco de humor y reírme de lo que me ha pasado» (IG-4).*

Gráfico 3: Modelo básico de proceso hacia la autonomía de hogares autóctonos



Fuente: Elaboración propia.

3.3.2. Hogares migrantes en procesos de autonomía

La familia de Verónica vive en un pueblo (compartiendo vivienda con otros parientes) porque los alquileres son más baratos que en la ciudad. Ella llegó a España en 2022 con sus hijos, su marido ya estaba aquí. Abandonaron su país por presiones políticas que incluso le dificultaron mucho salir. Desde el inicio aquí no tuvieron problemas con la educación o la sanidad, pero nunca establecieron contacto con los servicios sociales. Igual que muchas parejas del mundo rural, Verónica ha trabajado en el servicio doméstico (economía sumergida) y él en la construcción. Sin la documentación administrativa regularizada, lo pasaron mal. Posteriormente, ella a través de un itinerario sociolaboral desarrollado por el Servicio

de Empleo de Cáritas Diocesana, accede al mercado laboral en el sector de logística y almacenes en grandes superficies en 2023. Entonces consigue el permiso de residencia, su marido lo había obtenido en 2022. Con los «papeles en regla» cambiaron mucho las cosas, pero no han convertido su vida en un camino de rosas.

«En mi corazón está regresar a Venezuela, pero si te soy sincera y consciente, yo ya no soy ni de Venezuela, o sea, yo ya no soy de ningún lado, porque cuando esté en Venezuela, a pesar de que tengo muchos años allí, este, voy a extrañar todo, [...] porque nuestro país, a pesar de que tiene mucha riqueza, [...] nosotros vivimos en una pobreza, que somos pobres lo que es del bolsillo, del dinero, [...] porque trabajas muchas horas y el sueldo no te alcanza para dos días, [...] aquí el sueldo es muy elevado [...]. ¿Cuál es el problema?, que ahorita nos vamos a mudar a un piso que cuesta 900 euros, que yo no entiendo cómo el alquiler es tan elevado y no se ajusta a lo que tú ganas, [...] pero tienes que hacer maravillas para poder vivir [...], yo estoy viendo que este país va por el mismo rumbo de nuestro país». Pese a todo, termina la reflexión planteando: «En España tenemos más futuro».

El relato de Verónica refleja la realidad de una persona y una familia resiliente, con capacidad para buscar alternativas a las situaciones problemáticas y crisis sobrevenidas, con una adecuada capacidad para comprender los factores que les han facilitado o dificultado la integración en España y con expectativas ajustadas a la realidad social y económica que están viviendo (AM-3).

Para los hogares migrantes, el factor «regularización administrativa» aparece como desencadenante y eje del proceso de dependencia y, asimismo, como factor estratégico para el desarrollo de un proceso de autonomía consistente. No se trata de ninguna sorpresa, dada la condición de inmigrantes, pero no por ello resulta menos importante para comprender apropiadamente cómo logran desarrollar tendencias hacia la autonomía. La regularización administrativa marca notablemente la dinámica de exclusión/inclusión de estos grupos, y los diferencia muy sustancialmente de los hogares autóctonos que hemos analizado anteriormente. Se trata de una larga travesía que comienza por cuestiones tan básicas como poder o no poder empadronarse, y continúa con el acceso o no acceso al arraigo (en sus diferentes variantes) o a la obtención de la protección internacional. Con todo ello se termina pudiendo (o no) regularizar la situación administrativa (aunque a veces se pueda volver a la situación de partida por una circunstancia irregular administrativa sobrevenida). Hay pocos

hogares migrantes que no tengan problemas con su situación administrativa (apenas un 20%), y cuando eso ocurre es porque ya han avanzado suficiente en esos procesos. En esos casos suelen coincidir con los autóctonos en la centralidad del factor salud para sus procesos de dependencia/autonomía. Este es el caso de Kety, que llega a España desde Marruecos una vez que su madre está bien instalada aquí y con los papeles en regla, y se integra bien, pero su madre enferma y muere, lo cual la deja completamente sola y desprotegida. A partir de aquí inicia un proceso de dependencia análogo a los relatados para los autóctonos que se agrava cuando ella misma cae enferma una vez convertida en el sostén económico de su propia familia. Se inicia ahí una travesía muy problemática que la lleva a cambiar de ciudad, a que su marido salga de España a buscar trabajo en otros países, en definitiva, a tocar fondo en su capacidad de autonomía con dos niños pequeños. Solo la activación de redes de apoyo informal (amigos de su madre) y formal no estatal (Cáritas) logran que se inserte laboralmente y disponga de una vivienda para poder ir ganando en autonomía.

> *Fue a Cáritas de la parroquia para ver si la podían ayudar a buscar trabajo y le encontraron una casa para limpiar. También la ayudaban a pagar el alquiler y le daban un vale para comprar en el supermercado. Le facilitaron el contacto para el acceso del pequeño a la guardería y le pagaron la mensualidad (100 euros). También hizo un curso con ellos de búsqueda de empleo: «Me llevaba Sara [voluntaria] con su coche y se quedaba fuera con los niños mientras yo asistía al curso, como si fuera mi madre». Posteriormente, esta misma voluntaria le encuentra el empleo que tiene actualmente: «Yo le debo mucho [...] a Sara, que fue la que me encontró mi trabajo actual, estaba mirando en su móvil y encontró el anuncio: restaurante X buscaba una ayudante de cocinera, y automáticamente me lo mandó». En la actualidad ya no acude a Cáritas, pero ellos siguen manteniendo algún contacto con ella: «Me han estado llamando para ver cómo voy, si estoy bien». Reconoce no gustarle pedir ayuda, ni depender de las instituciones: «Yo cada vez que venía [a Cáritas] me hartaba de llorar porque no quería estar pidiendo ayuda, y yo solo les pedía que me ayudaran a encontrar un trabajo [...]. Me gustaría seguir yendo a Cáritas, pero para ver cómo están ellos». En la actualidad, Kety tiene un trabajo regularizado que permite dar estabilidad económica a su hogar y disponer de una vivienda digna, su marido (que trabaja de manera informal en la construcción) se hace cargo de los niños para que ella pueda trabajar en el horario propio de la hostelería (ES-0).*

Como vemos, las vicisitudes administrativas propias de la extranjería no agotan ni pueden simplificar la comprensión de las trayectorias de estos hogares migrantes hacia la autonomía. Los problemas administrativos, causados por el proceso migratorio, determinan las dificultades, a veces extremas, para un normal desarrollo de la inclusión en diferentes ámbitos: a) empleo (principalmente teniendo que acogerse a un empleo precario), b) vivienda (dificultad de alquiler con contrato, hacinamiento en habitaciones alquiladas, problemas para empadronarse), c) acceso a diferentes servicios del Estado (especialmente si no es posible el empadronamiento), d) prestaciones (imposibilidad de optar a ellas por situación irregular) y e) vulnerabilidad e indefensión en la participación en el mercado (sea como mano de obra o como consumidor). A esta circunstancia político-burocrática se le suma una debilidad —la mayoría de las veces— en la disponibilidad de redes sociofamiliares en nuestro país (ya sea por el distanciamiento familiar o por la falta de apoyo en los cuidados) y en el desconocimiento para el acceso a las redes formales no estatales, ya que en muchos casos piensan que no podrán ser atendidos por su situación irregular administrativa. Este sumatorio de obstáculos consuma un proceso de dependencia muy severo que en el caso de los hogares migrantes no solo lo es en cuanto a los recursos, sino también de desprotección y debilidad más general respecto a su presencia en el país (seguridad ciudadana y administración de justicia). Los migrantes no acceden a un trabajo regular y digno porque no tienen «papeles», y no tienen «papeles» porque no disponen de un empleo legal, por tanto en cualquier momento pueden tener problemas que pongan en peligro su propia presencia en España. Como expresaba una de las personas entrevistadas: «Yo he estado haciendo las cosas como mandan, pero por un contrato laboral es que yo no puedo acceder a estar regularizada... lo único que me frena es el contrato» (AB-2). ¿Cómo se sale de este círculo vicioso?

Paradójicamente son las redes (en principio sociofamiliares, después las formales no estatales) las que permiten a estos hogares retomar de alguna manera el control de su situación. Estas redes se constituyen en facilitadoras de numerosas ayudas (manutención, vivienda, recursos e información, asesoramiento jurídico, apoyo en los cuidados, apoyo personal y acompañamiento, participación en espacios relacionales...). Insertándose en estas redes pueden orientar su devenir hacia una regularización administrativa (en sus múltiples e intrincadas vías y modalidades) que les permita estabilizar de alguna manera empleo (acceso a empleo regularizado) y vivienda (acceso con mejores condiciones contractuales, económicas y habitabilidad). A partir de ahí podrán ir ganando autonomía y desplegar, en la mayoría de los casos, una tendencia «normalizadora» que implique una integración regularizada en la sociedad y economía del Estado

del que forman parte. Para más de un 80% de los casos estudiados, la inserción de los hogares en redes informales o formales marca el punto de inflexión para comenzar a salir del dramático proceso de dependencia que se desata tras su llegada irregular. Algún caso concreto nos ayuda a entender en su multidimensionalidad la trascendencia del establecimiento de estas redes.

> *La comunidad parroquial y el coro de la parroquia han sido su vínculo más fuerte y el que le ha dado soporte espiritual, referencia de pertenencia-identidad y apoyo para la inclusión (acceso a empleo, apoyo para la regularización...). Es la comunidad eclesial la que les ha apoyado y donde ella se siente miembro y parte. Se entera del coro a través de la voluntaria de Cáritas que le acompañaba. Entre las personas del coro le ayudan a buscar trabajos, tanto a ella como a su madre, y en uno de esos trabajos le ofrecen el contrato de trabajo que le permite regularizarse.*
>
> *«Yo doy gracias a Dios que mi mamá está aquí, ella ha sido el pilar, aunque sea que debamos el pulmón, como dice ella, pero no hay nada como llorar en familia. Quejarse entre comunidad, entre uno mismo a no tener con quien desahogarte, eso sí que me da como tristeza». Para ella ha sido muy importante el boca a boca para ir consiguiendo el trabajo, los apoyos económicos, buscar la vivienda... así como la referencia de la voluntaria de Cáritas que le acogió la primera vez y que se mantiene a su lado en el proceso hasta el día de hoy (IB-4).*

Si bien las redes pueden ser los activadores esenciales, empleo y vivienda se configuran como los otros dos factores necesarios para consolidar el cambio de tendencia hacia la autonomía. El empleo, con una prevalencia del 100% de los casos, es también el factor con mayor incidencia en los hogares migrantes y en algunos de ellos también cumple como uno de los desencadenantes del proceso hacia la autonomía. En la mayoría de los casos, el factor empleo se traduce o bien en una mayor intensidad laboral (en aquellos hogares donde todavía no se ha obtenido la regularización administrativa) o bien en la consecución de un empleo sólido (que es el que termina consolidando la regularización administrativa). Es destacable el papel que la formación laboral tiene en estos procesos. En la mitad de los hogares migrantes analizados, algunos de sus miembros participan en formación laboral becada. Es evidente que la formación es un espacio multiplicador para la inclusión por varios motivos: a) aumenta las opciones de insertarse laboralmente, b) es un espacio de ampliación de redes sociales, c) es un trampolín para la empleabilidad a través de las prácticas y d) si hay algún tipo de remuneración es un apoyo a la economía de

los hogares. Pero además de todas estas ventajas, en el caso de los hogares migrantes, la formación tiene un plus añadido: es otra de las vías para conseguir la regularización administrativa a través del arraigo por formación. En este sentido consideramos que la formación laboral es un hito muy significativo en los procesos de autonomía de los hogares migrantes. El caso de Rebeca, en una situación de dependencia muy aguda, ilustra la relevancia del empleo y su formación asociada para desencadenar un proceso de autonomía.

> *Rebeca ha comenzado a recibir ayuda de Cáritas y de Médicos del Mundo. A través de estas entidades consigue empezar un itinerario formativo para acceder a un empleo más estable y va abandonando la prostitución. En la actualidad está pendiente de comenzar las prácticas del curso formativo que acaba de terminar y está trabajando en un restaurante, en cocina. Tiene ya permiso de trabajo y ha solicitado el asilo (AZ-4).*

Por su parte, la vivienda, siendo un factor esencial en estos procesos, tiene una menor incidencia y una prevalencia en el 75% de los casos. En la mayoría de los hogares, la vivienda como factor que facilita y favorece la autonomía, aparece como consecuencia de mejoras en el empleo. Las mejoras en la residencia se materializan en el acceso a una vivienda como espacio propio, sin ser compartido con otras personas o familias (que suele ser la situación de partida de muchas de estas familias cuando llegan a España). Tras conseguir unos ingresos más estables (empleo), los hogares migrantes acceden a viviendas con mejores condiciones de habitabilidad, regularización contractual y mejores precios. Superan así el hacinamiento sufrido en habitaciones por las que pagan unas rentas abusivas, sin contrato que legitime su ocupación y, en muchos casos, sin posibilidad de empadronarse. Otra vía identificada en el acceso a la vivienda como espacio propio la encontramos a través de las viviendas institucionales. Con un alquiler protegido, este tipo de viviendas constituye un espacio de tránsito hacia la estabilización y recuperación económica de algunas familias hasta que puedan acceder a una vivienda de forma autónoma. Es evidente que estos hitos en relación con la vivienda aportan, y mucho, a los procesos de autonomía. Con su intenso periplo residencial en apenas cuatro años, Esther nos muestra con elocuencia este papel de la vivienda, con especial atención a su vinculación con las redes sociofamiliares y formales no estatales.

> *En 2019, Esther decidió viajar a España. Antes que nada decidió ir a M, ya que tenía una sobrina, y se quedó viviendo en su piso. No le fue bien y después de dos meses decidió ir a B, ya que tenía una prima que la recibió. El primer mes estuvo viviendo en su piso, hasta que encontrara una*

habitación de alquiler. Consiguió una habitación en el barrio de HG y tras dos meses se fue a vivir con otra prima a PM, allí vivió un año y medio. Estaba muy contenta en ese lugar de residencia, ya que le gustaba estar cerca del mar, los precios eran más asequibles que en B y le gustaba estar un poco apartada de la urbe. Explica que pasó allí la pandemia, y debido a su asma, no salió del piso durante largos meses. Después se fue a vivir a una habitación en un piso compartido de unos compatriotas conocidos de su sobrina, en el barrio de la S, donde estuvo viviendo aproximadamente seis meses. Regresó a B, al barrio BP con unos primos de la chica con la que compartió piso en S, a los seis meses se trasladó a otro piso muy cerca, pero esta última experiencia fue negativa, ya que compartía piso con personas que está segura de que vendían droga. Finalmente, en junio de 2023 accedió al piso de la Fundación X junto con otra mujer con la que se lleva muy bien, a la que conoció en un espacio relacional de Cáritas. En este piso paga una mensualidad de 125 euros, suministros aparte. En principio, el contrato es de tres años de duración, y en breve cumplen el primer año. Su valoración es muy positiva y está muy agradecida de poder haber accedido a esta oportunidad. Esther está empadronada en este piso (AB-2).

Pero como veníamos comentando, la vinculación entre vivienda y empleo es recurrente entre los migrantes, y constituye un nexo básico de muchos procesos de autonomía.

La llegada de la familia a España fue muy dura en los inicios, pues tuvieron muchas dificultades logísticas con el alojamiento y el transporte. En palabras de Pedro es algo sobre lo que «todavía me emociono». Separarse de la familia extensa fue algo muy doloroso, porque siempre habían tenido un vínculo muy estrecho, y era un apoyo muy importante, «llegar aquí y no tener a nadie ha sido bien duro». Tras pasar los cinco días que pudieron costearse en un hostal, por mediación de una persona que no conocían consiguieron acceder a una habitación. La vivienda en la que iniciaron la nueva andadura de su hogar estaba en malas condiciones, solo tenían la habitación como espacio propio, y en la vivienda vivían otras familias, lo que generaba una situación de hacinamiento y falta de intimidad. Accedieron a la atención de su Cáritas Parroquial y su mujer consiguía empleos por horas en servicio doméstico en economía sumergida, gracias a lo cual, aunque con mucha precariedad, consiguieron subsistir. Con la COVID la mujer no pudo seguir trabajando en el servicio doméstico, pero Pedro consiguió un empleo, también en la economía

> *sumergida, para el cuidado de una persona dependiente. Sin embargo, no fue suficiente para poder cambiar de vivienda. En septiembre de 2022, la mujer consiguió regularizar su situación administrativa a través de un empleo en el servicio doméstico. Se convirtió en la sustentadora principal del hogar, mientras Pedro trabajaba por días en la construcción, pero en la economía sumergida, sufriendo engaños, pues en muchas ocasiones no le pagaban. La mejora en los ingresos familiares permitió que pocos meses después consiguieran acceder a una vivienda propia en régimen de alquiler y en mejores condiciones. Finalmente, en enero de 2024, Pedro logró regularizar su situación a través del dueño de una pescadería que conocía, a través de una oferta de empleo ficticia cuyos gastos tuvo que sufragar íntegramente. La situación actual del hogar es precaria a nivel económico, pero sienten una importante mejora en el bienestar personal y social en virtud de la vivienda que disfrutan. Colaboran de manera activa en su parroquia, donde se sienten muy bien acogidos e integrados (AM-2).*

De nuevo, y tal como ocurriera para los hogares autóctonos, no podemos obviar el papel estratégico que el factor «habilidades y actitudes» desempeña en todos estos procesos de autonomía. Los testimonios son profusos, y en todos ellos queda reflejado que la forma en que estos hogares, a través de sus miembros, encaran el duelo migratorio y la necesidad de sobreponerse a él resultan claves para trazar una senda factible hacia la autonomía. Así lo constata una de las personas migrantes entrevistadas:

> *«Esther es una persona con una actitud muy positiva, optimista, de buen humor. Con una gran resiliencia y capacidad de trabajo. En los trabajos en los que ha participado siempre ha sido valorada como muy trabajadora y competente. Adquirió el idioma en poco tiempo (llegó sin saber nada de castellano y ahora lo habla de manera fluida). Tiene habilidades parentales que ayudan a sus tres hijos. Con mucha fuerza interior y confianza en que las cosas mejorarán. Con muchas ganas de ayudar a los demás, y ella misma se considera muy empática, con mucha capacidad de ponerse en el lugar de la otra persona» (AB-2).*

A veces cuesta comprender cómo las habilidades y actitudes no son una especie de atributo personal, a modo de carácter, sino que más bien se trata de una forma de estar, no tanto de ser, una manera de relacionarse e interactuar, de ser sujeto en sus relaciones y no de un rasgo de personalidad en sí mismo. Para ello, nada mejor que comprobar cómo esas habilidades y actitudes se

despliegan a lo largo del proceso de la dependencia a la autonomía como los que estamos analizando en los hogares migrantes.

> *Rita llega con su hija a España en 2019 y tiene claros sus objetivos y por lo que va a luchar. Su sueño es trabajar por cuenta ajena media jornada y poderlo compaginar con sus trabajos creativos por cuenta propia (cocina, manualidades...) que contribuyan a la economía del hogar, además de que a ella le satisface mucho ese campo. También quiere emanciparse y vivir sola con su hija, para ello está en la búsqueda de un piso y en un futuro quiere comprarse uno en propiedad, porque «para pagar alquileres tan altos, pago una hipoteca para uno en propiedad».*
>
> *A pesar de las circunstancias y los hechos que le han sucedido en la vida, siente una gran fuerza interior que le anima a seguir por ella y por su hija: «No soy de las que viven sentada esperando a que todo llega». No tira el dinero, siempre ha sabido gestionar muy bien la economía familiar y eso se lo ha trasmitido a su hija. Hasta que la conocen bien, la opinión que tienen los demás de ella es que tiene mal carácter, ya que es muy seria y directa. Ha tenido momentos de «bajón», una vez que dormía a la niña lloraba y se compadecía de su situación, pero a la mañana siguiente se decía «si yo caigo enferma, ¿quién va a cuidar a la niña?» y eso la ha ayudado a salir adelante: «Hay que ir siempre con un pie delante de todo, no hay que esperar a que llegue una situación para arrancar a hacer las cosas». Su principal fortaleza es ella misma y su determinación y diligencia, no es una persona que deja para mañana nada, si hay que hacerlo cuanto antes, mejor. Es muy precavida y desconfiada, según manifiesta es necesario ser de esa manera como escudo para que no le hagan daño y para no sufrir decepciones (IV-1).*

Este retrato de las habilidades y actitudes de Rita nos conecta directamente con otro factor que resulta revelador para comprender los procesos hacia la autonomía en general y de los hogares migrantes en particular: «valores y creencias». Si bien no es un factor con alta incidencia y prevalencia, la justificación de los comportamientos y las reflexiones en torno a las adversidades y contrariedades tienen en los valores y las creencias un anclaje que no podemos dejar de lado si queremos comprender de manera completa cómo estos procesos se desarrollan. Por un lado es básico tener presente que este factor que parece abstracto y difuso tiene una materialización fundamental a nivel relacional e identitaria.

> *La resiliencia que le ofrece su religiosidad ha sido un factor importante para hacer frente y transitar por esta situación. «Solo lo único que tenía era ir a la Iglesia. Porque yo soy muy religiosa y siempre he estado metida en la iglesia desde muy jovencita. Lo único que sentía que me identificaba estando en otro país era venir a la iglesia. Entonces mi mamá me decía, pues ve a misa. Porque, aunque estábamos encerrados, hubo un momento en el que se podía ir a misa, con mascarilla, con mucha precaución, pero era lo único que me despejaba y me hacía sentir como que estábamos en algo conocido, que había algo en común estando allá y viviendo acá. Como aterrizar y ver que esta era mi zona de confort» (IB-4).*

Los valores y las creencias no solo alimentan a nivel personal, sino que permiten la relación con otros y, generar grupo y comunidad, y de ahí —como hemos comprobado en casos precedentes— establecer redes que ayudan no solo en lo espiritual, sino igualmente en lo material (empleo, vivienda, dinero...). Pero ni podemos confundir los valores y las creencias solo con lo religioso ni pensar que este factor se manifiesta tan solo en cuanto al mantenimiento y reforzamiento de dichos valores y creencias. En cuanto al primer caso resulta esclarecedor acercarnos a personas y hogares que han convertido a los hijos en el norte que orienta los objetivos vitales. Una y otra vez, en las narraciones de sus protagonistas, los hijos salpican la argumentación para explicar la migración, las penalidades y los anhelos, eso es un valor y una creencia sin duda.

> *Quiere regularizar su situación lo antes posible pero sobre todo la de sus hijos, ya que ella ha venido a España para que ellos tengan un futuro mejor. Mientras tanto, dice que con lo que tiene y está consiguiendo poco a poco para ellos está muy contenta y agradecida. Siente que aquí tienen un futuro (LA-2).*

Pero los valores y creencias están también para ser cambiados, porque de lo contrario pueden convertirse en un lastre insalvable que dificulte la viabilidad de las situaciones de muchos hogares. Esto se pone de manifiesto sobre todo en la necesidad de transformar las relaciones de género, y más concretamente la asunción de valores y creencias que cambien los roles de género masculino. Ya vimos anteriormente en el caso de Kety (ES-0) que su marido se hacía cargo de los hijos mientras ella salía a trabajar. Sin duda, ese cambio de valores y creencias no es fácil, pero si no se produce no es posible que se aprovechen las habilidades y actitudes potenciales de los miembros del hogar, sobre todo las mujeres. Lenin nos lo explicó de manera elocuente, después de compartir

con su entrevistadora lo mal que lo había pasado personalmente y que había precisado ayuda profesional para asumir ese cambio.

> *«Ha sido realmente muy beneficioso para mí. Vengo de un entorno en el que el paradigma de las relaciones hombre-mujer supone que es él el que debe traer el dinero a casa. Yo, no obstante, siempre había tenido la idea de que somos los dos los que tenemos que hacernos cargo de la casa y criar a los hijos. Sin embargo, con la crisis y al perder el trabajo, me tuve que replantear estos roles, puesto que ahora soy yo quien debe cuidar de los pequeños. Este taller me ha enseñado a entender y saber controlar mis emociones, la desesperanza, la ira, etc. Ahora tengo más autoestima» (AB-3).*

No podemos obviar que tanto las habilidades y las actitudes como los valores y las creencias, son factores capitales en los procesos hacia la autonomía. Sea como factores de bloqueo o como catalizadores condicionan las trayectorias de los hogares, y pueden hacer inocuo el potencial efecto positivo de conseguir un empleo o acceder a una vivienda, incluso la consecución de la regularización administrativa.

Llegados a este punto de la argumentación, en la que distintos factores de muy diversa índole y naturaleza han ido ilustrando las trayectorias de los hogares migrantes, no cabe mejor ejercicio reflexivo que compartir un caso muy completo que muestra un claro proceso desde la dependencia hacia la autonomía y en el que concurren la mayoría de los factores y muchos de los hitos que estamos considerando. Con él podemos ayudar a la comprensión compleja de estas dinámicas de exclusión/inclusión tal como se expresan en el mundo de los migrantes.

> *Fredi y Elena llegaron a España en 2018 huyendo de una vida en su país que no les satisfacía. Lo que encontraron al llegar no pudo ser más desolador. Desde el inicio tuvieron graves problemas con la vivienda y sobre todo en la convivencia doméstica con los demás inquilinos con los que vivían en unas condiciones de hacinamiento. Asimismo, fue una odisea poder empadronarse y, para culminar todo este proceso negativo, Fredi tuvo una denuncia policial por circular en bicicleta por una autovía a la vuelta de su trabajo (por supuesto informal y precario). Esta última circunstancia lo agravó todo porque lo ponía en una delicada situación para poder mantener su presencia en el país. Los empleos precarios, el problema con la vivienda y la investigación policial (que afecto a los*

compañeros de piso) los colocó en una situación muy crítica. Acudieron a Cáritas, que les proporcionó una casa provisional, de ahí pudieron encontrar una casa por sus propios medios. Consiguieron la regularización administrativa tras tener a un hijo aquí en España. De hecho, Elena viajó embarazada y el alumbramiento en Europa fue parte de su estrategia migratoria. Una vez regularizada su situación administrativa consiguieron trabajo con contrato. Pero surgió la pandemia y los trabajos que tenían en perspectiva no salieron. Fue muy difícil ese periodo de confinamiento y restricciones sin ingresos. Tras la pandemia, Cáritas los incorporó en un programa de empleo para reciclaje de ropa (los dos trabajando ganaban unos 1.800 euros al mes, pero tenían que pagar por cuidar a su hijo). Con Cáritas han aprovechado todos los asesoramientos jurídico y legal, el alojamiento en una vivienda, apoyo psicológico, asesoramiento en la búsqueda de empleo y otros apoyos económicos. Incluso cuando nació su hijo, el gasto de suministro eléctrico fue muy elevado y la entidad asumió pagar los recibos.

Desde mediados de 2020, Fredi empezó un contrato de inserción laboral. Tras este contrato accedió a otro de estructura formando parte como socio cooperativista de una empresa hasta la actualidad. Elena se salió de la empresa de Cáritas y se metió en un negocio privado de ropa reciclada, diseña y tiene una tienda on-line. *En 2021 alquilaron un piso por su cuenta, ya que habían conseguido ahorrar. Ahora incluso se plantean comenzar estudios universitarios de* marketing *compaginados con el trabajo. (AV-1).*

No obstante, queda un aspecto muy significativo que destacar en torno a los procesos de autonomía en los hogares migrantes: la escasa relevancia que las prestaciones tienen en sus procesos de autonomía. Las prestaciones que aportan mayor estabilidad, o al menos que actúan como pilares que consolidan la tendencia hacia la inclusión (rentas de inserción, Ingreso Mínimo Vital), están prácticamente ausentes de sus trayectorias vitales. La explicación de esta circunstancia resulta evidente: para su tramitación se requiere la regularización administrativa; por lo tanto, los migrantes están excluidos sistemáticamente como beneficiarios. Ellos, si acaso, pueden optar a las coyunturales y efímeras ayudas económicas de emergencia que se tramitan desde los servicios sociales municipales y que tan escaso impacto tienen en estos procesos de autonomía. En este aspecto hay una abismal distancia entre los hogares autóctonos y migrantes en cuanto a los recursos públicos de los que disponen para transitar desde la dependencia hacia la autonomía.

Como vemos, la diferencia entre hogares autóctonos y hogares migrantes en estos procesos de autonomía estriba en el efecto sobre los segundos de su situación administrativa, un auténtico lastre para el despliegue de sus capacidades y su correcta inserción socioeconómica. Por más que esta circunstancia/detonante sea bien distinta en unos y otros hogares, por lo demás, los casos analizados muestran un gran paralelismo en cómo tienen lugar los procesos de autonomía. La importancia capital de las redes, como punto de inflexión, y de las habilidades-capacidades, como factor transversal, resultan fundamentales para comprender apropiadamente unas dinámicas de exclusión/inclusión que, si bien tienen en el empleo y la vivienda sus elementos materiales definitorios, no se entienden sin esos componentes relacionales (redes, habilidades, valores...), sin los cuales difícilmente se puede acceder a ellos con garantías. Como vemos, la regularización administrativa, suponiendo un elemento objetivo diferencial para los migrantes, no supone un factor que genere dinámicas sustancialmente diversas, solo un obstáculo estratégico para quienes llegan a España buscando un futuro mejor, que dificulta su acceso autónomo y pleno a casi todos los ámbitos que consideremos, desde el empleo hasta las prestaciones, pasando por la vivienda o los servicios públicos.

Gráfico 4. Modelo básico de proceso hacia la autonomía de hogares migrantes

Fuente: Elaboración propia.

3.4. Perspectivas desde la intervención social de los procesos de dependencia/autonomía

Como se ha explicado en el apartado de la metodología, junto al trabajo con los hogares se ha desarrollado una línea complementaria con profesionales y voluntariado de la intervención social tanto del sector público como del tercer sector que acompañan los procesos de los hogares estudiados. La intención de esta línea de indagación ha sido generar un contraste en la descripción y reflexión en torno a esos procesos hacia la dependencia o la autonomía. La combinación de la perspectiva de los hogares con la de los agentes de la intervención social (profesionales/voluntariado) consideramos que ha propiciado una visión más compleja y completa de las dinámicas que estudiamos, así como de sus factores e hitos.

A diferencia del trabajo con los hogares, donde se ha podido desarrollar una visión longitudinal de la trayectoria de estos, con los agentes de la intervención el objetivo era la identificación de factores e hitos relevantes en los procesos que estudiamos, focalizando en las ganancias y pérdidas de autonomía y dependencia. En este sentido, los talleres no nos aportan a la dinámica (factores e hitos desencadenantes, concatenación de estos), pero sí contribuyen, y mucho, al análisis de la incidencia y prevalencia de los factores e hitos identificados en los distintos procesos.

De forma general, los factores que identifican los agentes de la intervención social son coincidentes con la perspectiva de los hogares, pero como consecuencia de su posición en el acompañamiento añaden dos factores más que hay que tener en cuenta: el funcionamiento de la Administración pública y los procesos de intervención. Ambos se manifestarán tanto en los procesos de dependencia como en los de autonomía. El aporte de estos dos factores en sí mismo creemos que ya supone una riqueza en el análisis de las dinámicas de exclusión-inclusión. Asimismo, la concreción en los hitos es también muy semejante, aunque desarrollan también algunas variaciones que analizaremos en los siguientes apartados.

En relación a la incidencia y la prevalencia de factores e hitos, la fotografía es también muy parecida a la que realizan los hogares, si bien identificamos algunas cuestiones significativas. A este respecto vamos a hacer un análisis comparativo más pormenorizado por cada uno de los procesos analizados.

3.4.1. Los procesos de dependencia desde la perspectiva de los agentes de la intervención social

El mapa general de factores e hitos hacia la dependencia desde la perspectiva de los agentes de la intervención social queda recogido en la siguiente tabla (15 factores y 66 hitos), organizada por la incidencia (de mayor a menor) que estos han tenido en el global de los 13 talleres realizados.

Tabla 5. Factores e hitos que inciden en hogares en proceso hacia la dependencia desde la perspectiva de los agentes de la intervención social

Factor	Hitos de dependencia
Redes socioFamiliares	Ausencia de grupos y espacio de sociabilidad
	Separación/divorcio
	Distanciamiento familiar
	Falta de apoyo en los cuidados
	Fallecimiento de un familiar
	Monoparentalidad
	Nacimiento de hijos
	Historia/trayectoria de la familia de origen
	Relaciones sentimentales y familiares conflictivas
	Reagrupación familiar
	Falta de referentes positivos
Salud	Problemas de salud mental
	Enfermedad
	Adicciones
	Discapacidad
	Problemas de cobertura sanitaria
	Accidente
	Incapacidad en el pago de tratamientos médicos
Empleo	Pérdida del empleo
	Empleo precario

Tabla 5. Factores e hitos que inciden en hogares en proceso hacia la dependencia desde la perspectiva de los agentes de la intervención social *(continuación)*

Factor	Hitos de dependencia
Empleo	Dificultad de acceso al empleo
	Dificultad de homologación en la formación laboral
Vivienda	Desahucio por impago
	Alquileres con precios elevados
	Exigencias de requisitos de acceso
	Habitación/hacinamiento
	Expulsión por problemas de convivencia
	Fin del contrato de alquiler
	Impago de hipoteca/alquiler
	Problemas de habitabilidad/ infravivienda
Regularización administrativa	Situación irregular administrativa
	Situación irregular administrativa sobrevenida
	Imposibilidad de empadronarse
	Denegación de la protección internacional
Funcionamiento administrativo	Dificultad de acceso a servicios y recursos públicos
	Falta de coordinación intersectorial e interadministrativa
Conflicto social	Violencia de género
	Discriminación/racismo
	Violencia familiar
	Convivencia conflictiva
Habilidades y actitudes vitales	Incapacidad para buscar/usar recursos/ oportunidades
	Dependencia de prestaciones/ instituciones
	Falta de esfuerzo, constancia/ inmediatez
	Actitud vital negativa
	Dificultades para la comunicación/ interacción

Tabla 5. Factores e hitos que inciden en hogares en proceso hacia la dependencia desde la perspectiva de los agentes de la intervención social *(continuación)*

Factor	Hitos de dependencia
Gestión doméstica y consumo	Ausencia de ingresos
	Dificultad con la administración económica
	Pérdida de ahorros y bienes
Valores y creencias	Problemas de adaptación cultural
	Frustración de expectativas
	Pérdida de valores
Educación	Abandono escolar
	Problemas de adaptación y seguimiento escolar
Prestaciones y pensiones	Denegación de prestación/pensión
	Prestación incondicionada
Deudas	Préstamos bancarios
	Estafas
	Deudas con la Administración
	Deuda por proyecto migratorio
Proceso de intervención social	Falta de espacio/profesional de referencia
	Déficit de formación/profesionalidad
	Excesivo tutelaje de los procesos
	Falta de trabajo en red y coordinación
Seguridad ciudadana y administración de justicia	Antecedentes penales
	Retirada de menores
	Testificaciones de víctima de trata

Fuente: Elaboración propia.

Al igual que ocurría en el análisis desde la perspectiva de los hogares, las redes sociofamiliares, la salud y el empleo se configuran como los tres factores esenciales en los procesos hacia la dependencia. Son los factores que muestran una mayor incidencia y prevalencia en el desarrollo de los talleres (entre el 90% y el 100%). Las redes sociofamiliares es el factor principal para ambas perspectivas, si bien los agentes de intervención añaden dos hitos más en su concreción:

- El peso que tienen el origen y la trayectoria de las familias de origen, refiriéndose a la transmisión intergeneracional de la pobreza:

> *Si tenemos una familia dependiente y no hay un cambio de chip, la cosa continuará persistiendo en el tiempo. Cuántas veces hemos dicho: «Tenemos los hijos de los hijos de los hijos de aquel que ya atendí la primera vez» (T4).*

> *Muchas veces, las personas a las que atendemos no son conscientes de la posibilidad de cambio, no tienen esta experiencia de cambio. Es como una sentencia ya hecha. En definitiva, la pobreza se hereda. Y aquí hay dos juegos, lo que uno ha recibido y las creencias que se han tenido, y cómo lo gestionas en la vida (T3).*

- La falta, en muchos de estos hogares, de referentes positivos:

> *Si, por ejemplo, el jefe del barrio es una persona que mueve dinero mediante actividades ilícitas, ese es mi referente. Él está prosperando perfectamente, pero no es cierto, hoy está aquí arriba pero mañana puede estar encerrado en la prisión, o puede estar tirado en una cuneta. Y esto con jóvenes y adolescentes es bastante frecuente (T4).*

> *Las familias desestructuradas, o la existencia de jóvenes nini, adultos que no son referentes positivos para sus hijos e hijas. No es lo mismo crecer en una familia que en otra (T9).*

Para los agentes de la intervención, el principal hito que aporta dependencia dentro de las redes sociofamiliares, a diferencia de la perspectiva de los hogares, es la ausencia de grupos y espacios de sociabilidad, poniéndolo incluso por encima de las separaciones y divorcios:

> *Muchas veces en Servicios Sociales nos llegan personas que ya no se hablan con prácticamente nadie, o que llegaron en una familia y fueron expulsados. Sin una red de apoyo real, ya sea familiar o de amistades, cuando esto falta, ves que la gente va a peor (T4).*

> *Para mí, lo que sufren todas las familias que están en exclusión es la soledad, tanto la soledad a nivel familiar como la soledad a nivel individual, y aquello en lo que se cimienta todo es este sistema depredador que nos lleva a la individualización (T6).*

Salud y empleo se alternan su papel en los procesos hacia la dependencia, teniendo para los agentes de intervención más peso la salud que el empleo (a diferencia de la perspectiva de los hogares). Los hitos identificados en ambos factores son semejantes, resaltando la identificación por parte de los agentes de intervención de los problemas que genera la no homologación de la formación para colectivos migrantes como un acontecimiento decisivo en sus trayectorias:

> *La tardanza (2 o 3 años) hace que no puedan insertarse en sectores en los que tienen una experiencia y trabajan en otros sectores más precarizados (T2).*

En relación a la salud, los problemas de salud mental y la enfermedad se configuran como los principales hitos hacia la dependencia, teniendo para los agentes de intervención más peso el primero que el segundo. La salud mental como causa o como consecuencia de los procesos hacia la dependencia, a lo que se suma la fragilidad del sistema en dar respuesta:

> *Las personas que nos llegan no tienen papeles, están sin empadronar, sin nada, y luego está el tema de la vivienda, están a tope. Van tirando, luego tienen papeles, van a trabajar y de golpe caen. Creo que en esta caída influye el hecho de haber estado mucho tiempo a tope, volver a remontar un problema es difícil (T4).*

> *Una persona con enfermedad mental no puede acceder a un trabajo normalizado y por lo tanto lo aíslan, solo le ofrecen trabajos de baja cualificación para su nivel formativo, y esto lo lleva a una baja autoestima (T6).*

> *La salud mental nos parece mucho peor, porque tenemos muy pocos elementos para entenderla, porque la red pública de atención es muy frágil y no se está atendiendo adecuadamente a los enfermos. Además, para la familia es mucho más difícil acompañar a una persona con una enfermedad mental que una física. Se entiende mejor a una persona que tiene por ejemplo un cáncer que alguien que tiene un brote psicótico o una depresión (T9).*

Al igual que pasaba en el análisis desde los hogares, la vivienda aparece como un factor relevante e intermedio en incidencia y prevalencia (85%) entre el primer núcleo de factores y los factores restantes. Su manifestación en hitos es casi paralela a la de los hogares, si bien los agentes hacen hincapié como

nuevo hito en las exigencias que se encuentran hoy endía los hogares para acceder a una vivienda. Este acontecimiento se configura como bloqueador de un cambio hacia la autonomía y por tanto esencial para entender los procesos de dependencia.

> *Otro elemento que dificulta el acceso a la vivienda son todas las garantías que tienes que ofrecer para acceder a esta: fianzas, vida laboral, aval, contrato... (T9).*

> *Gran número de trabas y condicionamientos a la hora de querer acceder a una vivienda: precios, seguros, origen de las personas, niños menores de edad... Te exigen algo imposible (T1).*

Para los agentes de la intervención, tras la vivienda aparece un segundo bloque conformado por dos factores, la regularización administrativa y el funcionamiento administrativo, con una incidencia media-alta, pero con una prevalencia elevada (en torno al 85% de los talleres). Al igual que pasaba en el análisis desde los hogares, la imposibilidad de regular la situación administrativa (o ir dando pequeños pasos hacia ella como el hecho de empadronarse) se configura como un factor crucial en los hogares migrantes. Los agentes de la intervención son muy sensibles al respecto, como consecuencia de la cantidad de hogares de este perfil que atienden tanto desde los servicios sociales como desde las entidades del tercer sector.

> *No poderse empadronar como una gran dificultad. Un trámite rápido y fácil que tendría que ser básico y rápido para acceder a todos los servicios públicos y universales. Si hay menores y no te puedes empadronar, tiene un impacto en poder ir a la escuela o no poder vacunarse. Administrativamente no existes, es muy frustrante (T1).*

> *La esclavitud que supone la irregularidad, que impide que accedas a empleo o que accedas a las situaciones de esclavitud en el trabajo sumergido (T3).*

El funcionamiento administrativo es uno de los nuevos factores que aporta en el análisis la mirada de los agentes de intervención. Se trata de una mirada crítica a la Administración pública. Su posición de intermediarios en muchas ocasiones entre los hogares y la Administración hace que ellos vivan en primera persona estas situaciones (pudiendo pasar desapercibidas para los propios hogares), que se materializan en dos hitos:

- Dificultad de acceso a servicios y recursos públicos en sus diferentes ámbitos competenciales: salud, empleo, servicios sociales...:

> *La transición que tiene que recorrer una persona entre que le diagnostican un tipo de enfermedad hasta que le reconocen una discapacidad y puede acceder al empleo protegido. Hay un trayecto de más de un año, que es lo que están tardando ahora. Una persona joven, durante ese año, ¿qué hace? No tiene recursos, además está enfermo, el sistema le desatiende, y si tiene cargas familiares, ya ni te cuento... (T12).*

> *No tendríamos situaciones de exclusión tan graves si los trámites y las prestaciones se resolvieran de otra manera. Hay una falta de acceso a derechos (T7).*

- Falta de coordinación intersectorial e interadministrativa:

> *La vulnerabilidad la generan también las formas de trabajar de la Administración local, autonómica y estatal. No estamos facilitando el tener un espacio con otros referentes profesionales para poder hablar y decir: ¿qué puede ser más útil para la familia? Esta ineficacia a nivel de profesionales, pero también de administraciones, les perjudica y no les estamos ayudando (T1).*

> *Mal funcionamiento de la compatibilidad entre ayudas y prestaciones, de manera que las personas adquieren deudas por cobros indebidos que les reclaman pasado mucho tiempo y cuando las personas no las pueden devolver (T7).*

Otro bloque de factores en el análisis de la perspectiva de los agentes de la intervención lo conformaría el conflicto social, las habilidades y actitudes vitales y la gestión doméstica y el consumo. Su incidencia ya es media-baja con una prevalencia en los talleres entre el 60% y el 80%. La posición de estos factores en relación con el análisis de los hogares es muy similar, aunque la gestión doméstica y el consumo tiene una mayor relevancia para los agentes de la intervención, por encima de cuestiones como la educación o las prestaciones, que cobran más peso para la perspectiva de los hogares. En relación con las habilidades y actitudes vitales, si bien los agentes de la intervención coinciden con los hitos identificados en el análisis de los hogares (actitud vital negativa, dificultades para la comunicación/interacción, incapacidad para buscar/usar recursos/oportunidades), ellos concretan esas habilidades y actitudes en dos hitos más:

- Dependencia de prestaciones/instituciones:

> *Las personas que han visto cómo su familia se ha ido manteniendo con ayudas, cuando forman su propia familia, aunque estaban tirando con empleos precarios, tienen hijos y empiezan a reproducir lo que han visto en su familia de origen. Se acomodan y, por miedo a perder la ayuda, no buscan empleo (T8).*

- Falta de esfuerzo, constancia/inmediatez:

> *Estamos en una sociedad donde cada vez más queremos las cosas ya, de inmediato. No es aquello de estar estudiando para llegar donde uno se propone después de haberse marcado unos objetivos. Si no nos marcamos unos objetivos, difícilmente saldremos de donde estamos. Esta inmediatez, a nivel económico, de satisfacción, nos ata. La tentación de las toxicomanías, el dinero fácil, el riesgo de delincuencia: elementos que propician que haya una recaída. Cuando estos elementos se dan en un contexto marginal es difícil salir de este círculo sin la ayuda de referentes positivos (T4).*

Un último bloque en este análisis de los procesos hacia la dependencia desde la mirada de los agentes de intervención lo conformarían un grupo de factores muy diversos entre sí: valores y creencias, educación, prestaciones y pensiones, deudas, proceso de intervención social y seguridad ciudadana y administración de justicia. Estos factores tienen en común que, aun teniendo poca incidencia en el análisis de los agentes de la intervención y una prevalencia situada entre el 20% y el 50% de los talleres, su presencia suma intensidad en los procesos hacia la dependencia. De los factores que conforman este bloque, el proceso de intervención es el otro factor añadido desde la perspectiva de los agentes de la intervención. Si bien en el factor de funcionamiento administrativo se mostraban críticos con el sistema y la administración pública, con este factor hacen una autocrítica de su hacer en el trabajo con estos hogares. Este factor lo materializan en cuatros hitos: falta de espacio/profesional de referencia, déficit de formación/profesionalidad, excesivo tutelaje de los procesos y falta de trabajo en red y coordinación.

> *De la misma forma que tener una referencia estable en el proceso es un factor clave para el avance, la pérdida de referentes (acompañantes/espacios referentes y estables para la persona) ha provocado que las personas se hayan caído del proceso o que este haya ido muchísimo más lento.*

> *Cuando les está acompañando un tiempo una persona y de repente les dicen «pues ya no está, ahora hay otra» hace que el proceso empiece de nuevo, o que no enganche y se caiga. Y esto ocurre muchísimo, ¡con lo que cuesta iniciar un proceso! (T3).*

> *La excesiva intervención genera, en muchas ocasiones, procesos de dependencia institucional en las personas y familias acompañadas (T5).*

Es importante resaltar el aporte en hitos de los agentes de intervención en algunos de los factores de este último bloque que nos ayudan a comprender mucho más su papel. En el caso de los valores y creencias, además de los posibles problemas de adaptación cultural que puedan tener estos hogares (especialmente los hogares migrantes), los agentes de la intervención concretan dos hitos más:

- Frustración de expectativas, sobre todo en los hogares migrantes:

> *Existe un desajuste de expectativas y poca información a la hora de iniciar un proceso migratorio: «Se lanzan al vacío» (T5).*

- Pérdida de valores en la sociedad en general que dificultad el esfuerzo por alcanzar metas:

> *Es cierto que hay una devaluación de valores. Y las redes sociales la han alimentado. Si a un chico lo han suspendido porque no se entera de nada y encima, además, hace ostentación, habrá dos que pensarán como él y dirán: «¿Por qué estudiar?, si es un* influencer*» (T8).*

Por último, en relación a las prestaciones y pensiones resulta significativo el hito que aportan los agentes de la intervención y que no aparecía en la perspectiva de los hogares: la visión crítica sobre las prestaciones incondicionadas y su efecto en los procesos hacia la dependencia.

> *Es verdad que el Ingreso Mínimo Vital está permitiendo a muchas personas con unas determinadas características de edad y salud tener unos mínimos cubiertos, otra cosa es que para gente que no se encuentra en esas circunstancias, al no estar el tema laboral unido, puede resultar desmotivador: para qué van a buscar empleo si ya reciben 1.200 o 1.300 euros. Esto acaba excluyéndoles del empleo normalizado (T9).*

Es ineficaz una prestación económica continuada sin un proceso adecuado de intervención por parte del agente de intervención/institución ni implicación por parte del beneficiario (T5).

Como podemos ver en este apartado, la visión de los agentes de la intervención sobre los procesos de dependencia coincide en su mayoría con la visión que tienen los propios hogares. Su perspectiva complementa y aumenta la comprensión de estos procesos destacando la mirada crítica al sistema, al aparato administrativo y a su propio quehacer como factores que también aportan a la dependencia de los hogares.

3.4.2. Los procesos de autonomía desde la perspectiva de los agentes de la intervención social

El mapa general de factores e hitos hacia la autonomía desde la perspectiva de los agentes de la intervención social queda recogido en la siguiente tabla (14 factores y 57 hitos), organizada por la incidencia (de mayor a menor) que estos han tenido en el global de los 13 talleres realizados.

Tabla 6. Factores e hitos que inciden en hogares en proceso hacia la autonomía desde la perspectiva de los agentes de la intervención social

Factor	Hitos de dependencia
Empleo	Empleo sólido
	Formación laboral
	Orientación laboral
	Empleo protegido
	Homologación de formación
	Mayor intensidad laboral
Redes sociofamiliares	Participación en grupos y espacios de sociabilidad
	Contacto y protección familiar
	Apoyo en los cuidados
	Apoyo personal y acompañamiento
	Reagrupación familiar
	Separación/divorcio

Tabla 6. Factores e hitos que inciden en hogares en proceso hacia la autonomía desde la perspectiva de los agentes de la intervención social *(continuación)*

Factor	Hitos de dependencia
Redes sociofamiliares	Apoyo en vivienda
	Apoyo en búsqueda de recursos e información
	Apoyo en formación y empleo
Habilidades y actitudes vitales	Habilidad para buscar/usar recursos/oportunidades
	Actitud vital positiva
	Actitud perseverante
Proceso de intervención social	Implicación profesional/ actitud de acogida
	Trabajo en red y coordinación
	Refuerzo positivo/capacidades
	Protagonismo de la persona
	Existencia de espacio/profesional de referencia
	Flexibilidad en la aplicación de recursos
	Escucha activa
Redes de apoyo formales no estatales	Apoyo personal y acompañamiento
	Apoyo en búsqueda de recursos e información
	Apoyo educativo
	Apoyo sanitario
	Apoyo en formación y empleo
Vivienda	Vivienda con mejores condiciones (económicas, contractuales, de habitabilidad)
	Acceso a vivienda de alquiler social
	Acceso a vivienda institucional
	Acogida de familiar/amistades
	Programas de incentivos al alquiler

Tabla 6. Factores e hitos que inciden en hogares en proceso hacia la autonomía desde la perspectiva de los agentes de la intervención social *(continuación)*

Factor	Hitos de dependencia
Prestaciones y pensiones	Ingreso Mínimo Vital
	Rentas de inserción
	Pensión por invalidez
	Pensión por jubilación
	Prestación por discapacidad
	Prestación por desempleo
Regularización administrativa	Situación administrativa regularizada
	Acceso al empadronamiento
	Obtención de la protección internacional
Salud	Servicios de atención a la salud mental
	Cobertura de tratamientos médicos
	Tratamiento de desintoxicación
Funcionamiento administrativo	Coordinación intersectorial e interadministrativa
	Acceso a servicios y recursos de forma fácil y clara
Educación	Aprovechamiento y finalización de estudios
	Refuerzo y acompañamiento educativo
	Acceso a comedor escolar
	Acceso a plazas públicas educativas
	Título de formación media/superior
Servicios sociales	Acompañamiento e intervención
Seguridad ciudadana y administración de justicia	Incapacitación judicial
Deudas	Pago de deudas/atrasos

Fuente: Elaboración propia.

El análisis de los procesos de autonomía desde la perspectiva de los agentes de intervención introduce más diferencias en relación a la perspectiva de los hogares de lo que hemos podido observar en relación a los procesos de dependencia.

Para los agentes de la intervención son dos los factores esenciales en los procesos de autonomía: empleo y redes sociofamiliares. Ambos factores aparecían también en el análisis de los hogares, pero los acompañaba un tercero: las redes de apoyo formales no estatales. Para esta perspectiva, estas redes formales tienen una posición menos relevante en los procesos hacia la autonomía, a pesar de que muchos de los participantes en los talleres pertenecían a estas redes.

Empleo y redes sociofamiliares son los que tienen una mayor incidencia y una prevalencia del 100% de los talleres. El acceso al empleo unido a contar con algún tipo de apoyo familiar, vecinal o de amigos parecen elementos necesarios (aunque no suficientes) para comprender los procesos hacia la autonomía. Los hitos en los que aterrizan ambos factores son muy semejantes a los identificados desde los hogares, si bien hemos de destacar la importancia que le dan a la formación, y en especial a la homologación de la formación en el caso de los hogares migrantes, como ya hemos visto en el apartado anterior de procesos hacia la dependencia.

> *La homologación de estudios les permite acceder de empleos más precarios a empleos más cercanos a su formación, y este paso ha sido un factor clave en algún caso que hemos acompañado. Por ejemplo, de estar trabajando en limpieza, o cuidados, a poder pasar a trabajar a algo relacionado con sus estudios (T3).*

En cuanto a las redes sociofamiliares coinciden plenamente con la mirada de los hogares al identificar que la participación en grupos y espacios de sociabilidad y el contacto y la protección familiar son los hitos clave que explican en parte estos procesos.

> *Familia cronificada generación tras generación (abuelo en servicios sociales, madre en servicios sociales...). Familia cerrada, los niños cuando eran niños no tenían amigos, no tenían cuadrilla. Se le ofreció una actividad al chaval (Rugby) y... ¡fue un cambio en el chaval! Yo me fijo en los pequeños cambios que hay en las familias, porque no puedes cambiar todo. Yo veía que, con solo ir a los entrenamientos, ir los sábados a los partidos, hacer su círculo de amigos, viajar con el equipo y ducharse en los vestuarios, etc., este chaval ya estaba avanzando muchísimo. Miras hacia atrás y las otras generaciones no han tenido esto. Con él se ha roto el patrón. Y para mí es superimportante, la red para crecer como persona. Y enganchó. Incluso luego jugaba el padre con el hijo... (T3).*

Un segundo bloque de factores lo conformaría las habilidades y actitudes vitales (al igual que en la perspectiva de los hogares), el proceso de intervención social (que es un factor que introduce la mirada de los agentes) y las redes de apoyo formal no estatales (que, como hemos mencionado anteriormente, desde esta perspectiva tienen una posición menos esencial y central y con un menor número de hitos que detallen lo que aportan estas redes). Estos factores presentan una incidencia muy similar entre ellos, pero a una gran distancia (50%) de los factores anteriores. En cuanto a la prevalencia, es alta, estando presente entre el 70% y el 100% de los talleres.

En relación con las habilidades y actitudes vitales, los agentes coinciden en la importancia de la actitud vital positiva y la habilidad para buscar recursos y oportunidades, no dando demasiada importancia a las capacidades de comunicación e interacción, pero sí a la actitud perseverante, algo que no aparece en la perspectiva de los hogares.

> *Es importante que la persona entienda que tiene parte de la responsabilidad en que las cosas cambien, ya que las cosas no cambian solas y requieren tiempo (T9).*

Los procesos de intervención social son el gran factor que la mirada de los agentes aporta como algo diferencial a la perspectiva de los hogares. Pero ¿qué intervención social? En este sentido, a través de los hitos, los agentes desarrollan una descripción minuciosa y detallada de lo que sería una intervención social que contribuyera a estos procesos.

• Implicación profesional/actitud de acogida:

> *A veces no se puede hacer nada, pero la escucha y el buen trato, después de que una persona haya pasado por muchos servicios y sufrido a la «burodeprepresión», el sentirse escuchada, puede significar que encuentre la motivación necesaria para seguir avanzando (T7).*

• Trabajo en red y coordinación:

> *En los casos en los que ha habido coordinación con los servicios sociales, la atención psicológica, unido a la ayuda y el soporte que damos en Cáritas, hacen que las situaciones den un vuelco muy significativo (T3).*

• Refuerzo positivo/capacidades:

> *Apoyar en la toma de decisiones, devolver capacidades de la persona... Siempre estamos con lo que la persona no puede, no tiene, sus dificultades de vivienda, etc. Pero fíjate, «has venido aquí, has venido en patera, fíjate lo que has vivido». Con esto no solucionas nada material, pero le haces ver a la persona todo su potencial (T3).*

• Protagonismo de la persona:

> *Hay que hablar de un adecuado acompañamiento y de una adecuada escucha. Hay éxitos de familias que salen adelante con acompañamientos adecuados, constantes, respetuosos, con procesos... Con un enfoque psicosocial, no reducido solo a la entrega de recursos, y moviendo redes, comunidad... La intervención debe ser participativa, si la gente no participa en sus procesos de cambio, no sale adelante. Y por eso a veces son ineficaces los trabajos (T12).*

• Existencia de espacio/profesional de referencia:

> *Atendemos a personas que están en «cuarenta mil» sitios. Bien en servicios sociales, bien en otras entidades, pero no tienen una referencia de servicio concreta que perdure durante todo el proceso. Hemos comprobado que cuando lo tienen, ya sea cuando están en el punto de inicio o incluso cuando ya están de una forma autónoma, o semiautónoma, seguir teniendo ese espacio de referencia en diferente intensidad (porque no es lo mismo en mitad del proceso que cuando están de forma autónoma) les da seguridad, mantiene los vínculos que favorecen los procesos. Todo esto enmarcado en un proceso en red, que no quiere decir que la referencia tenga que hacerlo todo, pero sí que exista y sea clara para la persona/familia y se mantenga a lo largo del proceso (T3).*

• Flexibilidad en la aplicación de recursos:

> *Para que los recursos desempeñen un papel relevante en la movilidad de la dependencia a la autonomía es imprescindible que sean flexibles y especializados. No se trata de hacer encajar a las personas en los recursos (T13).*

• Escucha activa:

> *A veces en la escucha, aunque no se pueda tramitar ningún recurso, se perciben otros problemas y le planteas una intervención de otro tipo que puede darle la vuelta a la vida de la persona. Igual le cambia la vida (T7).*

El tercer bloque de factores desde la mirada de los agentes de intervención lo conformarían la vivienda, las prestaciones y pensiones y la regularización administrativa. Estos factores tienen una incidencia media-baja con una prevalencia media (entre el 50% y el 75% de los talleres). La relevancia de estos mismos coincide con la planteada por los hogares: no son factores decisivos, pero sí pueden contribuir en estos procesos de forma significativa, dependiendo del perfil del hogar. Los hitos en los que los agentes de intervención materializan estos tres factores son completamente similares a los descritos desde los hogares. Cabe señalar el papel estratégico de la regularización administrativa para los migrantes, tal y como aparecía en el análisis desde los hogares, pero no como un factor suficiente en sí mismo (aunque sí necesario).

> *Es un factor relacionado con muchos otros. La puerta de acceso a derechos. Desencadena la salida de la exclusión (T2).*

Resulta llamativo, como ya apuntábamos en apartados anteriores, el poco peso que se le otorga a las prestaciones y pensiones en los procesos hacia la autonomía, también por los propios agentes de la intervención, que suelen ser los que las tramitan. Resaltan principalmente el valor de las rentas de inserción y sobre todo del Ingreso Mínimo Vital para perfiles de personas que no son empleables, pudiendo conseguir así a una garantía de ingresos a los que no podrían acceder de ninguna otra forma.

> *El acceso a la prestación ha permitido tener después una vida autónoma. Aunque tenga que cobrar toda la vida el Ingreso Mínimo Vital, porque igual a esta persona, su falta de habilidades o su discapacidad no le permiten acceder a un empleo. Pero esta prestación le da esa autonomía, que no podría dársela el empleo, aunque nos empeñemos en que eso debe ser la normalidad (T12).*

Para terminar este análisis de los procesos de autonomía desde la perspectiva de los agentes de la intervención social encontramos un último núcleo de factores muy diversos entre sí: salud, funcionamiento administrativo, educación, servicios sociales, seguridad ciudadana y administración de

justicia y deudas. Se trata de factores con muy poca incidencia y una prevalencia media-baja (entre el 10% y el 40% de los talleres). Aportan y suman a la autonomía sin ser cuestiones esenciales para esta. Los hitos en los que se materializan los factores son semejantes en identificación y en intensidad a los que se plantean desde los hogares, a excepción del factor sobre funcionamiento administrativo, que como ya hemos planteado anteriormente es el otro aporte de la mirada de los agentes de la intervención en los procesos hacia la autonomía. Este funcionamiento administrativo lo concretan en dos hitos.

• Coordinación intersectorial e interadministrativa:

> *La coordinación entre entidades es vital para ofrecer servicios que van más allá de las propias capacidades de ciertas instituciones. A veces, Servicios Sociales hace más caso cuando les escribe un profesional que cuando les escribe la persona que solicita ayuda (T1).*

• Acceso a servicios y recursos de forma fácil y clara:

> *Se trata de tener capacidad de acceder a los organismos públicos de forma ágil, no teniendo que superar tantas barreras. Un elemento que la pandemia puso más encima de la mesa al «digitalizarse» la relación con la Administración, no abordándose un proceso adecuado de aprendizaje y adquisición de competencias (T5).*

Por último, es importante destacar la poca incidencia y prevalencia que los agentes de la intervención les dan a los servicios sociales en estos procesos de autonomía. Coinciden en este sentido con la perspectiva de los hogares a pesar de que muchos de los participantes en los talleres eran profesionales de estos mismos. En este sentido cabe destacar la mirada autocrítica de gran parte de estos agentes de la intervención a sus instituciones y a su quehacer profesional, siendo conscientes de que, en el caso de los servicios sociales, su papel para acompañar procesos es muy limitado, quedando en muchos casos relegado a la tramitación de recursos.

Al igual que hemos reflejado en el apartado de los procesos de dependencia, la perspectiva de los agentes de intervención complementa y aumenta la comprensión de los procesos hacia la autonomía, destacando su aporte en la mirada a los procesos de intervención y al funcionamiento de la Administración.

4. Conclusiones

4.1. Hacia una comprensión de las dinámicas de exclusión/inclusión

Desde hace tiempo, la exclusión social ya no es entendida como una situación de desigualdad estática que afecta a un grupo de personas con características distintas a las de la población mayoritaria. Se ha impuesto una conceptualización que la asume como un fenómeno dinámico. Pero ese carácter dinámico está condicionado por las perspectivas que enmarcan su análisis: alejamiento o acercamiento del centro de la sociedad integrada (Laparra y Pérez, 2008), recorrido paulatino por la integración/vulnerabilidad/invalidación social (Castel, 1997), debilitamiento de los lazos de integración (Autès, 2004), identificación de tipologías de trayectorias de exclusión social (Pérez Yruela *et al.*, 2002, 2004) e identificación de hogares en pobreza persistente (Encuesta Europea de Condiciones de Vida). Todas estas perspectivas tienen en común el factor tiempo como elemento indispensable en la comprensión de la exclusión social. Nuestra investigación se integra dentro de esta corriente de investigación de la exclusión social compartiendo estas premisas del carácter dinámico y del factor tiempo, aportando algunos aspectos que pensamos que son novedosos y que permiten desarrollar esta perspectiva longitudinal: 1) centramos el análisis en los procesos de dependencia/autonomía como marco analítico desde el que comprender las dinámicas de exclusión/inclusión; 2) abordamos no solo las dinámicas de exclusión, sino también las dinámicas de inclusión social; 3) concretamos estas dinámicas en hitos de la vida cotidiana, lo cual nos

permite superar la abstracción de factores y ejes como elementos analíticos convencionales, y 4) diferenciamos entre dinámicas en hogares autóctonos y hogares migrantes.

Desde nuestra perspectiva teórico-metodológica, la adecuada comprensión de las dinámicas de exclusión/inclusión recomienda el desarrollo de una mirada centrada en los procesos de dependencia/autonomía. Para ello es necesario articular consistentemente estructura y agencia como vectores del devenir humano. Buscando la concreción empírica de dichos procesos —desde las entrevistas en torno a los hogares y los talleres con los agentes de la intervención— han surgido 159 hitos específicos que hemos organizado en torno a 17 factores más generales. Con ellos podemos trazar el mapa de las dinámicas de exclusión/inclusión.

Es necesario desarrollar una sensibilidad particular sobre las formas en las que estos factores e hitos se relacionan y articulan entre sí: conforman un sistema marcado fundamentalmente por interacciones recursivas y dialógicas que hacen que sus efectos sean profundamente ambivalentes. Desde aquí es fácil asumir la equifinalidad de sus consecuencias y el carácter no lineal de los procesos que desatan (aspecto este ya señalado en Laparra y Pérez, 2008), llenos de bifurcaciones, puntos de inflexión y un devenir no proporcional a la variación de los factores que los afectan. Las trayectorias particulares de los hogares que hemos estudiado son fiel reflejo de todo ello. Por tanto, estas dinámicas de exclusión/inclusión están sujetas a un determinismo impredecible (carácter caótico) que, si bien limita nuestro conocimiento, nos hace conscientes de manera más sólida y consistente de su naturaleza paradójica y ambivalente. El carácter dinámico que procuramos desentrañar en la exclusión e inclusión social reside en la propia concurrencia de factores muy diversos, materializados en hitos particulares, que en virtud precisamente de la forma en que interactúan propician esa dinamicidad. Todo ello hace que estos procesos sean muy flexibles, versátiles y variados, a veces muy difícilmente clasificables por su evidente multidimensionalidad.

El análisis de los resultados ha mostrado que en estos momentos parecen manifestarse con claridad dos perfiles de hogares en torno a la exclusión/inclusión: hogares conformados por personas autóctonas y hogares configurados con personas migrantes. Comparten, qué duda cabe, características comunes en cómo expresan y desarrollan las dinámicas que estudiamos, quizá más de lo que cabría esperar antes del análisis. Pero, al mismo tiempo, evidencian particularidades que emergen de los relatos y que nos aconsejan considerar

esta dualidad sociológica de la exclusión y la inclusión en España. El esbozo gráfico que hemos hecho con sus procesos de autonomía y dependencia ilustra tanto lo que comparten como lo que los diferencia.

No obstante, más allá de esta dualidad en los perfiles y de las propias diferencias que connotan dinámicas en apariencia tan disímiles como las de exclusión o inclusión, hemos encontrado que el factor clave en las dinámicas que estudiamos es el conformado por las redes sociofamiliares. Su prevalencia, incidencia y papel como activador de procesos se manifiesta de manera muy destacada tanto para hogares migrantes como autóctonos, y para procesos de autonomía y de dependencia. Por tanto, es de manera muy evidente el factor más relevante para comprender las dinámicas que nos preocupan, como ya apuntaban Pérez Yruela *et al.* (2002, 2004) en sus investigaciones centradas en Andalucía y Asturias. Por supuesto, no podemos obviar el papel de factores más esperables y obvios como puedan ser el empleo, la vivienda, la salud o la regularización administrativa (en el caso de los migrantes). Sin duda tienen también un papel destacado tanto en las dinámicas específicas de los hogares como en los modelos más generales que hemos podido esbozar. Junto a ellos no podemos olvidar tampoco el papel crucial del factor habilidades y actitudes, que de manera transversal condiciona muy notablemente el devenir de los hogares a partir del proceder de sus miembros. Como ya señalaban Laparra y Pérez (2008), son pocas las investigaciones sobre exclusión social que han incorporado esta parte de la agencia personal en sus análisis. Las pocas que lo han abordado son precisamente aquellas que parten de esta perspectiva procesual y dinámica (Micheli, 1996; Aliena, 1999; Laparra, 2000).

Como vemos, apuntamos una serie de factores que alumbran principalmente una esfera estructural (empleo, vivienda, salud, regularización...) junto a otro (habilidades y actitudes) que hace hincapié en la agencia personal. Pero ¿qué es lo que induce la dinámica?, ¿cuál es el catalizador de esos procesos con tendencia hacia la dependencia o la autonomía? Es ahí donde debemos entender la relevancia del factor «redes sociofamiliares» y todos sus hitos asociados. El análisis de los casos nos anima a pensar que este es el factor que pone en relación, articula y da sentido a los efectos de todos los demás, en definitiva, el que los dinamiza, el que convierte el proceso en una dinámica. Tanto es así que el empleo, la vivienda o la salud, en cuanto procesos, adquieren un sentido cuando somos capaces de encajarlos en una red de relaciones concreta (densa, débil, conflictiva, inexistente, tóxica...). Solo entonces podemos captar si los efectos de esos otros factores resultan positivos o negativos para la trayectoria del hogar. Y todo ello es, a su vez, cambiante.

Por tanto, la presencia y el papel de estos factores se ven a menudo condicionados, activados, potenciados o eclipsados por el efecto que las redes sociofamiliares puedan desarrollar. Esta circunstancia hace que este factor tenga una afección importante en las dinámicas que estudiamos y que aumenten el peso de lo relacional si queremos comprender sus lógicas. Sin la constatación de la existencia o ausencia de redes sociofamiliares no podemos llegar a comprender cabalmente cómo es el devenir y la lógica de un proceso de dependencia o autonomía, y por tanto de las dinámicas que llevan a la exclusión o la autonomía.

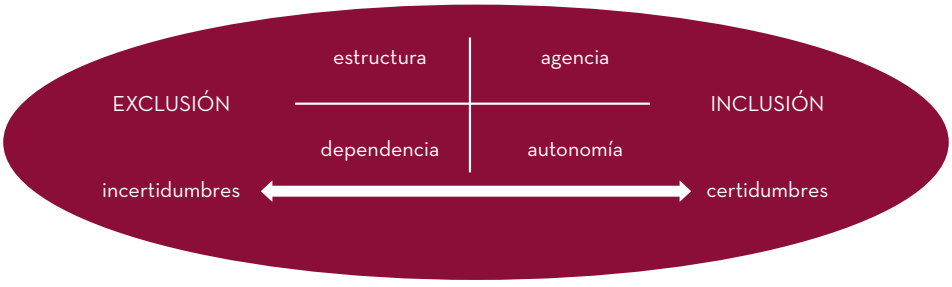
De manera análoga, es necesario destacar en estas conclusiones los factores más importantes que han sido aportados de manera diferencial por las reflexiones de los agentes de la intervención: el funcionamiento administrativo y las formas de intervención. A lo que habría que sumar el papel clave que en los procesos hacia la autonomía (tanto de hogares de autóctonos como de migrantes) desempeña el factor «redes formales no estatales». El concurso de este tipo de factores en las dinámicas de exclusión e inclusión es ciertamente una sorpresa por lo que supone de paradoja. Que los propios profesionales y el voluntariado de la intervención manifiesten que el funcionamiento de la propia Administración es un factor relevante para comprender las trayectorias hacia la autonomía, pero sobre todo hacia la dependencia de los hogares, introduce una perspectiva capital para comprender el papel de los dispositivos públicos en estas dinámicas. Si a ello sumamos la consideración de las propias formas, modelos y técnicas de intervención, configuramos un ámbito completo en el que la Administración como tal y la labor de sus agentes se perfilan como elementos de referencia que más que paliar la dependencia pueden propiciarla, y que más que facilitar la autonomía pueden convertirse en un vector de bloqueo. Por eso, la propia intervención (la organización de las entidades públicas y privadas que la implementan y la forma en que lo hacen) constituye un punto de inflexión capital en las dinámicas de exclusión/inclusión, ya que, por un lado, nos permiten demarcar de alguna forma las tendencias hacia la dependencia y la autonomía; y por otro, se convierte en factor estratégico de su devenir. Asimismo, resulta muy destacado el papel de las «redes formales no estatales» —acceso a organizaciones y entidades del tercer sector— en la activación de procesos hacia la autonomía, compartiendo protagonismo con la existencia y el desarrollo de redes sociofamiliares. Esta circunstancia fue apuntada también por Pérez Yruela *et al.* (2002, 2004).

Como vemos, el funcionamiento de la Administración, las formas de intervención y las redes, todos ellos factores de un marcado carácter relacional, están

delimitando ámbitos y pautas de interacción: de las personas con lo público, de las personas con los profesionales y el voluntariado, y de las personas con sus iguales. Nuestros resultados destacan que esas interacciones tienen un carácter estratégico para encarar las dinámicas que estamos estudiando. Las personas que han compartido con nosotros sus testimonios comentan abiertamente que para salir de situaciones muy delicadas se han sentido apoyadas y reforzadas por sus parejas, su familia, sus amistades, por profesionales de entidades públicas o privadas e incluso por el voluntariado. Estas conexiones, estas redes, se han convertido en elementos clave para salir adelante no solo porque han facilitado el acceso a recursos, sino por lo que han supuesto a nivel personal. Por el contrario, los hogares que transitan hacia la dependencia se han visto o bien insertos en redes que han tenido una influencia muy negativa en su devenir o bien instalados en un vacío relacional a distintos niveles (de proximidad o de conexión con redes formales no estatales).

La dinámica incesante de exclusión/inclusión se sustenta en los procesos de autonomía y dependencia y estos, a su vez, en el equilibrio mayor o menor entre la estructura y la agencia que determinan la acción humana. Parece que en todo ello, los fenómenos y elementos relacionales actúan como catalizadores de los procesos incesantes en los que las personas estamos inmersos. Su análisis es el que nos permite dar sentido específico a las ambivalencias y paradojas que atenazan la interpretación del efecto de los factores más materiales y convencionales, sin duda capitales para salir de la exclusión, pero en sí mismos insuficientes si no están dinamizados desde las redes sociofamiliares. Desde esta perspectiva podemos seguir avanzando en la articulación necesaria de elementos estructurales y agenciales, procesos hacia la autonomía y la dependencia, y en definitiva comprender mejor las dinámicas de exclusión/inclusión en nuestra sociedad.

Gráfico 5. Dinámicas de exclusión/inclusión



Fuente: Elaboración propia.

Nuestro interés por focalizar en las dinámicas nos lleva a una consideración más humanística que huye conscientemente de lo estático, de la categorización, del estado o de la situación de inclusión o exclusión. Tenemos que incidir en la necesidad de una sensibilidad con el *continuum* autonomía/dependencia en el que las personas —todas— circulamos constantemente, en permanente riesgo. Decimos humanismo porque en el trasfondo de los relatos de los hogares y de las reflexiones de los profesionales y el voluntariado hemos creído vislumbrar una reflexión más profunda sobre la condición humana, entre la supuesta certidumbre que propicia la autonomía y la paralizante incertidumbre a la que nos relega la dependencia. De nuevo es reveladora la perspectiva que aporta una sensibilidad con lo relacional: el aislamiento de los hogares con escasas redes de interacción produce una soledad que alimenta tanto el desconcierto como la incapacidad para analizar y reflexionar de una forma más compleja sobre la propia situación en la que se está viviendo. La posibilidad de agencia —siempre vinculada a la capacidad de reflexión-acción— queda muy limitada. Es aquí donde debemos anclar esa incertidumbre asociada a la dependencia y comprender cómo la autonomía anima la sensación de certidumbre. Este balance metafórico entre incertidumbres y certidumbres en el que se mueven nuestros protagonistas revela la esencia de las dinámicas de exclusión/inclusión mucho más allá de lo que pueda ser captado desde enfoques más convencionales. En el fondo, los equilibrios y desequilibrios entre estructura y agencia, o dependencia y autonomía, se encarnan en una vivencia personal de certidumbres e incertidumbres en torno a los pasos que debo dar en cada momento y que conforman la medida de mi exclusión o inclusión en esta sociedad. En todo ello, la densidad y solidez de mis relaciones constituye uno de los pilares fundamentales. Por supuesto, aquí desempeñan también un papel fundamental las condiciones de vulnerabilidad de las que parten los hogares sujetos a estas dinámicas. Las trayectorias vitales previas (hogares de origen, por ejemplo) suponen no solo un punto de partida material, sino un contexto estratégico para el desarrollo de habilidades, sensibilidades, pautas y valores que marcan su desempeño en medio de las dinámicas de exclusión (*path dependency*).

Por último, en este apartado no podemos olvidar el protagonismo de las mujeres en estas dinámicas de exclusión/inclusión. Aunque no han sido un foco específico de análisis en este estudio exploratorio —ya que hemos trabajado a nivel de hogares—, las circunstancias particulares de sus condiciones y trayectorias han emergido claramente. Por un lado, ha quedado una vez más de manifiesto su papel protagonista en el devenir de los hogares. Por otro, este protagonismo revela el carácter estratégico de sus condiciones, sobre todo en lo relativo a los cuidados, para comprender las dinámicas de exclusión/inclusión

del hogar en su conjunto. La convergencia de cuidados y precariedad laboral para las mujeres con hijos se ha revelado como un vector que bloquea en sí mismo las dinámicas de inclusión, no solo a nivel personal, sino al del hogar en su conjunto. Esta perspectiva analítica debería ser objeto de estudio específico siguiendo los mismos parámetros teórico-metodológicos que hemos utilizado.

4.2. Consecuencias para la política pública y la intervención social

Si bien el objetivo de esta investigación no ha sido el análisis de las políticas públicas ni de los procesos de intervención social en los hogares, nuestros resultados y su análisis nos sitúan ante una necesaria reflexión en torno a estos. Nos tenemos que situar más allá del recurso, incluyéndolo, por supuesto, pero trascendiéndolo. El acceso a determinados recursos (garantía de rentas, empleo, vivienda) puede suponer una ganancia de resortes inclusivos, pero al mismo tiempo, la complejidad de determinadas situaciones subjetivas pueden incorporar o reforzar otros elementos de vulnerabilidad. Igualmente, pueden existir soluciones que fomenten la autonomía de los sujetos, pero que no detengan el proceso de exclusión. Estas circunstancias nos plantean la necesidad de una mirada compleja también hacia los recursos y las políticas para la inclusión social. Las respuestas inclusivas pueden generar diferentes reacciones respecto a la dinámica de autonomía/dependencia: están también sujetas a la recursividad, la equifinalidad, las dinámicas no lineales... De manera muy simplificada podemos decir que esas respuestas pueden ser mecánicas y lineales (los recursos generan una dinámica inclusiva que reduce la dependencia), neutras (los recursos no afectan a la autonomía/dependencia), inhibidoras (los recursos inhiben la necesidad de autonomía, generando riesgo de dependencia) o sinérgicas (los recursos reducen la dependencia y, además, activan el contexto vulnerable).

Los casos analizados ponen de manifiesto la importancia de elementos de ajuste que faciliten la conexión entre inclusión social y autonomía. Entre ellos, el ajuste entre recursos y procesos relacionales, a través, especialmente, de estrategias de apoyo y acompañamiento que deben adquirir una importancia esencial para las políticas inclusivas, como señalaban Laparra y Pérez (2008).

Las percepciones desde los hogares, y desde la práctica totalidad de los profesionales, apuntan a la problematización de un conjunto de condicionantes de

la intervención como factores que debilitan la conexión entre inclusión social y autonomía (implicación profesional, actitud de acogida, capacidad de refuerzo y trabajo sobre capacidades, coordinación de la red de recursos, centralidad de la persona, capacidad referencial de profesional...). Este conjunto de aspectos pone de relieve la importancia de los modelos de atención centrados en la persona, especialmente aquellos que buscan esta centralidad en conexión con el socioecosistema en el que los sujetos se desarrollan. Los resultados de esta investigación apuntan claramente en este sentido. Por eso parece necesario acentuar lo comunitario y lo relacional como campos de política pública e intervención, adecuando recursos y técnicas orientadas desde esta lógica. Si las redes sociofamiliares desempeñan un papel tan central en las dinámicas de exclusión/inclusión, las políticas públicas y la intervención social deberán incidir más en este factor, desarrollando actuaciones preventivas que activen la cohesión comunitaria, la familiar y las redes en general... Sin duda se trata de un trabajo arduo y a contracorriente en la sociedad extremamente individualista que habitamos, pero no por ello puede obviarse.

Nuestras conclusiones, fuertemente ancladas a un trabajo empírico y en este caso vinculado a los aportes de los agentes de intervención, apuntan también a la utilidad de las lógicas de doble derecho como estrategias para la inclusión, en virtud de su mayor ajuste a la diversidad y complejidad de situaciones y expectativas. Este tipo de respuestas permitirían complementar la protección ante los riesgos (mediante recursos sociales y económicos) junto a una estrategia integral de activación que trascienda lo estrictamente sociolaboral. La intervención debe contemplar no solo un acceso a recursos materiales, sino también un acompañamiento paralelo que permita orientar y evaluar sus usos y efectos, así como incidir sobre la dimensión relacional.

Por último, es necesario reivindicar el enfoque de derechos como premisa de partida en el diseño de las políticas públicas y de la intervención social. Pero no cualquier enfoque de derechos, sino uno que, defendiendo su universalidad, garantice vías de acceso diferenciadas en función de los colectivos y sus circunstancias. A lo largo de esta investigación hemos mostrado la importancia de atender a las manifestaciones concretas (hitos) en las que se materializan los grandes factores que conforman las dinámicas de exclusión/inclusión. Estas dinámicas son diversas, con procesos diferenciales hacia la dependencia y hacia la autonomía, dependiendo por ejemplo del tipo de hogar (autóctonos/migrantes), el grado de exclusión (vulnerabilidad/grave exclusión) y el contexto territorial (rural/urbano), y que requieren, por tanto, respuestas (y políticas) diferenciadas (Laparra y Pérez, 2008).

4.3. Líneas futuras de investigación e indagación

La investigación que presentamos y sus resultados suponen un enfoque novedoso y complementario a las distintas líneas de investigación que se han implementado en los estudios sobre exclusión social. Encarar el binomio exclusión/inclusión desde una perspectiva dinámica, incorporando estructura y agencia en el marco analítico, combinando categorías teóricas (factores) con manifestaciones empíricas (hitos) y atendiendo a una mirada multiactor (hogares y agentes de la intervención), nos lleva a una mayor comprensión de este. En este sentido, esta propuesta teórico-metodológica de corte cualitativo es un complemento que enriquece la perspectiva que se ha venido desarrollando en los Informes FOESSA a través del ISES (Índice Sintético de Exclusión Social) y su Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales (EINSFOESSA). Ambas perspectivas, además de complementarse, pueden enriquecerse y nutrirse mutuamente, como ya señalaban Laparra y Pérez (2008). La incorporación en este IX Informe FOESSA de esta doble mirada (estática/dinámica) combinada con estrategias metodológicas complementarias (cuantitativas/cualitativas) se traduce en un tratamiento y un abordaje más amplios y profundos de la realidad de exclusión/inclusión en España.

Además de esta complementariedad, la propuesta que hemos desarrollado para el análisis de las dinámicas de exclusión/inclusión permite una aplicación de esta a diferentes escalas territoriales y centrada en diferentes temáticas (por factores, por colectivos...), lo que valoramos como uno de sus potenciales.

Por último, cabe destacar que la colaboración para el desarrollo de la investigación entre el mundo académico (Universidad Pablo de Olavide) y el mundo de la intervención social (profesionales de las Cáritas Diocesanas) ha sido una experiencia mutuamente grata y enriquecedora que se ha traducido en la amplitud y profundidad de los resultados. Entendemos que este tipo de experiencias de investigación colaborativa deberían ser más fomentadas por las distintas instituciones (universidad y tercer sector), sobre todo en temáticas como las tratadas aquí.

A pesar de todas las potencialidades identificadas en el desarrollo de este estudio y de sus conclusiones, se trata de una investigación de carácter exploratorio. Sería recomendable, en vista de sus resultados, dar continuidad a esta perspectiva teórico-metodológica. Valoramos como muy positiva esta

primera aproximación y consideramos que sería recomendable que desde FOESSA se siguiera profundizando en el camino teórico, analítico y metodológico iniciado en este IX Informe FOESSA, tanto desarrollando una estructura estable de investigación colaborativa como de cara a los contenidos de los siguientes informes.

5. Bibliografía

Aliena, R. (1999). *Adelaida Martínez y el honor de la pobreza.* Barcelona: Fundación "la Caixa".

Arriba, A. y Serrano A. (1999). Dinámicas sociales vinculadas al programa del ingreso madrileño de integración. Acciones contra la exclusión social: I Foro de Trabajo Social, del 25 al 27 de marzo de 1998, Escuela Universitaria de Trabajo Social.

Autès, M. (2004). «Tres formas de desligadura». En Karsz, S. (coord.). *La exclusión: bordeando sus fronteras. Definiciones y matices*. Barcelona: Gedisa.

Bateson. G. (1998). *Pasos hacia una ecología de la mente*. Buenos Aires: Lohlé-Lumen.

Capra, F. (2002). *Las conexiones ocultas. Implicaciones sociales, medioambientales, económicas y biológicas de una nueva visión del mundo.* Madrid: Anagrama.

Castel, R. (1997). *La metamorfosis de la cuestión social: una crónica del asalariado.* Barcelona: Paidós.

Carbonero, D., Raya E., y Ruiz A., (2022). «Analysis of social exclusion using social services data records based on the SiSo tool». *Papers: Revista de Sociología,* n.º 107 (2).

Giménez, V. M. (*et al.*) (2019). «Empirical Evidence for Professional Practice and Public Policies: An Exploratory Study on Social Exclusion in Users of Primary Care Social Services in Spain». *International Journal of Environmental Research and Public Health,* n.º 16 (23), 4600.

Fernández García, M. (*et al.*) (2018). «El análisis de la desigualdad urbana. Propuesta y validación de un índice de nivel socio-económico en áreas urbanas españolas (1991-2001)». *EMPIRIA. Revista de Metodología de las Ciencias Sociales,* n.º 39: 49-77.

Fundación FOESSA (2020). *VIII Informe FOESSA sobre exclusión y desarrollo social en España*. Madrid: Cáritas Española.

García Roca, J. (2012). «Reinvención de la exclusión social en tiempos de crisis». *Polis, Revista de la Universidad Bolivariana,* 11 (32), 539-547.

Laparra, M. (2000). El espacio social de la exclusión. El caso de Navarra en el contexto español de precariedad integrada. Editorial CSIC.

Laparra, M. y Pérez, B. (2008). *Procesos de exclusión e itinerarios de inserción. La acción de Cáritas en el espacio de la exclusión, nuevos retos para la intervención social*. Madrid: Fundación FOESSA/Cáritas Española.

Laparra, M., Zugasti N., y García I. (2021). «The Multidimensional Conception of Social Exclusion and the Aggregation Dilemma: A Solution Proposal Based on Multiple Correspondence Analysis». *Social Indicators Research*, n.º 158 (2): 637-666.

Malik, R. A. y Obhi, S. S. (2019). «Social exclusion reduces the sense of agency: Evidence from intentional binding». *Consciousness and Cognition,* n.º 71: 30-38.

Micheli, G. (1996). «Downdrift: provoking agents and sympton-formation factors in teh process of impoverishment». En Mingione, E. *Urban poverty and the underclass*. Oxford: Blackwell.

Morin, E. (1999). *La mente bien ordenada*. Barcelona: Seix Barral.

Pérez Yruela, M., Sáez H., y Trujillo M., (2002). *Pobreza y exclusión social en Andalucía* (vol. 18). Editorial CSIC-CSIC Press.

Pérez Yruela, M., Rodríguez Cabrero G. y Trujillo M., (2004). *Pobreza y exclusión social en el Principado de Asturias* (vol. 20). Editorial CSIC-CSIC Press.

Raya, E. (*et al.*) (2020). «El diagnóstico social en la relación de ayuda: la experiencia de aplicación de la Escala SiSo». *Servicios Sociales y Política Social,* n.º 122: 49-64.

Renes Ayala, V. (*et al.*) (2007). «Realidad, pensamiento e intervención social». En Ruiz, E. y Jaraíz G. (coord). *Re-pensar la intervención social*, número monográfico de *Documentación Social*, n.º 145: 11-35.

Subirats, J., Gomà R. y Brugué J., (2005). «Análisis de los factores de exclusión social». Documentos de Trabajo, n.º 4. Bilbao: Fundación BBVA.

Vidal, F. (2009). *Pan y rosas. Fundamentos de exclusión social y empoderamiento.* Madrid: Fundación FOESSA.

Índice

Abandono educativo y exclusión social. Análisis y propuestas para romper el ciclo de la desigualdad desde la educación

Carmen Márquez
Universidad Autónoma de Madrid

Miquel Ángel Alegre
Joan Soler
Fundació Bofill

Índice

CAPÍTULO 4.

Abandono educativo y exclusión social. Análisis y propuestas para romper el ciclo de la desigualdad desde la educación 228

4.1. Introducción 231

4.2. Fragilidad educativa: causa y consecuencia de la exclusión 234
- **4.2.1.** El alcance de la pobreza y la exclusión en menores de edad en España 235
- **4.2.2.** ¿Qué factores se asocian con la «integración social»? 236
- **4.2.3.** La fragilidad educativa del hogar genera pobreza y exclusión social 238
- **4.2.4.** La pobreza y la exclusión en el hogar generan abandono educativo temprano 241

4.3. Escuela y políticas: límites actuales de la equidad 248
- **4.3.1.** Una escuela segregada: caldo de cultivo perfecto para precipitar el abandono 250
- **4.3.2.** Las becas al estudio: un gran potencial aún por desarrollar 251

4.3.3. La orientación educativa: una asignatura pendiente 252
4.3.4. Programas de prevención del abandono: separar para excluir 254
4.3.4.1. El programa PROA+: virtudes y limitaciones 256

4.4. Políticas e intervenciones clave para romper el ciclo de la exclusión desde la educación 259
4.4.1. Una agenda política para mejorar las condiciones de educabilidad 259
4.4.2. Un auténtico programa de becas + orientación (+ accesibilidad) 261
4.4.3. Una escuela escolar más inclusiva 263
4.4.4. Centros y recursos de segunda oportunidad 267

4.5. Conclusiones 271

4.6. Bibliografía 272

1. Introducción

El sistema educativo español enfrenta retos significativos para garantizar la equidad, la inclusión educativa y la igualdad de derechos y oportunidades, tal como establece la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, que modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOMLOE). A pesar de que el discurso sobre educación inclusiva se ha incorporado a las normativas y políticas educativas, este enfoque no se ha traducido plenamente en las prácticas cotidianas de las instituciones escolares. Como consecuencia, persisten desafíos estructurales, entre los que destacan las elevadas tasas de abandono educativo temprano, un fenómeno que continúa afectando de manera preocupante al sistema educativo español (Soler *et al.*, 2021).

Lejos de ser un hecho fortuito o inevitable, el abandono educativo temprano debe entenderse como una construcción social derivada de las dinámicas internas de las escuelas y de su interacción con el alumnado. Su magnitud y prevalencia evidencian debilidades estructurales que limitan la capacidad del sistema educativo para responder a la diversidad de necesidades del estudiantado y garantizar el derecho a una educación inclusiva y de calidad (Escudero y Martínez, 2012). Por tanto, se hace imprescindible avanzar hacia una transformación profunda del sistema educativo que vaya más allá de la incorporación de principios inclusivos en la normativa.

La tasa de fracaso escolar se refiere al porcentaje de jóvenes de entre 16 y 18 años que no han obtenido el título de Educación Secundaria Obligatoria (ESO).

Por su parte, la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación, CINE 2011 (UNESCO, 2013), define la tasa de abandono educativo temprano (AET) como el porcentaje de jóvenes de entre 18 y 24 años que no han completado la educación secundaria postobligatoria ni participan en programas de educación o formación formal. En España, este indicador sigue estando por encima del objetivo establecido por la Unión Europea para 2030, del 9%. Según datos recientes del Instituto Nacional de Estadística (INE, 2025), la tasa de AET en España en 2024 se sitúa en el 13%, con una incidencia significativamente mayor entre los hombres (15,8%) en comparación con las mujeres (10%). Esta disparidad es aún más pronunciada entre el alumnado de origen extranjero, cuya tasa alcanza el 32,8%, frente al 11,6% registrado entre la población autóctona. Además, las diferencias geográficas son notables: País Vasco y Cantabria presentan tasas de abandono del 5% y el 5,5%, respectivamente, mientras en el otro extremo se sitúan Murcia, con el 18,2%, y Baleares, con el 20,1%.

Estos datos, preocupantes por su magnitud y persistencia, tienen implicaciones significativas tanto para el alumnado como para el conjunto de la sociedad, debido a dos razones fundamentales. En primer lugar, la no finalización de la ESO, compromete gravemente la transición a la vida adulta, limitando las oportunidades de integración laboral y de participación plena en la ciudadanía (Rodríguez Manteca y Rodríguez Bravo, 2024; UNESCO, 2016). En segundo lugar, el abandono educativo temprano afecta de manera desproporcionada a los colectivos más vulnerables, lo que exacerba las desigualdades estructurales existentes y dificulta la construcción de una sociedad más equitativa y sostenible.

A partir de esto, el objetivo último de este trabajo es analizar y entender el vínculo entre educación y exclusión, y derivar propuestas de política educativa e intervención escolar que pueden romper con el ciclo de reproducción de la desigualdad social. Así, en un primer apartado examinamos el alcance de la exclusión infantil en España y los factores familiares y contextuales que se asocian a ella. Primero, cuantificamos el efecto de variables como el nivel de estudios de los progenitores, su nacionalidad, situaciones de monoparentalidad o el grado de urbanización del entorno sobre la probabilidad de que un menor se encuentre en situación de pobreza. Segundo, determinamos la fuerza de distintas características sociodemográficas, educativas y de exclusión social familiar como predictores del nivel de estudios alcanzado y el abandono educativo temprano de los y las jóvenes.

En un segundo apartado revisamos las limitaciones actuales que encontramos en la escuela (en algunas de sus prácticas y características) y en los programas de política educativa (principalmente programas de orientación y de becas) a la hora de contribuir a la superación del ciclo de reproducción de la exclusión. Finalmente, en un tercer apartado recogemos una selección de propuestas de política escolar y educativa que habría que priorizar en nuestro país para luchar contra la desigualdad a través de la reducción del abandono educativo prematuro desde un enfoque inclusivo.

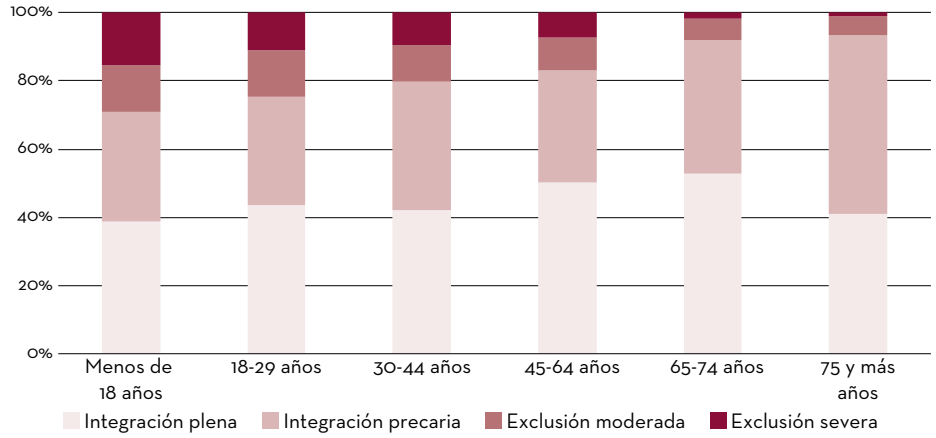
2. Fragilidad educativa: causa y consecuencia de la exclusión

El abandono escolar constituye un fenómeno complejo y multifactorial que resulta de la interacción de diversos factores que se manifiestan a lo largo de la trayectoria educativa. Las investigaciones han señalado la influencia de factores individuales, tales como las bajas expectativas, la falta de habilidades organizativas y la escasa motivación hacia el estudio por parte del alumnado. Asimismo, el nivel socioeducativo de las familias se menciona con frecuencia como un factor de gran impacto en el abandono temprano (Recio, 2024; Rodríguez Rodríguez, 2024; Soler *et al.*, 2021). A ello se suman elementos asociados al sistema educativo, como la segregación escolar, la insuficiente formación del profesorado en educación inclusiva, la falta de adecuación en los procesos de orientación académica y los problemas de convivencia presentes en los centros educativos (Tarabini *et al.*, 2020; Márquez e Indarramendi, 2022). Todos ellos interactúan entre sí, generando una «tormenta perfecta» que desemboca en la deserción escolar del alumnado. No obstante, existen diversos indicadores que actúan como señales de alerta temprana, como la repetición de curso, el absentismo y el fracaso académico, que avisan de este riesgo, de manera que prestar especial atención a estos signos resulta crucial para prevenir el abandono escolar temprano (González y Bernárdez-Gómez, 2019; Robin y Burger, 2020). A continuación, vamos a tratar de profundizar en algunos de estos factores familiares y educativos que resultan determinantes para el desarrollo de estos frustrados procesos educativos.

2.1. El alcance de la pobreza y la exclusión en menores de edad en España

Nuestro país ocupa el tercer lugar entre los países con más personas en situación de riesgo de pobreza o exclusión social de la UE-27, con una tasa AROPE del 25,8% según la Encuesta de Condiciones de Vida de 2024 (INE, 2025), solo por detrás de Rumanía y Bulgaria. Esta realidad se agrava en los hogares con menores. Los resultados de la encuesta EINSFOESSA 2024 son muy reveladores en este sentido: el 8,8% de los españoles de todas las edades se encuentran en situación de exclusión severa, pero el porcentaje asciende hasta el 15,4% entre los menores de 18 años. Si incluimos a quienes se encuentran en situación de exclusión moderada, el 29% de los menores se encuentran en situación de exclusión, mientras que para el total de los españoles la cifra es del 19,3%.

Gráfico 1. Grado de integración social según el rango de edad



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta EINSFOESSA 2024.

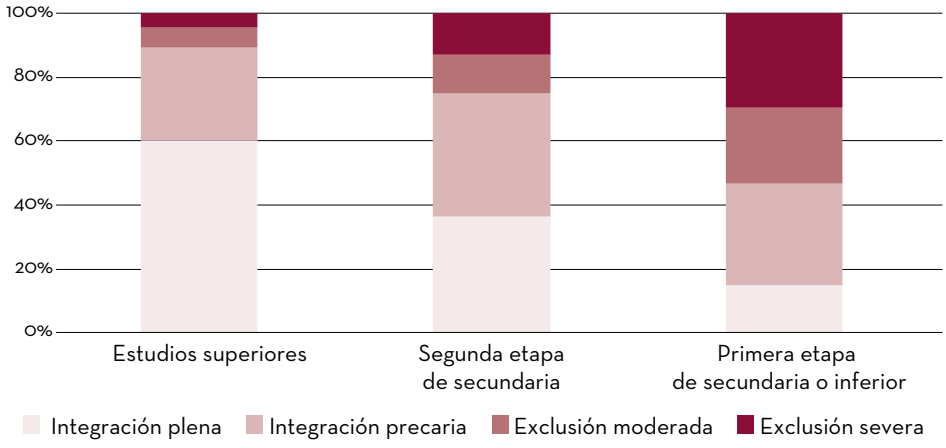
Estas cifras no solo reflejan desigualdades profundas en las condiciones de partida de los jóvenes españoles, sino que evidencian la existencia de un ciclo de reproducción de la pobreza que castiga especialmente a los menores en edad escolar. Para analizar el lugar que el nivel instructivo del hogar ocupa en este ciclo, se proponen dos análisis: en primer lugar, examinar la asociación entre el nivel educativo del hogar y la pobreza infantil —la que afecta a los menores de edad—, y en segundo lugar, analizar la relación entre el nivel educativo

del hogar y la exclusión social con el abandono educativo temprano, con el objetivo de generar propuestas de política compensatoria.

2.2. ¿Qué factores se asocian con la «integración social»?

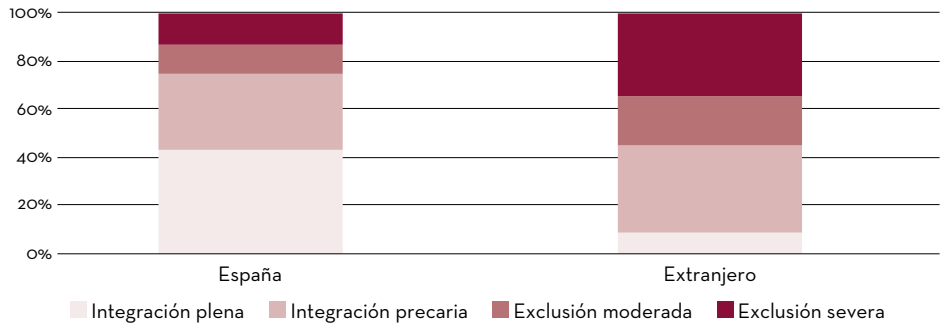
Para los análisis, además del nivel instructivo del hogar, se emplearon las principales variables sociodemográficas del ámbito del empleo, la familia, el municipio y el lugar de origen. La encuesta EINSFOESSA 2024 ofrece una base sólida para construir indicadores de exclusión social a partir de estas variables. En primer lugar, los desequilibrios más acentuados se encuentran en la variable «Mayor nivel de estudios alcanzado por los progenitores» y en la variable «Lugar de nacimiento». Los menores en situación de exclusión severa cuyos padres no han alcanzado estudios de segunda etapa de secundaria (29,7%) sextuplican a aquellos en los que por lo menos un progenitor ha alcanzado estudios superiores (4,6%). Los menores en situación de exclusión severa con al menos un progenitor con un nivel máximo de estudios alcanzados de segunda etapa de secundaria representan el 13%. En el caso de los menores nacidos en el extranjero, el 34,5% de estos se encuentran en situación de exclusión severa, 21,6 puntos porcentuales por encima de los menores nacidos en España (12,9%).

Gráfico 2. Grado de integración social según el nivel máximo de estudios alcanzado por los progenitores



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta EINSFOESSA 2024.

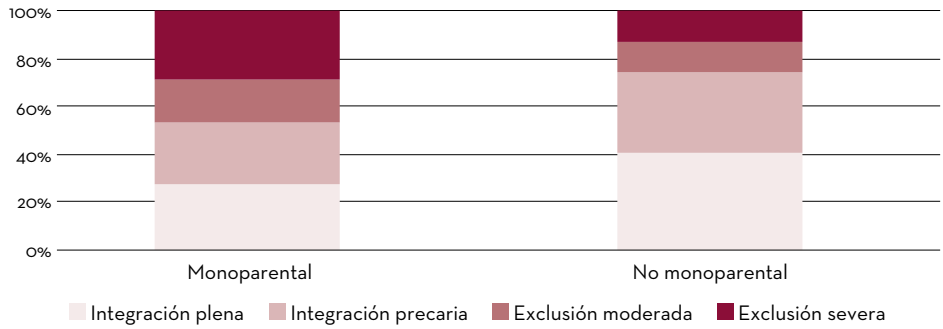
Gráfico 3. Grado de integración social según el lugar de nacimiento



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta EINSFOESSA 2024.

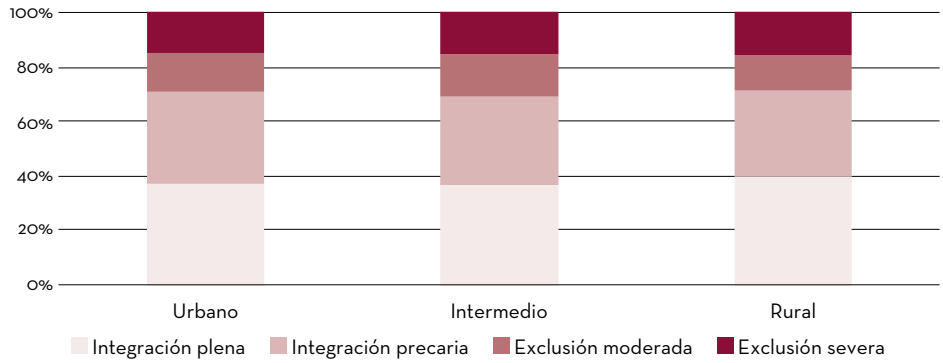
En cuanto a la estructura familiar, hemos centrado el análisis en las familias monoparentales. Los menores en situación de exclusión severa que proceden de este modelo familiar representan el 28,6%, mientras que en el caso de los menores procedentes de familias no monoparentales la cifra alcanza el 12,9%. Por último, el porcentaje de menores procedentes de municipios rurales en situación de exclusión severa (15,8%) supera ligeramente a los de municipios intermedios (15,3%) y a los de municipios urbanos (14,8%). Por el contrario, el porcentaje de menores procedentes de municipios rurales en situación de integración plena (40%) es ligeramente mayor que en los municipios intermedios (36,7%) y urbanos (37,4%). En definitiva, los resultados obtenidos avalan que determinadas situaciones sociofamiliares como el bajo nivel educativo de los padres, una composición familiar monoparental y la condición de inmigrante se convierten en factores que incrementan las posibilidades de exclusión social severa entre los menores.

Gráfico 4. Grado de integración social según la estructura familiar



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta EINSFOESSA 2024.

Gráfico 5. Grado de integración social según el grado de urbanización del municipio de residencia



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta EINSFOESSA 2024.

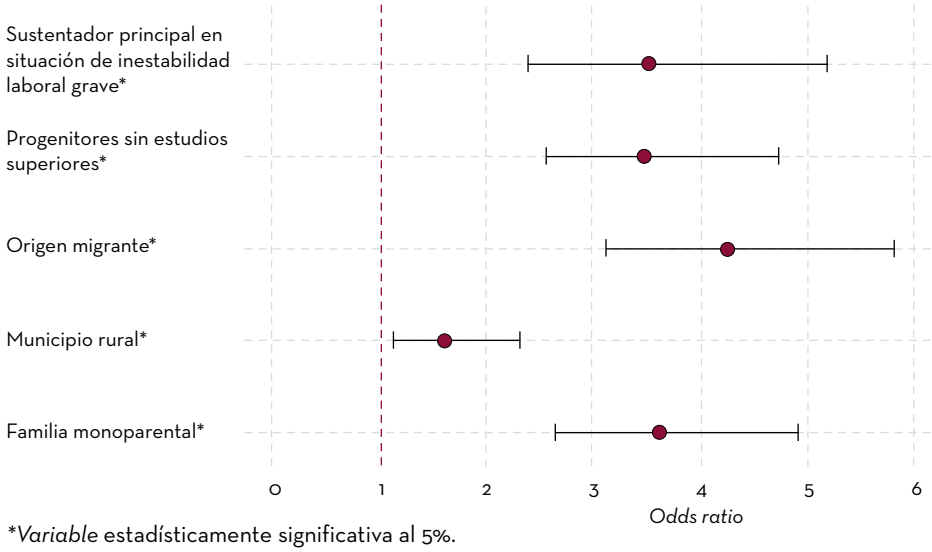
2.3. La fragilidad educativa del hogar genera pobreza y exclusión social

Para cuantificar el efecto de las variables analizadas sobre la probabilidad de que un menor se encuentre en situación de pobreza infantil (entendiendo la pobreza infantil como aquella que afecta a los menores de 18 años), hemos empleado dos modelos de regresión logística. Este enfoque que nos permite aislar el efecto de cada variable analizada hasta ahora, ajustando por el impacto de las demás. Los resultados obtenidos reflejan asociaciones significativas entre todas las variables seleccionadas y la pobreza infantil, pero desvelan diferencias sustanciales en función de si la variable dependiente del análisis es la pobreza infantil severa o la pobreza infantil moderada, teniendo un peso mucho mayor el nivel instructivo de los progenitores como predictor de la pobreza infantil moderada.

Según el primer modelo, el factor más determinante de la pobreza infantil severa es el hecho de tener origen migrante. Los menores nacidos en el extranjero tienen más de cuatro veces más probabilidades de encontrarse en esta situación en comparación con los menores nacidos en España. Que el sustentador principal del menor se encuentre en situación de inestabilidad laboral grave (OR = 3,51), que ningún progenitor haya alcanzado estudios superiores (OR = 3,47) y proceder de una familia monoparental (OR = 3,60) emergen como predictores significativos: cada una de estas condiciones supone tener más de

tres veces más probabilidades de encontrarse en situación de pobreza infantil severa. Vivir en un municipio rural (OR = 1,62) aparece como el predictor con un efecto más modesto, pero significativo.

Gráfico 6. Peso de las características sociodemográficas, familiares, educativas y laborales sobre la probabilidad de encontrarse en situación de pobreza infantil severa según un modelo de regresión logística (*odds ratio*)



**Variable* estadísticamente significativa al 5%.

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta EINSFOESSA 2024.

Tabla 1. Modelo de regresión logística: peso de las características sociodemográficas, familiares, educativas y laborales sobre la probabilidad de encontrarse en situación de pobreza infantil severa

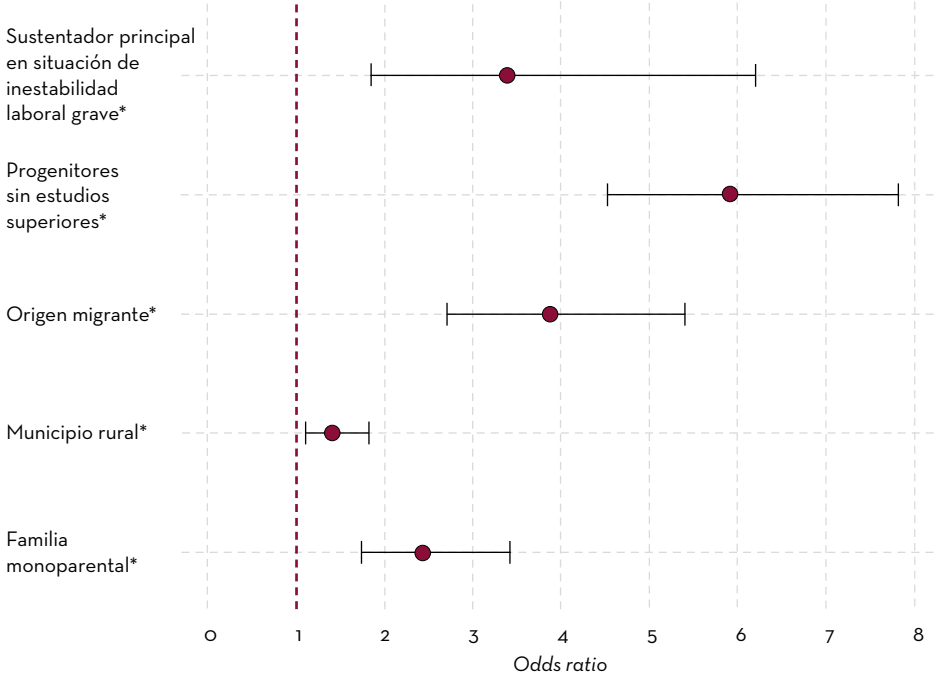
Variable	*Odds ratio*	Error (ES)	Valor t	Valor p	Conf. inf.	Conf. sup.	Sign.
(Intercepto)	0,0287	0,146	−24,4	3,00e-121	0,0216	0,0382	+++
Progenitores sin estudios superiores	3,47	0,157	7,92	3,15e-15	2,55	4,73	+++
Familia monoparental	3,6	0,158	8,13	6,16e-16	2,65	4,91	+++
Municipio rural	1,62	0,182	2,63	8,56e-3	1,13	2,31	++
Origen migrante	4,25	0,159	9,12	1,24e-19	3,42	5,8	+++
Sustentador principal en situación de inestabilidad laboral grave	3,51	0,198	6,36	2,33e-10	2,39	5,18	+++

Sign.: 0 '+++'; 0,001 = '++'; 0,01 = '+'; 0,05 '.'; 0,1 ' '.

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta EINSFOESSA 2024.

Si sustituimos la variable dependiente «pobreza infantil severa» por «pobreza infantil moderada», apreciamos cambios importantes en el modelo. Al igual que en el modelo anterior, todas las variables muestran una relación significativa con la variable dependiente, pero el factor que se presenta como más determinante de la pobreza infantil moderada es el nivel instructivo de los progenitores. Los menores sin ningún progenitor que haya alcanzado el nivel de estudios superiores tienen casi seis veces más probabilidades (OR = 5,92) de encontrarse en situación de pobreza moderada. Los nacidos fuera de España tienen casi cuatro veces más probabilidades (OR = 3,88); los menores cuyo sustentador principal se encuentra en situación de inestabilidad laboral grave, más de tres (OR = 3,40); y los que proceden de familias monoparentales, más de dos (OR = 2,44). Residir en un municipio rural es también el predictor más modesto, pero significativo (OR = 1,41).

Gráfico 7. Peso de las características sociodemográficas, familiares, educativas y laborales sobre la probabilidad de encontrarse en situación de pobreza infantil moderada según un modelo de regresión logística (*odds ratio*)



**Variable* estadísticamente significativa al 5%.

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta EINSFOESSA 2024.

Tabla 2. Modelo de regresión logística: peso de las características sociodemográficas, familiares, educativas y laborales sobre la probabilidad de encontrarse en situación de pobreza infantil moderada

Variable	*Odds ratio*	Error (ES)	Valor t	Valor p	Conf. inf.	Conf. sup.	Sign.
(Intercepto)	0,0989	0,131	−17,7	3.20e-67	0,0765	0,128	+++
Progenitores sin estudios superiores	5,92	0,141	12,6	1,33e-35	4,49	7,8	+++
Familia monoparental	2,44	0,17	5,24	1,67e-7	1,75	3,4	+++
Municipio rural	1,41	0,153	2,23	2,56e-2	1,04	1,9	+
Origen migrante	3,88	0,164	8,26	2,09e-16	2,81	5,36	+++
Sustentador principal en situación de inestabilidad laboral grave	3,4	0,296	4,12	3,82e-5	1,9	6,07	+++

Sign.: 0 '+++'; 0,001 = '++'; 0,01 = '+'; 0,05 '.'; 0,1 ' '.

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta EINSFOESSA 2024.

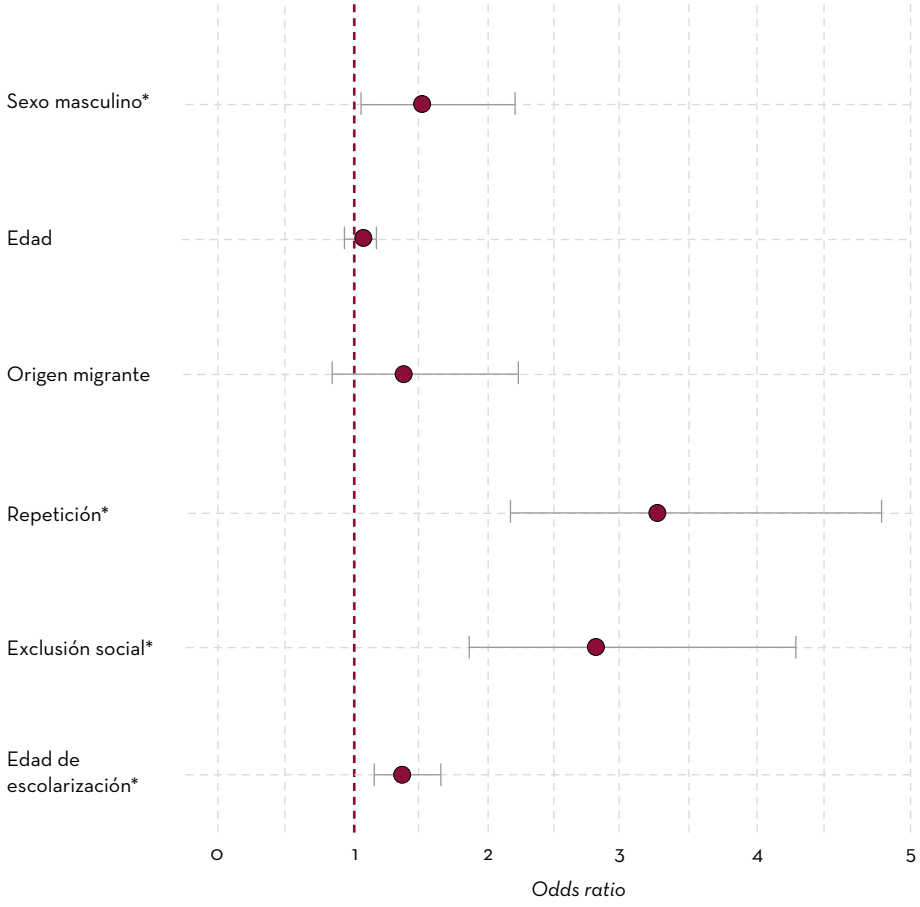
2.4. La pobreza y la exclusión en el hogar generan abandono educativo temprano

El segundo análisis tiene como objetivo determinar el peso de distintas características sociodemográficas, educativas y de exclusión social familiar en la explicación de la fragilidad educativa de los y las jóvenes, fijándonos en primer lugar en la probabilidad de haber abandonado prematuramente los estudios (AET) y, en segundo lugar, en el nivel máximo de estudios alcanzado. La fuente principal de estos análisis sigue siendo la base de datos de la encuesta EINSFOESSA 2024.

Para la explicación del AET incluimos en la muestra a todos los jóvenes de entre 18 y 24 años, considerando como «abandonadores» a todos los jóvenes que, sin haber concluido estudios de segunda etapa de secundaria, no son estudiantes en activo. El gráfico 8 muestra los resultados del modelo de regresión logística estimado, en el que se incluyen como variables de predicción el sexo, la edad y el origen migrante de la persona, así como el hecho de encontrarse en

situación de exclusión social (ya sea moderada o severa)**(1)** y otras características de origen educativo como la edad de inicio de la escolarización o el hecho de haber repetido algún curso en el paso por la escuela.

Gráfico 8. Peso de las características demográficas, socioeconómicas, familiares, educativas y laborales sobre la probabilidad de abandonar los estudios prematuramente según un modelo de logística (*odds ratio*)



*Variable estadísticamente significativa al 5%.

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta EINSFOESSA 2024.

(1) Los datos de la encuesta EINSFOESSA 2024 permiten distinguir cuatro niveles de inclusión-exclusión, establecidos a partir de dimensiones relacionadas con el empleo, la renta, la educación, el consumo, la vivienda, la salud y la participación social y política: inclusión plena, inclusión precaria, exclusión moderada, exclusión severa.

Tabla 3. Modelo de regresión logística: peso de las características demográficas, socioeconómicas, familiares, educativas y laborales sobre la probabilidad de abandonar los estudios prematuramente

Variable	*Odds ratio*	Error (ES)	Valor t	Valor p	Conf. inf.	Conf. sup.	Sign.
(Intercepto)	0,00379	1,25	−4,47	8,25e-05	0,000328	0,0438	+++
Exclusión social	2,81	0,214	4,82	1,50e-05	1,84	4,27	+++
Repetición	3,26	0,209	5,66	1,65e-07	2,16	4,9	+++
Origen migrante	1,38	0,245	1,31	1,91e-01	0,852	2,23	
Edad	1,09	0,0539	1,57	1,18e-01	0,979	1,21	
Sexo masculino	1,52	0,186	2,24	2,50e-02	1,05	2,19	+
Edad de escolarización	1,37	0,0904	3,48	5,12e-04	1,15	1,64	+++

Sign.: 0 '+++'; 0,001 = '++'; 0,01 = '+'; 0,05 '.'; 0.1 ' '.

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta EINSFOESSA 2024.

Observamos así el significativo impacto en el fenómeno del AET atribuible tanto a la experiencia escolar como a la situación de exclusión social del individuo. Así, a igualdad del resto de características, tanto el hecho de haber repetido algún curso a lo largo del periplo escolar como el de encontrarse en situación de exclusión (moderada o severa) prácticamente triplica la probabilidad de abandonar prematuramente los estudios (OR = 3,3 y 2,9, respectivamente), en comparación con no haber repetido curso y encontrarse en situación de inclusión (plena o precaria). Es igualmente destacable el valor predictivo de la edad de inicio de la escolarización: dos años de retraso en el inicio escolar también casi triplican la probabilidad de acabar abandonando los estudios. También significativo, aunque de menor magnitud, el efecto del sexo sobre el AET: los chicos tienen 1,5 más probabilidades de abandonar. Finalmente, variables como el origen migrante o la edad no se muestran significativas, al igual que otras características del modelo.

Como análisis complementario, comprobamos la asociación neta de este mismo tipo de variables predictivas sobre el nivel de estudios alcanzado por la misma población de referencia (jóvenes de entre 18 y 24 años). La tabla 1 muestra los valores del correspondiente modelo de regresión lineal. En este caso, la variable dependiente, el nivel de estudios del joven, se define como una variable de escala, donde 1 equivale a no saber leer ni escribir y 10 a estudios universitarios de posgrado**(2)**.

(2) Siendo el nivel de estudios alcanzado una variable escalada, cuya valoración no responde a una secuencia numérica natural (como sería, por ejemplo, el número de años estudiado), el valor y la interpretación de los coeficientes lineales de cada variable independiente han de tomarse con cautela. Por ello, nos limitamos aquí a constatar el sentido y la significatividad de la asociación entre variables, sin hacer referencia a la magnitud de los estimadores.

Tabla 4. Modelo de regresión lineal: peso de las características demográficas, socioeconómicas, familiares, educativas y laborales sobre la probabilidad de abandonar los estudios prematuramente

Variable	Coeficiente	Error (ES)	Valor t	Valor p	Sign.
(Intercepto)	1.40169	0,34185	4,100	4,34e-05	+++
Sexo masculino	−0,28259	0,06027	−4,689	2,99e-06	+++
Ha repetido	−0,60716	0,07436	−8,166	6,62e-16	+++
Origen migrante	−0,22954	0,09871	−2,325	2,02e-02	+
Exclusión social	−0,66026	0,08539	−7,733	1,90e-14	+++
Familia monoparental	−0,24546	0,08032	−3,056	2,28e-03	++
Estudios de la madre	0.15528	0,01404	11,057	2,00e-16	+++
Edad de escolarización	−0,03704	0,03127	−1,185	2,36e-01	
Edad	0,23646	0,01494	15,825	2,00e-16	+++

Sign.: 0 '+++'; 0,001 = '++'; 0,01 = '+'; 0,05 '.'; 0,1 ' '.

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta EINSFOESSA 2024.

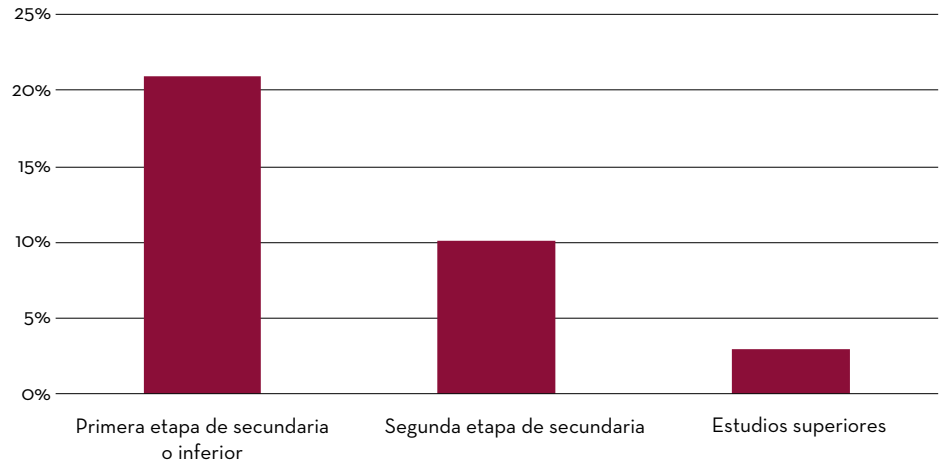
Todas las variables consideradas en el modelo, excepto la edad de inicio de la escolarización, se muestran significativamente asociadas con el nivel de estudios alcanzado. Así, ser chico, haber repetido curso, ser de origen inmigrante, encontrarse en situación de exclusión, ser o formar parte de una familia monoparental o haber aplazado la edad de inicio de la escolarización hacen descender el nivel máximo de estudios alcanzado por los jóvenes. De forma inversa, cuanto mayor es el nivel formativo de la madre, mayor el valor de estudios alcanzado por los hijos.

Por último, y a modo de prueba de robustez, comprobamos la relación existente entre este mismo conjunto de características sociodemográficas, educativas y de exclusión social y el fenómeno del AET utilizando como referencia los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida de 2023. Como en el análisis anterior, tomamos como muestra a los jóvenes de entre 18 y 24 años, identificando como «abandonadores» a todos aquellos que han dejado de ser estudiantes en activo sin un título de secundaria postobligatoria.

Un primer análisis exploratorio revela que los jóvenes cuyos progenitores no superaron la primera etapa de secundaria tienen una tasa de abandono educativo temprano del 20,9%, más de 10 puntos porcentuales por encima de la de los jóvenes con alguno de los progenitores con una titulación de segunda etapa de secundaria (10,1%) y más de 17 puntos porcentuales por encima de la de

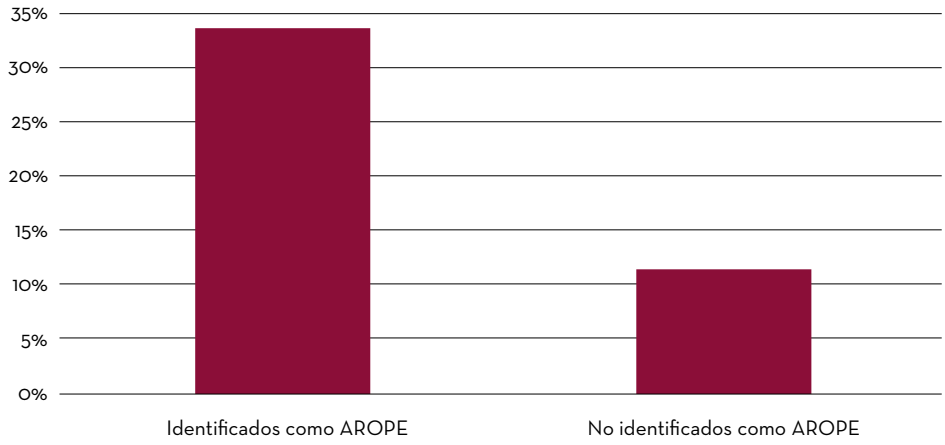
aquellos jóvenes con alguno de sus progenitores con estudios superiores (3%). En el caso de los jóvenes identificados como AROPE (en riesgo de pobreza o exclusión), la tasa de AET asciende hasta el 33,7%, triplicando la de aquellos jóvenes no identificados como tal (11,5%).

Gráfico 9. Porcentaje de abandono educativo temprano según el máximo nivel educativo alcanzado por los progenitores



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Condiciones de Vida de 2023 (INE, 2024).

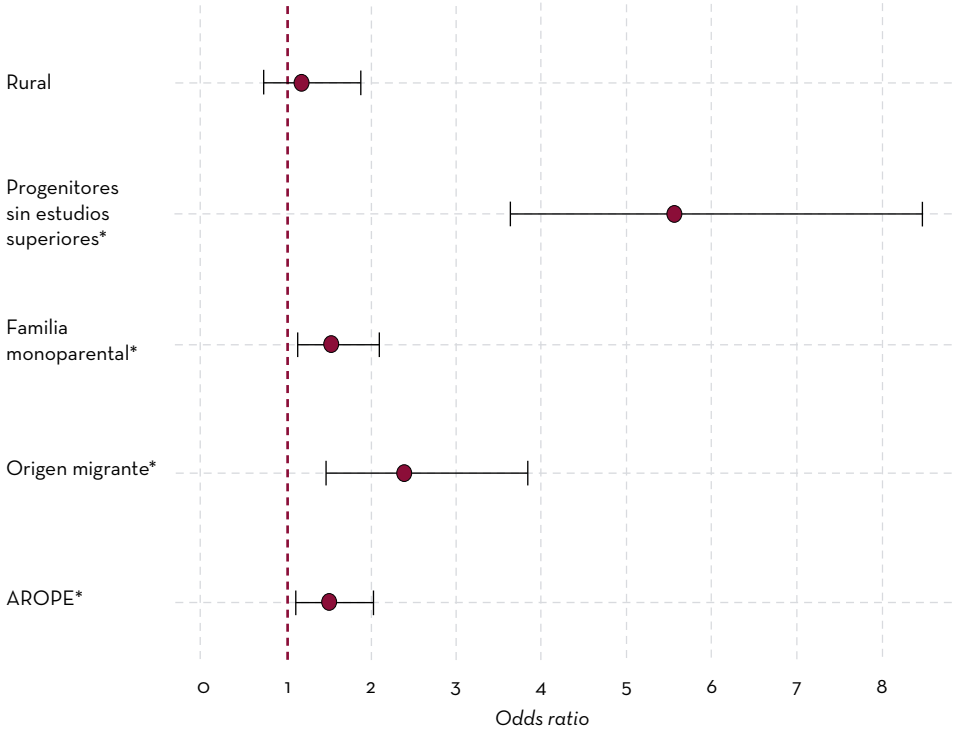
Gráfico 10. Porcentaje de abandono educativo temprano según el riesgo de pobreza o exclusión (AROPE)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Condiciones de Vida de 2023 (INE, 2024).

Cuando aislamos el impacto de las variables mediante una regresión logística, el nivel instructivo de los progenitores emerge como un predictor muy significativo: los jóvenes cuyos progenitores no alcanzaron estudios superiores tienen cinco veces más probabilidades de abandonar prematuramente los estudios (OR = 5,02). Los jóvenes nacidos en el extranjero tienen cerca del doble de probabilidades de abandonar prematuramente (OR = 1,82) y los que provienen de familias monoparentales tienen mayores probabilidades de abandonar (OR = 1,63), ambas variables muestran significatividad. El hecho de estar identificado como AROPE muestra significatividad como predictor e incrementa las probabilidades de abandonar prematuramente, pero cuando se ajusta por las demás variables del modelo, el valor de la *odds ratio* (OR = 1,41) es bajo en comparación con los demás predictores. El hecho de vivir en un municipio rural no muestra significatividad en el modelo.

Gráfico 11. Peso de las características demográficas, socioeconómicas, familiares, educativas y laborales sobre la probabilidad de abandonar los estudios prematuramente



*Variable estadísticamente significativa al 5%.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Condiciones de Vida de 2023 (INE, 2024).

Tabla 5. Modelo de regresión logística: peso de las características demográficas, socioeconómicas, familiares, educativas y laborales sobre la probabilidad de abandonar los estudios prematuramente

Variable	*Odds ratio*	Error (ES)	Valor t	Valor p	Conf. inf.	Conf. sup.	Sign.
(Intercepto)	0,0249	0,198	−18,7	5,16e-75	0,0169	0,0367	+++
Progenitores sin estudios superiores	5,56	0,214	8,02	1,37e-15	3,66	8,46	+++
Rural	1,22	0,231	0,862	3,89e-1	0,776	1,92	
AROPE	1,54	0,15	2,87	4,12e-3	1,15	2,06	++
Origen migrante	2,41	0,239	3,69	2,30e-4	1,51	3,85	+++
Familia monoparental	1,58	0,151	3,01	2,65e-3	1,17	2,12	++
Edad	0,23646	0,01494	15,825	2,00e-16	+++		

Sign.: 0 '+++'; 0,001 = '++'; 0,01 = '+'; 0,05 '.'; 0,1 ' '.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Condiciones de Vida de 2023 (INE, 2024).

En conclusión, los resultados obtenidos con datos de la ECV de 2023 sintonizan con los de la encuesta EINSFOESSA 2024, y refuerzan la conclusión de que, efectivamente, un contexto familiar caracterizado por la fragilidad educativa y social, así como el hecho de proceder de la inmigración, incrementan sustancialmente la probabilidad de abandonar prematuramente los estudios.

3. Escuela y políticas: límites actuales de la equidad

Los resultados obtenidos de todos estos análisis arrojan una gran asociación, en primer lugar, entre el nivel instructivo de los progenitores y la probabilidad de los menores de estar en situación de pobreza, y en segundo lugar, entre la fragilidad social y educativa del hogar y el abandono educativo temprano entre los jóvenes. Se forma así un círculo perverso que alimenta el ciclo de reproducción de la pobreza. Por un lado, los menores cuyos progenitores no han alcanzado estudios superiores tienen más del triple de probabilidades de encontrarse en situación de pobreza severa y seis veces más probabilidades de encontrarse en situación de pobreza moderada. A su vez, a partir de los 18 años y antes de los 25, los jóvenes que se encuentran en situación de exclusión y cuyos progenitores no han alcanzado estudios superiores tienen entre tres y cinco veces más probabilidades de terminar abandonando los estudios prematuramente y, por tanto, también de incrementar significativamente las probabilidades de que, en caso de que tengan hijos, estos nazcan en situación de pobreza y posteriormente acaben abandonando los estudios prematuramente.

Nuestros hallazgos coinciden con investigaciones recientes que han destacado el bajo nivel educativo de los progenitores y el acceso limitado a recursos

socioeconómicos como factores determinantes en la probabilidad de abandono temprano de la educación (Recio, 2024; Rodríguez Rodríguez, 2024; Soler *et al.*, 2021). En este sentido, el Estudio Internacional de Progreso en Comprensión Lectora (PIRLS) (Asociación Internacional para la Evaluación del Logro Educativo, 2023) ha subrayado que las competencias lectoras del alumnado de primaria están estrechamente vinculadas al estatus social, económico y cultural de su familia. Según este estudio, el alumnado cuyos progenitores poseen niveles educativos medios o altos y disponen de recursos educativos en el hogar —como acceso a internet, dispositivos tecnológicos y materiales de lectura— obtiene un rendimiento académico superior en comparación con aquellos/as que carecen de dichos recursos (Ministerio de Educación y Formación Profesional, 2023). Cuando el bagaje familiar se combina con otras características del entorno social o de la escuela, se conforma lo que Bonal y Tarabini (2010) y López y Tedesco (2002) denominan las «condiciones de educabilidad» o conjunto de factores sociales y contextuales que, aunque van más allá de las capacidades individuales del alumnado, son determinantes en sus oportunidades y logros educativos.

Pero las características familiares no son los únicos factores que influyen en las experiencias de abandono escolar temprano. Diversos estudios han puesto de manifiesto el impacto de elementos relacionados con el sistema educativo, su cultura y sus dinámicas internas. Así, en nuestras escuelas, un buen número de alumnos con dificultades de aprendizaje no siguen el curso con normalidad y acaban teniendo un riesgo elevado de desmotivación y abandono escolar. Estas dificultades pueden ser más o menos severas y manifestarse en unas u otras áreas curriculares o tipos de competencia (ámbito lingüístico, matemático, científico, tecnológico, artístico, etc.). Por ejemplo, los resultados de las pruebas internacionales del TIMSS 2023 muestran que un 37,8% de los niños y niñas de 4.º de primaria en España se encuentra en los niveles bajo o muy bajo de matemáticas, un porcentaje sensiblemente superior al del global de la UE-27 (30,4%) y muy por encima del de países como Reino Unido, Irlanda, Polonia o Países Bajos, todos ellos por debajo del 20% (INEE, 2024).

Estas dificultades de aprendizaje, en especial aquellas más profundas y perdurables, no se distribuyen aleatoriamente entre los distintos grupos sociales, sino que afectan especialmente al alumnado socioeconómicamente más vulnerable. Si tomamos en consideración los resultados de los alumnos españoles en matemáticas en las tres últimas ediciones de las pruebas PISA (2015, 2018 y 2022), observamos cómo sus puntuaciones aumentan significativamente a

medida que se incrementa su estatus socioeconómico (ISEC). Este patrón se aprecia en las tres ediciones, y se traduce en diferencias de resultados entre el alumnado más pobre y el más rico superiores a los 80 puntos. Estas desigualdades entre los niveles socioeconómicos más alto y más bajo se han incrementado entre 2018 y 2022, dado que la pérdida de rendimiento entre estos años, generalizada en el alumnado español, ha sido especialmente acusada entre el alumnado más desfavorecido. Es así como la escuela no consigue compensar las desigualdades económicas y sociales de su alumnado y se convierte en muchos momentos en una reproductora de estos.

3.1. Una escuela segregada: caldo de cultivo perfecto para precipitar el abandono

La segregación escolar constituye una de las más preocupantes problemáticas educativas por su incidencia en la composición de los centros educativos y las oportunidades del alumnado (Murillo y Guiral, 2025; Rujas *et al.*, 2020). España presentan datos muy preocupantes en relación con este fenómeno, y se ha señalado que, para erradicar la segregación escolar en España, sería necesario reubicar al 35% del alumnado con menos recursos económicos y al 44% del alumnado inmigrante. Este desafío resulta especialmente pronunciado en comunidades autónomas como Cataluña y Madrid, donde los índices de segregación por nivel socioeconómico son los más elevados del país. En Cataluña, un 37% del alumnado debería cambiar de centro para reducir la segregación, mientras que en Madrid esta cifra alcanza el 42%. Estos datos reflejan la urgente necesidad de una planificación educativa que fomente una mayor heterogeneidad en los centros escolares (Alegre y Morato, 2024). Más allá del impacto directo de la clase social en los resultados educativos, la investigación internacional resalta el peso del «efecto compañeros» o *peer effect* en el rendimiento académico del alumnado. Este fenómeno señala que la composición socioeconómica del entorno escolar puede explicar hasta un 20% de las diferencias en los resultados entre estudiantes. Las actitudes, expectativas y dinámicas que emergen en contextos segregados generan un «efecto contagio» que limita el progreso educativo, afectando especialmente a los estudiantes más desfavorecidos. La concentración de alumnado vulnerable en determinados centros no solo compromete sus oportunidades educativas, sino que, a nivel agregado, mina el potencial del sistema educativo para promover la equidad y la cohesión social (Alegre y Morató, 2024).

3.2. Las becas al estudio: un gran potencial aún por desarrollar

Hemos constatado la fuerza de la asociación existente entre la renta de las familias, por un lado, y la probabilidad de abandonar prematuramente los estudios por parte de sus hijos e hijas, por otro. Esta desigualdad tiene que ver, en buena medida, con la inferior capacidad que tienen las familias pobres de sufragar los costes de la escolarización más allá de la etapa obligatoria. Hay que tener en cuenta que, una vez superada esta etapa, se incrementan los costes directos (materiales, excursiones, actividades lectivas complementarias, etc.), indirectos (comedor y transporte) y de oportunidad (a partir de los 16 años, salario no percibido por estar estudiando) asociados a la permanencia en la educación.

Si la política educativa no afronta la corrección de la brecha económica en la finalización de la ESO, así como en el acceso y mantenimiento en los estudios secundarios postobligatorios, difícilmente conseguirá contrapesar las desigualdades educativas entre alumnos ricos y pobres. En este terreno, una auténtica política de becas al estudio está llamada a cumplir un papel más que determinante. Nos referimos a becas de carácter compensatorio, que se asignan, no basándose en criterios de «mérito» o resultados académicos, sino por motivo de vulnerabilidad económica del alumnado y de sus familias. El impacto positivo de estos esquemas de ayuda (*need-based*), a diferencia de los modelos *merit-based*, tiene justamente que ver con su capacidad de corregir las desigualdades económicas de origen del alumnado, principal factor explicativo de las desigualdades observables en los resultados y tránsitos en la secundaria de unos y otros colectivos de alumnos.

Revisiones de la evidencia internacional remarcan el impacto que los programas de becas y ayudas tienen en la continuidad educativa de los jóvenes en la educación secundaria (Nguyen *et al.*, 2019), particularmente aquellos programas que incentivan la participación de las familias y los centros educativos en acciones de seguimiento vinculadas a la percepción de la beca (Mediavilla, 2017). En España, algunos estudios cifran el impacto de las becas de estudio en la secundaria en un incremento del 20% en la probabilidad de finalizar con éxito los estudios postobligatorios (Mediavilla, 2013). Desde una visión comparada, se observa cómo los países que dedican un porcentaje superior de su gasto educativo en programas de becas en la educación primaria y secundaria, a igualdad de otras variables de contexto, tienden a presentar unas tasas de

abandono escolar temprano más bajas (Alegre y Benito, 2014).

A pesar del potencial que han demostrado tener las becas como mecanismo compensador del peso de las desigualdades socioeconómicas en educación, los datos demuestran que en España la política de becas continúa siendo un ámbito claramente subdesarrollado de la política educativa, particularmente en la etapa secundaria. En concreto, en España, en el año 2021, el gasto en becas en la educación obligatoria y secundaria postobligatoria representa un 4,3% del total del gasto público en educación, un esfuerzo de inversión que nos sitúa por debajo de la media de la UE-27 (5,3%) y lejos de países como Bulgaria, Dinamarca, Países Bajos o Suecia, con porcentajes de gasto superior al 10% (Eurostat, 2024). En términos de cobertura, en el conjunto de los estudios no universitarios, el porcentaje de alumnado becado es del 24,6%, aún lejos de la proporción de población menor de 18 años en riesgo de pobreza y/o exclusión social (un 34,5% en 2023).

3.3. La orientación educativa, una asignatura pendiente

La orientación educativa es una herramienta con una evidente capacidad de impacto en los itinerarios educativos y en la construcción de las trayectorias de vida, especialmente entre el alumnado más desfavorecido y con riesgo de desvincularse de los estudios. A través de la orientación, se refuerza la experiencia académica del alumnado, se ajustan sus expectativas educativas y profesionales, y mejoran sus habilidades sociales, así como sus actitudes y su compromiso hacia la propia escuela. De esta manera, la orientación reduce el riesgo de abandono prematuro del sistema educativo, evitando el déficit formativo que aboca a las personas jóvenes a la desocupación o la precariedad laboral (Sintes y Alegre, 2024).

Con relación al tipo de intervención de orientación, se observa cómo las acciones de acompañamiento intensivas en el tiempo, llevadas a cabo en momentos clave del ciclo educativo y estructuradas a partir de las competencias y los intereses del alumnado, tienen un impacto especialmente relevante. Otro factor importante que hace que la orientación tenga efectos beneficiosos es la figura de la persona orientadora: la dimensión emocional y social de los chicos y las chicas se ve reforzada cuando una persona profesional con perfil específico de orientación se convierte en un referente estable para el

alumnado. Asimismo, las medidas de orientación, apoyo y acompañamiento son más eficaces cuando, desde el centro educativo, la figura orientadora trabaja conjuntamente con las familias y otros profesionales y dispositivos externos al centro (servicios municipales, empresas, entidades sociales y educativas, etc.) (Escapa y Julià, 2018).

Pese al interés y la apuesta por reforzar la orientación en muchos centros educativos, en la actualidad nos encontramos con un sistema de orientación y acompañamiento que, con algunas excepciones, se caracteriza por ser incompleto, sesgado y poco preventivo, así como por tener una incidencia muy desigual entre centros y territorios. Más concretamente, la investigación cualitativa deja claro que, a lo largo de la ESO, los jóvenes acostumbran a recibir una orientación excesivamente parcial, poco centrada en el autoconocimiento y restringida a la transmisión de información y en determinadas opciones educativas (mayoritariamente el bachillerato como opción «por defecto», aunque con variaciones según la oferta disponible en el propio centro) (Tarabini y Jacovkis, 2019). Asimismo, la presencia de recursos de orientación en la etapa de secundaria postobligatoria (bachillerato, ciclos formativos, estudios artísticos) es claramente deficitaria, en un periodo en el que se debe resolver no únicamente la finalización de los estudios, sino la transición hacia la formación superior, la ocupacional o el mercado de trabajo.

A su vez, la orientación no puede quedar únicamente circunscrita al centro educativo. Escuelas de adultos, recursos de segunda oportunidad, entidades sociales o, prácticas empresariales, entre muchas otras, son opciones formativas alternativas al circuito reglado que deben incluirse en el ideario de las personas responsables de guiar la orientación de los jóvenes, ya sean profesores o personal de servicios municipales o de entidades del tercer sector. De igual modo, es importante acompañar no solo al alumnado, sino también a sus familias, pieza central en el proceso de construcción de las transiciones.

Y aquí el problema es que, aun con la existencia de experiencia y buenas prácticas de referencia, se dibuja un panorama bastante desigual en el territorio (Alegre y Morató. 2024). Habitualmente observamos una marcada descoordinación entre centros, servicios, recursos y equipamientos educativos, que actúan de forma aislada y a menudo superpuesta. Por un lado, aunque es evidente que los centros educativos tienen un papel clave en la promoción de la colaboración con agentes del entorno, no pueden ni deben asumir la coordinación de todo un territorio. Por otro lado, las instituciones y los servicios locales

a menudo no disponen de acceso suficiente a los centros educativos o a la información del alumnado, lo que les dificulta asumir su coordinación.

En conjunto, cabe también referirse a la infradotación de recursos de orientación y mentoría que caracteriza a los centros más vulnerables, teniendo en cuenta que es en estos centros donde se concentra el alumnado con mayores necesidades educativas y mayor riesgo de «desorientación» y exclusión social. Las dotaciones extraordinarias que las administraciones educativas acostumbran a asignar a las escuelas e institutos más desfavorecidos suelen traducirse más en recursos docentes que en personal estable especializado en el apoyo psicopedagógico o la integración social. Estas figuras de apoyo e integración acostumbran a ser externas a los centros educativos, y su dotación, por tanto, dependiente de iniciativas locales o comunitarias necesariamente coyunturales.

3.4. Programas de prevención del abandono: separar para excluir

Otras acciones que tienen un impacto significativo en la configuración de las experiencias de abandono escolar temprano están vinculadas a la respuesta educativa destinada a los alumnos en situación de riesgo. Algunas dinámicas organizativas y pedagógicas, como el agrupamiento del alumnado según su rendimiento académico, la gestión de los horarios escolares, la evaluación estandarizada o la limitada colaboración entre docentes, han sido señaladas como factores que fomentan el desenganche y el eventual abandono escolar (González y Bernárdez-Gómez, 2019). Estas prácticas educativas, según se ha documentado, tienden a ubicar a ciertos estudiantes en el núcleo del sistema educativo, mientras relegan a otros a posiciones periféricas, generando efectos negativos en sus trayectorias académicas (Rodríguez Martínez *et al.*, 2024; Rodríguez Rodríguez, 2024). Y también son muy cuestionados por su naturaleza y las características los programas diseñados para prevenir el fracaso escolar y el abandono temprano.

Desde hace más de tres décadas, la administración educativa ha implementado diversos programas dirigidos a estudiantes en situaciones de mayor vulnerabilidad, como aquellos con necesidades educativas especiales, altas capacidades, origen extranjero o que se incorporan tardíamente al sistema educativo. A pesar de su larga trayectoria en el sistema educativo, estas iniciativas

han sido objeto de críticas contundentes por múltiples razones que se explican a continuación.

- **Percepción homogénea de una problemática compleja.** Estos programas consideran los procesos de desenganche escolar como un fenómeno homogéneo, ignorando que se trata de un fenómeno que abarca múltiples realidades personales y estructurales interrelacionadas. Igualmente, la complejidad de estos procesos obliga a considerar no solo las variables que los facilitan, sino también la interacción entre ellas, dado que es esta trama interdependiente la que define las formas de desigualdad, discriminación y exclusión (o «privilegio») (Recio, 2024). Sin embargo, según Moretin y Ballesteros (2018), estas actuaciones están enraizadas en una perspectiva simplista que limita la efectividad de sus intervenciones.

- **Clasificación de la diversidad desde un paradigma de déficit centrado en el alumnado.** La incorporación del alumnado en estos programas requiere una valoración y una clasificación previas de sus necesidades de apoyo educativo en categorías que perpetúan la idea de que las capacidades son propiedades intrínsecas del individuo. Esta perspectiva ignora los efectos contextuales, sociales e institucionales que influyen en el desempeño académico, legitimando un paradigma de déficit que centra la problemática en el estudiante y su contexto familiar, en lugar de abordar las condiciones estructurales que generan desigualdad (Tarabini *et al.*, 2020; Echeita y Calderón, 2014).

- **Pensamiento en «curva de campana».** Igualmente, estos programas mantienen la creencia de que la mayoría del alumnado se encuentra en un punto medio en cuanto a capacidades y estilos de aprendizaje, y cualquier desviación de este estándar es vista como una deficiencia que requiere tratamiento especial (Florian, 2015). Por tanto, como respuesta, se propone la implementación de estrategias compensatorias que separan al alumnado en riesgo de su grupo de pertenencia para ser atendido en otros grupos diferenciados o por apoyos especializados fuera del aula ordinaria (diversificación curricular, programas de mejora de aprendizaje o refuerzos escolares, entre otros). Todas estas actuaciones que privan a estos y estas estudiantes del beneficio de las experiencias educativas inclusivas, dañan su imagen social al ser etiquetados de manera peyorativa por sus iguales y destruyen su autoestima (Márquez, 2016; Pascual *et al.*, 2019).

- **Carácter paliativo y tardío.** Además, estas iniciativas suelen tener un enfoque paliativo, derivado de un sistema de valores centrado en la competitividad y el rendimiento. Al priorizar la homogeneización de resultados por área y etapa educativa, estas intervenciones buscan resolver dificultades únicamente cuando estas ya son significativas y difíciles de revertir (García Rubio, 2017).

- **Falta de competencias profesionales del profesorado para la inclusión.** Las escasas competencias para la inclusión del profesorado generalista limitan la posibilidad de abordar las necesidades educativas del alumnado desde un modelo de apoyos colaborativos entre todo el equipo educativo. De manera que, en la mayor parte de los casos, estos programas deben ser desarrollados solo y exclusivamente por los y las profesionales especialistas de los equipos de orientación escolar. Además, la escasa cultura de colaboración entre los distintos profesionales educativos dificulta la implementación de estrategias efectivas y coordinadas (Lindner *et al.*, 2019).

- **Enfoque limitado al ámbito escolar.** A pesar de la naturaleza multifacética del abandono escolar, las actuaciones dirigidas a su prevención suelen restringirse al ámbito educativo. Y no plantean la posibilidad de colaboración de otras administraciones públicas de servicios sociales, sanidad, etc., lo que podrían facilitar un abordaje más holístico y eficaz de esta problemática.

- **Ausencia de sistema de evaluación continua.** Estos programas no están sometidos a procesos de evaluaciones continuas que ofrezcan datos actualizados sobre su desarrollo e impacto en la prevención del abandono temprano. Hasta el momento, las administraciones educativas mantienen acciones cuya efectividad no ha sido demostrada, limitando así su capacidad para generar impactos positivos y sostenibles.

3.4.1. El programa PROA+: virtudes y limitaciones

Uno de los principales programas para la prevención del abandono temprano que en la actualidad se desarrolla en nuestro país es el Programa para la Orientación, el Avance y el Enriquecimiento Educativo (PROA+) implementado por el Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deporte. El PROA+

permite ejemplificar los límites de las intervenciones dirigidas a la equidad en España.

Este programa, que se remonta al año 2005, tiene como objetivo principal para el periodo 2021-2024 fortalecer los centros educativos financiados con fondos públicos que enfrentan mayores niveles de complejidad educativa. Su finalidad es reducir las tasas de fracaso y abandono escolar temprano, así como mejorar los resultados de aprendizaje del alumnado más vulnerable, incluyendo estudiantes provenientes de familias con bajo nivel socioeconómico o en riesgo de pobreza, alumnado socialmente estigmatizado, estudiantes con necesidades específicas de apoyo educativo (NEAE) y aquellos de incorporación tardía al sistema escolar.

Aunque la implementación del PROA+ puede variar según cada comunidad autónoma e incluso entre centros educativos, las líneas estratégicas desarrolladas suelen incluir las siguientes: a) asegurar las condiciones mínimas de educabilidad mediante planes de tutorías individualizadas y actividades de refuerzo; b) proporcionar apoyo al alumnado con dificultades de aprendizaje; c) fomentar actitudes positivas en el centro educativo a través de planos de convivencia e igualdad, entre otros; d) mejorar los procesos de enseñanza y aprendizaje, especialmente en las competencias básicas donde existen mayores dificultades; e) implementar nuevas formas de organización y gestión en los centros, basadas en la formación y estabilidad del personal educativo, así como en su participación en redes territoriales.

A pesar de los objetivos ambiciosos del PROA+, hasta la fecha no se ha llevado a cabo una evaluación oficial por parte de las administraciones públicas implicadas para medir su impacto y los resultados en la prevención del fracaso y el abandono escolar temprano. Aunque el programa se presenta como una iniciativa orientada hacia la equidad, la igualdad de oportunidades y la inclusión de todo el alumnado, las investigaciones educativas que han analizado su funcionamiento han señalado resultados distantes de estos principios pedagógicos. Por ejemplo, García-Alegre *et al.* (2023) y Pérez *et al.* (2021) destacan que, aunque el programa apela a la transformación cultural de los centros, muchas de las actuaciones se enfocan en intervenciones individualizadas dirigidas a estudiantes con necesidades específicas, lo que limita su impacto en la transformación estructural de los centros educativos. Además, estas investigaciones han identificado áreas clave para la mejora del programa. Entre las principales críticas se encuentran la necesidad de aumentar la calidad y diversificar las medidas de actuación, así como un mayor esfuerzo para implicar a las familias

en las dinámicas escolares. También se ha señalado que la formación del profesorado no siempre resulta adecuada ni suficiente para abordar las necesidades del alumnado, lo que dificulta la implementación efectiva de estrategias pedagógicas inclusivas. Finalmente, la ausencia de una evaluación y seguimiento continuo del programa limita la capacidad de medir su impacto y realizar los ajustes necesarios para optimizar su eficacia.

4. Políticas e intervenciones clave para romper el ciclo de la exclusión desde la educación

A lo largo de este trabajo hemos confirmado que un bajo nivel socioeducativo en la familia puede condicionar drásticamente las posibilidades de abandono educativo temprano en nuestro alumnado. Sin embargo, también hemos evidenciado la importante función que desempeña el sistema educativo como amortiguador de esta deserción educativa. Resulta urgente reconfigurar el sistema educativo desde principios innovadores para que sea capaz de atenuar las situaciones de vulnerabilidad que afectan a determinados colectivos y supere su rol activo como reproductor de desigualdades sociales (Avellaneda, 2024; Romero y Hernández, 2019).

4.1. Una agenda política para mejorar las condiciones de educabilidad

Las políticas educativas que aspiran a tener un impacto relevante y sostenido en los aprendizajes e itinerarios formativos a lo largo de la vida han de tener necesariamente en cuenta las condiciones sociales en que estos se producen. En tanto que las condiciones de educabilidad son desiguales entre familias, centros y territorios, esta máxima implica una apuesta por políticas educativas orientadas en clave de equidad. En otras palabras, una agenda ambiciosa para mejorar las condiciones de educabilidad del alumnado, especialmente de

aquel que parte de posiciones más desfavorables, comporta la acción integral sobre las distintas «mochilas» que estas condiciones definen y con las que niños y niñas, chicos y chicas, transitan a lo largo de toda la escolarización.

- **Con respecto a la «mochila educativa»**, cabe considerar aquellas actuaciones que tratan de ofrecer oportunidades de aprendizaje y garantía de continuidad educativa al conjunto de niños, niñas y jóvenes. Políticas que se dirigen a la primera infancia (como la universalización de la educación de 1 a 3 años) y que acompañan al alumnado a lo largo de su ciclo formativo, dentro y fuera de la escuela. Como vemos en el siguiente apartado, destacan aquí los programas de apoyo educativo, de orientación y de mentoría, así como la gratuidad de las actividades extraescolares y de verano.

- **Con respecto a la «mochila económica»**, el objetivo es reforzar los ingresos disponibles de los hogares con población menor de edad y así romper las barreras económicas que impiden a buena parte de esta población acceder a determinados recursos y oportunidades educativas. Un paso firme en esta dirección lo representaría la implementación de una prestación universal por menor a cargo (Cantó, 2020). Al mismo tiempo, coincide con este propósito el necesario fortalecimiento del sistema de becas y ayudas al estudio, principalmente en la educación secundaria (obligatoria y postobligatoria), en nuestro país. Como hemos indicado anteriormente, la evidencia nacional e internacional ha demostrado que las becas al estudio tienen un impacto significativo en la reducción del abandono educativo temprano.

- **Con respecto a la «mochila escolar»**, se trata aquí de favorecer la equiparación de las condiciones de escolarización del conjunto de alumnos en los distintos centros de la red escolar del territorio, con el objetivo de evitar la existencia de entornos escolares desiguales en cuanto a su capacidad de ofrecer oportunidades educativas a su alumnado. Este es el propósito de dos líneas de actuación complementarias: las políticas contra la segregación escolar y los esquemas de financiación de los centros educativos acordes con sus necesidades sociales y educativas (programas de «financiación por fórmula de equidad») (Pagès y Alegre, 2023).

- **Con respecto a la «mochila territorial»**, la finalidad es compensar el denominado «efecto barrio», que añade un factor de desigualdad al alumnado que reside en entornos con mayores niveles de pobreza o exclusión

social. Los barrios y municipios más vulnerables han de disponer de mayores niveles de inversión en recursos y equipamientos educativos, así como una especial atención a las infraestructuras de sus centros escolares y su entorno. Mayor dotación de infraestructuras educativas y culturales de calidad y accesibles, mejora de las instalaciones de las escuelas, programas de pacificación y espacio verde en el entorno escolar, entre otras, son políticas que han de favorecer las condiciones de educabilidad en los territorios más vulnerables, y que a menudo pueden formar parte de los distintos planes y fondos de regeneración urbana de barrios y municipios del país (Blanco, 2024).

- **Con respecto a la «mochila de salud»**, es necesario tener en cuenta la relación existente entre salud y progreso educativo. Un mejor estado de salud (física y mental) incrementa el bienestar, la motivación y los resultados de aprendizaje, al tiempo que un mayor nivel formativo incrementa la probabilidad de una vida más saludable (Jacovkis y Sot, 2022; García-Sierra y Domene, 2024). Una agenda destinada a mejorar las condiciones de educabilidad debería entonces incluir medidas como: programas escolares de promoción de la salud (hábitos saludables y bienestar emocional) y prevención de conductas de riesgo (relacionadas con la práctica sexual, el consumo, las adicciones, etc.); reforma urbana para un espacio público más saludable; y política de universalización del comedor escolar (como contribución a la salud alimentaria y en el marco de un espacio de mediodía también educativo) (Educo, 2023).

En los apartados que siguen desgranamos algunas de las políticas e intervenciones concretas que deberían ser prioritarias en este marco de actuación más integral contra el abandono y la fragilidad educativa. Nos referimos a los programas de becas y orientación, a los programas de apoyo educativo, a los centros de segunda oportunidad y al modelo educativo inclusivo.

4.2. Un auténtico programa de becas + orientación (+ accesibilidad)

Nos hemos referido con anterioridad al potencial que tienen los programas de becas al estudio y orientación educativa en la prevención del abandono educativo prematuro. Estas políticas, que actúan como las de la «mochila educativa» y la «mochila económica», respectivamente, son particularmente efectivas (y

coste-efectivas) cuando se priorizan en momentos clave para el desarrollo de las trayectorias formativas; momentos en los que discurren las decisiones más determinantes sobre la continuidad de los estudios. Hablamos de la educación secundaria y, más particularmente, de la transición entre la secundaria obligatoria y la postobligatoria, un periodo clave que incluye los cursos previos a la finalización de la ESO, el momento de transitar y el acceso y seguimiento de estudios postobligatorios. En este marco, debería consolidarse en España un auténtico programa de ayudas y apoyo de naturaleza *need-based*, que tenga como objetivo promover la finalización de la secundaria obligatoria, la transición hacia enseñanzas secundarias postobligatorias, así como su compleción. Un programa de estas características debería contemplar tres líneas de acción, dirigidas a atacar las tres barreras básicas para la continuidad educativa del alumnado socioeconómicamente más desfavorecido:

- **Una asignación económica modulable según el nivel de necesidades del alumno y su familia,** para atacar la barrera económica que para muchos jóvenes representa el hecho de mantenerse en los últimos cursos de la ESO y todo el periodo de la secundaria postobligatoria: costes directos (materiales, excursiones, actividades lectivas complementarias, etc.), indirectos (comedor y transporte) y de oportunidad (a partir de los 16 años, salario no percibido por estar estudiando) de la educación en estas etapas. Actualmente, el importe de las becas al estudio disponibles está lejos de permitir superar estas barreras. Los umbrales de acceso a esta ayuda deberían ser también modulables según cada comunidad autónoma, teniendo en cuenta la riqueza relativa de cada territorio.

- **Un programa de actividades de orientación asociado a la beca,** para combatir las barreras de conocimiento sobre la oferta educativa disponible y la falta de personas referentes de apoyo y acompañamiento dentro de los centros educativos que caracteriza la situación de muchos jóvenes escolarizados en la educación secundaria. Estas barreras a menudo conducen a los jóvenes con menos recursos educativos y culturales en el entorno familiar a tomar decisiones desacertadas a lo largo de los últimos cursos de la secundaria obligatoria, así como en el tránsito y una vez dentro de la postobligatoria que en no pocas ocasiones culminan en un proceso de desmotivación y abandono de los estudios.

- **Un acceso ágil y simple al programa de becas,** para combatir las barreras informativas y burocráticas que con frecuencia desincentivan

a las familias con menos recursos económicos y culturales a solicitar algunas prestaciones.

4.3. Una escuela escolar más inclusiva

La escuela desempeña un papel crucial en la prevención del abandono educativo temprano, sobre todo cuando es capaz de adoptar un enfoque inclusivo. La garantía de una educación inclusiva forma parte del ODS-4 incluido en la Agenda 2030 y de los principios que rigen la propia LOMLOE. Sin embargo, la educación inclusiva en España está en peligro de quedar reducida a un discurso recurrente y no considerado a la hora de tomar decisiones de calado y orientadas a la mejora de las condiciones educativas del todo el alumnado, especialmente de aquel en riesgo de abandono escolar (Márquez y Sánchez, 2023). Desde su rol como agente transformador, los centros educativos tienen la capacidad de identificar y abordar de manera temprana las barreras que dificultan el aprendizaje, garantizando que las necesidades individuales sean atendidas sin recurrir a prácticas segregadoras. Además, la escuela puede llegar a ser un espacio de acogida, reconocimiento y bienestar si fomenta la colaboración y el sentido de pertenencia de todos sus miembros. En este sentido, deberían asegurarse, al menos, las siguientes estrategias como mecanismos preventivos del abandono educativo temprano:

- **Una detección anticipada y global de las necesidades específicas de apoyo educativo (NEAE),** ya que la prevención del abandono escolar pasa ineludiblemente por contar con mecanismos y protocolos que aseguren la detección anticipada de las NEAE (Echeita y Duk, 2011). Asimismo, resulta fundamental que estos procedimientos orientados a identificar las necesidades de apoyo consideren todos los factores educativos, sociales y emocionales que influyen en las trayectorias educativas del alumno y elaboren una auténtica «evaluación inclusiva» que ofrezca aportaciones a algunas de las carencias que en la actualidad tienen nuestros centros, nuestras clases y nuestro sistema educativo (Echeita y Calderón, 2014), ya que, hasta ahora, los inadecuados modelos de evaluación psicopedagógica constituyen una barrera clave para legitimar la segregación escolar e impulsar el abandono temprano. La propuesta o plan de atención individualizada debe incorporar no solo las dificultades del alumnado, sino también sus fortalezas y potencialidades, con el objetivo último de garantizar su bienestar socioemocional, más allá de la mejora de su rendimiento académico. Para ello, resulta

imprescindible capacitar a los equipos de orientación educativa, de manera que puedan realizar estas valoraciones desde una perspectiva inclusiva y contextualizada.

La prevención del abandono educativo requiere evitar la segregación o el «trato diferenciado» del alumno durante su escolarización, promoviendo su sentido de pertenencia y participación activa en el aula ordinaria. Esto implica repensar el modelo de apoyo que actualmente se brinda al alumno con NEAE (basado en una perspectiva terapéutica y limitada a áreas instrumentales con grupos específicos) para avanzar en el diseño de otras fórmula que aseguren el bienestar personal y educativo de este alumnado en todas las etapas educativas. En esta línea se propone:

- **Nuevo modelo de financiación del apoyo escolar.** Se requiere un nuevo modelo de financiación de los apoyos que supere la inequitativa fórmula basada en el «número de apoyos en función del número de alumnos con dictamen de evaluación». Es imprescindible garantizar a los centros recursos de apoyo adecuados en función de las necesidades de todo su alumnado, independientemente del número de dictámenes o reconocimientos oficiales. Esta propuesta ya se ha implementado en la Generalitat Valenciana, donde el Decreto 150/2017, de 17 de octubre, sobre la atención educativa al alumnado en el marco de un sistema educativo inclusivo, propone un sistema de apoyos que atienda a todo el alumnado. Esto incluye a todo el alumnado que requiere exclusivamente medidas universales, aquellos/as que además necesitan medidas adicionales y aquellos que precisan medidas intensivas con el fin de garantizar el acceso a la educación y el éxito educativo en condiciones de equidad e igualdad de oportunidades. Igualmente, es recomendable que cada centro sostenido con fondos públicos (a partir de un tamaño acordado) pudiera contar con un equipo interno de apoyo compuesto por al menos tres profesionales según las necesidades del centro. Entre estos perfiles profesionales podrían incluirse PT, AL, orientadores, integradores sociales, profesorado de servicios a la comunidad o, en su caso, asesores lingüísticos.

- **Modelo de respuesta a la intervención.** Cada alumno y alumna presenta necesidades únicas que pueden requerir apoyos de diferente amplitud, intensidad y duración. Atender esta diversidad de necesidades exige la aplicación de recursos de naturaleza funcional, organizativa, curricular o personal a lo largo de toda la escolarización. En este contexto, se propo-

ne implementar en los centros educativos una respuesta educativa basada en el «modelo de respuesta a la intervención» (RTI). El RTI es un enfoque proactivo y preventivo que garantiza que todo el alumnado reciba el apoyo necesario según su grado de dificultad. Este modelo propone una organización en la que todo el alumnado recibirá un apoyo de nivel 1 en el aula ordinaria (medidas universales). Paralelamente, el alumnado que no progrese adecuadamente podrá recibir apoyo de nivel 2 (medidas singulares) en grupos pequeños, dos o tres veces a la semana durante dos o tres semanas. Durante este periodo, el profesorado evaluará sus habilidades y determinará si el alumno puede regresar al nivel 1, mantenerse por más tiempo en el nivel 2 o avanzar al nivel 3. El nivel 3 (medidas intensivas) se desarrollará en grupos pequeños o lecciones individuales, garantizando que el alumnado que reciba este nivel de apoyo pase parte de la jornada lectiva en el aula ordinaria para evitar la desvinculación de este entorno. De esta manera, se podrá facilitar una detección temprana de las dificultades de aprendizaje y comportamiento, evitando que se agraven. Se asegurará una intervención personalizada basada en las necesidades de cada estudiante, orientada a mejorar su rendimiento académico y alcanzar su máximo potencial. Además, se incrementará la colaboración entre profesionales y el uso eficiente de los recursos.

- **Prácticas colaborativas de aula.** Es necesario avanzar hacia formas de apoyo más colaborativas que permitan la permanencia de todo el alumno en el aula ordinaria y comprometan a todo el equipo educativo del centro en esta tarea. En este sentido, es indispensable implementar de manera generalizada un modelo de codocencia o enseñanza compartida. La presencia en el aula de dos o más docentes que colaboran para impartir una asignatura, compartiendo la responsabilidad de la programación, la instrucción y la evaluación, fomenta la autonomía del alumno en entornos ordinarios, mejora el clima escolar y la convivencia, y promueve procesos de cohesión grupal y conocimiento mutuo entre iguales (Gayol *et al.*, 2023). Además, el aula ordinaria debe transformarse en un espacio que favorezca la flexibilidad curricular a través de metodologías y estrategias proactivas que reduzcan los desafíos presentes en los procesos de enseñanza y aprendizaje y eliminen discrepancias entre estudiantes con diversas necesidades facilitando el éxito de todos y todas. En este sentido, se ha comprobado que las prácticas basada en el Diseño Universal para Aprendizaje (DUA) que incluyen materiales digitalmente accesibles y enfoques de enseñanza flexibles son beneficiosas para todo el alumnado y especialmente para quienes enfrentan necesidades

adicionales (Sarrett, 2018). Igualmente, las estrategias de aprendizaje cooperativo deben incorporarse como prácticas regulares en el aula, ya que enriquecen la experiencia educativa, fortalecen el sentido de pertenencia y fomentan la colaboración entre estudiantes, contribuyendo significativamente a la inclusión (Muntaner, 2014). Estas prácticas deben integrarse plenamente en la cultura escolar de los centros educativos, evitando que se implementen de manera ocasional y aislada, para garantizar su efectividad y sostenibilidad.

- **Formación docente en inclusión.** La propia OCDE (2023) ha recomendado a nuestro país que, como acción estratégica para reducir el abandono escolar, se asegure un desarrollo profesional continuo y de alta calidad para todo el profesorado. Esto debe entenderse como garantizar su competencia para gestionar la diversidad en el aula y responder a las necesidades individuales de aprendizaje de todo el alumnado. En consecuencia, es necesario articular un nuevo modelo de formación inicial y continua del profesorado que integre, dentro del marco de competencias profesionales, aquellas relacionadas con el ejercicio de una docencia inclusiva. Este modelo debe contemplar el desarrollo de competencias reflexivas, socioemocionales y colaborativas, así como habilidades para aplicar pedagogías socialmente inclusivas, culturalmente sensibles, coeducativas y digitales. Estas competencias no solo favorecerán actividades inclusivas, sino que también aumentarán el nivel de autoeficacia del profesorado para transformar el aula ordinaria en un espacio de aprendizaje y participación para todo el alumnado (Márquez y Moya, 2024).

- **Revisión y mejora de la normativa de convivencia escolar.** Es posible aspirar a ver menos sufrimiento del que ahora experimentan gran parte de nuestros jóvenes con NEAE. La casuística de una parte importante del alumnado más vulnerable es a este respecto más que preocupante y debe ser abordada desde un enfoque preventivo regulado por la normativa vigente de convivencia escolar.

- **Creación de una «red de escuelas inclusivas».** Como se ha señalado con anterioridad, la colaboración es un elemento clave en los procesos de transformación educativa hacia la inclusión; por tanto, las administraciones involucradas deben fomentar la consolidación de redes entre centros educativos ubicados en diferentes territorios o que se encuentren en diferentes etapas de los procesos de cambio, de manera que se

puedan establecer sinergias de tutorización e intercambios entre ellos. La creación de una red de escuelas inclusivas sería un espacio donde compartir experiencias y estrategias efectivas, además de facilitar la innovación pedagógica y la difusión de buenas prácticas a través de diferentes formatos.

- **Implementación de mecanismos de monitoreo y evaluación.** Resulta imprescindible, tanto para la Administración central como para la autonómica, contar con datos capaces de medir el progreso de las escuelas en sus prácticas inclusivas. En este sentido, y más allá de los datos estadísticos sobre la evolución de las tasas de abandono prematuro, fracaso escolar o repetición de curso, deben implementarse mecanismos de monitoreo y auditorías periódicas que posibiliten la identificación de áreas de mejora y una retroalimentación constructiva de las políticas educativas orientadas a la prevención del abandono escolar prematuro.

4.4. Centros y recursos de segunda oportunidad

En España, en 2023, el 13% de los jóvenes de entre 18 y 24 años no estudiaba ni trabajaba. Este porcentaje de jóvenes ninis se ha reducido de forma notable en España a lo largo de los últimos años (10 puntos porcentuales entre 2013 y 2022), un descenso motivado tanto por la caída del abandono escolar temprano y el alargamiento de la continuidad en los estudios como por el descenso en este mismo periodo del paro juvenil (25 puntos porcentuales). Sin embargo, se trata de un porcentaje superior a la media de la UE (12%), y se encuentra mayoritariamente formado por jóvenes con bajo nivel de estudios y alto riesgo de exclusión social.

En efecto, la doble desvinculación educativa y laboral de jóvenes procedentes de entornos socioeconómicamente desfavorecidos les aboca a situaciones de exclusión social severa. Abordar esta problemática pasa, en primer lugar, por repescar o revincular a estos jóvenes con recursos formativos y profesionalizadores, y en segundo lugar, por ofrecerles un programa de capacitación atrayente y efectivo.

La investigación internacional indica que los programas y recursos de segunda oportunidad tienen un impacto positivo en la recuperación de los estudios y en

la inserción laboral gracias a sus componentes de personalización, orientación, trabajo académico y conexión con el mundo laboral (Paniagua, 2022).

Salvo excepciones, estos programas de segunda oportunidad y los centros que los llevan a cabo no disponen en nuestro país de un reconocimiento institucional y de una dotación presupuestaria que les permita operar de forma estable y sostenible, y con niveles de cobertura ajustados al número de jóvenes que se encuentran excluidos de la educación y la ocupación.

Asociación Española de Escuelas de Segunda Oportunidad

En 2016 se fundó la Asociación Española de Escuelas de Segunda Oportunidad con la misión de dar soluciones concretas y eficaces a las personas jóvenes que no tienen una titulación académica ni un empleo. Sus principales objetivos pasan por crear vínculos y colaboración entre sus socios, Escuelas de Segunda Oportunidad-E2O, a los que acreditan tras un proceso exigente y auditado por una entidad externa.

En 2022 tienen 43 E2O acreditadas, de 8 comunidades autónomas, que han atendido a más de 7.800 jóvenes en toda España. Por otro lado, también integra a socios colaboradores del sector empresarial, académico, educativo y social, además de una sectorial de jóvenes.

Sus principales actividades son:

- La movilización a favor del modelo E2O, con un encuentro anual a nivel nacional y otros eventos descentralizados.
- La capacitación de los profesionales.
- La generación de conocimiento sobre el modelo E2O, en colaboración con diferentes universidades.
- La generación de alianzas con el tejido empresarial.
- La participación en organismos internacionales como la Asociación Europea de Escuelas de Segunda Oportunidad (E2C Europe) o el proyecto Erasmus+ MedNC.

Fuente: Alegre y Morató (2023, p. 56).

Es necesario apostar por una política firme que amplíe la oferta de plazas en centros y programas de segundas (o nuevas) oportunidades, que la reconozca, la estabilice y la conecte con el resto de itinerarios y dispositivos formativos reglados y no reglados del territorio. Como marco de oportunidad, cabe recordar que estos programas forman parte del catálogo de acciones que incluye la iniciativa europea Youth Guarantee, lanzada en 2014 con el objetivo de proveer a todas las personas jóvenes de 16 a 25 años de una oferta laboral, educativa o de formación de calidad, dentro de los cuatro meses posteriores al abandono de los estudios o de perder el trabajo.

En lo relativo a su diseño e implementación, el desarrollo de estas iniciativas debería priorizar aquellas dimensiones básicas que la investigación ha identificado como esenciales tanto para atraer a los jóvenes a estos programas como para garantizar su éxito:

- **Identificación.** Detección de jóvenes en riesgo de abandono escolar o en situación de doble desvinculación educativa y laboral, a través de los centros educativos o servicios sociales y comunitarios, entre otros. A menudo son jóvenes «invisibles» para la Administración.

- **Incentivación a la participación.** El hecho de que los programas se prolonguen durante periodos de varios meses o años debe ser compensado por incentivos financieros o salarios de sustitución.

- **Personalización.** Se trata de diseñar planes individuales realistas y que conecten con las necesidades formativas y de orientación de los jóvenes, así como con sus aspiraciones. Desde el punto de vista de los **contenidos**, cada joven accedería a un itinerario formativo personalizado, ajustado a sus necesidades y aspiraciones, que incluiría:

    - Apoyo psicosocial y orientación, refuerzo académico, habilidades profesionales y conexión con el mundo laboral.

    - Incentivos económicos para participar en el programa o salario de sustitución.

    - Servicios de mentoría, con atención y guía individualizadas.

    - Actividades de educación no formal: digitales, deportivas, artísticas, culturales, excursiones, etc.

- Equipos profesionales multidisciplinarios y experimentados, en coordinación constante.

- **Conexión y trabajo en red.** Desde los recursos de segunda oportunidad, con familias, centros educativos, organizaciones comunitarias y empresas.

- En relación con la **financiación** de estas plazas, las administraciones educativas deberán establecer partidas presupuestarias específicas para permitir a los centros que las ofrecen la estabilidad económica y organizativa que requiere su actividad, de modo que pueda evitarse destinar tiempo y recursos a su supervivencia institucional.

- Las administraciones educativas han de **reconocer institucionalmente** y acreditar los servicios y programas de nuevas oportunidades, garantizando su vertebración con el resto de recursos de educación formal, no formal y ocupacional del territorio, conformando itinerarios de escolarización compartida allí donde sea necesario.

5. Conclusiones

A tenor de todo lo expuesto a lo largo de este trabajo, resulta evidente que la prevención del abandono escolar temprano no es una cuestión secundaria, sino un desafío fundamental que requiere que el sistema educativo adopte un enfoque integral y multidimensional. Este enfoque debe considerar tanto los factores internos como externos que inciden en esta problemática, incluyendo aspectos sociales, económicos, culturales y emocionales. Para abordar este reto de manera efectiva, es imprescindible superar las respuestas fragmentadas y reactivas que han caracterizado históricamente las políticas educativas. En su lugar, se hace necesario un enfoque sistémico que interconecte de manera coherente los diferentes niveles de intervención: desde la formulación de políticas inclusivas y sostenibles (macrosistema), hasta modelos organizativos escolares que promuevan una gestión participativa y equitativa (mesosistema), y prácticas pedagógicas transformadoras que respondan a las necesidades y potencialidades de cada estudiante (microsistema).

Solo mediante la articulación de estos niveles y la adopción de un compromiso ético con la educación inclusiva será posible garantizar que cada estudiante no solo acceda al sistema educativo, sino que encuentre en él un espacio donde desarrollarse plenamente y construir un proyecto de vida significativo. Este desafío no solo implica una responsabilidad colectiva, sino también una oportunidad para construir sociedades más equitativas y cohesionadas, donde la educación actúe como verdadero motor de transformación social.

6. Bibliografía

Alegre, M. A. y Benito, R. (2014). «Youth education attainment and participation in Europe: The role of contextual factors and the scope of education policy». *European Journal of Education,* 49(1), 127-143.

Alegre, M. A. (2016). «¿Qué funciona en educación? Agrupamientos en las aulas y tutorización individual». Fundació Bofill y Ivàlua, *¿Qué funciona en educación?,* n.º 2.

Alegre, M. A. y Morató, L. (2024). *La educación que vence a la pobreza. Una agenda de políticas educativas para el bienestar y el progreso de las personas.* Fundació Bofill y Plataforma de Infancia-España.

Asociación Internacional para la Evaluación del Logro Educativo (2023). *PIRLS 2021. Resultados internacionales en lectura.* IEA. https://pirls2021.org/results

Avellaneda San Antonio, S. (2024). «La imagen de la educación como factor explicativo de abandono escolar prematuro. Propuesta de un modelo de análisis». *Bordón, Revista de Pedagogía,* 76(3), 11-33. https://doi.org/10.13042/Bordon.2024.99580

Blanco, I. (2024). «Segregació urbana, desigualtats educatives i polítiques de resposta». En M. León y B. Albaigés (dirs.). *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2024* (pp. 94-110). Fundació Bofill.

Bonal, X. y Tarabini, A. (2010). *Ser pobre en la escuela*. Miño y Dávila Editores.

Cantó, A. y Sobas, A. (2020). *Los efectos redistributivos de las políticas familiares. Informes sobre economía redistributiva*. Fundación "la Caixa".

Castejón, A. y Curran, M. (2023). *Suport educatiu per no deixar ningú enrere. Una aposta per l'equitat i la millora educativa*. Fundació Bofill. Informe de Suport Educatiu.

Echeita, G., y Calderón, I. (2014). *Obstáculos a la inclusión: cuestionando concepciones y prácticas sobre la evaluación psicopedagógica*.

Echeita, G. y Duk, C. (2011). «Aulas, escuelas y sistemas educativos inclusivos: la necesidad de una mirada sistémica». *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, 5(2), 11-12.

Escapa, S. y Julià, A. (2018). «¿Qué impacto tienen en los alumnos los programas de orientación y asesoramiento?». Fundació Bofill y Ivàlua, *¿Qué funciona en educación?*, n.º 12.

Escudero, J. M. y Martínez, B. (2012). «Las políticas de lucha contra el fracaso escolar. ¿Programas especiales o cambios profundos en la educación?». *Revista de Educación*, núm. extr., 174-193. https://doi.org10.4438/1988-592X-RE-2012-EXT-211

Florian, L. (2015). «Conceptualising inclusive pedagogy: The inclusive pedagogical approach in action». En J. M. Deppeler, T. Loreman, R. Smith y L. Florian (eds.). *Inclusive pedagogy across the curriculum* (pp. 11-24). Emerald Group Publishing Limited.

Fuentes, V., García-Domingo, M., Amezcua Aguilar, P. y Amezcua, T. (2021). «La atención a la diversidad funcional en educación primaria». *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 19(1), 91-106. https://doi.org/10.15366/reice2021.19.1.006

García-Alegre, E., Sánchez Martínez, E. y Llaquet Baldellou, P. (2023). «Los centros PROA+». *Aula de Secundaria*, 51.

García Rubio, J. (2017). Inclusión y exclusión oculta en la escolarización obligatoria española. *Profesorado, Revista de currículum y formación del profesorado*, 21(1), 119-137.

García-Sierra, M. y Domene, E. (2024). «Salut i entorn alimentari dels centres educatius». En M. León y B. Albaigés (dirs.). *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2024* (pp. 94-110). Fundació Bofill.

Garrido-Miranda, J. M. y Polanco Madariaga, M. N. (2020). «La voz de los estudiantes en riesgo de abandono escolar. Su visión sobre el profesorado». *Perfiles Educativos*, 42(170), 6-20. https://doi.org/10.22201/isue.24486167e.2020.170.59512

González, M. T. y Bernárdez-Gómez, A. (2019). «Elementos y aspectos del centro escolar y su relación con la desafección de los estudiantes». *Revista de Investigación en Educación*, 17(1), 5-19.

INEE (2024). TIMSS 2023. *Estudio internacional de tendencias en matemáticas y ciencias. Informe español*. Instituto Nacional de Evaluación Educativa, Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

Jacovkis, J. y Sot, E. (2022). «El rol de l'educació en la promoció de la salut: una mirada des de l'equitat i el benestar». En A. Tarabini (dir.), *Reptes de l'educació a Catalunya. Anuari 2022* (pp. 91-110). Fundació Bofill.

Lindner, K.-T., Alnahdi, G. H., Wahl, S. y Schwab, S. (2019). «Perceived differentiation and personalization teaching approaches in inclusive classrooms: Perspectives of students and teachers». *Frontiers in Education*, 4, 58. https://doi.org/10.3389/feduc.2019.00058

López, N. y Tedesco, J. C. (2002). *Las condiciones de educabilidad de los niños y adolescentes en América Latina*. Documentos del IIPE. IIPE-UNESCO.

Márquez, C. y Moya, L. (2024). *La formación inicial docente para la educación inclusiva. Informe de resultados*. Servicio de Información e Investigación Social.

Márquez, C. y Fuentes, S. (coord.) (2023). *Estudio sobre la transformación de las escuelas en espacios inclusivos y accesibles*. Real Patronato sobre Discapacidad.

Márquez, C. y Indarramendi, C. (2022). «La prevención del fracaso escolar en educación secundaria desde el Programa de Mejora del Rendimiento y del Aprendizaje». *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social*, 11(1), 157-173. https://doi.org/10.15366/riejs2022.11.1.009

Márquez Vázquez, C. (2016). «Factores asociados al fracaso escolar en la educación secundaria de Huelva». *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 14(3), 131-144. https://doi.org/10.15366/reice2016.14.3.007

Mediavilla, M. (2017). «¿Son efectivas las becas y las ayudas de cara a la continuidad y mejora de los resultados educativos en primaria y secundaria?». Fundació Bofill y Ivàlua, *¿Qué funciona en educación?*, n.º 6.

Mediavilla, M. (2013). «Heterogeneidad en el impacto de la política de becas en la escolaridad secundaria postobligatoria en España: un análisis por subgrupos poblacionales». *Estudios de Economía*, 40(1), 97-120.

Ministerio de Educación y Formación Profesional (2023). *PIRLS 2021. Estudio Internacional de Progreso y Comprensión Lectora. Informe Español*.

Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes (2024). *Panorama de la educación. Indicadores de la OCDE 2024. Informe español*.

Moretin, J. y Ballesteros, B. (2018). «Desde fuera de la escuela: una reflexión en torno al aprendizaje a partir de trayectorias de abandono escolar prematuro». *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 16(1), 5-20. https://doi.org/10.15366/reice2018.16.1.001

Muntaner, J.J. (2014). «Prácticas inclusivas en el aula ordinaria». *Revista nacional e internacional de educación inclusiva*, 7, (1), 63-79

Murillo, F. J. y Guiral, C. (2025). «Los centros privados concertados como factor de segregación escolar por nivel socioeconómico en España». *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 22(3), 5-22. https://doi.org/10.15366/reice2024.22.3.001

Nguyen, T. D., Kramer, J. W. y Evans, B. J. (2019). «The effects of grant aid on student persistence and degree attainment: A systematic review and meta-analysis of the causal evidence». *Review of Educational Research*, 89(6), 831-874.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2023). *Propuestas para un plan de acción para reducir el abandono escolar temprano en España*. OCDE. https://doi.org/10.1787/9bc3285d-es

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2015). *A growing number of children and adolescents are out of school as aid fails to meet the mark*. UNESCO.

Pagès, M. y Alegre, M. A. (2023). *La fórmula de l'equitat. Un finançament més just dels centres educatius*. Fundació Bofill.

Paniagua, A. (2022). «Programas de segunda oportunidad. ¿Qué funciona para mejorar el retorno educativo y las transiciones al trabajo de las y los jóvenes?». Fundació Bofill y Ivàlua, *¿Qué funciona en educación?*, n.º 20.

Pascual Sevillano, M. Á., García Rodríguez, M. S. y Vázquez-Cano, E. (2019). «Atención a la diversidad e inclusión en España». *Sinéctica* (53), 1-17.

Pérez Reyes, M. Á., Escoda Trobat, M. y Taltavull Capó, M. (2021). «Els programes de reforç, orientació i suport (PROA)». *Anuari de l'Educació de les Illes Balears*, 2021, 138-151.

Recio, R. (2024). «Voces ausentes del alumnado y cuerpos ninguneados. Los espacios de aparición como posibilidad para la inclusión». *Praxis Educativa*, (19), 1-15. https://doi.org/10.5212/PraxEduc.v.19.23699.091

Rizo Areas, L. J. y Hernández García, C. (2019). «El fracaso y abandono escolar prematuro: El gran reto del sistema educativo español». *Papeles Salmantinos de Educación*, 23, 55-81.

Robin, S. y Burger, K. (2020). «Negative life events, self-efficacy, and social support: Risk and protective factors for school dropout intentions and dropout». *Journal of Educational Psychology*, 112(5), 973-986. https://doi.org/10.1037/edu0000406

Rodríguez Manteca, F. A. y Rodríguez Bravo, A. E. (2024). «Etiología y metodología de intervención en los procesos de fracaso y abandono escolar. Una revisión sistemática y metaanálisis». *Revista Complutense de Educación*, 35(3), 609-622. https://doi.org/10.5209/rced.86047

Rodríguez Martínez, C., Guzmán Calle, E. y Martín Alonso, D. (2024). «La equidad en disputa: de las políticas educativas a las prácticas escolares de estratificación y estandarización». *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 22(4), 13-31. https://doi.org/10.15366/reice2024.22.4.001

Romero Sánchez, E. y Hernández Pedreño, M. (2019). «Análisis de las causas endógenas y exógenas del abandono escolar temprano: una investigación cualitativa». *Educación XX1*, 22(1), 263-293. https://doi.org/10.5944/educXX1.21351

Rujas, J., Prieto, M. y Rogero-García, J. (2020). «Desigualdades socioespaciales en la educación secundaria postobligatoria. El caso de Madrid». *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 18(4), 241-267. https://doi.org/10.15366/reice2020.18.4.010

Sarrett, J. C. (2018). «Autism and accommodations in higher education: Insights from the autism community». *Journal of Autism and Developmental Disorders*, 48(3), 679-693. https://doi.org/10.1007/s10803-017-3353-4

Sicilia, G. y Simancas, R. (2018). *Equidad educativa en España: comparación regional a partir de PISA 2015*. Fundación Ramón Areces.

Sintes, E. y Alegre, M. A. (2024). *Una agenda de xoc contra l'abandonament escolar prematur a Catalunya*. Fundació Bofill.

Soler, Á., Martínez Pastor, J. I., López-Meseguer, R., Valdés, M. T., Sancho Gargallo, M. A., Morillo, B. y De Cendra, L. (2021). *Mapa del abandono educativo temprano en España. Informe general*. Fundación Europea Sociedad y Educación.

Tarabini, A., Castejón, A. y Curran, M. (2020). «Capacidades, hábitos y carácter: Atribuciones docentes sobre el alumnado de Bachillerato y Formación Profesional». *Papers*, 105(2), 211-234. https://doi.org/10.5565/rev/papers.2778

Tarabini, A. y Jacovkis, J. (2019). «Transicions a l'educació secundària postobligatòria a Catalunya». En J. Riera (dir.). *Reptes de l'educació a Catalunya. Anuari 2018* (pp. 86-100). Fundació Bofill.

UNESCO (2016). *Educación 2030. Declaración de Incheon y marco de acción. Hacia una educación inclusiva y equitativa de calidad y un aprendizaje a lo largo de la vida para todos*. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

UNESCO (2013). Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Una mirada a la salud mental y la ideación suicida en los procesos de exclusión

Beatriz Oliveros
José Antonio Llosa
Sara Mendéndez-Espina
Esteban Agulló

Facultad Padre Ossó
(Centro adscrito a la Universidad de Oviedo)

Índice

CAPÍTULO 5.

Una mirada a la salud mental y la ideación suicida en los procesos de exclusión 279

5.1. Introducción 282
- **5.1.1.** Antecedentes sobre los determinantes sociales de la salud mental 282
- **5.1.2.** Antecedentes de salud mental y exclusión social 284
- **5.1.3.** Antecedentes de salud mental general tras la pandemia 285
- **5.1.4.** Antecedentes de las desigualdades de género en la salud mental y la exclusión social 286
- **5.1.5.** Antecedentes de ideación suicida 287
- **5.1.6.** Preguntas de investigación y objetivos 290

5.2. Método 292

5.3. Resultados 294
- **5.3.1.** El punto de partida 294
- **5.3.2.** La situación actual: salud mental en la era post-COVID 297
- **5.3.3.** Factores de riesgo para la salud mental: el posible papel activo de las políticas públicas 301

5.3.4. Problemática emergente: ideación suicida 311
5.3.5. Factores que explican la ideación suicida 320

5.4. Conclusiones 326
5.4.1. Salud mental 326
5.4.1.1. Distribución territorial 327
5.4.1.2. Salud mental y género 327
5.4.1.3. Factores explicativos de las dificultades en la salud mental 328
5.4.2. Ideación suicida 331
5.4.2.1. Evolución cruzada de la tasa de suicidio e ideación suicida 332
5.4.2.2. Factores de exclusión social e ideación suicida 333

5.5. Bibliografía 335

1. Introducción

1.1. Antecedentes sobre los determinantes sociales de la salud mental

En el año 2013, la Organización Mundial de la Salud (OMS) definió la salud mental como «un estado de bienestar en el que la persona desarrolla sus capacidades y es capaz de hacer frente al estrés normal de la vida, de trabajar de forma productiva y de contribuir a su comunidad». Parece lógico, por tanto, que la salud mental se entienda como el fundamento del bienestar individual y del funcionamiento eficaz de la comunida. Ambos, individuo y comunidad, se vinculan desde una perspectiva integral: las personas contribuyen a sus comunidades con sus capacidades de forma productiva, mientras que las comunidades proporcionan los espacios y recursos necesarios para el desarrollo de experiencias de interacción social. La lógica de esta reflexión parece indicar que personas enfermas generan comunidades enfermas. Sin embargo, la evidencia demuestra que son las comunidades enfermas, aquellas que no tienen en cuenta la completa cobertura de las necesidades de sus miembros, las que enferman a los individuos que las forman.

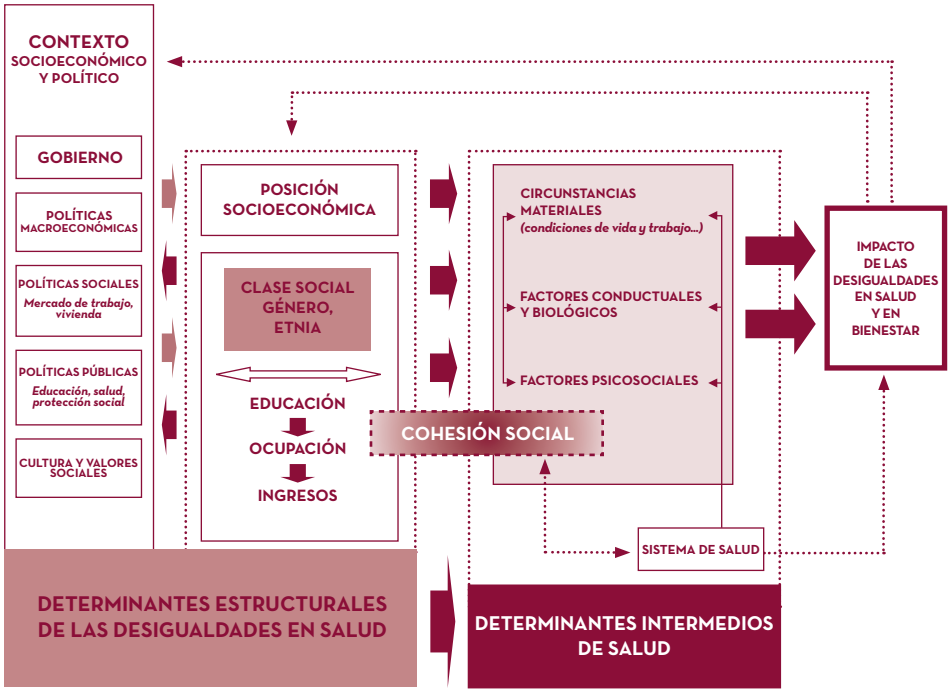
Con el objetivo de profundizar sobre los elementos que, sin ser biológicos o sanitarios, sí tienen impacto sobre el estado de salud, la OMS formó la Comisión de Determinantes Sociales de la Salud. Su primer trabajo fue la creación de un informe, en el que se identifican diez determinantes sociales de la salud, entre los que se encuentran la pendiente social, el estrés, los primeros años de vida, la exclusión social, el trabajo, el desempleo, el apoyo social, las adicciones, la alimentación y el transporte. Continuando el proceso de desarrollo de este modelo, Marmot analizó el gradiente social de la salud, por el que la salud empeora en la medida en que empeora la clase social, es decir en la medida en que empeora la inclusión social de los individuos. Es en este momento cuando a Marmot se le atribuye la siguiente frase: «Si los mayores determinantes de la salud son sociales, así deben ser sus remedios...». La lógica señala que la respuesta a un conjunto de factores sociales debería ser un conjunto de medidas sociales. También Whitehead y Dahlgren pusieron el foco sobre esta cuestión, señalando el concepto de equidad en el ámbito de la salud. Equidad entendida como la situación en la que los individuos alcanzan el grado máximo de salud sin tener desventajas por elementos vinculados por factores sociales.

En el año 2008, la OMS definió los Determinantes Sociales de la Salud como «las circunstancias en que las personas nacen, crecen, viven, trabajan y envejecen, incluido el conjunto más amplio de fuerzas y sistemas que influyen sobre las condiciones de vida cotidianas» (OMS, 2009). En la figura 1 aparece descrito este modelo con los dos boques que los configuran: los determinantes estructurales y los determinantes intermedios.

Todos estos determinantes tienen un impacto en las desigualdades en la salud y el bienestar de la población, así como en la cohesión social y el sistema de salud. La OMS apunta que aquellas sociedades con niveles de cohesión social más altos resultan más saludables para las personas que las integran, mostrando, por ejemplo, unos índices de mortalidad menores. La relación entre los conceptos de desigualdad y cohesión social toma forma desde el momento en que son aquellas sociedades con niveles inferiores de desigualdad las que tienden a acercarse a este objetivo de cohesión con más intensidad.

Actualmente, la evidencia sobre el impacto de los determinantes sociales en la salud es tan amplia que se los considera como un factor de riesgo de mortalidad de igual o mayor relevancia que el tabaco, la obesidad, la tuberculosis o el alcohol.

Figura 1. Marco conceptual de los determinantes sociales de la salud



Fuente: Solar e Irwin (2009).

1.2. Antecedentes de salud mental y exclusión social

Existe una correlación positiva entre los procesos de exclusión social y la aparición de problemáticas de salud mental: los problemas de salud mental son mayores en la población que se encuentra en situaciones más intensas de exclusión. No obstante, en la relación entre exclusión social y salud mental es difícil establecer una relación de causalidad.

Por una parte, diferentes estudios señalan que las personas con trastornos de salud mental tienen un mayor riesgo de acabar en una situación de exclusión. Uno de los elementos que generan esta relación es el estigma social que sufren los mal llamados «enfermos mentales» y que supone un rechazo a nivel laboral y social. El estigma que aún hoy en día tienen ciertas dificultades en el ámbito de la salud mental y sus tratamientos terapéuticos

hace que muchas personas con una enfermedad mental acaben viviendo situaciones de exclusión social cronificadas. A este respecto, Duncan (2007) señala cómo, pese a existir un mayor conocimiento y sensibilización sobre estos grupos de personas, todavía se mantienen ideas falsas. Y sobre el constructo de estas ideas desajustadas en torno a lo que es la afección mental y lo que supone la convivencia con ella, surgen actitudes negativas que conllevan procesos de estigmatización y discriminación (Duncan, 2007; Baumann, 2009).

Por otra parte, también se ha podido constatar que las situaciones de exclusión social generan problemáticas de salud mental, por el efecto que la privación tiene en la cronificación de la exclusión. Esta idea está tras la detección de que las enfermedades mentales son más frecuentes en las poblaciones que viven situaciones más intensas de exclusión. Otros autores señalan cómo las dificultades en los entornos sociales que habitamos afectan de una forma intensa a la salud mental de los individuos, como Flores y Ubrich, que destacan una mayor prevalencia de enfermedades mentales entre las personas que están en situaciones de exclusión y que puede explicarse «[...] por la acumulación de causas de trastornos mentales entre los pobres, así como por la transición de los enfermos mentales a la pobreza» (p. 82).

En este sentido, Smith (2013) señala un elemento que es de especial trascendencia en esta relación entre salud mental y exclusión social: abordar las brechas entre las personas más integradas y las más excluidas, de forma que los profesionales de la salud mental puedan fortalecer su acción integral sobre estas. No es posible plantear alternativas terapéuticas homogéneas para grupos con experiencias vitales tan distantes y heterogéneas.

1.3. Antecedentes de salud mental general tras la pandemia

Una pandemia sanitaria era algo completamente desconocido hasta la llegada de la COVID-19. La gestión de esta situación desbordó a muchos Estados, que se vieron obligados a tomar durísimas decisiones sobre aspectos como la economía, la educación y, desde luego, la salud y el bienestar de los sistemas sanitarios, junto con la obligación de comunicar con veracidad y transparencia toda la información disponible en aquellos días.

No es de extrañar, entonces, que la pandemia haya afectado a la salud mental de los individuos, generando una segunda ola pandémica de afección sobre la salud mental sin precedentes. Y, como no parece sorprendente, se ha cebado con la salud mental de los individuos más vulnerables, de aquellas personas que sobreviven en las situaciones más adversas. Esta idea ha sido confirmada por la excelsa literatura científica disponible, que refiere una mayor afectación de las poblaciones más vulnerables y los hogares más empobrecidos. Por tanto, las personas y los hogares más pobres han visto agravada su situación, que también ha impactado sobre las personas en situaciones de integración precaria, que empeoran su situación.

La privación ha sido uno de los elementos más determinantes durante la pandemia, a causa de las medidas de confinamiento y el cierre progresivo de ciertos sectores productivos. Además, la exposición al virus ha sido desigual y afectó más a las personas con trabajos más precarios, sueldos más bajos y peores condiciones de salud.

Por otra parte, el apoyo de terceros se configuró como un elemento extremadamente importante para la salud mental de la población. Los análisis posteriores a los momentos iniciales de la pandemia pusieron nuevamente de manifiesto la relación entre las conductas disruptivas o de riesgo y la presencia de dificultades en la salud mental ya descritas con anterioridad.

1.4. Antecedentes de las desigualdades de género en la salud mental y la exclusión social

En su informe sobre los determinantes sociales de la salud mental, la OMS pone el foco en las mujeres y en las situaciones que las hace más vulnerables tanto a la pobreza como a los trastornos mentales. Estos datos también los recoge y contrasta la American Psychological Association en su análisis sobre mujeres y estatus socioecónomico, donde se informa de que factores de desigualdad en las mujeres, como la monoparentalidad o ser víctima de violencia de género, incrementan el riesgo de caer en situación de pobreza. Asimismo, indican que las mujeres en situación de pobreza tienen un mayor riesgo de desarrollar conductas de adicción al alcohol y a las drogas. Cita, para ello, una investigación de Mulia *et al.* que demuestra que el nivel de exposición a los diferentes tipos de estresores vitales es tan elevado que no se ven atenuados

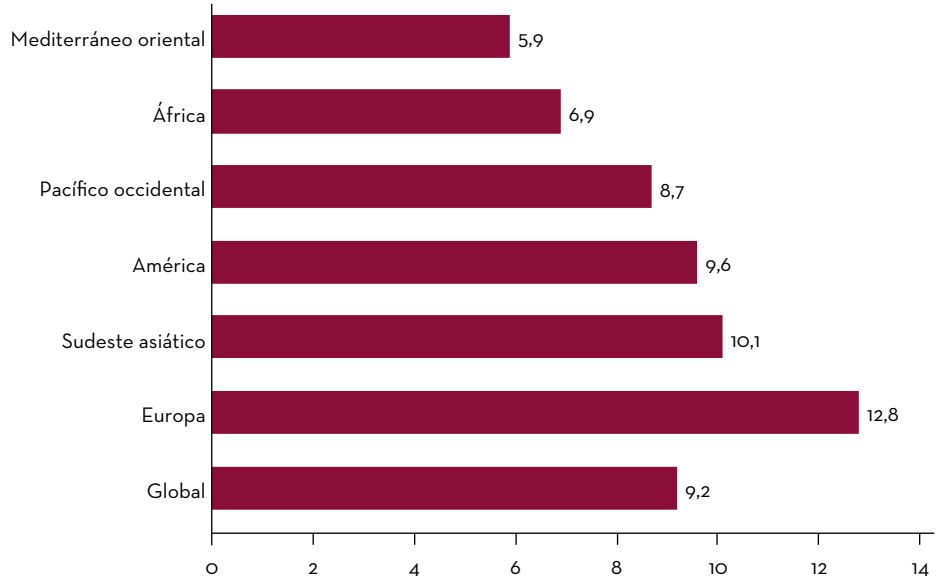
por el apoyo social, uno de los factores protectores del estrés más clásicos estudiados en la literatura científica.

Del mismo modo, a nivel laboral, las mujeres también se enfrentan a fenómenos como mayores cifras de precariedad, trabajo informal, desempleo, brecha salarial y las ya conocidas segregación vertical, también conocida como techo de cristal o suelo pegajoso, y segregación horizontal. Esta última alude a la existencia de una mayor representación femenina en empleos de más bajos salarios y estatus, incrementando la presencia de mujeres en el sector de los trabajadores pobres, o también dando lugar al fenómeno de la feminización de la pobreza. Todo ello supone sendos factores de riesgo para desarrollar problemáticas de salud mental.

1.5. Antecedentes de ideación suicida

El fenómeno del suicidio se ha convertido en una preocupación global de salud pública. La OMS ha observado que hay una tasa mundial de muerte por suicidio de 9,2 sobre 100.000 habitantes, según los datos más recientes correspondientes a 2019 (gráfico 1).

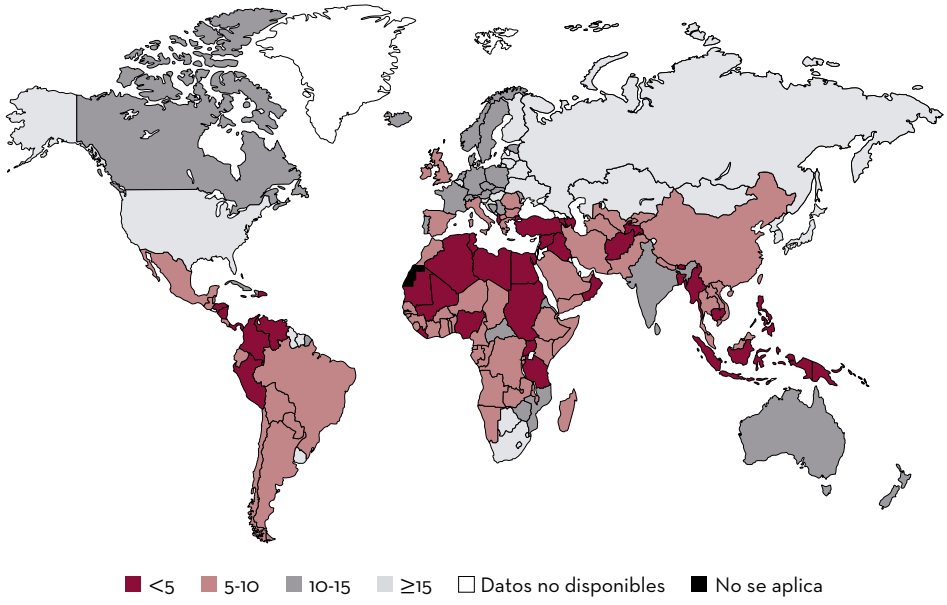
Gráfico 1. Tasa por 100.000 de muertes por suicidio a nivel global (2019)



Fuente: OMS (2021).

No obstante, como en la mayoría de los aspectos que tienen que ver con la salud mental, la prevalencia del suicidio no se reparte de manera homogénea a través de diferentes contextos culturales y territoriales. Por ejemplo, en Europa, sudeste asiático o Norteamérica, las tasas de suicidio son más altas que en países africanos o latinoamericanos (figura 2). Estos indicios requieren una lectura al menos doble: en primer lugar, el análisis del fenómeno del suicidio de una manera integral e integrada precisa una perspectiva transcultural de análisis. En segundo lugar, una aproximación al fenómeno suicida limitada a aspectos exclusivamente personales e intrapsíquicos resulta incompleta.

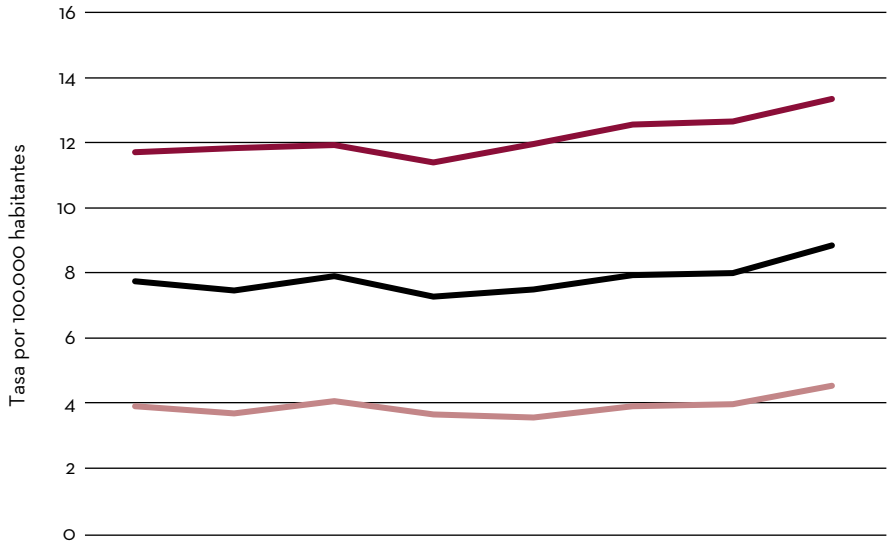
Gráfico 2. Mapa de calor del suicidio consumado (2019)



Fuente: OMS (2021).

Si acercamos la lupa a las tasas de suicidio en España, los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) registran para 2022 una tasa de 8,84 muertes atribuidas al suicidio por cada 100.000 habitantes. A su vez, la evolución de la tasa de suicidio en España viene fijada por una constante sostenida de tendencia creciente desde el año 2015 (gráfico 2). A ello se suma que la estadística de suicidio recoge un clarísimo gradiente de edad, y una diferencia de género en la que los hombres (13,34 por 100.000) triplican el registro de las mujeres (4,52 por 100.000). De hecho, en todos los grupos de edad, la tasa masculina supera a la femenina.

Gráfico 2. Evolución de la tasa de suicidio en España (2015-2022)



	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Total	7,73	7,46	7,90	7,25	7,48	7,92	8,00	8,85
Hombres	11,7	11,84	11,91	11,38	11,95	12,54	12,64	13,34
Mujeres	3,89	3,67	4,05	3,63	3,55	3,91	3,95	4,52

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (2023).

Sin embargo, desde hace años, la literatura científica ha presentado una mirada crítica sobre las cifras de suicidio consumado, considerando que se encuentran infraestimadas por la dificultad al atribuir una causa de muerte voluntaria *a posteriori*. Además, constreñir el estudio y la comprensión del fenómeno suicida a la muerte consumada implica unas limitaciones obvias en materia preventiva. Esto se debe a que el recorrido de una persona o grupo de personas desde el momento en el que piensa en la posibilidad de arrebatarse la vida propia hasta hacerlo es largo. En los vaivenes de ese trecho se halla, en buena medida, la posibilidad de intervención.

Con ello, esta investigación parte de un supuesto conceptual que delimita el fenómeno suicida en tres componentes fundamentales: la ideación suicida, la tentativa de suicidio y el suicidio consumado. En particular, analizamos con profundidad la ideación suicida por ser el estadio más inicial del fenómeno, fácilmente detectable, y porque, si bien no todas las personas que experimentan ideas de suicidio finalmente lo acometen, resulta extraordinario arrebatarse la vida sin una reflexión previa al respecto (Joiner, 2005).

Por otro lado, la pregunta a la que trata de dar respuesta este análisis es el papel que desempeñan factores relacionados con las condiciones sociales. Como se apuntó, el fenómeno del suicidio ha de ser necesariamente multicausal, aunque la literatura científica ha volcado una atención extraordinaria sobre factores de carácter clínico-psicológico, y biológico o neurológico, desatendiendo determinantes sociales. Estos no solo tienen un papel importante en la comprensión del fenómeno, sino que ofrecen un marco preventivo amplio desde las políticas públicas de salud.

En este sentido, cabe destacar el trabajo de revisión de literatura científica de Roelfs y Shor, observando cómo el estrés financiero y las dificultades en el empleo guardan relación con el incremento del suicidio. También la aproximación de Antonakakis y Collins, con un trabajo que recupera datos de suicidio y austeridad financiera de entre 1968 y 2011 en Grecia, detectando cómo los periodos de debilitamiento de inversión en los modelos de bienestar se relacionan con el incremento de tasas de suicidio. En esta misma dirección, un estudio realizado con una muestra amplia de jóvenes franceses en el marco de la crisis económica iniciada en 2008 reflejó que el desempleo y la incertidumbre laboral guardaban relación con las ideas de suicidio entre la juventud.

Todo ello subraya la importancia de los factores o determinantes sociales en la comprensión y prevención del suicidio, pero también pone de relieve la preocupación que Rodríguez-Otero *et al.* señala desde la salud pública: los profesionales, los científicos y los tomadores de decisiones parecen no estar trabajando con modelos integrales del suicidio en sus perspectivas.

1.6. Preguntas de investigación y objetivos

Este trabajo nace de las preguntas de investigación que se detallan a continuación:

Análisis descriptivo:

- ¿Cómo ha evolucionado el estado de salud mental de las personas en situación de exclusión social desde la pandemia?

- ¿Cómo afectan las desigualdades de género a la salud mental de las personas en exclusión social?

Políticas inclusivas:

- ¿Qué variables determinan las problemáticas de salud mental en personas en exclusión social? De ellas, ¿cuáles se pueden afrontar desde políticas públicas?

- ¿Cómo inciden las políticas de inclusión en la salud mental de la población en exclusión social? ¿Qué relación hay entre las actuales políticas de inclusión y el estado de salud mental de la ciudadanía?

Problemáticas emergentes, suicidio:

- ¿Cuál es la prevalencia de ideación suicida en el momento actual? ¿Existen diferencias en función de la situación de exclusión y otras variables de tipo sociodemográfico?

Persigue, por tanto, los siguientes objetivos:

Objetivo general:

Analizar la situación de la salud mental de la población española, incidiendo en los factores que generan un mayor impacto sobre esta, y abordando la ideación suicida como un elemento determinante, desde una perspectiva de género.

Objetivos específicos:

1. Describir la situación de la salud mental en la población española, ahondando en elementos de carácter territorial y cronológico, y poniendo especial atención a las singularidades en términos de género.

2. Determinar los factores de riesgo que afectan a la salud mental de la población, incidiendo en aquellas personas que se encuentran en situaciones más intensas de exclusión.

3. Profundizar en el conocimiento sobre la ideación suicida en una muestra representativa de la población española, determinando los factores de riesgo de esta y los perfiles poblacionales en los que alcanza una mayor intensidad.

2. Método

Para responder a las preguntas de investigación planteadas, se planificó un desarrollo metodológico que incluye tres aproximaciones: análisis exploratorio descriptivo, diseño de modelos de regresión logística binaria y análisis de clase latente.

Todos los análisis se ejecutaron con las bases de datos ponderadas; en aquellos análisis en los que la VD es relacionada con los indicadores de situación de salud mental se selecciona la muestra completa; cuando se analiza como VD la ideación suicida, en tanto que se trata de un ítem que solamente responde por la persona encuestada, se aplica el filtro correspondiente para estudiar los datos únicamente de las personas que contestan al cuestionario. Asimismo, en el estudio de la salud mental se utilizaron datos de 2021 y 2024, mientras que para el análisis relativo a la ideación suicida solo se pusieron a prueba datos correspondientes con el año 2024.

En primer lugar, se llevó a cabo un análisis de carácter exploratorio con datos ponderados para obtener una descripción de la situación de salud y, a continuación, del fenómeno de ideación suicida. Se desarrolla a través de la agrupación en diferentes variables como comunidad autónoma, edad y situación de exclusión social. Todos los análisis se planificaron y llevaron a cabo con perspectiva de género, ofreciendo resultados totales y desagregados entre hombres y mujeres.

Las comparaciones de resultados entre hombres y mujeres, situación de exclusión social o no y los grupos de edad se pusieron a prueba con el diseño de una secuencia de análisis de *chi-square* (NC = 95%) en todos los casos.

A continuación, y con la finalidad de detectar los determinantes sociales relacionados con la exclusión social que explican tanto el diagnóstico de salud mental como de la manifestación de ideación suicida, se puso a prueba una secuencia de modelos de regresión logística binaria (NC = 95%). Las VD fueron el diagnóstico de salud mental y la manifestación de ideación suicida en cada caso. Las VI incluidas en los diferentes modelos son las dimensiones de exclusión social o los indicadores que configuran estas dimensiones. Se observó el ajuste de los modelos con la prueba de Hosmer y Lemeshow (NC = 95%), y a continuación el porcentaje de varianza explicado mediante la R de Nagelkerke. Se estudiaron, en último término, las *odds ratios* (OR) de las variables incluidas en la ecuación.

Finalmente, en lo que respecta a la variable de ideación suicida se trató de observar si existen diferentes clases latentes en cuanto a las condiciones de exclusión social. Contando con las dimensiones que se incluyeron en el modelo de regresión logística binaria previamente expuesto, se llevó a cabo un análisis de clase latente seleccionando a personas que han experimentado ideación suicida. Para determinar el número de clases se aplicó, como criterio, el incremento de la entropía, así como las modificaciones de los índices AIC y BIC. Este perfilado de clase permite agrupar a las personas que han experimentado ideación suicida en función de la probabilidad de presentar situaciones relacionadas con la exclusión social. Todos los análisis han sido desarrollados mediante *software* IBM SPSS 27.0, excepto el análisis de clase latente, que se desarrolló con el módulo SnowLatent de Jamovi 2.4.

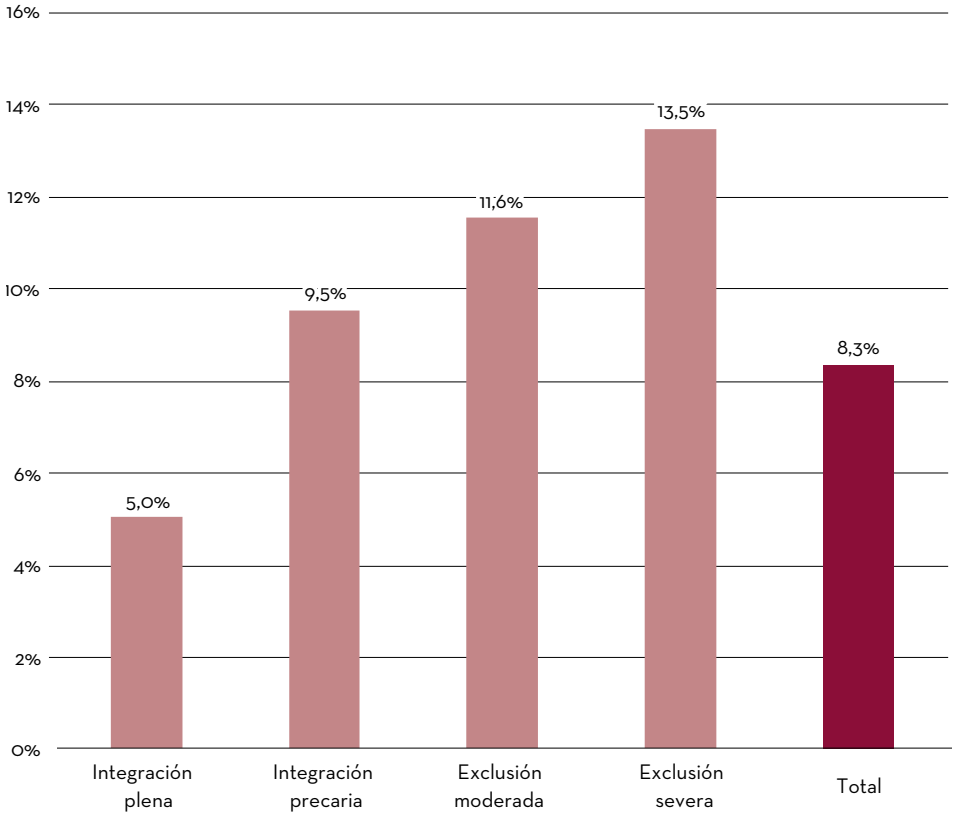
3. Resultados

3.1. El punto de partida

La pandemia de la COVID-19 supuso un auténtico golpe a la línea de flotación de la salud mental de la población. Existe evidencia que muestra el empeoramiento de la salud mental en relación a las situaciones más intensas de exclusión. Hasta el año 2018, las encuestas permitían el análisis de los hogares en los que alguna persona presentaba una problemática en salud mental. No obstante, hasta la EINSFOESSA 2021 no se pudo empezar a medir esta afección en términos de individuo y no exclusivamente de hogares. Por ello, que el punto de partida de este análisis se plantea vinculado a la encuesta desarrollada en 2021.

Como muestra el gráfico 3, los datos recogidos en 2021 mostraban que el 8,3% de la población presentaba un diagnóstico de salud mental. En el análisis por espacios de exclusión se observa que los diagnósticos de salud mental se incrementan en la medida en que se ahonda en las situaciones de exclusión, de forma que mientras que solo el 5% de las personas en el espacio de integración plena presenta un diagnóstico de salud mental, este porcentaje se incrementa a un 9,5% en las personas en situación de integración precaria, un 11,6% en las personas en exclusión moderada y un 13,5% en las personas situadas en el espacio de la exclusión severa. De esta lectura se puede extraer que las situaciones de exclusión resultan más lesivas para la salud mental de las personas.

Gráfico 3. Personas con diagnóstico en salud mental por espacios de exclusión en 2021 (%)



Fuente: EINSFOESSA (2021).

Si bien en 2021 no se recogieron datos representativos de todas las comunidades autónomas, sí se hizo un análisis de la situación de salud mental en aquellas que tenían datos muestrales suficientes. En la tabla 1 se indican estos resultados. A nivel autonómico destacan los resultados del Principado de Asturias, que tiene un 14,4% de personas con diagnóstico en salud mental, más de 6 puntos porcentuales por encima de la media estatal. Canarias se coloca en la segunda posición, con un 12,2% de la población, seguida de Cataluña, con un 10,6% de población con diagnóstico en salud mental. El resto de las comunidades con datos disponibles se sitúan por debajo del 10% de la población, cerrando la tabla en su zona inferior Andalucía (con un 5,6%) y la Región de Murcia, que se coloca a la cola con tan solo un 3,5% de personas con diagnóstico en salud mental, cinco puntos porcentuales por debajo de la media del país.

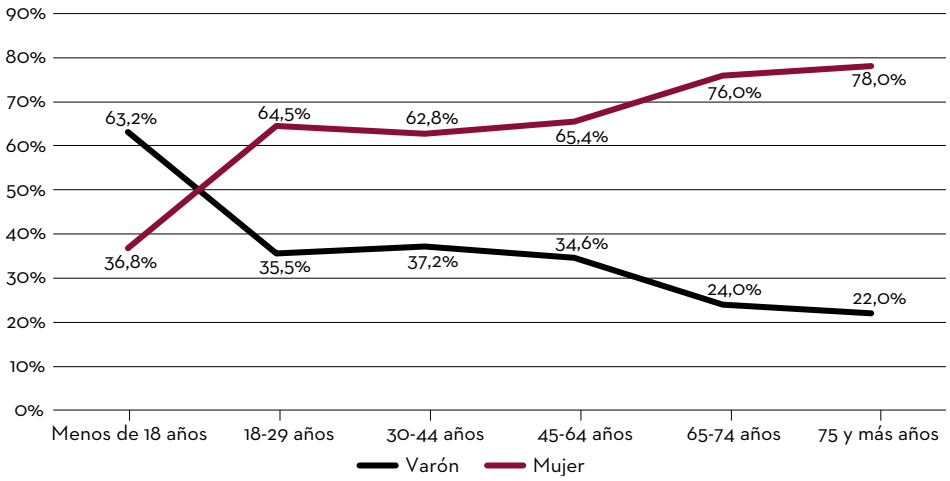
Tabla 1. Personas con diagnóstico en salud mental por comunidad autónoma en 2021 (%)

Comunidad autónoma	Porcentaje (%)
Andalucía	5,6%
Asturias, Principado de	14,4%
Canarias	12,2%
Castilla y León	7,2%
Castilla-La Mancha	6,3%
Cataluña	10,6%
Comunidad Valenciana	9,1%
Madrid, Comunidad de	6,8%
Murcia, Región de	3,5%
País Vasco	8,3%
Resto de España	9,5%
Total	**8,3%**

Fuente: EINSFOESSA (2021).

En cuanto al género, en el gráfico 4 aparecen reflejados los datos obtenidos por franjas de edad. Debe señalarse que los diagnósticos en salud mental tienen una mayor prevalencia entre las mujeres en todas las franjas de edad, con excepción de los primeros años de vida, concretamente entre el momento del nacimiento y la mayoría de edad.

Gráfico 4. Diagnósticos en salud mental por edad y sexo en 2021 (%)



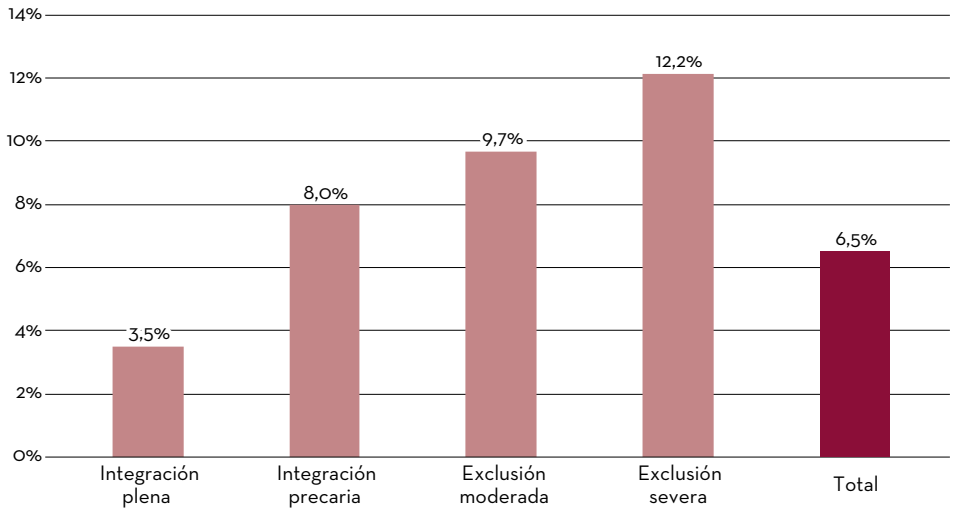
Fuente: EINSFOESSA (2021).

Salvo en esta etapa inicial de la vida, cuando esta proporción se invierte, se puede afirmar que la proporción de mujeres con diagnósticos activos en salud mental prácticamente duplica a la de hombres, siendo significativamente superior en los momentos finales de la vida. Así, en el periodo que transcurre entre los 65 y los 74 años de vida, el 76% de las personas con una patología mental diagnosticada son mujeres, y este porcentaje asciende hasta el 78% en la franja de edad superior a los 75 años, lo que confirma cómo la edad y los procesos asociados al envejecimiento se configuran como un factor de riesgo para las mujeres.

3.2. La situación actual: salud mental en la era post-COVID

En un primer análisis de los datos recogidos con la EINSFOESSA 2024, se observa una reducción de casi dos puntos en el porcentaje de personas con un diagnóstico activo en salud mental. Concretamente, el 6,5% de la población presenta una situación de estas características. En el gráfico 5 se muestra la distribución de esta población según los distintos espacios de integración/exclusión.

Gráfico 5. Personas con diagnósticos en salud mental por espacios de exclusión en 2024 (%)

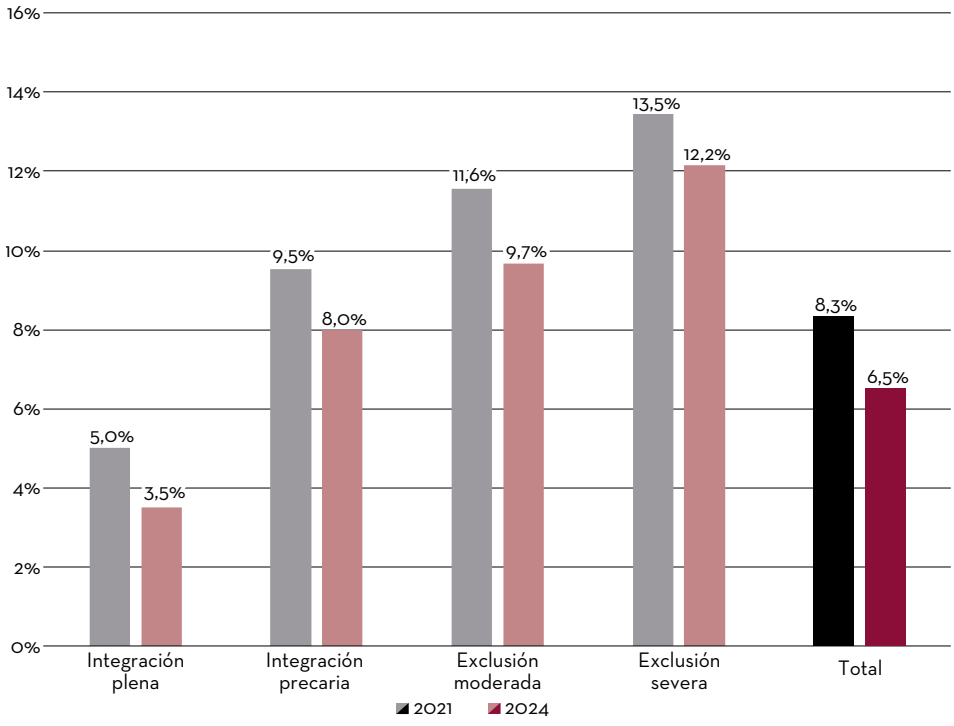


Fuente: EINSFOESSA (2024).

De nuevo se observa el incremento de las personas con diagnóstico activo en relación a la intensidad de las situaciones de exclusión. De hecho, resulta especialmente relevante señalar el notable salto que se produce entre el porcentaje de personas con un diagnóstico en salud mental que ocupan el espacio de la integración plena (un 3,5%) y el de las personas que ocupan el espacio de la integración precaria (un 8%). Un salto de 4,5 puntos porcentuales que dan a entender que este paso es, posiblemente, el más desestructurante para las personas en términos de salud mental.

En el gráfico 6 se mues tran los resultados obtenidos en 2021 y 2024 en términos comparativos. Como se señalaba anteriormente, existe una reducción en el porcentaje de personas afectadas por diagnósticos de salud mental en todos los espacios, siendo especialmente significativa la reducción en el espacio de la exclusión moderada, que alcanza casi dos puntos porcentuales. En el resto de los espacios, la disminución está entre 1,2 y 1,5 puntos porcentuales.

Gráfico 6. Comparación de personas con diagnósticos en salud mental en 2021 y 2024 (%)



Fuente: EINSFOESSA (2021 y 2024).

En esta ocasión, se pueden dar datos a nivel autonómico, ya que se han recogido muestras de todas las comunidades autónomas. En la tabla 2 aparece reflejado el análisis territorial. En este análisis se encuentran diferencias muy significativas: concretamente, entre la comunidad autónoma con un menor diagnóstico (La Rioja, 2%) y la de mayor porcentaje (Galicia, 11,1%) se abre un abismo de 9,1 puntos porcentuales.

Tabla 2. Análisis comparativo de personas con diagnósticos en salud mental por comunidad autónoma en 2024 (%)

Comunidad autónoma	Porcentaje (%)
Andalucía	7,7%
Aragón	5,8%
Asturias, Principado de	8,8%
Baleares	8,4%
Canarias	6,2%
Cantabria	6,9%
Castilla-La Mancha	5,2%
Castilla y León	7,7%
Cataluña	4,0%
Comunidad Valenciana	7,7%
Extremadura	9,3%
Galicia	11,1%
Madrid, Comunidad de	6,0%
Murcia, Región de	4,0%
Navarra	5,8%
País Vasco	4,0%
Rioja	2,0%
Ceuta	6,7%
Melilla	6,3%
Total	**6,5%**

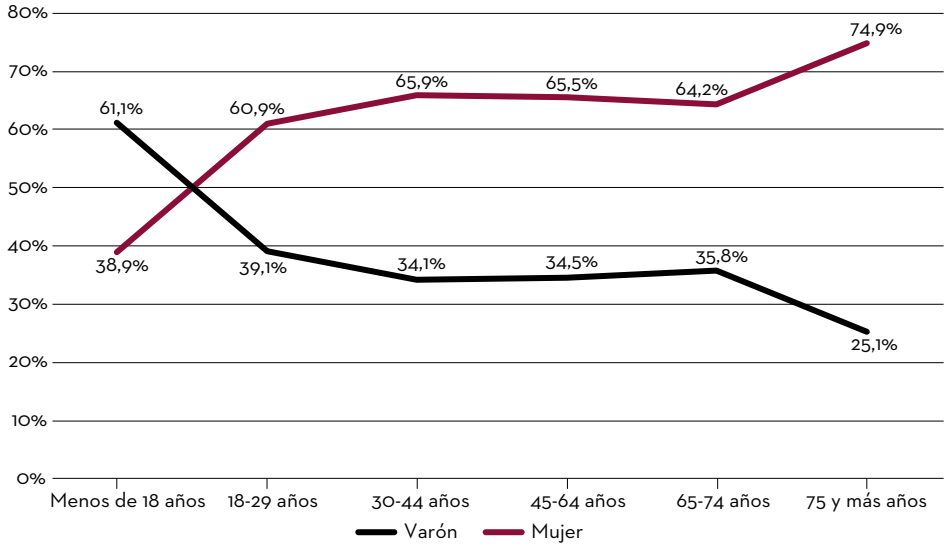
Fuente: EINSFOESSA (2024).

Ahondando en estos datos, se señalan las cuatro comunidades autónomas con un mayor porcentaje de diagnósticos (Galicia, 11,1%; Extremadura, 9,3%; Asturias, 8,8%; y Baleares, 8,4%) y las cuatro con un menor porcentaje de población diagnosticada (La Rioja, 2%; y Murcia, Catalunya y País Vasco, las tres con un 4%).

Lamentablemente, los datos muestrales no permiten abordar el porcentaje de población con diagnóstico de salud mental por espacios de exclusión en cada comunidad autónoma. Algo que sería de gran interés para abordar las características que, en cada territorio, pueden estar generando riesgos sobre la salud mental.

En relación al género y la edad, en el gráfico 7 se muestran los datos relativos a la afectación de la salud mental por franjas de edad y sexo. Al igual que en 2021, los datos de afectación de salud mental en mujeres casi duplican a los de hombres, con la excepción de la infancia, la adolescencia y la juventud.

Gráfico 7. Personas con diagnósticos de salud mental por edad y sexo en 2024 (%)



Fuente: EINSFOESSA (2024).

Por otra parte, el salto que en 2021 se daba en la franja de 65-74 años, en los datos recogidos en 2024 se da en la franja de los mayores de 75 años, lo que permite hacer una lectura igualmente preocupante en lo que tiene que ver con la salud mental de las mujeres en los procesos de envejecimiento, pero a edades más avanzadas. Se podría pensar, por tanto, que momentos iniciales del envejecimiento no suponen un trastorno tan importante para la salud mental como momentos más avanzados en los que pudieran aparecer afecciones de la salud o situaciones de discapacidad o dependencia más intensas.

3.3. Factores de riesgo para la salud mental: el posible papel activo de las políticas públicas

Con el fin de determinar qué variables pueden mediar sobre las dificultades en la salud mental de la población, se ha desarrollado un análisis de regresión logística binaria. El objeto es contrastar qué dimensiones de las incluidas en el Índice Sintético de Exclusión Social (ISES) suponen un riesgo para la salud mental de la población y, dentro de estas, qué indicadores tendrían un mayor peso como factores de riesgo.

El primer modelo de regresión logística binaria se ha generado con las 8 dimensiones del ISES como variables independientes (exclusión en el empleo, exclusión en el consumo, participación política, educación, vivienda, salud, conflicto social y aislamiento social) y la existencia de un diagnóstico de salud mental activo como variable dependiente. En el modelo, las dimensiones de exclusión en el empleo y exclusión en el consumo no han resultado significativas ($p > 0{,}05$), con lo que se inicia un segundo modelo sin estas variables.

Este segundo modelo, que se presenta en la tabla 3 ofrece un buen ajuste observado con la prueba de Hosmer y Lemeshow ($p > 0{,}05$), y estas 6 dimensiones significativas explican un 10,3% de la varianza de presencia de diagnósticos de salud mental activos.

Tabla 3. Modelo de regresión (VD: diagnóstico en salud mental; VI: 6 dimensiones del ISES)

	Sig.	Exp. (B)
Dim. 3: Exclusión de la participación política	0,000	0,580
Dim. 4: Exclusión de la educación	0,001	1,221
Dim. 5: Exclusión de la vivienda	0,000	1,456
Dim. 6: Exclusión de la salud	0,000	1,975
Dim. 7: Conflicto social	0,000	2,611
Dim. 8: Aislamiento social	0,000	4,107

Resulta de interés señalar que la dimensión 3 (participación política) obtiene una OR por debajo de 0, por lo que se perfila como un factor protector al aplicar el cálculo inverso (OR = 0,580; $p < 0{,}01$). El análisis de este dato supone

que la participación política no solo no supone un riesgo para la salud mental de las personas, sino que protege de la presencia de diagnósticos de salud mental, y en este caso genera un 1,72 más de protección para la salud mental de las personas.

Las 5 variables restantes obtienen OR superiores a 1 ($p < 0,05$), lo que las señala como factores de riesgo. En este caso, de nuevo las dimensiones con más peso en la ecuación son las que tienen que ver con el aislamiento social (OR = 4,107; $p < 0,01$) y el conflicto social (OR = 2,611; $p < 0,01$).

Las dimensiones vinculadas con la educación (OR = 1,221; $p < 0,05$) y la vivienda (OR = 1,456; $p < 0,05$) obtienen resultados muy similares. Un poco más elevada es la puntuación obtenida en la dimensión de salud (OR = 1,975; $p < 0,01$).

Con objeto de profundizar en el análisis de género que se quiere desarrollar, se ha replicado el modelo en dos muestras desagregadas, una de mujeres y una de hombres. La tabla 4 presenta los resultados obtenidos.

Tabla 4. Modelo de regresión desagregado por sexo (VD: diagnóstico en salud mental; VI: 6 dimensiones del ISES)

	Mujeres		Hombres	
	Sig.	Exp. (B)	Sig.	Exp. (B)
Dim. 3: Exclusión de la participación política	0,000	0,599	0,000	0,562
Dim. 4: Exclusión de la educación	0,480	1,060	0,000	1,537
Dim. 5: Exclusión de la vivienda	0,000	1,648	0,085	1,175
Dim. 6: Exclusión de la salud	0,000	1,910	0,000	1,970
Dim. 7: Conflicto social	0,000	2,923	0,000	2,304
Dim. 8: Aislamiento social	0,000	3,451	0,000	5,717

En la muestra de hombres, la dimensión 5 (vivienda) no resulta significativa, mientras que en el grupo de mujeres, la dimensión 4 (educación) no es significativa. Por otra parte, el modelo es más explicativo en hombres (R = 12,2%) que en mujeres (R = 9,9%), lo que supone que las dimensiones de la exclusión social están más relacionadas con la salud mental en el caso de los hombres que de las mujeres.

Un análisis más detallado de las OR entre hombres y mujeres permite ver que, en el caso de los hombres, los índices son ligeramente más altos. En ambos casos, la dimensión 3 se configura como protectora y las dimensiones restantes (3, 4, 5, 6, 7 y 8) obtienen un valor superior a 1. En ambos casos, la variable

que entraña más riesgo para la presencia de diagnósticos de salud mental es la dimensión 8, relacionada con el aislamiento social. No obstante, este riesgo es muy superior en el caso de los hombres (OR = 5,717; p <0,01) que para las mujeres (OR = 3,451; p <0,01). Tras esta dimensión, la relacionada con el conflicto social es la segunda con mayor incidencia, si bien las puntuaciones en este caso son más similares (OR = 2,304; p <0,01, en la muestra de hombres, frente a OR = 2,923; p <0,01, en la muestra de mujeres). Cabe señalar que esta es la única dimensión en la que la puntuación obtenida por el grupo de mujeres es superior a la obtenida por el grupo de hombres.

No obstante, el sentido de la pregunta de investigación era ahondar en los factores que median la presencia de dificultades en el ámbito de la salud mental en las personas en situaciones de exclusión social. Por ello, se ha repetido el análisis una vez introducido el filtro «Excluidos», que ha perfilado una muestra formada únicamente por las personas que se encuentran en situaciones de exclusión social.

En este caso, de nuevo el modelo de regresión logística binaria se ha generado con las 8 dimensiones del ISES como variables independientes (exclusión en el empleo, exclusión en el consumo, participación política, educación, vivienda, salud, conflicto social y aislamiento social) y se ha utilizado la existencia de un diagnóstico de salud mental activo como variable dependiente. En el modelo, las dimensiones de exclusión en el empleo y exclusión en el consumo no han resultado significativas (p >0,05), con lo que se inicia un segundo modelo sin estas variables.

Este segundo modelo, que se presenta en la tabla 5, ofrece un buen ajuste observado con la prueba Hosmer y Lemeshow (p >0,05), y estas 6 dimensiones significativas explican un 16,1% de la varianza de presencia de diagnósticos de salud mental activos.

Tabla 5. Modelo de regresión sobre población en exclusión (VD: diagnóstico en salud mental; VI: 6 dimensiones del ISES)

	Sig.	Exp. (B)
Dim. 3: Exclusión de la participación política	0,000	0,516
Dim. 4: Exclusión de la educación	0,014	1,272
Dim. 5: Exclusión de la vivienda	0,011	1,320
Dim. 6: Exclusión de la salud	0,000	1,839
Dim. 7: Conflicto social	0,000	2,347
Dim. 8: Aislamiento social	0,000	4,033

De nuevo, la dimensión 3 (participación política) obtiene una OR por debajo de 0, por lo que se perfila como un factor protector al aplicar el cálculo inverso (OR = 0,516; p <0,01). En este caso, la dimensión que tiene que ver con la participación política no solo no supone un riesgo para la salud mental de las personas, sino que actúa como un modo de protección: genera un 1,93 más de protección para prevenir diagnósticos de salud mental.

Las 5 variables restantes obtienen OR superiores a 1 (p <0,05). En este caso, de nuevo las dimensiones con más peso en la ecuación son las que tiene que ver con el aislamiento social (OR = 4,033; p <0,01) y el conflicto social (OR = 2,347; p <0,01).

Las dimensiones vinculadas con la educación (OR = 1,272; p <0,05), la vivienda (OR = 1,320; p <0,05) y la salud (OR = 1,839; p <0,01) obtienen resultados muy similares, siendo la OR de la dimensión de salud ligeramente superior.

La réplica del modelo en dos muestras desagregadas, una de mujeres y una de hombres, evidencia algunos cambios que se detallan.

En la muestra de hombres, la dimensión 5 (vivienda) no resulta significativa. En la muestra desagregada por mujeres, la dimensión que no resulta significativa es la 4 (educación).

En cuanto a la explicación del modelo, las dimensiones de la exclusión social están más relacionadas con la salud mental en el caso de los hombres que de las mujeres. Por otra parte, y de nuevo, el modelo es más explicativo en hombres (R = 21,9%) que en mujeres (R = 15,1%), con puntuaciones mucho más elevadas que los obtenidas sobre la población general. Las dimensiones que forman el ISES, como parece lógico, son más explicativas para la población en situaciones más intensas de exclusión. Y, por otra parte, las dimensiones de la exclusión social están más relacionadas con la presencia de diagnósticos de salud mental en el caso de los hombres que de las mujeres.

Un análisis más detallado de las OR entre hombres y mujeres (tabla 6) permite ver que, en el caso de los hombres, los índices son ligeramente más altos. En ambos casos, la dimensión 3 se configura como protectora y las dimensiones restantes (4, 5, 6, 7 y 8) obtienen un valor superior a 1.

Tanto para hombres como para mujeres, la variable que entraña más riesgo para la salud mental es la dimensión 8, relacionada con el aislamiento social. No obstante, este riesgo es muy superior en el caso de los hombres

(OR = 6,998; p <0,01, en la muestra de hombres, frente a OR = 3,271; p <0,01, en la muestra de mujeres). Mención especial requiere la dimensión que mide el aislamiento social en el caso de los hombres, ya que la puntuación obtenida por los varones en situación de exclusión es significativamente superior a la obtenida por los hombres del conjunto de la población general.

Tras esta dimensión, la relacionada con el conflicto social es la segunda con mayor incidencia, si bien las puntuaciones obtenidas por las mujeres en esta variable (OR = 2,871; p <0,01) superan en más de 1 punto a las obtenidas por los hombres (OR = 1,666).

La última dimensión analizada obtiene también puntuaciones diferenciadas, considerablemente superiores para los hombres (OR = 2,136; p <0,01 en la muestra de hombres, frente a y OR = 1,570; p <0,01 en la muestra de mujeres).

En este sentido, resulta relevante volver a destacar el impacto que el aislamiento social tiene para los hombres que viven en situación de exclusión y, por otra parte, el impacto que el conflicto social tiene para las mujeres situadas en el espacio de la exclusión.

Tabla 6. Modelo de regresión sobre población en exclusión desagregada por género (VD: diagnóstico en salud mental; VI: 6 dimensiones del ISES)

	Mujeres		Hombres	
	Sig.	Exp. (B)	Sig.	Exp. (B)
Dim. 3: Exclusión de la participación política	0,000	0,513	0,000	0,526
Dim. 4: Exclusión de la educación	0,780	0,964	0,000	2,030
Dim. 5: Exclusión de la vivienda	0,002	1,546	0,527	1,120
Dim. 6: Exclusión de la salud	0,000	1,570	0,000	2,136
Dim. 7: Conflicto social	0,000	2,871	0,003	1,666
Dim. 8: Aislamiento social	0,000	3,271	0,000	6,998

Tras este primer análisis sobre variables, se ha considerado de interés generar otro sobre los indicadores que configuran dichas variables. De esta forma, se puede generar una mirada más ajustada a aquellos aspectos de la vida de las personas que tienen un papel trascendente sobre su salud mental.

En esta ocasión, el modelo de regresión logística binaria se ha generado con los 37 indicadores que conforman las 8 dimensiones del ISES como variables independientes (exclusión en el empleo, exclusión en el consumo,

participación política, educación, vivienda, salud, conflicto social y aislamiento social) y de nuevo se ha utilizado la existencia de un diagnóstico de salud mental activo como variable dependiente.

Fue necesario ir eliminando, hasta en tres ocasiones, indicadores no significativos (p >0,05) para la definición del modelo que se describe. En este modelo, los 21 indicadores presentes explican un 15,7% de la varianza de presencia de diagnósticos de salud mental activos.

En la tabla 7 se presentan los resultados obtenidos en este modelo. Se puede ver cómo destacan las OR obtenidas por 3 indicadores: el indicador 22 (hogares con alguna persona sin cobertura sanitaria: OR = 5,318; p <0,01), el indicador 35 (hogares con personas que han estado en instituciones en el último año: OR = 5,195; p <0,01) y el indicador 24 (hogares en el que todos los adultos sufren discapacidad, enfermedad crónica o algún problema de salud que les genera dificultades para las actividades de la vida diaria: OR = 4,509; p <0,01). Tras estos indicadores, hay un grupo de otros 3 que también alcanza puntuaciones que, aunque son inferiores, resultan elevadas. Se trata del indicador 30 (hogares con personas que han tenido problemas con las drogas o el alcohol: OR = 2,949; p <0,01), el indicador 1 (hogares cuya persona sustentadora principal está en paro desde hace más de un año: OR = 2,416; p <0,01) y el indicador 25 (hogares con alguna persona dependiente que necesita ayuda: OR = 2,213; p <0,01).

Tabla 7. Modelo de regresión sobre población general (VD: diagnóstico en salud mental; VI: 21 indicadores del ISES)

	Sig.	Exp. (B)
IND1_VP	0,000	2,416
IND2_VP	0,002	0,371
IND4_VP	0,000	1,698
IND5_VP	0,002	0,528
IND9_VP	0,000	0,439
IND12_VP	0,034	1,303
IND13_VP	0,000	1,681
IND16_VP	0,000	1,761
IND17_VP	0,000	0,352
IND19_VP	0,003	1,770
IND20_VP	0,000	1,965

	Sig.	Exp. (B)
IND22_VP	0,000	5,318
IND23_VP	0,032	1,351
IND24_VP	0,000	4,509
IND25_VP	0,002	2,213
IND26_VP	0,000	1,756
IND27_VP	0,021	1,269
IND30_VP	0,000	2,949
IND33_VP	0,042	1,462
IND35_VP	0,000	5,195
IND36_VP	0,000	1,607

Con el resto de los indicadores se pueden configurar dos grupos. Uno con aquellos indicadores con una OR superior a 1 y otro con aquellos otros que han obtenido una OR inferior a 1 y que se configuran, por tanto, como factores protectores y no de riesgo.

En el primer grupo conviene destacar el indicador 4 (hogares sin personas ocupadas, ni pensionistas ni con ocupaciones: OR = 1,698; p <0,01) y el indicador 36 (hogares con acumulación de deudas o pagos pendientes que no podrán poner al día fácilmente: OR = 1,607; p <0,01), ya que pertenecen a las dimensiones 1 y 2 que no habían resultado significativas en el modelo previo.

En el segundo grupo se encuentran tres indicadores: dos de ellos forman parte de la dimensión 1 (participación en el empleo) y otro de la dimensión 3 (participación política). Tras el cálculo inverso aplicado a ambos indicadores, tanto el 2 (hogares cuyo sustentador principal tiene un empleo de exclusión) como el 5 (hogares con al menos una persona desempleada que no ha realizado formación en el último año) se configuran como situaciones protectoras frente a la presencia de diagnósticos de salud mental, generando 2,69 y 1,89 más de protección respectivamente. En el caso del indicador 9 (hogares con personas sin derecho a elegir a sus representantes políticos o a ser elegidos), la protección que muestra es coherente con la hallada en la dimensión 3, a la que pertenece.

El siguiente análisis que se ha hecho ha sido por grupos desagregados de hombres y mujeres. Aunque en el caso de las mujeres el modelo obtenido ofrece un buen ajuste (p >0,05), con una R = 16,8%, el modelo generado para los hombres no tiene un buen ajuste (p <0,05), si bien tiene una capacidad explicativa aceptable, del 17,1%.

En la tabla 8 se detallan las diferencias entre ambos modelos, empezando por los indicadores no significativos (1, 4, 16, 22, 23, 25, 27 y 33, en los hombres, y 12, 13, 19, 23, 27 y 36, en las mujeres).

En el caso de los hombres, resulta interesante señalar las puntuaciones obtenidas en el indicador 35 (hogares con personas en instituciones durante el año anterior: OR = 7,926; p <0,01) y en el indicador 24 (hogares en los que todos los adultos sufren una discapacidad o enfermedad crónica que les limita las actividades de la vida diaria: OR = 4,127; p <0,01).

En el caso de las mujeres destacan las puntuaciones obtenidas en el indicador 22 (hogar con alguna persona sin cobertura sanitaria: OR = 7,944; p <0,01), en el indicador 24 (hogares en los que todos los adultos sufren una discapacidad o enfermedad crónica que les limita las actividades de la vida diaria: OR = 4,741; p <0,01), en el indicador 35 (hogares con personas en instituciones durante el año anterior: OR = 4,225; p <0,01) y en el indicador 30 (hogares en el que alguien ha tenido problemas con el alcohol, las drogas o el juego en los últimos diez años: OR = 3,625; p <0,01).

Tabla 8. Modelo de regresión sobre población general desagregado por género (VD: diagnóstico en salud mental; VI: 21 indicadores del ISES)

	Mujeres		Hombres	
	Sig.	Exp. (B)	Sig.	Exp. (B)
IND1_VP	0,000	2,868	0,455	0,779
IND2_VP	0,038	0,472	0,025	0,180
IND4_VP	0,000	1,902	0,069	1,623
IND9_VP	0,000	0,522	0,000	0,338
IND12_VP	0,716	1,063	0,002	1,775
IND13_VP	0,182	1,230	0,000	2,337
IND16_VP	0,000	2,166	0,088	1,381
IND17_VP	0,000	0,293	0,007	0,457
IND19_VP	0,062	1,592	0,018	2,099
IND20_VP	0,000	2,201	0,008	1,683
IND22_VP	0,000	7,944	0,467	0,425
IND23_VP	0,053	1,416	0,194	1,335
IND24_VP	0,000	4,741	0,000	4,127
IND25_VP	0,000	3,417	0,377	1,484
IND26_VP	0,003	1,717	0,011	1,817
IND27_VP	0,147	1,197	0,737	1,065
IND30_VP	0,000	3,625	0,000	2,465
IND33_VP	0,001	2,087	0,955	0,981
IND35_VP	0,000	4,225	0,000	7,926
IND36_VP	0,072	1,371	0,005	1,796

El indicador 2 (hogares cuya persona sustentadora principal tiene un empleo de exclusión), el indicador 9 (hogares con personas sin derecho a participar políticamente: elegir representantes o ser elegido) y el indicador 17 (hogares en situación de hacinamiento grave) obtienen OR inferiores a 1, que, como ya se ha definido,

suponen un cierto tipo de protección. En el caso de los indicadores 2 y 9, ejercen una mayor protección sobre la muestra de hombres, mientras que el indicador 17 supone una mayor protección para las mujeres.

Una vez analizada la muestra de población general, se ha hecho un nuevo análisis sobre la muestra de población en situación de exclusión social. De los 37 indicadores analizados, solo 9 son significativos en el modelo definitivo.

Para la población total analizada, el modelo presenta un buen ajuste ($p > 0,05$) y una R2 = 23,2%. La R2 del modelo es superior a la del modelo generado con la población general (R2 = 15,7%), pero también con el modelo centrado en dimensiones (R2 = 16,1%), aunque el número de variables independientes es ligeramente mayor (9 en este modelo, frente a 6 en el modelo de dimensiones).

Se puede hacer un análisis de los indicadores por resultados: aquellos con una OR por encima de 4, aquellos con una OR por encima de 2, aquellos con una OR por encima de 1 y aquellos con una OR por debajo de 1.

En el primer grupo se encuentran el indicador 24 (hogares en el que todos los adultos tienen una discapacidad, una enfermedad crónica o algún problema de salud que les generan dificultades para las actividades de la vida diaria: OR = 4,638; $p < 0,01$) y el indicador 35 (hogares con personas que han estado en instituciones durante el último año: OR = 4,295; $p < 0,01$).

En el segundo grupo estarían el indicador 33 (personas sin relaciones y sin apoyos en momentos de necesidades: OR = 2,607; $p < 0,01$), el indicador 13 (hogares con alguna persona de más de 65 años con menos de 5 años de escolarización: OR = 2,262; $p < 0,01$) y el indicador 16 (hogares con situaciones de insalubridad: OR = 2,070; $p < 0,01$).

En el tercer grupo se encontrarían los indicadores 36 y 30. Por una parte, hogares con acumulación de deudas (OR = 1,767; $p < 0,01$), y por otra, hogares con personas que tienen o han tenido problemas con el alcohol o las drogas.

En el último grupo se encontrarían los indicadores 9 y 17. Tras el cálculo inverso, se analizarían los datos como elementos que protegen a los hogares, concretamente 2,63 veces en el caso de los hogares en los que viven personas sin derecho a elegir a sus representantes políticos y 2,83 veces más en el caso de los hogares en situación de hacinamiento grave.

Tabla 9. Modelo de regresión sobre población en situación de exclusión (VD: diagnóstico en salud mental; VI: 9 indicadores del ISES)

	Sig.	Exp. (B)
IND9_VP	0,000	0,380
IND13_VP	0,000	2,262
IND16_VP	0,000	2,070
IND17_VP	0,000	0,353
IND24_VP	0,000	4,638
IND30_VP	0,001	1,650
IND33_VP	0,000	2,607
IND35_VP	0,000	4,295
IND36_VP	0,000	1,767

Al trasladar el modelo a los grupos desagregados por hombres y mujeres, se encuentran los siguientes resultados, presentados en la tabla 10.

En el caso de los hombres, el modelo ofrece un buen ajuste ($p > 0,05$), con una R = 28,8%, la más alta obtenida en estos análisis. Por otra parte, los indicadores 30 y 33 no resultan significativos. De los indicadores restantes, resulta llamativa la puntuación obtenida en el indicador 35 (hogares con personas en instituciones durante el año anterior: OR = 8,551; $p < 0,01$). Por otra parte, estarían las puntuaciones del indicador 13 (hogar con alguna persona con menos de 5 años de escolarización: OR = 5,462; $p < 0,01$) y el indicador 24 (hogares en los que todos los adultos sufren una discapacidad o enfermedad crónica que les limita las actividades de la vida diaria: OR = 3,966; $p < 0,01$).

Además, teniendo en cuenta la muestra desagregada de mujeres, puede observarse que en este caso el modelo ofrece un buen ajuste, aunque con una menor capacidad explicativa, como había pasado en los modelos anteriores (R = 24,7%). En esta ocasión, es el indicador 13 el que no presenta significatividad.

Para la muestra de mujeres, las puntuaciones más altas se alcanzan en el indicador 24 (hogares en los que todos los adultos sufren una discapacidad o enfermedad crónica que les limita las actividades de la vida diaria: OR = 5,410; $p < 0,01$), el indicador 33 (hogares con personas sin relaciones y que no cuentan con apoyos para momentos de dificultad: OR = 4,229; $p < 0,01$) y el indicador 35 (hogares con personas en instituciones durante el año anterior: OR = 3,025; $p < 0,01$).

El indicador 9 (hogares con personas sin derecho a participar políticamente: elegir representantes o ser elegido) y el indicador 17 (hogares en situación de hacinamiento grave) obtienen OR inferiores a 1, que, como ya se ha definido,

suponen un cierto tipo de protección. En ambos casos se obtiene una mayor protección para la muestra de mujeres que para la de los hombres.

En cuanto a la explicación del modelo, los indicadores están algo más relacionados con los diagnósticos en salud mental en los hombres que en las mujeres. Por otra parte, y de nuevo, el modelo es más explicativo en hombres (R = 28,8%) que en mujeres (R = 24,7%), con puntuaciones más elevadas que las obtenidas sobre la población general. Y se repite lo que se extrae también del análisis de las dimensiones: los indicadores que conforman el ISES son más explicativos para la población en situaciones más intensas de exclusión.

Tabla 10. Modelo de regresión sobre población en situación de exclusión desagregado por género (VD: diagnóstico en salud mental; VI: 9 indicadores del ISES)

	Mujeres		Hombres	
	Sig.	Exp. (B)	Sig.	Exp. (B)
IND9_VP	0,000	0,382	0,001	0,412
IND13_VP	0,482	1,194	0,000	5,462
IND16_VP	0,000	2,319	0,000	2,026
IND17_VP	0,000	0,279	0,017	0,526
IND24_VP	0,000	5,410	0,004	3,966
IND30_VP	0,000	2,448	0,442	1,203
IND33_VP	0,000	4,229	0,028	2,223
IND35_VP	0,000	3,025	0,000	8,551
IND36_VP	0,009	1,525	0,000	2,332

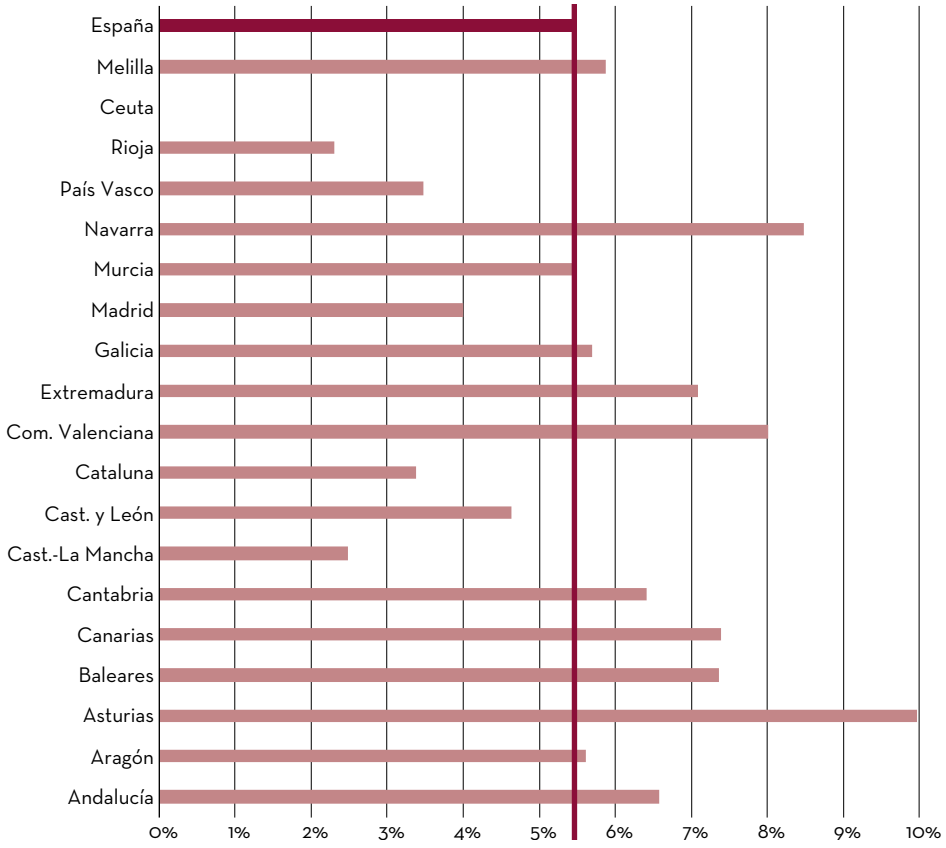
3.4. Problemática emergente: ideación suicida

Es la primera ocasión en la que el estudio del índice ISES recoge información sobre la ideación suicida, y también la primera ocasión en la que en España se dispone de datos sobre ideación suicida representativos. Frente a ello, un análisis general e inicial sobre la ideación suicida presenta una tasa del 5,46% para el conjunto de España. Un dato que se reparte de manera significativamente desigual entre géneros (hombre-mujer), siendo de un 4,8% en el caso de los hombres y de un 5,9% en el caso de las mujeres (χ^2 = 6,48; p <0,05). Ello contrasta con los datos de muertes por suicidio en España, cuya tasa más reciente, que corresponde a los datos de año completo del 2022 (los datos

de EINSFOESSA se recogen en 2024), evidencia una tasa de suicidio de 8,85 por 100.000 para el conjunto de España y una mayor prevalencia de suicidio entre hombres que entre mujeres (13,34 y 4,52, respectivamente). Se establece así una relación cruzada entre género, ideación suicida y suicidio, donde las mujeres presentan mayor ideación y menor tasa de suicidio consumado, mientras que los hombres refieren mayor tasa de suicidio frente a una menor ideación.

Al establecer un análisis comparativo entre las diferentes comunidades autónomas, observamos casos que sitúan la tasa de ideación suicida muy por encima de los valores medios españoles, como Asturias, en primer lugar, con una tasa de ideación suicida del 9,97%, seguida de Navarra (8,48%) y la Comunidad Valenciana (8,01%). En el extremo opuesto, La Rioja con 2,30%, Castilla-La Mancha (2,49%), Cataluña (3,39%) o el País Vasco (3,48%) (gráfico 8, tabla 11).

Gráfico 8. Tasa de ideación suicida por comunidad autónoma



Cuando se comparan las tasas de ideación suicida y suicidio consumado por comunidad autónoma se observa cierta correspondencia**(1)**. En el caso de Asturias, el INE muestra que también es la comunidad autónoma con mayor tasa de suicidio consumado. Navarra (8,53 por 100.000) y la Comunidad Valenciana (8,62 por 100.000), sin embargo, se mueven en el entorno de la tasa nacional de suicidio (8,85 por 100.000). Otras comunidades autónomas, como Galicia, Canarias, Cantabria y Castilla y León cifran tasas de suicidio superiores a 10 por 100.000 habitantes, encontrándose entre las que mayor puntuación marcan (tabla 11). En términos de ideación suicida, no necesariamente son las comunidades con índices más elevados. Estos cruces de resultados pueden tener que ver, entre otros factores que intervienen, con el hecho de que existe un cruce entre el suicidio y la ideación suicida en términos de edad. Como se podrá ver en los análisis desarrollados a continuación: la ideación suicida tiende a descender con el incremento de la edad, y el suicidio con el aumento de la edad. Ello nos permite observar que la ideación suicida representa un riesgo mayor a medida que se avanza en edad y, al mismo tiempo, subraya la importancia de la prevención desde edades tempranas.

Tabla 11. Prevalencia de ideación suicida (tanto por 100) y suicidio consumado (tanto por 100.000) por comunidad autónoma y total para España

	Ideación suicida (recuento)		Ideación suicida (tanto x 100)*	Tasa de suicidio consumado (tanto x 100.000)**
	No	Sí		
Andalucía	1.974	139	6,58%	9,71
Aragón	336	20	5,62%	8,54
Asturias	262	29	9,97%	12,53
Baleares	327	26	7,37%	9,10
Canarias	489	39	7,39%	10,59
Cantabria	146	10	6,41%	10,05
Cast.-La Mancha	509	13	2,49%	8,88
Cast. y León	637	31	4,64%	10,17
Cataluña	1.883	66	3,39%	7,84

(1) Cabe señalar que la tasa de suicidio se calcula a partir de la ideación suicida por cada 100 habitantes, y el suicidio consumado en tanto por 100.000.

Tabla 11. Prevalencia de ideación suicida (tanto por 100) y suicidio consumado (tanto por 100.000) por comunidad autónoma y total para España *(continuación)*

	Ideación suicida (recuento)		Ideación suicida (tanto x 100)*	Tasa de suicidio consumado (tanto x 100.000)**
	No	Sí		
Com. Valenciana	1.218	106	8,01%	8,62
Extremadura	262	20	7,09%	9,00
Galicia	678	41	5,70%	12,17
Madrid	1.606	67	4,00%	5,92
Murcia	329	19	5,46%	8,89
Navarra	151	14	8,48%	8,53
País Vasco	582	21	3,48%	7,87
La Rioja	85	2	2,30%	9,35
Ceuta	17	0	0,00%	2,41
Melilla	16	1	5,88%	1,17
España	**11.506**	**665**	**5,46%**	**8,85**

Fuente: *Datos de EINSFOESSA 2024. **Datos del INE correspondientes al año 2022.

Con ello, al recoger los resultados en términos de edad dividida en cuatro rangos, se observa que las tasas más elevadas de ideación suicida se dan entre la población más joven (menores de 30 años, 7,9%), manteniendo un descenso y tendencia estables en los rangos de 30-44 años (5,2%) y 45-64 años (6,4%), y alcanzando su nivel más bajo a partir de los 65 años (3,4%).

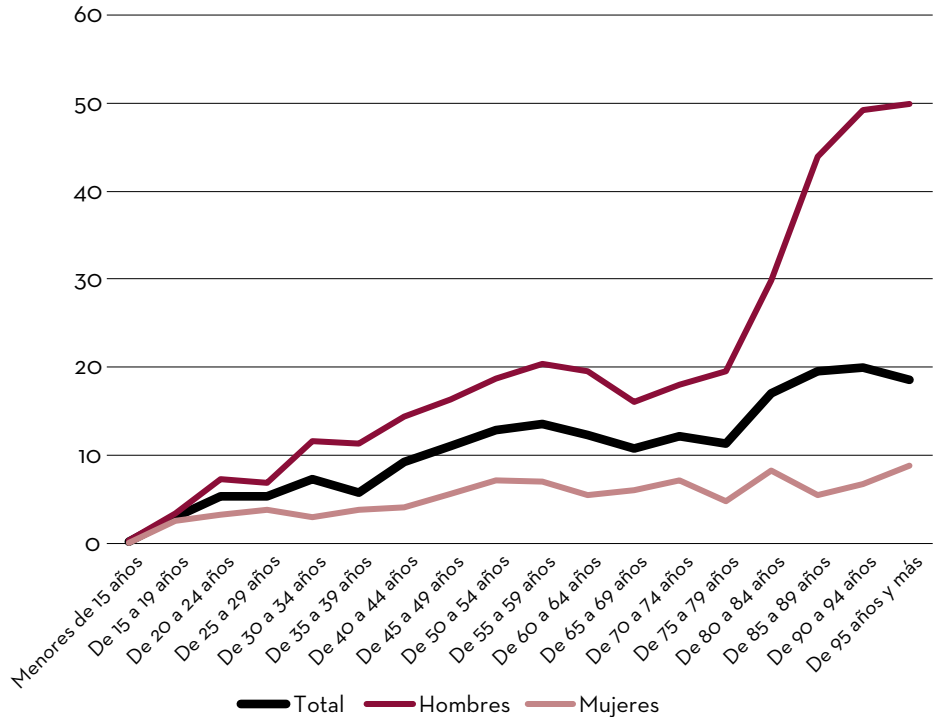
Aunque previamente se observó una diferencia de género respecto a la ideación suicida, el contraste en ideación suicida para hombres y mujeres no se produce de una manera lineal a lo largo de todas las etapas etarias. En las franjas de mediana edad se acentúan las diferencias entre hombres y mujeres: 30-44 años (χ^2 = 9.547; p <0,01) y 45-64 años (χ^2 = 7.016; p <0,01). Sin embargo, en los extremos de edad, menores de 30 años (χ^2 = 2.206; p >0,05) y mayores de 65 años, estas diferencias desaparecen (χ^2 = .807; p >0,05) (gráfico 9).

Gráfico 9. Evolución de la tasa de ideación suicida por edad desagregada entre hombres y mujeres

	Menos de 30 años	30-44 años	45-64 años	65 y más años
Hombres	9,0%	3,7%	5,3%	3,0%
Mujeres	6,9%	6,2%	7,3%	3,6%
Total	7,9%	5,2%	6,4%	3,4%

Al comprar los datos de ideación suicida por edad con la tasa de suicidio consumado recogida en el INE (tabla 12), se observa la secuencia inversa: las tasas de suicidio muestran una evolución creciente a medida que se incrementa la edad (gráfico 10, tabla 12).

Gráfico 10. Tasa de suicidio por 100.000 habitantes desagregada entre hombres y mujeres (2022)



Fuente: INE (2023).

Tabla 12. Tasa de suicidio por 100.000 habitantes en España (2022)

	Total	Hombres	Mujeres
Menores de 15 años	0,183	0,266	0,094
De 15 a 19 años	2,977	3,387	2,540
De 20 a 24 años	5,330	7,272	3,270
De 25 a 29 años	5,303	6,799	3,756
De 30 a 34 años	7,250	11,534	2,906
De 35 a 39 años	5,796	11,288	3,855
De 40 a 44 años	9,266	14,369	4,102
De 45 a 49 años	11,026	16,321	5,621

Tabla 12. Tasa de suicidio por 100.000 habitantes en España (2022) *(continuación)*

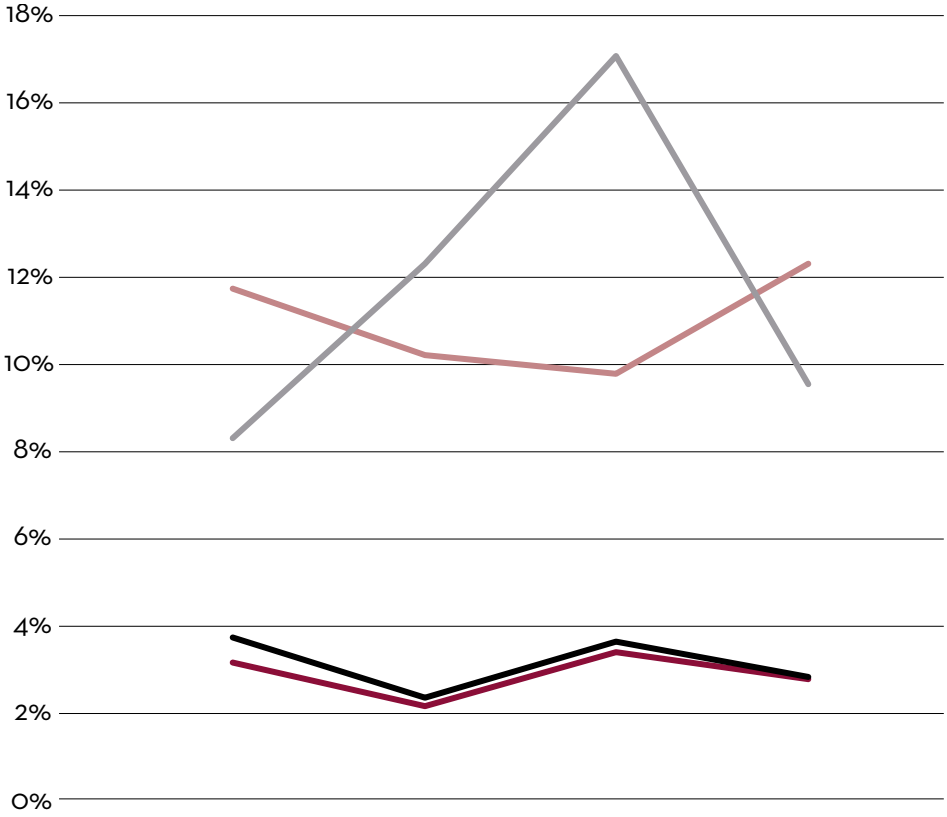
	Total	Hombres	Mujeres
De 50 a 54 años	12,888	18,657	7,112
De 55 a 59 años	13,537	20,307	6,963
De 60 a 64 años	12,325	19,605	5,470
De 65 a 69 años	10,731	15,991	5,962
De 70 a 74 años	12,220	18,052	7,197
De 75 a 79 años	11,286	19,486	4,775
De 80 a 84 años	17,095	29,809	8,204
De 85 a 89 años	19,494	43,869	5,532
De 90 a 94 años	19,901	49,138	6,752
De 95 años y más	18,609	49,948	8,797

Fuente: INE (2023).

Cuando se incorpora la variable de exclusión social dicotomizada (exclusión-inclusión) emergen diferencias estadísticamente significativas entre ambos grupos (χ^2 = 428,30; p<0,01). Las personas en exclusión social marcan una tasa de ideación suicida mayor (14,6%), frente aquellas que no están en situación de exclusión (3,5%). Estas diferencias también presentan una intersección con el género y la edad.

En primer lugar, la población fuera del riesgo de exclusión social mantiene unas tasas de ideación suicida bajas independientemente de la edad. Para ellos, en los cuatro grupos de edad analizados hay una amplitud de rango de Xmín = 2,3% y Xmáx = 3,5%, sustancialmente por debajo de la tasa recogida en la población total (5,46%). En el caso de las personas que se encuentran en riesgo de exclusión, la amplitud de rango también es baja (Xmín = 10,6% y Xmáx = 13,4%). Sin embargo, al observar el comportamiento de género entre las personas que se encuentran fuera del riesgo de exclusión no se aprecian diferencias significativas (χ^2 = .77; p >0,05), no así en el caso de la población en riesgo de exclusión social. Como se recoge en el gráfico 11, las mujeres en exclusión de 45-64 años registran una tasa de ideación suicida (17,1%) muy superior a la de los hombres en esa franja de edad (9,8%) (χ^2= 5,69; p <0,05) y en cualquier otra.

Gráfico 11. Tasa de ideación suicida por edad, género y situación de exclusión social

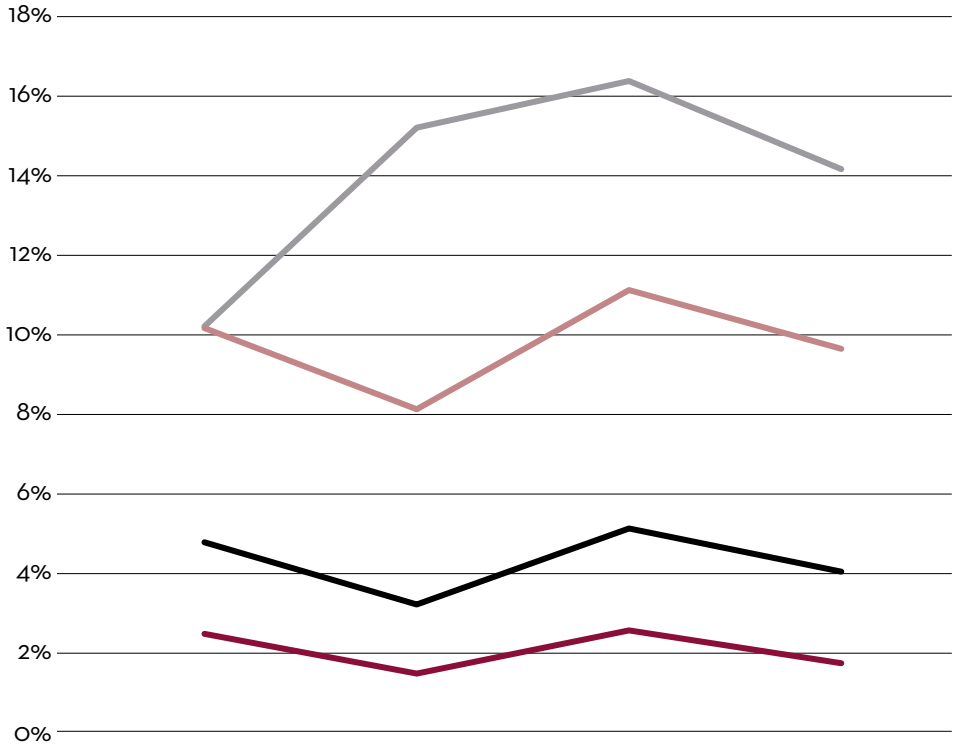


	Menos de 30 años	30-44 años	45-64 años	65 y más años
Hombres sin exclusion social	3,2%	2,2%	3,4%	2,8%
Mujeres sin exclusión social	3,8%	2,3%	3,7%	2,8%
Hombres en exclusión social	11,7%	10,2%	9,8%	12,3%
Mujeres en exclusión social	8,3%	12,3%	17,1%	9,5%

Por último, al desagregar el análisis en los cuatro niveles de exclusión-inclusión (integración plena, integración precaria, exclusión moderada y exclusión severa), se observa un gradiente creciente en la tasa de ideación suicida. El grupo con mayor tasa de ideación suicida es el de exclusión severa, con puntuaciones

en un rango de Xmín = 10,2% y Xmáx = 16,4% para los cuatro grupos de edad analizados (gráfico 12). La puntuación máxima se sitúa en el rango de 45-64 años. Desagregando por género la puntuación, el dato de las mujeres duplica en este caso al de los hombres: las mujeres de entre 45-64 años en exclusión severa presentan una tasa de ideación suicida del 22,2%, mientras que en los hombres se sitúa en un 11,3% (χ^2 = 4,15; p <0,5).

Gráfico 12. Tasa de ideación suicida en tramos de edad y cuatro niveles de inclusión-exclusión



	Menos de 30 años	30-44 años	45-64 años	65 y más años
Integración plena	2,4%	1,4%	2,5%	1,7%
Integración precaria	4,7%	3,2%	5,1%	4,0%
Exclusión moderada	10,2%	8,1%	11,1%	9,6%
Exclusión severa	10,2%	15,2%	16,4%	14,1%

3.5. Factores que explican la ideación suicida

En la detección de factores que explican la ideación suicida, el modelo de regresión logística binaria se ha generado con 7 dimensiones del ISES como variables independientes (dimensión de exclusión en el empleo, exclusión en consumo, exclusión política, vivienda, salud, conflicto social y aislamiento social) y la ideación suicida como variable dependiente. En el modelo, las dimensiones de exclusión en el empleo y exclusión política no resultan significativas (p >0,05), con lo que se inicia un segundo modelo sin estas variables. Una vez eliminadas, el modelo resultante ofrece un buen ajuste observado con la prueba de Hosmer y Lemeshow (p >0,05), y estas cinco dimensiones explican un 16,8% de la varianza de ideación suicida.

Todas las OR (p >0,05) muestran que las personas en exclusión social en cualquiera de las dimensiones presentan una mayor probabilidad de sufrir ideación suicida, pero las dimensiones con más peso en la ecuación son el aislamiento social (dim. 8) (OR = 2,556; p <0,01) y conflicto social (dim. 8) (OR = 5,285; p <0,01). Exclusión de la vivienda (dim. 5) y la salud (dim. 6) arrojan una OR muy similar (OR = 1,880 y OR = 1,881; p <0,01, respectivamente). Algo más bajo es el caso de la (dim. 2) exclusión del consumo (OR = 1,296; p <0,05).

Tabla 13. Modelo de regresión (VI: 5 dimensiones del ISES y VD: ideación suicida)

	B	Error estándar	Sig.	OR	IC del 95% para la OR	
					Inferior	Superior
Dim. 2: Exclusión del consumo	0,260	0,107	0,015	1,296	1,052	1,598
Dim. 5: Exclusión de la vivienda	0,631	0,096	0,000	1,880	1,558	2,268
Dim. 6: Exclusión de la salud	0,632	0,100	0,000	1,881	1,546	2,289
Dim. 7: Conflicto social	1,665	0,106	0,000	5,285	4,298	6,500
Dim. 8: Aislamiento social	0,942	0,108	0,000	2,566	2,075	3,173

La réplica del modelo en dos muestras desagregadas, una de mujeres y una de hombres, evidencia que mientras que en las mujeres las 5 dimensiones incluidas en el modelo de la muestra total son significativas, en el caso de los hombres la dimensión 2, relacionada con la exclusión del consumo, deja de serlo.

Asimismo, el modelo es más explicativo en mujeres (R = 19,6%) que en hombres (R = 14,4%). Con lo cual, las dimensiones de exclusión social están más relacionadas con la ideación suicida en el caso de las mujeres que en el caso de los valores.

Un examen más detallado de las OR entre hombres y mujeres permite ver que, en el caso de los hombres, los índices son más bajos. Al igual que en la muestra general, la variable que entraña más riesgo para experimentar ideación suicida entre las mujeres es la dimensión de conflicto social (OR = 7,53; p <0,01), seguida de la de aislamiento social (OR = 2,39; p <0,01). Resulta relevante que en el caso de los hombres la relación se invierte: la dimensión de aislamiento es la más importante, y con una OR mayor a la del modelo de mujeres (OR = 3,51; p <0,01) (tabla 14).

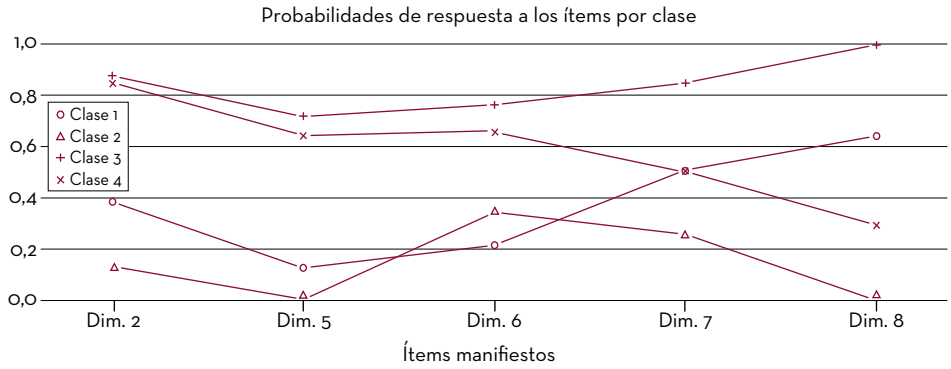
Tabla 14. OR de las variables incluidas en el modelo de regresión logística en mujeres y hombres

	Mujeres			Hombres		
	Exp. (B)	IC del 95% para la exp. (B)		Exp. (B)	IC del 95% para la exp. (B)	
		Inferior	Superior		Inferior	Superior
Dim. 2: Exclusión del consumo	1,58*	1,222	2,051			
Dim. 5: Exclusión de la vivienda	1,96*	1,550	2,487	1,82*	1,351	2,452
Dim. 6: Exclusión de la salud	1,76*	1,377	2,259	1,89*	1,376	2,610
Dim. 7: Conflicto social	7,53*	5,820	9,750	3,04*	2,132	4,326
Dim. 8: Aislamiento social	2,39*	1,786	3,205	3,51*	2,558	4,823

Nota: VD: ideación suicida dicotomizada.

Mediante el análisis de clase latente se concluye que las personas que experimentan ideación suicida no presentan un perfil homogéneo. Seleccionando únicamente las 5 dimensiones incluidas en el modelo de regresión logística binaria, y aplicando diversos modelos de clase latente en población que ha experimentado ideación suicida, se extraen 4 clases (S = .644) (gráfico 12).

Gráfico 13. Diagrama de clases extraídas del modelo de clase latente



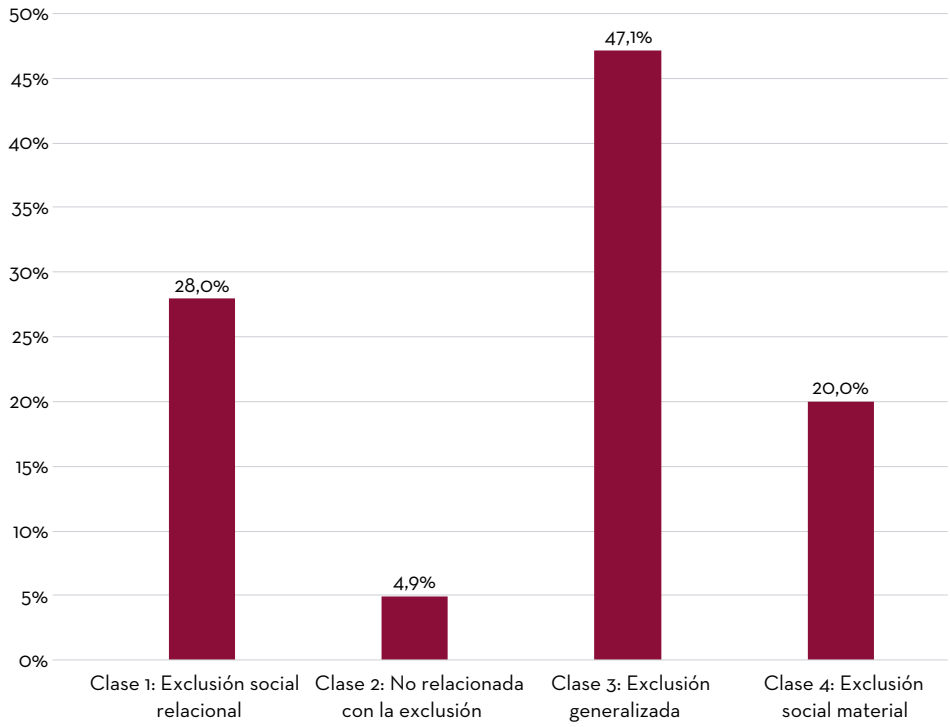
Hay dos clases que podemos comprender como extremos, la clase 3 y la clase 2. La clase 3 tiene un perfilado de exclusión social, con una probabilidad muy alta de puntuar positivo en todas las dimensiones de exclusión social analizadas. La clase 2 está en el extremo opuesto, y tiene una probabilidad muy baja de puntuar positivo en las dimensiones de exclusión, excepto en la dimensión 6, que está relacionada con la exclusión de la salud.

Sin embargo, resulta más interesante el análisis de las clases 1 y 4. En el caso de la clase 4, la probabilidad de exclusión social está más relacionada con aspectos materiales (dimensión 2, consumo, y dimensión 5, vivienda) y de salud (dimensión 6). Mientras que en el caso de la clase 1, el perfil de exclusión es claramente relacional: puntúan muy alto en la dimensión 8, que tiene que ver con el aislamiento. Ambas clases presentan la misma probabilidad de experimentar conflictividad social (dimensión 7), que ya hemos observado que guarda una relación estrecha con la ideación suicida.

Estos resultados indican que los perfiles de exclusión en el marco de la ideación suicida son muy diversos. Hay una clase, la 2, que es una clase no relacionada con la exclusión social; hay otra, la 3, que es una clase de exclusión social generalizada; la clase 1, que es una clase de exclusión social más relacional; y en último lugar, la clase 4, que es una exclusión social material.

Resulta relevante el hecho de que la prevalencia de las personas que han experimentado ideación suicida pero presentan baja probabilidad de exclusión en cualquiera de las dimensiones (clase 2) sea muy baja (4,92%) (gráfico 13). Con ello se manifiesta la relevancia de los factores de exclusión social para comprender la ideación suicida.

Gráfico 14. Prevalencia de las clases extraídas en población con ideación suicida



Por último, y con ánimo de afinar en la detección de factores vinculados con la exclusión social en la comprensión de la ideación suicida, se acude a un estudio de los indicadores que componen las 5 dimensiones del modelo regresivo expuesto anteriormente.

Para la población total analizada, el modelo presenta un buen ajuste y alcanza una R^2 = 29%. La R^2 del modelo es superior a la del centrado en las dimensiones, que era R^2 = 16,8%, ya que el uso de indicadores ofrece más variables independientes para el análisis.

En la dimensión (2) de exclusión social, los indicadores que resultan significativos son el 4, hogares sin fuentes de ingresos periódicas (OR = 1,575; p <0,05) y el 36, relativo a la acumulación de deudas (OR = 1,605; p <0,05). En la dimensión (5) de exclusión de la vivienda, únicamente se selecciona en el modelo el indicador 20, que tiene que ver con las barreras arquitectónicas presentes en hogares de personas con discapacidad (OR = 1,686; p <0,05). Cabe prestar atención al fenómeno de la ideación suicida en personas con discapacidad, ya

que en la dimensión (6) salud, el indicador 24, que apela a que todos los adultos del hogar presentan limitaciones en su vida diaria, evidencia un valor de OR elevado (OR = 3,313; p <0,01). En esta dimensión, el hecho de haber pasado hambre en los últimos diez años presenta una OR aún más elevada (OR = 3,717; p <0,01). En último lugar se analizan los resultados de indicadores relacionados con las dimensiones de conflicto y aislamiento. En el análisis regresivo con las puntuaciones de dimensiones, estas dos fueron las que marcaron valores de OR más importantes. Tres de los cinco indicadores relacionados con la dimensión (7) conflicto resultan estadísticamente significativos. El indicador 28 (alguien recibe malos tratos físicos o psicológicos en los últimos 10 años) presenta una OR algo más baja (OR = 1,775; p <0,05). El indicador 29 (hogares con relaciones malas o muy malas) y el indicador 30 (hogares con una persona con problemas con el juego, el alcohol o las drogas) registran las OR más elevadas del modelo (OR = 5,292; p <0,01 para el indicador 29, y OR = 5,051; p <0,01 para el indicador 30). En último lugar, en la dimensión (8) aislamiento, se señala como indicador estadísticamente relevante el 35, relativo al paso de miembros del hogar por instituciones (OR = 2,176; p <0,01) (tabla 15).

Tabla 15. Modelo de regresión (VI: indicadores que componen las 5 dimensiones seleccionadas; VD: ideación suicida)

		B	Error estándar	Sig.	OR	IC del 95% para la exp. (B)	
						Inferior	Superior
Dim. 2: Exclusión del consumo	IND4: Hogares sin ingresos periódicos, empleo o pensiones	0,454	0,215	0,034	1,575	1,034	2,400
	IND7: Pobreza severa (40% mediana)	0,159	0,201	0,430	1,172	0,790	1,737
	IND8: Hogares con privación de al menos un bien básico	-0,232	0,276	0,399	0,793	0,462	1,360
	IND36: Acumulación de deudas	0,473	0,222	0,033	1,605	1,039	2,479
Dim. 5: Exclusión de la vivienda	IND14: Infravivienda	-0,287	0,823	0,727	0,751	0,150	3,765
	IND15: Deficiencias graves en la construcción	0,349	0,281	0,215	1,417	0,817	2,459
	IND16: Insalubridad (humedades, suciedad, olores)	0,063	0,217	0,773	1,065	0,696	1,630
	IND18: Tenencia en precario de la vivieda	-0,061	0,209	0,770	0,941	0,625	1,416
	IND19: Entorno muy degradado	0,434	0,326	0,183	1,544	0,815	2,924
	IND20: Barreras arquitectónicas con personas con discapacidad	0,523	0,261	0,045	1,686	1,011	2,814
	IND21: Gastos de la vivienda excesivos	0,021	0,038	0,568	1,022	0,949	1,100

Tabla 15. Modelo de regresión (VI: indicadores que componen las 5 dimensiones seleccionadas; VD: ideación suicida) *(continuación)*

		B	Error estándar	Sig.	OR	IC del 95% para la exp. (B)	
						Inferior	Superior
Dim. 6: Exclusión de la salud	IND22: Alguien sin cobertura sanitaria	-2,663	1,654	0,107	0,070	0,003	1,784
	IND23: Han pasado hambre en los últimos 10 años con frecuencia o lo están pasando ahora	1,313	0,194	0,000	3,717	2,540	5,438
	IND24: Todos los adultos con limitaciones para la vida diaria	1,198	0,337	0,000	3,313	1,712	6,414
	IND25: Hogar con alguna persona dependiente y sin apoyo	0,645	0,611	0,291	1,906	0,575	6,319
	IND26: Hogar con algún enfermo grave o crónico sin asistencia médica	-0,129	0,349	0,712	0,879	0,444	1,741
	IND27: Necesita y no puede permitirse asistencia sanitaria y en pobreza moderada	-0,090	0,174	0,604	0,914	0,650	1,285
Dim. 7: Conflicto social	IND28: Alguien recibe malos tratos físicos o psicológicos en los últimos 10 años	0,574	0,249	0,021	1,775	1,089	2,895
	IND29: Hogares con relaciones malas, más bien malas o muy malas	1,666	0,592	0,005	5,292	1,658	16,894
	IND30: Hogares con al menos una persona con problemas con el juego, el alcohol y otras drogas	1,620	0,233	0,000	5,051	3,197	7,981
	IND31: Madre adolescente últimos 10 años	-0,708	0,703	0,314	0,492	0,124	1,954
	IND32: Alguien tiene o ha tenido antecedentes penales en los últimos 10 años	-0,833	0,549	0,129	0,435	0,148	1,274
Dim. 8: Aislamiento	IND33: Sin relaciones en el hogar y sin apoyo	0,025	0,293	0,931	1,026	0,577	1,822
	IND34: Malas o muy malas relaciones con los vecinos	0,976	1,115	0,382	2,653	0,298	23,615
	IND35: Hogar con personas que han estado en el último año o anteriormente en instituciones	0,778	0,223	0,000	2,176	1,405	3,371

Con esta información se observa congruencia entre ambos modelos regresivos planteados, el basado en las dimensiones como variables independientes y el basado en los indicadores, ya que los indicadores de las dimensiones 7 y 8, conflicto social y aislamiento, son muy relevantes en la comprensión de la ideación suicida.

4. Conclusiones

4.1. Salud mental

La salud mental de la población ha experimentado una clara mejoría desde los datos recogidos por la EINSFOESSA 2021 y los recogidos en 2024. No es de extrañar en ninguno de los casos.

Como se ha mencionado anteriormente, la presencia de un fenómeno sanitario de las características de la COVID-19 supuso un evento de gran impacto para la salud mental de la población. De ahí que el porcentaje de personas con un diagnóstico de salud mental creciera de forma intensa en ese periodo.

Fruto de esta situación, la salud mental de la población empieza a estar presente de forma intensa en la vida pública, perdiendo el regusto de opacidad con la que era tratada previamente. La pandemia de la COVID-19 ha sido el revulsivo necesario para el diseño de nuevos planes que abordan la salud mental desde una perspectiva comunitaria, poniendo el acento en los factores biopsicosociales implicados y trasladando la responsabilidad de su intervención al conjunto de los poderes públicos. Ejemplo de ello es la Estrategia de Salud Mental del Sistema Nacional de Salud (2022-2026), que incide en factores preventivos, interventivos y de sensibilización, y que además plantea de forma concreta un marco de acción sobre la ideación suicida, tema que se ha desarrollado con profundidad en este *paper*.

Obviamente, la mirada a la salud mental de este trabajo nace de la revisión de los determinantes sociales de la salud mental. Se ha evitado, por tanto, una aproximación de corte biologicista.

4.1.1. Distribución territorial

Una de las potencialidades de la EINSFOESSA es su aterrizaje territorial, de forma que se puede hacer un análisis pormenorizado de la realidad de cada comunidad autónoma. Si bien las muestras autonómicas permiten el análisis de muchas, no ha sido posible profundizar sobre los factores presentes en las dificultades sobre la salud mental, al ser este grupo insuficiente para llevar a cabo análisis más detallados.

Existe una gran distancia entre los resultados obtenidos en las diferentes comunidades autónomas. Teniendo en cuenta que las competencias sanitarias están descentralizadas y que cada comunidad autónoma plantea diferentes niveles de inversión en la salud, no parece fácil llegar a conclusiones simples sobre los datos. De hecho, comunidades con el mismo signo político presentan resultados muy distintos. No se puede obviar, igualmente, que España tiene diferencias sociales y culturales muy marcadas en los ejes territoriales norte-sur, este-oeste y costa-centro que pueden afectar al desigual desarrollo de la salud mental.

Se da, además, la particularidad de que, si bien existe una reducción generalizada del porcentaje de personas con diagnósticos de salud mental activos, en algunas comunidades este porcentaje se ha incrementado, sin tener factores muy diferenciados a los de otras comunidades cercanas.

Ante las dificultades para llegar a conclusiones claras, se considera necesario incrementar la muestra recogida para cada comunidad autónoma, con el fin de posibilitar un abordaje más exhaustivo de los factores de riesgo y protectores para la salud mental presentes en cada territorio.

4.1.2. Salud mental y género

Tal y como se ha ido recogiendo a lo largo del presente estudio, hay varios fenómenos que se observan de manera diferenciada en mujeres. Una de ellas es que, a partir de los 18 años se ve una afectación de la salud mental mayor en mujeres, con un incremento (casi el doble) de este perfil con problemáticas con diagnóstico de salud mental. Sobre todo, a partir de los 75 años se

incrementa de nuevo notoriamente. Se trata de una relación que se establece tanto en la población general como en la población en exclusión, por lo que la afectación de la salud mental en mujeres se muestra como un gran reto para la sociedad. Esto proviene de una profunda intersección de desigualdades que afectan a múltiples niveles. No obstante, recuperamos la indicación de la OMS acerca de que la reducción de las diferencias de género en la salud mental pasa, entre otras medidas, por avanzar hacia el equilibrio entre las funciones y los roles asignados a hombres y mujeres, la igualdad salarial, el mantenimiento del capital social y la reducción de la pobreza. Más allá de las desigualdades a nivel laboral, se encuentran las desigualdades (derivadas de este) en los ingresos a partir de los 65 años, donde unos roles de género tradicionales y muy marcados conllevan que las mujeres en la edad de jubilación dependan económicamente de sus cónyuges o, en situación de viudedad, accedan a prestaciones mucho más reducidas, por lo que no debemos olvidar el papel que desempeña la pobreza en el cuitado grupo de edad de mayores de 75 años.

Sin entrar a profundizar en el tramo de edad previo a los 18 años, los resultados que muestran menor número de diagnóstico en mujeres pueden estar relacionado con el infradiagnóstico de niñas debido a la menor exposición de síntomas exteriorizados de problemas de salud mental, o incluso dificultades de aprendizaje, con respecto a los varones.

En todas estas problemáticas se ha reiterado el apoyo social como el gran factor protector para la salud mental, generando gran sufrimiento en las mujeres cuando se encuentran o se perciben en soledad. Por ello, fenómenos como la soledad no deseada cobran gran relevancia social, especialmente en grupos de edad avanzada.

En definitiva, desafíos como la pobreza, la exclusión social, la salud mental o cualquier otro tipo de objeto de estudio social (o sociosanitario) requieren un estudio pormenorizado de las condiciones, los antecedentes, las correlaciones y las consecuencias que tienen en las mujeres, dado el carácter de invisible e inexistente que clásicamente se ha dado a las diferencias de género en estos fenómenos.

4.1.3. Factores explicativos de las dificultades en la salud mental

Si bien la literatura existente ha explicado con detalle la relación entre la precariedad laboral, la inseguridad laboral y la privación con la salud mental y el

bienestar, los resultados obtenidos no permiten ahondar en esta cuestión, ya que las dos dimensiones que tienen relación con estos factores se han quedado fuera del análisis.

Un análisis más profundo sobre los indicadores sí señala cómo algunas cuestiones relacionadas con el empleo (sustentador principal en paro de más de un año o en empleo de exclusión, u hogares sin ocupados ni pensionistas, o con personas desempleadas que no hayan recibido formación). No obstante, no siempre esta relación se genera como un riesgo y, en algunas cuestiones, se presenta como un modo de protección que no es coherente con lo que sabemos sobre la cuestión. De nuevo será necesario profundizar sobre estos factores con otro tipo de investigaciones. En cualquier caso, parece evidente que el empleo ya no es un elemento protector de la salud mental, y el desempleo ya no puede considerarse automáticamente un factor de riesgo. Existe un cambio de paradigma en la relación entre empleo y salud mental desde 2021 que es necesario seguir con interés.

Las dificultades para la participación política (elegir a los representantes políticos o postularse para ser elegido) es un elemento que también se sitúa como una protección de las dificultades sobre la salud mental, sin que pueda establecerse ningún tipo de relación con lo analizado por la literatura científica. Cabrían muchas hipótesis sobre esta cuestión, ya que las situaciones de irregularidad administrativa vividas por muchos ciudadanos (y que, mayoritariamente están en el fondo de esta realidad) podrían ser riesgos evidentes para la salud mental. Será también necesario profundizar en esta cuestión para entender el sentido de la relación.

No obstante, los datos indican que el mayor impacto sobre la salud mental de la población se encuentra en las dimensiones que analizan el conflicto social y el aislamiento social, tanto para el conjunto de la población como para la muestra de personas en exclusión social.

Si se revisan los datos comparativamente entre la muestra general y la de personas en exclusión, se pueden encontrar diferencias sutiles, pero de interés. En primer lugar, en las personas en situación de exclusión existe un menor número de indicadores significativos (algo menos de la mitad). Por otra parte, las puntuaciones siguen la misma línea en casi todos los indicadores compartidos, si bien en las personas en situación de exclusión son más altos. Profundizan, por tanto, sobre la vulnerabilidad de estas personas y estos hogares, con mayores dificultades para abordar los retos de la vida.

En relación con la dimensión del conflicto social, es necesario señalar el impacto de las conductas o situaciones de riesgo, que incrementan de forma muy significativa la presencia de dificultades de salud mental en las personas.

Dentro de la anomia y el conflicto social se han encontrado una serie de indicadores altamente dañinos para la salud mental de la población. Y estas puntuaciones son mayores entre los hogares en situación de exclusión social. Siguiendo a Laparra *et al.*, una forma de expresar situaciones de exclusión social tiene que ver con relaciones que presentan una dimensión perversa o se manifiestan en comportamientos de amplio rechazo social. No sería aquí el problema la ausencia de lazos sociales, sino el hecho de que los existentes sitúan a las personas que participan de ellos al margen del estilo relacional considerado positivo por la sociedad.

En relación a estas dimensiones es importante señalar que, mientras las puntuaciones de las mujeres son superiores en la dimensión/indicadores relacionados con el conflicto social, las puntuaciones obtenidas por la muestra de hombres son superiores en la dimensión/indicadores que tienen que ver con el aislamiento social. Parece que, en el caso de las mujeres, sentirse solas o sin apoyos es un elemento muy desestructurante para la salud mental. Una ausencia de relaciones sociales que responde al deterioro que han sufrido las redes de apoyo familiares (sobre todo las relacionadas con la familia extensa) desde la crisis sanitaria. Sin embargo, las situaciones de aislamiento son el principal factor que expone a los hombres a la afección de la salud mental. Se necesitan, por tanto, abordajes psicosociales diferentes para problemáticas relativamente similares.

Por último, los resultados evidencian la necesidad de plantear políticas y programas de intervención psicosocial integrales, que incidan sobre los factores que se han determinado como riesgos para la salud mental de la población y que tienen mayor impacto sobre las personas en situación de exclusión. En este sentido, es fundamental seguir profundizando sobre las siguientes cuestiones, de manera que realmente ayuden a prevenir las afecciones sobre la salud mental de los individuos:

- Políticas públicas de fomento de la empleabilidad, prestando especial atención a aquellas que eviten el empleo de exclusión y la inseguridad laboral.

- La garantía de ingresos mínimos y suficientes que posibiliten la cobertura de las necesidades básicas, sobre todo en aquellos hogares en

los que existe la presencia de enfermedades crónicas o situaciones de discapacidad o dependencia.

- Políticas sociales de apoyo a los hogares, especialmente a aquellos en situaciones de exclusión más intensas. En este sentido, se plantean como fundamentales medidas que palien las situaciones que generan aislamiento social, configurado como el factor de mayor riesgo para la salud mental.

4.2. Ideación suicida

En lo que tiene que ver con la tercera pregunta de investigación, ¿cuál es la prevalencia de ideación suicida en el momento actual?, ¿existen diferencias de acuerdo a la situación de exclusión y otras variables de tipo sociodemográfico?

Una aproximación general a los datos sobre ideación suicida pone de relieve una tasa relevante en el conjunto de España (5,46%). Siendo la primera ocasión en la que se toma este registro en España con una muestra representativa, no existe un punto de referencia claro para valorar el índice alcanzado. Sin embargo, estudios procedentes de otros contextos arrojan cifras de ideación suicida que avanzan en esta misma dirección. Por ejemplo, en China se detectó en una encuesta nacional llevada a cabo tras la COVID-19 una prevalencia de ideación suicida del 16,4%. Estudios en contextos más próximos, aunque no tan recientes, se pueden encontrar en Alemania con tasas de ideación suicida del 8%.

Al concretar la tasa de ideación suicida en los territorios particulares, destacan las altas puntuaciones de comunidades autónomas como Asturias, Navarra o la Comunidad Valenciana. Sin embargo, estudiando las tasas de suicidio por 100.000 habitantes más recientes del INE, se observa que la ideación suicida guarda una relación directa en el caso de Asturias, que evidencia la tasa de suicidio más alta también; no necesariamente sucede igual en comunidades autónomas como Navarra o la Comunidad Valenciana. Este resultado se alinea con un fenómeno que se observa para las variables de edad y género, y es el comportamiento cruzado de la ideación suicida y la tasa de muerte por suicidio.

4.2.1. Evolución cruzada de la tasa de suicidio e ideación suicida

En cuanto al género, se observa que la ideación suicida presenta una diferencia estadísticamente significativa de género para la población general, con una tasa de ideación entre las mujeres mucho más alta que la de los hombres. En el caso de la tasa de suicidio, la diferencia de género también es evidente, pero las ratios de suicidio son mayores entre los hombres que entre las mujeres, en una proporción de 1 a 3 en los datos más recientes de España.

Esta relación inversa entre género y suicidio e ideación suicida es congruente con la literatura científica. En estudios previos se ha detectado una mayor tendencia a la ideación suicida en el caso de las mujeres, y una mayor tasa de suicidio en el caso de los hombres. La literatura científica también propone explicaciones para este fenómeno, vinculado a diferencias de roles de género que tienen que ver con las labores tradicionales de cuidados entre las mujeres: pese a que la situación emocional de las mujeres puede ser más negativa, tanto que alcanza la ideación suicida, el hecho de verse en la obligación de desarrollar labores de cuidados con diferentes miembros de la familia sería un factor para explicar la reducción en las tasas de suicidios consumados.

Sin embargo, una aportación importante de este trabajo de investigación consideramos que arraiga en cómo la situación de exclusión social condiciona las diferencias de género. Al incluir la variable de exclusión social junto con la variable hombre-mujer, se observa que, en el caso de las personas que no están en riesgo de exclusión, las diferencias de género desaparecen en cuanto a la ideación suicida en todos los grupos de edad. Sin embargo, entre las personas en riesgo de exclusión hay diferencias de género evidentes, especialmente concentradas en la mediana edad (45-64 años). Nos enfrentamos, por tanto, a la necesidad de un examen interseccional de género para comprender este fenómeno, ya que la ideación suicida entre las mujeres al menos está condicionada por la situación de exclusión social y por la variable de edad.

En cuanto a la edad, de manera general observamos que la ideación suicida y la muerte por suicidio presentan una evolución linealmente inversa. En el total de la población se observa que la tasa de ideación suicida más alta está entre los jóvenes, y la más baja entre los mayores de 65 años. En términos de tasa de suicidio, los datos del INE en 2023 indican un incremento de suicidios correlativo al incremento de edad, especialmente acentuado en el caso de los hombres.

La ideación suicida no ofrece, sin embargo, diferencias entre hombres y mujeres para mayores de 65 años.

Con todo ello, la principal conclusión al respecto es que la ideación suicida debe considerarse un factor de mayor riesgo de suicido entre los hombres, y a medida que se incrementa la edad.

4.2.2. Factores de exclusión social e ideación suicida

La literatura científica ha señalado la relación entre condiciones de exclusión social, como los problemas económicos, la dificultad en el acceso al mercado laboral o la ausencia de apoyo social en relación al fenómeno del suicidio. En los datos españoles de ideación suicida también hallamos una vinculación clara con las condiciones de exclusión social. Como se apuntó al tratar el análisis de género, entre las personas en situación de exclusión social hay una mayor tasa de ideación suicida. Además, si se afinan los datos discriminando entre las condiciones de exclusión moderada y severa, se observa un incremento de la tasa a medida que la situación de exclusión se agudiza.

Dentro de las dimensiones del modelo de exclusión de EINSFOESSA, observamos una gran relevancia para las dimensiones de conflicto social y aislamiento. La literatura científica muestra cómo el apoyo social, frente al aislamiento, es un factor de protección respecto al suicidio. Se ha observado en estudios longitudinales. También se ha profundizado en las características del apoyo social más relacionadas con la prevención del suicidio, y estudios con enfoque comunitario han concluido que no solo es relevante para la prevención el apoyo social percibido, sino el apoyo social ofrecido. La aportación de Endo y sus colaboradores resulta relevante en nuestro caso, ya que la perspectiva comunitaria del apoyo ofrecido implica un fortalecimiento del vínculo con la comunidad, lo que al mismo tiempo permite abordar las dimensiones de aislamiento y conflicto, que se detectan como fundamentales en el análisis derivado de nuestros datos.

También se ha llevado a cabo una comparación de género en este punto, observando que en el modelo de ideación suicida entre los hombres, la dimensión de consumo no parece relevante, mientras que el aislamiento social, si bien es una dimensión significativa entre hombres y mujeres, en los hombres presenta una OR más elevada. Esto es congruente con análisis de género relacionados, por ejemplo, con el impacto de la precariedad laboral en la salud mental, donde se

observa que la salud mental entre las mujeres en situación precaria está más condiciona por los aspectos materiales de su vida, mientras que en los hombres está vinculada en mayor medida a las oportunidades del estatus social.

Al afinar aún más en el estudio de la exclusión social, afrontando el papel explicativo de los indicadores de exclusión contenidos en cada dimensión tratada, podemos atender, de nuevo, al hecho de que aquellas condiciones relacionadas con el aislamiento y el conflicto siguen siendo relevantes. También, que indicadores de consumo y salud muy vinculados con condiciones de exclusión intensa o severa, como el hambre o el endeudamiento, son clave para la comprensión del fenómeno de ideación suicida. Por último, resultan muy relevantes indicadores que tienen que ver con la discapacidad. En concreto, los indicadores de «todas las personas del hogar están limitadas» o «mi vivienda no es accesible» arrojan OR relevantes (OR = 3,31 y OR = 1,69, respectivamente). La relación entre discapacidad y suicidio se ha señalado en investigaciones a gran escala en Estados Unidos, observando que personas con discapacidad tienen más tasa de suicidio, intento e ideación. Además, cuanto más incapacitantes sean estos factores de discapacidad, o menor sea la aceptación de la situación experimentada, mayor es el riesgo.

Con lo cual, y a modo de resumen en el análisis de factores de exclusión social que tienen que ver con la ideación suicida, cabría prestar atención a los problemas económicos, los déficits en las condiciones de la vivienda en la que se habita, las condiciones relacionadas con la discapacidad y, muy especialmente, a lo relativo al conflicto social y el aislamiento social.

Con estos datos se ofrece un crisol amplio de condiciones, lo que es congruente con la literatura sobre el fenómeno suicida: es un ámbito de análisis multicausal y heterogéneo. Lo apunta el psiquiatra Guillermo Rendueles al proponer hablar de suicidios, más que de suicidio. La nota introductoria de este trabajo señalaba que uno de los aspectos que limitan la prevención del suicidio desde las políticas públicas radica en que la literatura científica está ofreciendo una visión parcial de la problemática. Con ello hemos logrado establecer cuatro perfiles de clase relacionados con la exclusión entre personas que experimentan ideación suicida, que indicarían cuatro escenarios vivenciales claramente diferentes. Así, la conclusión final de este trabajo, atendiendo a su potencial utilidad para el desarrollo de modelos preventivos, interventivos o políticas públicas, evidencia que no se debe pretender afrontar el fenómeno del suicidio con una fórmula simplista u homogénea. Al mismo tiempo, la problemática descrita es tan intensa y relevante que en ningún caso resulta razonable no enfrentarla.

5. Bibliografía

Al-Halabí, S. y Fonseca-Pedrero, E. (2021): «Suicidal Behavior Prevention: The Time to Act is Now». *Clinical and Health*, vol. 32, n.º 2, 89-92. https://doi.org/10.5093/clysa2021a17

Álvaro-Estramiana, J. L. y Arjona P. (2016). *Desempleo y bienestar psicológico*. Siglo XXI de España Editores.

Alves, J. D. *et al.* (2020). «Magnitud de los determinantes sociales en el riesgo de mortalidad por tuberculosis en el Centro-Oeste de Brasil». *Gaceta Sanitaria*, vol. 34, 171-178.

Antonakakis, N. y Collins A. (2014). «The impact of fiscal austerity on suicide: On the empirics of a modern Greek tragedy». *Social Science & Medicine*, vol. 112, 39-50. https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2014.04.019

APA (2010). *Fact Sheet: Women & Socioeconomic Status* (en línea). https://www.apa.org/pi/ses/resources/publications/women, consultado el 5 de diciembre de 2024.

Baños, R. M. y Miragall M. (2024). «Gender Matters: A Critical Piece in Mental Health». *The Spanish Journal of Psychology*, vol. 27, e28.

Baumann A. E. (2007). «Stigmatization, social distance and exclusion because of mental illness: the individual with mental illness as a 'stranger'». *International Review of Psychiatry*, vol. 19, n.º 1, 131-135.

Blanco, A. *et al.* (2021). *Informe España 2021*. Cátedra José María Martín Patino de la Cultura del Encuentro. Universidad Pontificia Comillas.

Bosch, N. (2020). *La pobreza en España y Europa. Efectos de la COVID-19*. IEB Report 4/2020, 19.

Buitrago, F. *et al.* (2021). «Pandemia de la COVID-19 y salud mental: reflexiones iniciales desde la atención primaria de salud española». *Atención Primaria*, vol. 53, n.º 1, 89-101.

Clemente, M. y González, A. (1996). *Suicidio. Una alternativa social*. Biblioteca Nueva.

Dalglish, S. L. *et al.* (2015). «Work characteristics and suicidal ideation in young adults in France», *Social Psychiatry and Psychiatric Epidemiology*, vol. 50, n.º 4, 613-620. https://doi.org/10.1007/s00127-014-0969-y

Duncan, C. y Peterson, D. (2007). *The Employment Experiences of People with Experience of Mental Illness: Literature Review*. Mental Health Foundation.

Endo G. *et al.* (2014). «How perceived social support relates to suicidal ideation: A Japanese social resident survey». *The International Journal of Social Psychiatry*, vol. 60, n.º 3, 290-298. https://doi.org/10.1177/0020764013486777

Fiorati, R. y Carril, V. (2015). «Determinantes sociales de la salud, iniquidades e inclusión social entre las personas con deficiencia». *Revista Latino-Americana de Enfermagem*, Feb-Abr, vol. 23, n.º 2, 329-336.

Flores, R. y Ubrich, T. (coords.) (2014). *Informe sobre exclusión y desarrollo social en el Principado de Asturias*. Madrid: Cáritas Española Editores.

Forkmann, T. *et al.* (2012). «Prevalence of Suicidal Ideation and Related Risk Factors in the German General Population». *The Journal of Nervous and Mental Disease*, vol. 200, n.º 15, 401. https://doi.org/10.1097/NMD.0b013e31825322c

Francisca-Corona, H. y Eldreth, V. (2011). «Prevención de conductas de riesgo». *Revista Médica Clínica Las Condes*, vol. 22, n.º 1, 68-75.

Fryers, T. *et al.* (2003). «Social inequalities and the common mental disorders». *Social Psychiatry and Psychiatric Epidemiology*, vol. 38, n.º 5, 229-237.

Gallagher, S. y Wetherell M. A. (2020). «Risk of depression in family caregivers: Unintended consequence of COVID-19». *BJPsych Open*, vol. 6, n.º 6, e119, 1-5

García Dauder, S. y Pérez Señedo, E. (2017). *Las «mentiras» científicas sobre las mujeres*. Madrid: Catarata.

Huaryaca-Victoria, J. (2020). «Consideraciones sobre la salud mental en la pandemia de COVID-19». *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública*, vol. 37, n.º 2, 327-334.

Ibáñez-Peiró, A. (2020). «La actividad informativa del Gobierno español durante la emergencia sanitaria provocada por el coronavirus». *Revista Española de Comunicación en Salud*, n.º 1, 304-318.

Instituto Nacional de Estadística (2023). Estadística de defunciones según la causa de muerte (en línea). https://www.ine.es/dyngs/INEbase/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176780&menu=resultados&idp=1254735573175#_tabs-1254736194710

Joiner, T. (2005). *Why people die by suicide*. Harvard University Press.

Kim, M. S. *et al.* (2017). «Effects of perceived job insecurity on depression, suicide ideation, and decline in self-rated health in Korea: A population-based panel study». *International Archives of Occupational and Environmental Health*, vol. 90, n.º 7, 663-671. https://doi.org/10.1007/s00420-017-1229-8

Kirmayer, L. J. (2022). «Suicide in cultural context: An ecosocial approach». *Transcultural Psychiatry*, vol. 59, n.º 1, 3-12. https://doi.org/10.1177/13634615221076424

Laparra, M. *et al.* (2007). «Una propuesta de consenso sobre el concepto de exclusión: Implicaciones metodológicas», *Revista Española del Tercer Sector*, n.º 5, 15-58.

Llosa, J. A. *et al.* (2020). «Incertidumbre Laboral, Salud Mental y Apoyo Social en Trabajadores Pobres», *Athenea Digital. Revista de Pensamiento e Investigación Social*, vol. 20, e-2178.

Marlow, N. M. *et al.* (2021). «Association Between Disability and Suicide-Related Outcomes Among U.S. Adults». *American Journal of Preventive Medicine*, vol. 61, n.º 6, 852-862. https://doi.org/10.1016/j.amepre.2021.05.035

Marmot, M. (2004). *The status syndrome: how social standing affects our health and longevity*. Bloomsbury Publishing Plc.

Menéndez-Espina, S. *et al.* (2020). «The Influence of Gender Inequality in the Development of Job Insecurity: Differences Between Women and Men». *Frontiers in Public Health*, vol. 8, 526162. https://doi.org/10.3389/fpubh.2020.526162

Ministerio de Sanidad (2022). *Estrategia de Salud Mental del Sistema Nacional de Salud. Período 2022-2026* (en línea). https://www.sanidad.gob.es/areas/calidadAsistencial/estrategias/saludMental/docs/Ministerio_Sanidad_Estrategia_Salud_Mental_SNS_2022_2026.pdf

Mulia, N. *et al.* (2008). «Stress, Social Support and Problem Drinking among Women in Poverty». *Addiction*, vol. 103, n.º 8, 1283-1293.

Olesen, S. C. *et al.* (2013). «Mental health affects future employment as job loss affects mental health: findings from a longitudinal population study». *BMC Psychiatry*, vol. 13, n.º 1, 144.

OMS. Comisión de Determinantes Sociales de la Salud. https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/a62/a62_9-sp.pdf

OMS (2014). *Seguimiento de la Octava Conferencia Mundial de Promoción de la Salud. Contribución al desarrollo social y económico: la actuación multisectorial sostenible para mejorar la salud y la equidad sanitaria* (en línea). https://iris.who.int/handle/10665/253654

OMS (2018). *Salud mental* (en línea). https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/mental-health-strengthening-our-response

OMS (2021). *Suicide worldwide in 2019*. Geneva: WHO.

Organización Panamericana De La Salud (2012). *Determinantes e inequidades en salud* (en línea). https://journal.paho.org/es/numeros-especiales/determinantes-inequidades-salud

Otten, D. *et al.* (2022). «Does social support prevent suicidal ideation in women and men? Gender-sensitive analyses of an important protective factor within prospective community cohorts». *Journal of Affective Disorders,* vol. 306, 157-166. https://doi.org/10.1016/j.jad.2022.03.031

Parella, S. (2003). *Mujer, inmigrante y trabajadora: la triple discriminación*. Barcelona: Anthropos.

Park, E. Y. (2024). «Factors Influencing Suicidal Ideation in Persons with Physical Disabilities». *Behavioral Sciences*, vol. 14, n.º 6. https://doi.org/10.3390/bs14100966

Pearce, D. (1978). «The Feminization of Poverty: Women, Work, and Welfare». *The Urban & Social Change Review*, vol. 11, n.º 1, 28-36.

Pirkis, J. *et al.* (2024). «Preventing suicide: A public health approach to a global problem». *The Lancet Public Health*, vol. 9, n.º 10, e787-e795. https://doi.org/10.1016/S2468-2667(24)00149-X

Rea-Rodríguez, C. *et al.* (2024). «El apoyo social bajo la perspectiva de género y el empleo en pobreza». En M. Iglesias Onofrio y S. Pérez de Guzmán Padrón (coords.). *Corresponsabilidad, espacios de cuidados y políticas públicas de igualdad de género en Iberoamérica*. Madrid: Dykinson.

Rendueles, G. (2018). *Suicidio(s)*. Grupo 5.

Reno, R. y Hyder, A. (2018). «The Evidence Base for Social Determinants of Health as Risk Factors for Infant Mortality: A Systematic Scoping Review». *Journal of Health Care for the Poor and Underserved*, vol. 29, n.º 4, 1188-1208. https://doi.org/10.1353/hpu.2018.0091

Rodríguez Otero, J. E. *et al.* (2022). «Where is the social in the biopsychosocial model of suicide prevention?». *International Journal of Social Psychiatry*, vol. 68, n.º 7, 1403-1410. https://doi.org/10.1177/00207640211027210

Roelfs, D. J. y Shor. E. (2023). «Financial Stress, Unemployment, and Suicide — A Meta-Analysis». *Crisis. The Journal of Crisis Intervention and Suicide Prevention*, vol. 44, n.º 6, 506-517 https://econtent.hogrefe.com/doi/10.1027/0227-5910/a000908

Saltzman, L. Y. *et al.* (2020). «Loneliness, Isolation, and Social Support Factors in Post-COVID-19 Mental Health». *Psychological Trauma: Theory, Research, Practice, and Policy*, n.º 12, (S1), 55-57.

Shi, L. *et al.* (2021). «Prevalence and correlates of suicidal ideation among the general population in China during the COVID-19 pandemic». *European Psychiatry*, vol. 64, n.º 1, e18. https://doi.org/10.1192/j.eurpsy.2021.5

Smith, L. (2013). «So close and yet so far away: Social class, social exclusion, and mental health practice». *American Journal of Orthopsychiatry*, vol. 83, n.º 1, 11-16

Tian, L. *et al.* (2017). «Prevalence of Suicidal Ideation and Its Association with Positive Affect in Working Women: A Day Reconstruction Study», *Frontiers in Psychology*, vol. 8, 285. https://doi.org/10.3389/fpsyg.2017.00285

Van Bergen, A. *et al.* (2018). «The association between social exclusion or inclusion and health in EU and OECD countries: a systematic review». *European Journal of Public Health*, vol. 3, n.º 29, 575-582. https://doi.org/10.1093/eurpub/cky143

Villegas, C. *et al.* (2021). «People at risk of social exclusion: Mental health, structural-economic factors and sociocultural factors». *International Journal of Social Psychology*, vol. 36, n.º 1, 122-148

Whitehead, M. y Dahlgren. G. (2006). *Conceptos y principios de la lucha contra las desigualdades sociales en salud: desarrollando el máximo potencial de salud para toda la población - Parte 1*. Ministerio de Sanidad y Política Social.

El derecho a una alimentación adecuada. La inseguridad alimentaria y el papel que desempeñan en ella los dispositivos de distribución de alimentos

José Ramón González Parada
Carta contra el Hambre

Ana Moragues Faus
Food Action and Research Observatory (FARO), Universitat de Barcelona

Agradecimientos:
Juan Carlos García Cebolla (Exresponsable del equipo de Derecho a la Alimentación de la FAO) y Carlo Cafiero (Estadístico y economista senior de la FAO) por su aporte en la aplicación del método estadístico para el cálculo y la interpretación de la FIES sobre inseguridad alimentaria

Índice

CAPÍTULO 6.

El derecho a una alimentación adecuada, la inseguridad alimentaria y el papel que desempeñan en ella los dispositivos de distribución de alimentos 341

6.1. Introducción 344

6.2. El derecho a una alimentación adecuada 346
- **6.2.1.** Fundamentos de derecho internacional 346
- **6.2.2.** Marco normativo 347
- **6.2.3.** El debate sobre los marcos normativos del derecho a la alimentación: propuestas de revisión 349

6.3. La inseguridad alimentaria en España 352
- **6.3.1.** Definiciones de inseguridad alimentaria 352
- **6.3.2** Mediciones actuales en España 354
- **6.3.3.** La inseguridad alimentaria en España: datos del Informe FOESSA 357

6.3.3.1. Diferencias territoriales en la prevalencia de la inseguridad alimentaria 359
6.3.3.2. Características de los hogares y prevalencia de inseguridad alimentaria 360
6.3.3.3. Relaciones entre prevalencia de inseguridad alimentaria y otros indicadores de exclusión 363

6.4. Inseguridad alimentaria familiar y distribución de alimentos 367
6.4.1. Los dispositivos para la distribución de alimentos. Multiplicidad de instancias y actores 367
6.4.2. Evolución del reparto de alimentos 369
6.4.3. El cambio del sistema en 2024. La reforma del FEAD. Alcance y limitaciones. La tarjeta de alimentos 373
6.4.4. Estudio de casos. Madrid y Barcelona 376
6.4.4.1. Madrid 376
6.4.4.2. Barcelona 378
6.4.5. Impacto del IMV en la disminución de la inseguridad alimentaria 380
6.4.6. La prevalencia de la inseguridad alimentaria y diferentes tipos de ayudas 386

6.5. Beneficiarios o ciudadanos 387
6.5.1. Acceso al sistema de ayudas a la alimentación 388
6.5.2. Condicionantes económicos y culturales para acceder a dietas más saludables 390
6.5.3. La percepción de los beneficiarios. Proyectos que abordan la cuestión alimentaria desde una visión holística 392
6.5.4. Persistencia de la inseguridad alimentaria 393

6.6. Conclusiones 395

6.7. Bibliografía 397

6.8. Anexo I. ¿Cómo se aplica y analiza la FIES? 402

1. Introducción

Este capítulo aborda la situación del derecho a la alimentación en España. Para ello, recurre tanto a fuentes secundarias como a los datos obtenidos a partir de la Encuesta FOESSA. Estos datos permiten conocer por primera vez la prevalencia de inseguridad alimentaria utilizando la Escala de Experiencia de la Inseguridad Alimentaria (FIES, Food Insecurity Experience Scale) a nivel estatal y por comunidades autónomas, y también establecer algunas características de los hogares con mayor probabilidad de experimentar inseguridad alimentaria leve y moderada. El capítulo está organizado en seis secciones.

Después de esta introducción, presentamos qué es el derecho a la alimentación adecuada, así como la normativa asociada en el caso español y los debates y avances para su garantía hasta la fecha.

La sección tres describe el estado de la inseguridad alimentaria en España, incluyendo mediciones realizadas hasta la fecha y entrando a un análisis en profundidad de los datos de inseguridad alimentaria recogidos por la Encuesta FOESSA.

La sección cuatro analiza los diferentes dispositivos e iniciativas para paliar la inseguridad alimentaria, mostrando su complejidad.

La sección cinco aborda elementos cualitativos de la experiencia vivida de la inseguridad alimentaria, como el acceso al sistema de ayudas, los condicionantes sociales, económicos y culturales que influyen en las prácticas alimentarias, la percepción y participación de las personas «beneficiarias» y los elementos vinculados a la persistencia de esta inseguridad alimentaria.

Concluimos destacando los elementos clave que surgen de este análisis y la importancia de situarse en un marco de derechos a la hora de eliminar la inseguridad alimentaria.

2. El derecho a una alimentación adecuada

2.1. Fundamentos de derecho internacional

El derecho a la alimentación adquiere su expresión específica en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) suscrito por el Estado español**(1)**, en cuyo artículo 11 define «el derecho de toda persona a un **nivel de vida adecuado** para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia». Reconoce como derecho fundamental la protección contra el hambre y concreta las obligaciones de los estados firmantes**(2)**, entre cuyas

(1) En el mes de diciembre de 2008, la 63.ª Asamblea General de Naciones Unidas aprueba el protocolo voluntario para la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por el Gobierno de España en agosto del 2013.

(2) Artículo 11, párrafo Segundo: «Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para: a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales; b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan».

obligaciones cita la de «*cumplir* el derecho a la alimentación de forma directa cuando existan individuos o grupos incapaces, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a la alimentación adecuada por los medios a su alcance»**(3)**, lo que obliga a los Estados partes a adoptar un papel protector y garante activo del derecho adoptando las medidas apropiadas que garanticen su efectividad**(4)**.

Otros tratados internacionales y europeos reconocen de forma expresa este derecho vinculado a la dignidad y a la salud de las personas. En este sentido se encuentra reconocido en la Convención Internacional de los Derechos del Niño en sus artículos 24 y 27.

La Agenda 2030 de Naciones Unidas, en el Objetivo del Desarrollo Sostenible 2, persigue «poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible», siendo por tanto la referencia internacional que actualmente ya forma parte de la estrategia del Gobierno español través del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030.

2.2. Marco normativo

España está obligada a garantizar el derecho a la alimentación en virtud de los pactos internacionales de los que es parte. Esta garantía se entiende implícitamente contenida en la Constitución española a través del reconocimiento de otros derechos humanos**(5)** y reforzada por la firma del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Sin embargo, el derecho a la alimentación no figura entre los derechos fundamentales de la Constitución**(6)**, por lo que no queda incorporado como principio orientador de las políticas sociales y económicas. La discusión sobre la posible consagración de este derecho en el marco constitucional tiene indudable interés entre los expertos

(3) Protocolo para la aplicación del Pacto.

(4) Según la interpretación de Jean Ziegler, relator especial de la ONU para el derecho a la alimentación de 2000 a 2008.

(5) El artículo 10 de la Constitución obliga a los poderes públicos a que se guíen por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos en su interpretación de los derechos y libertades reconocidas en el Título I de la Constitución.

(6) Capítulo 2.º del Título I.

constitucionalistas, pero al margen del intrincado recorrido que supondría esa hipotética reforma constitucional**(7)** existen políticas públicas vinculadas a esta potencial garantía del Derecho a la Alimentación:

- Medidas de protección social destinadas a evitar las situaciones de inseguridad alimentaria, como el Ingreso Mínimo Vital o la tarjeta de alimentos.

- Programas de prevención de la malnutrición (desnutrición y obesidad) y planes de acción dirigidos a grupos vulnerables.

- Acciones de apoyo a una alimentación saludable: los comedores escolares, la compra pública de alimentos, la producción y los mercados de proximidad, y la promoción de la agroecología.

- Gestión de la información, monitoreo y seguimiento, con participación de las universidades, ONG y Observatorios de la Alimentación.

En el ámbito de la normativa relacionada con el derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria están la Ley 17/2011, de 5 de julio, de Seguridad Alimentaria y Nutrición**(8)**, y la Ley 112/00004, de 19 de enero de 2024 de Prevención de las Pérdidas y el Desperdicio Alimentario, que entró en vigor el 2 de enero de 2025.

(7) Si se pretende una revisión constitucional para incorporarlo a la sección 1.ª del capítulo 2.° del Título I (derechos fundamentales), se hace precisa la aprobación del principio por mayoría de dos tercios de cada Cámara, y a la disolución inmediata de las Cortes. Las Cámaras elegidas deberán ratificar la decisión y proceder al estudio del nuevo texto constitucional, que deberá ser aprobado por mayoría de dos tercios de ambas Cámaras. Posteriormente, se realizará un referéndum.

(8) En la terminología institucional y legal en España se usa «seguridad alimentaria» en su sentido de inocuidad de los alimentos, mientras que la disponibilidad, el acceso, las condiciones y los conocimientos necesarios para una buena nutrición, solo se manejan en estudios especializados. Por ejemplo, la Cruz Roja, en el boletín n.º 31 de diciembre de 2023.

2.3. El debate sobre los marcos normativos del derecho a la alimentación: propuestas de revisión

La tendencia en los últimos años de los indicadores vinculados a la inseguridad alimentaria muestra que una alimentación suficiente y saludable no está garantizada en nuestro sistema alimentario (véase apartado 3). Sin embargo, la preocupación por la seguridad alimentaria, a pesar de las alarmas pasajeras debido a la crisis económica primero y posteriormente a la crisis del coronavirus, no ha pasado a formar parte de la agenda social y política, y en consecuencia el debate sobre el marco normativo ha sido marginal o meramente ornamental **(9)**, a pesar del empeño de algunas instituciones universitarias, de movimientos sociales o de las iniciativas de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

La carencia de una política eficaz de seguridad alimentaria basada en derechos se pone de manifiesto en la diversidad de propuestas existentes. El tratamiento normativo de la cuestión alimentaria se diluye en iniciativas dispersas y fragmentarias —incluso contradictorias— que involucran a diversos niveles de la Administración y a entidades de la sociedad civil, siempre desde enfoques particulares especializados en alguno de los temas alimentarios: salud, educación, accesibilidad, mercados, reparto de alimentos, desperdicio, etc. De manera que, cuando se habla del reparto o donación de alimentos, sigue presente un enfoque asistencialista, incluso en las propuestas más innovadoras, como es el caso de la tarjeta monedero para la compra de alimentos.

La FAO viene defendiendo que la creación de una ley específica es la mejor manera de articular el derecho a la alimentación de forma precisa en el interior de cada Estado, que defina la acción institucional en sus diversos niveles territoriales y las orientaciones y obligaciones de actores no gubernamentales.

(9) La cumbre parlamentaria celebrada en Madrid en 2018 auspiciada por la FAO, junto con el Congreso y el Senado, en su declaración final enfatiza el compromiso de los parlamentarios de «promover legislaciones, políticas y programas para una dieta saludable». Compromiso que se esfumó tras sacarse la foto.

En términos prácticos, incluso no contando con una hipotética reforma de la Constitución, una ley que reconozca explícitamente el derecho a la alimentación, defina su contenido, establezca prioridades y articule la coordinación y cooperación entre instituciones y agentes sociales podría tener un impacto directo en el fortalecimiento de las políticas y en el bienestar de la población, disminuyendo los niveles de inseguridad alimentaria actualmente existentes.

En este sentido, en el año 2019 se planteó la primera iniciativa legislativa municipal: la Ley de Garantía del Derecho a la Alimentación. Fue presentada, ante la Asamblea de la Comunidad de Madrid, por cinco ayuntamientos madrileños bajo el liderazgo de la capital a instancias de la Carta contra el Hambre, pero finalmente no prosperó por los votos en contra del PP y Ciudadanos.

Posteriormente, y tras el aprendizaje de la fallida ley autonómica, una amplia plataforma de entidades sociales inició los trámites para demandar una ley estatal, un texto legal que oriente la acción política en lo relativo a la situación alimentaria del país, desde de una valorización ética de la justicia alimentaria, y haga explícito para la ciudadanía la garantía del derecho a la alimentación. Paradójicamente fue la pandemia del coronavirus, con su virulencia inicial de emergencia alimentaria, la que dificultó que prosperara esta iniciativa popular.

A efectos prácticos y en aras de una mayor facilidad, puede estimarse que la propuesta más viable en este momento, en lugar de generar una ley *ex novo*, es proceder a una revisión o reforma de la Ley 17/2011, de 5 de julio, de Seguridad Alimentaria y Nutrición, a fin de introducir en ella de manera completa los elementos del derecho a la alimentación. Esta labor llevaría consigo además un considerable valor añadido, ya que implica acoger un enfoque de derechos humanos en la seguridad alimentaria y nutricional, superando una visión meramente técnica de la cuestión**(10)**.

Sin embargo, tal y como se discute a lo largo de este artículo, las normativas no son suficientes y requieren una aplicación rigurosa. Para ello es necesario que los gobiernos a diferentes niveles asuman la inseguridad alimentaria y la

(10) Consideraciones preliminares del Observatorio del Derecho a la Alimentación de España para el reconocimiento y desarrollo del derecho a la alimentación en nuestro país. Informe elaborado para los estudios preparatorios de la Ley del Derecho a la Alimentación, que mantiene plena vigencia.

garantía del derecho a la alimentación como una prioridad política y una responsabilidad. El primer paso en este camino es monitorear de forma rutinaria los niveles de inseguridad alimentaria y conocer en profundidad las características de las personas que los experimentan para poder desarrollar intervenciones efectivas. En segundo lugar, es necesario evaluar las políticas y programas existentes para entender su impacto y acometer los cambios necesarios que garanticen el derecho a la alimentación de las personas.

3. La inseguridad alimentaria en España

3.1. Definiciones de inseguridad alimentaria

La FAO define la inseguridad alimentaria como la falta de acceso regular a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para un crecimiento y desarrollo normales y para llevar una vida activa y saludable (FAO, 2021). Bajo esta definición genérica, existen diversas perspectivas sobre las causas y las soluciones para erradicarla que gravitan desde la necesidad de producir más alimentos a precios bajos a considerar la alimentación como un derecho y no una mercancía (véase Moragues-Faus *et al.*, 2022; Anderson y Rivera-Ferré, 2021).

Contribuciones recientes de instituciones internacionales y académicas enfatizan la necesidad de adoptar un enfoque sistémico que incluya todos los eslabones de la cadena agroalimentaria, desde la preproducción al desperdicio, así como los sectores afectados, desde la salud al medioambiente. Este enfoque sistémico es esencial con el fin de asegurar la disponibilidad de ali-

mentos, el acceso equitativo a estos, una utilización adecuada y la estabilidad de estas condiciones, y a su vez realizar estas actividades de forma que contribuyan a construir sociedades más sostenibles y empoderadas. Por tanto, las conceptualizaciones más recientes de inseguridad alimentaria incluyen las dimensiones tradicionales de disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad, e incorporan las dimensiones de sostenibilidad, ligada a la regeneración de recursos y ecosistemas, y de agencia, donde se incluye la importancia de la participación de las personas en la toma de decisiones que afectan a su alimentación (HLPE, 2020).

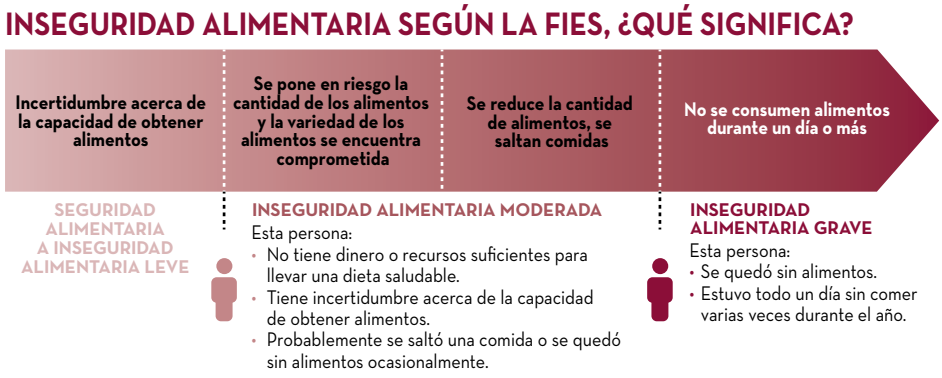
El reconocimiento de la agencia como un elemento fundamental para abordar la inseguridad alimentaria va de la mano de la necesidad de poner a las personas y su experiencia vivida en el centro de este reto social y ecológico, y por tanto la garantía del derecho humano a la alimentación (véase capítulo 1). La falta de un acceso digno a los alimentos afecta a las múltiples dimensiones del bienestar de las personas (biológica, de salud, psicológica, emocional y decisional), y lo hace además en diferentes marcos temporales (Fournier *et al.*, 2014; Llobet *et al.*, 2020). A su vez, la inclusión de la dimensión de sostenibilidad evidencia las interdependencias que existen entre la salud de las personas y el planeta, ya que no es posible alimentar a todas las personas de forma adecuada en un planeta que degrada su base ecológica y, por tanto, su capacidad de proveer alimentos (Fanzo y Miachon, 2023). A pesar de la importancia de estas dos nuevas dimensiones de la inseguridad alimentaria, la mayoría de estudios abordan, por un lado, la disponibilidad de alimentos con un fuerte enfoque productivista agrario, y por otro, el acceso a estos, desde perspectivas centradas en su asequibilidad, es decir, en los precios de los alimentos y los ingresos de los hogares. Sin embargo, cada vez un número más creciente de estudios aboga por un abordaje sistémico que también incluya la experiencia vivida de la inseguridad alimentaria que proporcione soluciones adaptadas a la diversidad de situaciones y efectivas (Hawkes *et al.*, 2024).

A pesar de esta importancia vital de la alimentación, y del incremento de estudios y evidencias sobre la existencia y los impactos de la inseguridad alimentaria en la población española (véase más adelante), en la actualidad no se recogen estadísticas seguras, fiables, rutinarias y de calidad que permitan entender el fenómeno de la inseguridad alimentaria en nuestro país, monitorear el impacto de intervenciones y, por tanto, avanzar hacia la garantía del derecho a la alimentación (Moragues-Faus y Magañá-González, 2022; ODA-E y ODA-ALC, 2018).

3.2. Mediciones actuales en España

La medición de la inseguridad alimentaria está ampliamente extendida a nivel internacional a través de una serie de indicadores que consideran la multidimensionalidad de este fenómeno y escalas que evalúan su gravedad. La FIES ha obtenido un amplio respaldo de organismos internacionales (FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF) y constituye la base para medir el avance hacia el Objetivo de Desarrollo Sostenible 2, Hambre Cero, así como los informes anuales sobre la inseguridad alimentaria en el mundo. De acuerdo con la FAO, la FIES es «una medición basada en la experiencia para determinar la gravedad de la inseguridad alimentaria, que se apoya en las respuestas directas de las personas a preguntas sobre su acceso a alimentos adecuados» (FAO, 2021). La FIES nos ofrece una escala para entender la experiencia de la inseguridad alimentaria, que puede ser leve, moderada o grave, tal y como muestra la figura 1 a continuación.

Figura 1. Niveles de inseguridad alimentaria de la FIES



Fuente: FAO, 2021. Escala de Experiencia de la Inseguridad Alimentaria, disponible en http://www.fao.org/in-action/voices-of-the-hungry/fies/es/ (consultado el 6 de octubre de 2021).

Estos niveles se corresponden con preguntas concretas, que se han incorporado en la última Encuesta FOESSA (véase figura 2). A partir de las respuestas obtenidas, cuyos ítems tienen un valor asociado al nivel de gravedad, el análisis para obtener las prevalencias de inseguridad alimentaria se realiza aplicando el modelo de Rasch, una versión específica y restrictiva dentro de la teoría de respuesta al ítem (TRI) que estima las probabilidades de sobrepasar el umbral establecido para cada nivel de inseguridad alimentaria (leve, moderado y grave). La inseguridad leve estará delimitada por la severidad asociada al ítem

de la FIES que refleja la falta de alimentos sanos y nutritivos en su dieta por falta de recursos (ítem 2 «HEALTHY», pregunta 84b de la EINSFOESSA). Por otro lado, la inseguridad moderada se definirá a partir de la severidad estimada por el ítem que pregunta si el individuo ha reducido el consumo de alimentos por falta de recursos (ítem 5 «ATELESS», pregunta 84e de la EINSFOESSA). Por último, la inseguridad grave, pese a no ser muy relevante en España, estará determinada con referencia a la severidad del ítem «WHLDAY» (ítem 8, pregunta 84h de la EINSFOESSA), es decir, que pregunta a la persona si ha estado alguna vez en los últimos 12 meses anteriores, sin comer días enteros. Para una explicación del análisis estadístico más detallado, véase el Anexo 1.

Figura 2. Preguntas de la FIES y etiquetas

	Ahora me gustaría hacerle algunas preguntas acerca de su consumo de alimentos. En los últimos 12 MESES, ¿ha habido algún momento en que…	**Etiqueta**
(P1)	… se haya preocupado por no tener suficientes alimentos para comer por falta de dinero u otros recursos?	(WORRIED)
(P2)	… no haya podido comer alimentos sanos o nutritivos por falta de dinero u otros recursos?	(HEALTHY)
(P3)	… haya comido poca variedad de alimentos por falta de dinero u otros recursos?	(FEWFOODS)
(P4)	… haya tenido que saltarse una comida porque no había suficiente dinero u otros recursos para obtener alimentos?	(SKIPPED)
(P5)	… haya comido menos de lo que pensaba que debía comer por falta de dinero u otros recursos?	(ATELESS)
(P6)	… su hogar se haya quedado sin alimentos por falta de dinero u otros recursos?	(RANOUT)
(P7)	… haya sentido hambre pero no comió porque no había suficiente dinero u otros recursos para obtener alimentos?	(HUNGRY)
(P8)	… haya dejado de comer durante todo un día por falta de dinero u otros recursos?	(WHLDAY)

Fuente: FAO. 2016. Métodos para la estimación de índices comparables de prevalencia de la inseguridad alimentaria experimentada por adultos en todo el mundo.

A pesar de la centralidad de la alimentación en la reproducción de la vida, el bienestar y la salud de las personas, así como en su dignidad, en muchos países del norte global, el estudio de la inseguridad alimentaria es limitado. Algunas excepciones son Estados Unidos, Canadá y recientemente Reino Unido, que incorporan medidas de inseguridad alimentaria de forma rutinaria.

En España, los esfuerzos por documentar algún indicador que refleje las posibilidades de acceso a alimentos son dispersos e intermitentes, permitiendo únicamente una aproximación parcial a esta problemática. En primer lugar, a nivel estatal, la Encuesta de Condiciones de Vida recoge una pregunta sobre la capacidad para permitirse una comida de carne, pollo o pescado (o sus equivalentes vegetarianos) al menos cada dos días (INE, 2019).

Otro ejemplo es la encuesta de EINSFOESSA, que en los últimos años ha incluido 6 preguntas relacionadas con la alimentación que registran situaciones de hambre y/o frecuencia de alimentos (FOESSA, 2019), y en su última versión ha incluido la totalidad de la FIES que es objeto de análisis de este artículo (véase más adelante).

En segundo lugar, a nivel de comunidad autónoma, el País Vasco ha incluido dentro de la Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales (EPDS) la medición de la inseguridad alimentaria y su evolución desde el año 2000 aplicando una adaptación más breve de la FIES (EPDS, 2021). Cabe destacar la iniciativa del Observatorio para la Garantía al Derecho a la Alimentación-Madrid (OGDA-M), que analizó los datos del Informe FOESSA (EINSFOESSA, 2018) para realizar una aproximación a la situación del hambre y la inseguridad alimentaria en la Comunidad de Madrid, estimando que en 2013 un 23,5% de la población española sufriría alguna forma de inseguridad alimentaria, reduciéndose en 2018 al 13,5% (OGDAM, 2020). Por último, a nivel local, la ciudad de Barcelona incluyó en la Encuesta de Salud de Barcelona de 2016 preguntas relativas a la inseguridad alimentaria basándose en el formato corto de la FIES (Bartoll *et al.*, 2018). Estos datos muestran que el nivel de inseguridad alimentaria de la ciudad es del 8%, y hay barrios donde alcanza al 23% de la población. En la ciudad de Barcelona existen diferencias entre distritos de la ciudad; por ejemplo, en Ciutat Vella es donde hay una mayor inseguridad alimentaria (23,1%), seguido de Nou Barris (17,3%). Por último, en el año 2021 se realizó la primera medición de la FIES a nivel estatal mediante una encuesta telefónica representativa por hogares, mostrando que un 13,3% de los hogares españoles no podían acceder de forma regular a alimentos suficientes en términos de calidad y cantidad que aseguraran su crecimiento y desarrollo normal, es decir, experimentaban inseguridad alimentaria. Este estudio también mostró que la inseguridad alimentaria es un problema estructural que no se debe a crisis coyunturales, ya que antes de la pandemia el 11,9% de los hogares españoles ya sufría esta condición (Moragues-Faus y Magañá-González, 2022).

Las encuestas e informes mencionados coinciden en la importancia de conocer mejor y visibilizar la inseguridad alimentaria para poder erradicarla.

3.3. La inseguridad alimentaria en España: datos del Informe FOESSA

La encuesta de EINSFOESSA de 2024 mide los niveles de inseguridad alimentaria calculando la FIES. Es la primera vez que este índice ha sido calculado a partir de los datos obtenidos en una encuesta presencial con un amplio tamaño muestral que permite comprender diferencias territoriales dentro de España.

Según estos datos, el 11,6% de los hogares españoles sufre algún tipo de inseguridad alimentaria. El análisis nos permite distinguir entre diferentes tipos de inseguridad alimentaria para todo el estado. Un 4,5% de hogares ha sufrido incertidumbre acerca de la capacidad de alimentos y ha llevado alguna práctica de reducción de la calidad de su alimentación por falta de recursos, como no poder consumir alimentos sanos o nutritivos. Un 5,7% de los hogares experimenta inseguridad alimentaria moderada, es decir, son hogares con incertidumbre y falta de recursos para llevar una dieta saludable que además se ven obligados a reducir la cantidad de alimentos consumidos, incluyendo prácticas como saltarse comidas. Por último, la prevalencia de la inseguridad alimentaria grave, que equivale a sobrepasar el umbral establecido por estar sin comer días enteros por falta de recursos, alcanza el 1,4% de los hogares.

Tabla 1. Prevalencia de la inseguridad alimentaria leve, moderada y grave en España por comunidad autónoma

Comunidad autónoma	Prev. leve (%)	Prev. moderada (%)	Prev. grave (%)	Total de inseguridad alimentaria (%)
Andalucía	4,0	7,1	2,9	14,1
Aragón	3,8	4,2	0,6	8,6
Asturias	4,9	7,3	2,1	14,3
Baleares	3,9	3,6	0,7	8,2
Canarias	5,7	8,7	1,4	15,7
Cantabria	4,0	3,4	1,0	8,3
Castilla-La Mancha	5,8	5,5	0,6	11,8
Castilla y León	3,8	2,9	0,3	6,9
Cataluña	4,1	6,4	2,0	12,5
Ceuta	3,1	1,5	0,1	4,7

Fuente: Datos de EINSFOESSA 2024.

Tabla 1. Prevalencia de la inseguridad alimentaria leve, moderada y grave en España por comunidad autónoma *(continuación)*

Comunidad autónoma	Prev. leve (%)	Prev. moderada (%)	Prev. grave (%)	Total de inseguridad alimentaria (%)
Comunidad Valenciana	5,0	5,0	0,9	10,8
Extremadura	4,3	4,0	0,8	9,1
Galicia	4,2	3,7	1,1	8,9
Madrid	5,2	7,0	0,8	13,1
Melilla	2,9	4,9	3,7	11,5
Murcia	4,6	3,9	0,9	9,3
Navarra	4,0	3,9	0,5	8,5
País Vasco	4,6	2,9	0,7	8,2
La Rioja	7,2	12,2	2,4	21,8
España	**4,5**	**5,7**	**1,4**	**11,6**

Fuente: Datos de EINSFOESSA 2024.

El análisis pormenorizado por comunidades autónomas refleja una situación muy desigual en nuestro territorio. La comunidad autónoma que tienen una menor prevalencia de inseguridad alimentaria es Castilla y León, con un 7% de prevalencia. Seguida de ocho comunidades autónomas con una prevalencia menor del 10% de inseguridad alimentaria leve y menor del 4,2% de inseguridad alimentaria moderada: Baleares, País Vasco, Cantabria, Navarra, Aragón, Galicia, Extremadura y Murcia. La incidencia de la inseguridad alimentaria aumenta en la Comunidad Valenciana, Castilla-La Mancha y Cataluña, con valores que van desde el 5 al 6,4% de hogares que experimentan inseguridad alimentaria moderada; y de forma más notable en la Comunidad de Madrid, Andalucía y el Principado de Asturias, que presentan valores por encima del 7% de inseguridad alimentaria moderada. Dos comunidades superan el umbral del 15% de inseguridad alimentaria total, Canarias y La Rioja. Las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla presentan unos niveles muy dispares de inseguridad alimentaria. La prevalencia de inseguridad alimentaria grave es significativamente menor en todos los territorios, entendida como la experiencia de estar al menos un día sin comer por falta de recursos. Se observa que en once comunidades autónomas la prevalencia de la inseguridad alimentaria leve es ligeramente mayor que la moderada, en la mayoría de casos con menos de un punto de diferencia. Sin embargo, en el resto de comunidades autónomas la prevalencia

de inseguridad alimentaria moderada supera a la leve. Cabe destacar los casos de La Rioja, Andalucía, Canarias, Cataluña y Melilla, donde esta diferencia se encuentra entre los 2 y los 5 puntos.

Los datos de la encuesta de EINSFOESSA nos permiten profundizar en las características de los hogares que experimentan inseguridad alimentaria. Los aspectos en los que profundizamos son: diferencias territoriales entre zonas urbanas y rurales, características demográficas y socioeconómicas de los hogares, vínculos con otras variables de exclusión y tendencias en aspectos relacionados con ayudas.

3.3.1. Diferencias territoriales en la prevalencia de la inseguridad alimentaria

El tamaño muestral de la EINSFOESSA permite por primera vez incluir un análisis territorial más profundo sobre la prevalencia de la inseguridad alimentaria de los hogares españoles. Además de las diferencias entre comunidades autónomas descritas en el apartado anterior, que suponen una novedad, se pueden realizar análisis por tamaño del municipio y siguiendo la clasificación que Eurostat aplica a todas las unidades administrativas locales de la UE a partir de criterios de tamaño, pero también de densidad, diferenciando tres tipos de municipios: a) ciudades y áreas densamente pobladas, b) ciudades y suburbios de densidad intermedia, y c) zonas rurales escasamente pobladas. Los datos muestran que **los niveles de inseguridad alimentaria son menores en zonas rurales para todos los tipos de prevalencia**. Los niveles más elevados de inseguridad alimentaria se dan en zonas intermedias, aunque con valores muy similares a las zonas urbanas. Cabe destacar que las zonas urbanas tienen mayor prevalencia de inseguridad alimentaria moderada. Estas diferencias también se observan si solo atendemos al tamaño del municipio, donde los municipios más pequeños de menos de 5.000 habitantes tienen prevalencias de inseguridad alimentaria hasta 3 puntos más bajas que en los municipios con las incidencias más altas, aquellos de entre 20.000 y 50.000 habitantes, donde también se concentra la mayor prevalencia de inseguridad alimentaria grave. El resto de municipios por tamaño muestran niveles de prevalencia muy similares, salvo en el caso de los municipios de entre 50.000 y 100.000 habitantes, donde se registran los niveles más altos de prevalencia de inseguridad alimentaria moderada.

Tabla 2. Diferencias territoriales en la prevalencia de la inseguridad alimentaria

	Prev. leve (%)	Prev. moderada (%)	Prev. grave (%)	Total de inseguridad alimentaria (%)
Menos de 5.000	4,1	4,6	0,9	9,6
Entre 5.000 y 20.000	4,4	5,6	1,6	11,7
Entre 20.000 y 50.000	4,6	5,9	2,4	12,9
Entre 50.000 y 100.000	4,6	6,3	0,9	11,8
Más de 100.000	4,7	5,8	1,2	11,6
Rural	4,0	4,1	1,1	9,2
Intermedio	4,6	5,7	1,9	12,2
Urbano	4,6	6,1	1,2	11,9
TOTAL	**4,5**	**5,7**	**1,4**	**11,6**

3.3.2. Características de los hogares y prevalencia de la inseguridad alimentaria

Los datos de la encuesta de EINSFOESSA nos permiten caracterizar los hogares que experimentan inseguridad alimentaria leve y moderada. Una primera caracterización puede hacerse en relación con las características demográficas y socioeconómicas del/a sustentador/a principal.

La prevalencia de inseguridad alimentaria tanto leve como moderada es mayor en los hogares encabezados por mujeres, con una diferencia de 3 puntos sobre el total de inseguridad alimentaria. Por tipos, las diferencias más notables se observan entre los hogares con prevalencia de inseguridad alimentaria moderada, donde la diferencia es de 2,1 puntos (véase tabla 3).

Se observan también diferencias notables en relación a la edad de la persona sustentadora principal del hogar. Existe un gradiente entre el incremento de la prevalencia de inseguridad alimentaria tanto leve como moderada y la edad del sustentador/a principal. **Cuanto más joven es la persona sustentadora principal, mayor es la probabilidad de prevalencia de inseguridad alimentaria en el hogar**. Los hogares encabezados por personas menores de 29 años tienen una prevalencia de inseguridad alimentaria total de 15,4, con unos niveles de inseguridad alimentaria moderada de 8,1, 7,8 y 4,8 puntos, respectivamente, por encima de los hogares encabezados por mayores de 65 años. Estos hogares

encabezados por personas más mayores tienen valores notablemente más bajos que todos los otros grupos de edad.

Diferentes estudios en países del norte global muestran una relación clara entre la incidencia de la inseguridad alimentaria y las características socioeconómicas más precarias de hogares y personas individuales (Loopstra, 2020; Fitzpatrick *et al.*, 2021). Los datos de la Encuesta FOESSA evidencian estas mismas tendencias, ya que **la prevalencia de inseguridad alimentaria total, así como las prevalencias leve, moderada o severa, aumenta en hogares con cabezas de familia que tienen niveles de estudios bajos (ni leen ni escriben), aunque existe en todos los niveles de estudios**, tal y como muestra la tabla 3. En relación a la situación laboral, **la prevalencia de inseguridad alimentaria también es más elevada en hogares donde la persona sustentadora principal está en búsqueda de empleo, seguida de otras situaciones diversas**, aunque, al igual que en el caso anterior, **hay prevalencia de inseguridad alimentaria también en hogares donde el/la cabeza de familia trabaja o percibe pensiones**. Estos datos son consistentes con otros estudios que vinculan la inseguridad alimentaria con grupos vulnerables clasificados con diferentes características, como hogares con hijos/as o monoparentales, y aquellos con menores niveles educativos (Loopstra. 2018; McIntyre *et al.*, 2014).

Tabla 3. Prevalencia de inseguridad alimentaria leve y moderada en relación con las características de la persona sustentadora principal del hogar

	Prev. leve (%)	Prev. moderada (%)	Prev. grave (%)	Total de inseguridad alimentaria (%)
Mujer	4,9	7,1	0,4	12,4
Varón	4,3	4,9	0,3	9,5
Menos de 29 años	5,5	8,1	1,9	15,4
De 30 a 44 años	5,1	7,0	1,9	14,0
De 45 a 64 años	4,5	6,2	1,7	12,5
65 o más años	3,8	3,3	0,5	7,6
BUP, FPI, FPII, Bachiller de LOGSE o superior	4,2	4,7	0,8	9,6
Diplomado, licenciado o superior	3,6	2,7	0,2	6,6
Graduado Escolar o en ESO, Bachiller Elemental	5,1	7,0	1,9	13,9
Inferior a Graduado Escolar o ESO	5,2	7,9	2,6	15,7
Ni lee ni escribe	6,2	16,9	5,7	28,7
Buscando empleo	8,5	21,1	7,2	36,8

Tabla 3. Prevalencia de inseguridad alimentaria leve y moderada en relación con las características de la persona sustentadora principal del hogar *(continuación)*

	Prev. leve (%)	Prev. moderada (%)	Prev. grave (%)	Total de inseguridad alimentaria (%)
Otras	5,2	10,6	3,8	19,5
Percibía alguna pensión/ingresos por prejubilación o distinta	4,0	3,7	0,7	8,3
Trabajando	4,2	4,1	0,7	8,9
TOTAL	**4,5**	**5,7**	**1,4**	**11,6**

Además de la caracterización de la inseguridad alimentaria de los hogares en relación a aspectos del/la sustentador/a principal, también hay otros elementos de los hogares que nos permiten profundizar un poco más en el análisis de inseguridad alimentaria. Tal y como muestra la tabla 4, **la prevalencia de inseguridad alimentaria es mayor en hogares donde hay cinco o más miembros (20%) o núcleos monoparentales (17,9%), seguidos por hogares con menores de 18 años, donde no hay mayores de 65 años, vive una persona sola o hay una persona joven** (por orden de diferencia entre estos hogares y los que no tienen estas características). Por el contrario, **la prevalencia de inseguridad alimentaria es menor en los hogares donde hay una persona mayor de 65 años o en aquellos con entre 2 y 4 miembros** en relación a los hogares que no tienen estas características. Las prevalencias de los diferentes niveles de inseguridad alimentaria siguen un gradiente similar, menos en el caso de inseguridad alimentaria grave, que tiene una mayor prevalencia en los hogares donde vive una persona sola.

Tabla 4. Características de la composición de los hogares y prevalencias de inseguridad alimentaria

	Prev. leve (%)	Prev. moderada (%)	Prev. grave (%)	Total de inseguridad alimentaria (%)
Hay mayor de 65 años	3,9	3,4	0,6	7,9
No hay mayor de 65 años	4,9	6,9	1,8	13,6
Hay menor de 0-17 años	5,6	7,6	1,4	14,6
No hay menor de 0-17 años	4,1	4,9	1,4	10,4
Hay joven de 18-24 años	4,8	6,6	1,5	12,8
No hay joven de 18-24 años	4,5	5,5	1,4	11,4
Hay núcleo monoparental	6,1	10,0	1,8	17,9

Tabla 4. Características de la composición de los hogares y prevalencias de inseguridad alimentaria *(continuación)*

	Prev. leve (%)	Prev. moderada (%)	Prev. grave (%)	Total inseguridad alimentaria (%)
No hay núcleo monoparental	4,3	5,0	1,3	10,6
5 y más miembros	7,0	11,0	2,0	20,0
De 2 a 4 miembros	4,4	4,7	0,9	10,1
Persona sola	4,1	6,6	2,5	13,1
TOTAL	**4,5**	**5,7**	**1,4**	**11,6**

3.3.3. Relaciones entre prevalencia de inseguridad alimentaria y otros indicadores de exclusión

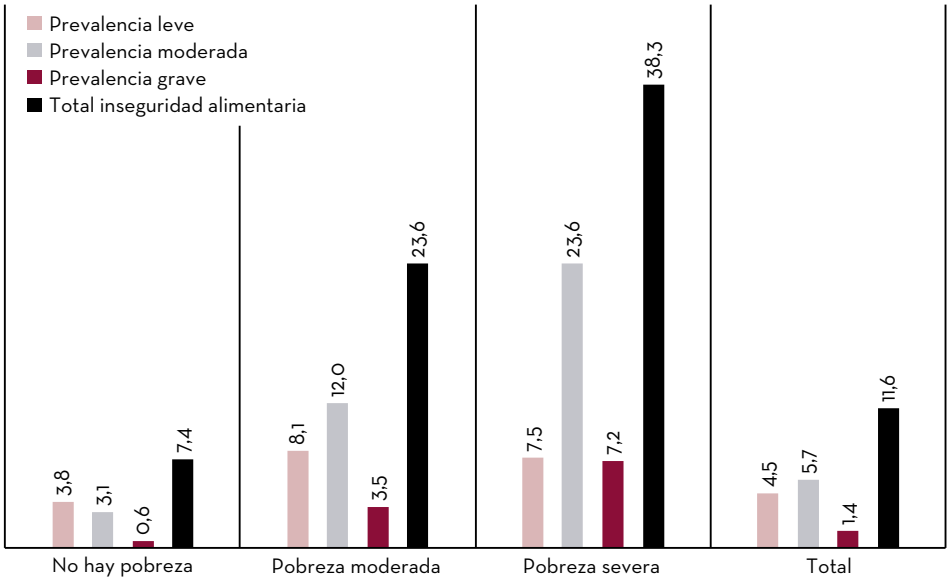
Tal y como se señalaba en el apartado anterior, la prevalencia de inseguridad alimentaria está relacionada con diferentes aspectos vinculados a la pobreza. Sin embargo, existe, en menor grado, inseguridad alimentaria en grupos que no muestran características comúnmente vinculadas a la pobreza, como estar empleado o tener niveles altos de estudios. En este apartado profundizamos en la relación entre inseguridad alimentaria y diferentes indicadores de exclusión.

La prevalencia de inseguridad alimentaria, especialmente la moderada (23,6%) y grave (7,2%), es mayor en hogares que experimentan pobreza severa tal y como muestra el gráfico 1. Estos datos disminuyen, pero aún son notables para la pobreza moderada. La incidencia en hogares no pobres es mucho menor, pero existe cierta prevalencia de inseguridad alimentaria, tanto leve (3,8%) como moderada (3,1%) y grave (0,6%).

El análisis de la prevalencia de inseguridad alimentaria en relación a diferentes indicadores de exclusión muestra diversos elementos de interés. En primer lugar, la complejidad de la relación entre empleo e inseguridad alimentaria. Varios estudios muestran que valores tradicionales de empleo, como tener empleo o contratos fijos, no redundan en una eliminación de la probabilidad de experimentar inseguridad alimentaria (Moragues-Faus y Magañá-González, 2022; McIntyre *et al.*, 2014). El indicador de exclusión 4 (hogar sin ingresos periódicos: sin ocupados, ni pensionistas contributivos, ni de baja ni con

prestaciones periódicas), muestra esta complejidad, ya que aunque los hogares en esta situación tienen una prevalencia mucho mayor de inseguridad alimentaria, especialmente de inseguridad alimentaria moderada y grave, este no es el caso para la inseguridad alimentaria leve, con una diferencia de prevalencia de solo 1,1 puntos.

Gráfico 1. Prevalencia de inseguridad alimentaria según niveles de pobreza



Otro de los elementos que es importante analizar es la situación de la vivienda en relación a la inseguridad alimentaria. Según Ayala y Pérez Eransus *et al.* (2019), la reducción de los gastos en alimentación está estrechamente relacionada con los gastos de la vivienda y de suministros. En este sentido, los datos muestran mayor prevalencia de inseguridad alimentaria en hogares donde los gastos de la vivienda son excesivos (los ingresos menos los gastos de vivienda sitúan al hogar bajo el umbral de pobreza severa del 40%) (indicador 21). Estos hogares tienen mayor prevalencia de inseguridad alimentaria que los hogares sin ocupados, ni pensionistas contributivos, ni de baja ni con prestaciones periódicas. A su vez se observa que los hogares que no cuentan con equipamientos domésticos considerados básicos también tienen una probabilidad más elevada de experimentar inseguridad alimentaria, especialmente de prevalencia moderada y grave (indicador 8). Estos hallazgos son relevantes a la hora de considerar el tipo de ayudas que se ofrece a hogares con inseguridad alimentaria, ya que su capacidad de conservar y preparar alimentos puede estar comprometida.

Tabla 5. Características de la situación socioeconómica de los hogares y prevalencias de inseguridad alimentaria

	Prev. leve (%)	Prev. moderada (%)	Prev. grave (%)	Total de inseguridad alimentaria (%)
Ind. 4: Hogar sin ocupados, ni pensionistas contributivos, ni de baja ni con prestaciones periódicas	5,6	15,5	7,0	28,1
Ind. 7: Hogar bajo el umbral de pobreza severa (40% de la mediana, anclado en 2018)	7,5	23,6	7,2	38,3
Ind. 8: Hogar que no cuenta con equipamientos domésticos considerados básicos	5,2	12,4	6,4	24,0
Ind. 21: Gastos excesivos de la vivienda (los ingresos menos los gastos de vivienda sitúan al hogar bajo el umbral de pobreza severa del 40%), umbral anclado en 2018	8,7	17,1	3,4	29,2
Ind. 24: Hogar en el que todos los adultos sufren discapacidad, enfermedad crónica o problemas graves de salud que les generan limitaciones para las actividades de la vida diaria	4,1	6,3	4,0	14,4
Ind. 27: Hogar que ha dejado de comprar medicinas o prótesis, seguir tratamientos o dietas, por problemas económicos (bajo el umbral de pobreza moderada del 60%, anclado en 2018)	10,6	27,7	8,8	47,1
TOTAL	**4,5**	**5,7**	**1,4**	**11,6**

Por último, existen estudios que muestran correlaciones entre la incidencia de la inseguridad alimentaria y la existencia de enfermedades crónicas con afectación física o mental (Tarasuk *et al.*, 2013). Asimismo, la dificultad de no poder llevar un régimen adecuado de alimentación está asociada al deterioro de la salud (Ayala y Pérez Eransus *et al.*, 2019: 251 y 261). Basándonos en los datos aportados por la Encuesta FOESSA, se observa que existe una mayor prevalencia de inseguridad alimentaria, especialmente la moderada y grave, en los hogares donde todos los adultos sufren discapacidad, enfermedad crónica o problemas graves de salud que les generan limitaciones para las actividades de la vida diaria (indicador 24). Cabe destacar que las diferencias de entre hogares que sufren o no esta condición y la prevalencia de inseguridad alimentaria son pequeñas en relación a otros indicadores de exclusión.

Sin embargo, el indicador 27 de exclusión sí muestra claras diferencias en la prevalencia de inseguridad alimentaria entre hogares que han dejado de comprar medicinas o prótesis, seguir tratamientos o dietas, por problemas económicos (bajo el umbral de pobreza moderada del 60%), y aquellos que no lo han hecho. Este elemento es relevante a la hora de entender las dietas de los grupos más vulnerables y las consecuencias en salud y bienestar de no poder adaptar su dieta a sus necesidades. Por ejemplo, el informe de la Federación de Asociaciones de Celíacos de España (FACE, 2024) muestra que la diferencia en el gasto entre la compra de productos con y sin gluten se sitúa en 1.087,72 euros adicionales al año por persona para quienes deben seguir una dieta sin gluten.

4. Inseguridad alimentaria familiar y distribución de alimentos

4.1. Los dispositivos para la distribución de alimentos. Multiplicidad de instancias y actores

Las personas que experimentan inseguridad alimentaria establecen diferentes estrategias para paliarla. Tal y como muestra la FIES, estas pueden variar desde saltarse comidas a disminuir las porciones o comprar alimentos de menor calidad. El estudio de Moragues-Faus y Magañá-González (2022) muestra que una parte muy importante de estas personas recurre a familiares y amigos para recibir alimentos o recursos para la compra de alimentos. A su vez existen numerosas iniciativas comunitarias y sociales con el objetivo de apoyar a estas personas. La diversidad de estas iniciativas es enorme, desde bancos de alimentos tradicionales hasta repartos en parroquias o grupos de apoyo comunitario. Por último, existe también una gran variedad de intervenciones institucionales y programas públicos que buscan paliar esta situación, desde tarjetas monedero a comedores sociales o becas de comedor. Estos programas públicos son implementados por diferentes administraciones, ayuntamientos, diputaciones, comunidades autónomas y el Estado, algunas de ellas de forma coordinada y otras por iniciativa propia. La multiplicidad de iniciativas y programas tanto públicos como público-privados, privados y comunitarios es altamente compleja y está poco estudiada. Estas iniciativas sufren cambios a lo largo del tiempo y se hacen más visibles en momentos de crisis.

La crisis que se inicia en el año 2008 alcanza su máxima virulencia social cuatro años más tarde**(11)**, cuando se disparan las demandas de alimentos proporcionados por una amplísima constelación de organizaciones sociales. La creciente inseguridad alimentaria puso en la agenda social a organizaciones que venían manteniendo una discreta acción paliativa destinada a sectores marginados, como los Bancos de Alimentos, Cruz Roja o Cáritas.

Con la crisis se intensifica la actividad asistencial de los comedores sociales, públicos y privados; se multiplica el número de centros de reparto de alimentos que acopian sus productos tanto de origen público como de donaciones privadas; hay ayuntamientos que ofrecen con fondos propios sistemas de vales para alimentos para las familias más desfavorecidas**(12)**; se popularizan campañas de recogida de alimentos; se ponen en marcha iniciativas que ya habían sido experimentadas en otros países, como el rescate de alimentos perecederos recuperados del sector de hostelería**(13)**; por último aparecen las primeras iniciativas de tarjetas de alimentos**(14)**, y se proponen otros sistemas de acceso a los alimentos mediante economatos o supermercados sociales; y finalmente, a raíz de la pandemia se ensayan modelos de autogestión**(15)**.

Las becas de comedores escolares también han supuesto una ayuda significativa para algunas familias, aunque de escaso impacto por su limitado alcance. Asimismo, la oferta a precios reducidos en comedores de los Centros de Mayores ha supuesto un recurso que aporta seguridad alimentaria para personas mayores que viven solas, normalmente varones, dado que las mujeres son menos asiduas de estos servicios**(16)**. Con la pandemia, algunos

(11) En el año 2012, según la Red de Investigación y Observatorio de la Solidaridad, se reportan entre 1.950.000 y 2.470.000 personas perceptoras de alimentos, según las diversas fuentes. En González Parada (2014). *Emergencia Alimentaria. Grecia, Portugal, España*. Barcelona: Icaria.

(12) El municipio madrileño de Los Molinos, que sufría una tasa de paro del 20%, puso en marcha un sistema de vales de compra en el comercio local, por valor de 120 euros al mes para familias de cuatro miembros.

(13) Según el modelo de la iniciativa internacional Red Food.

(14) Tarjeta de alimentos de la Fundación «la Caixa», y primera experiencia de tarjeta de alimentos en el distrito de Tetuán, Madrid, promovida por la Mesa ciudadana contra la Exclusión en colaboración con la Junta de Distrito.

(15) Asociaciones vecinales organizan la recogida y distribución de alimentos a cargo de los propios afectados.

(16) Informe de Carta contra el Hambre, para la Iniciativa Legislativa Municipal. Sin datar. Véase apartado 1.

ayuntamientos pusieron en marcha dispositivos de *catering* a domicilio para personas mayores que no podían cocinar o que estaban en situación de grave carencia material.

Para una valoración de los dispositivos de reparto gratuito de alimentos hay que tener en cuenta las siguientes variables, cómo se acopian, cómo se distribuyen y cómo participan los interesados. La forma en que se articulen estos factores determinará si el reparto de alimentos debilita o refuerza el derecho a la alimentación. Paradójicamente, una mejora circunstancial de la seguridad alimentaria para determinados grupos puede derivar en un debilitamiento del derecho a la alimentación**(17)**.

El modelo dominante y que inspira a otras muchas iniciativas es el de reparto periódico de cestas de alimentos entre familias previamente contactadas. Con financiación de la UE, el Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA) adquiere alimentos no perecederos en grandes volúmenes a través de concursos internacionales en el que participan las grandes corporaciones alimentarias. Estos alimentos son distribuidos a los almacenes habilitados por los Bancos de Alimentos/FESBAL y Cruz Roja, que operan como mayoristas, para ser repartidos mediante una tupida red de entidades que cubren todo el territorio nacional: parroquias católicas, otros centros religiosos, asociaciones vecinales y ONG.

4.2. Evolución del reparto de alimentos

La diversidad de actores, los diversos criterios aplicados y la falta de rigor en la generación de información, con datos puntuales, locales y fragmentarios, han supuesto una gran carencia de información y datos sistemáticos en relación a cuantificar el número de personas que acceden anualmente a los diversos programas de donación de alimentos**(18)**. A ello hay que añadir cierta indolencia institucional en la elaboración de estadísticas precisas.

---

(17) Para un debate sobre esta cuestión, véase *Eficacia y alcance cualitativo de los sistemas de reparto*, en González Parada (2014), páginas 156-161.

(18) Como muestra baste señalar que, en el año 2023, el informe consolidado del FEGA para el reparto conjunto de FESBAL y Cruz Roja aporta la cifra de 1,29 millones de beneficiarios, mientras que la suma proporcionada por FESBAL y Cruz Roja en sus informes anuales alcanza la cifra de 1,84 millones de beneficiarios, por lo que según esto hay muchos beneficiarios cuyos alimentos no provienen del aporte de FEAD/FEGA.

La tabla que sigue muestra los resultados de la distribución de los alimentos provenientes del FEGA a través de FESBAL y Cruz Roja, única fuente de información con datos comparables a lo largo de la década.

Tabla 6. Distribución de los alimentos provenientes del FEGA a través de FESBAL y Cruz Roja

Año	Personas atendidas
2023	1.295.765
2022	1.321.313
2021	1.468.204
2020	1.518.317
2019	**1.239.005**
2018	1.291.793
2017	1.368.847
2016	1.526.031
2015	1.663.010
2014	2.220.017

Fuente: FEGA, elaboración propia.

Personas atendidas se refiere al número equivalente de personas/año. El número de personas físicas es mayor, pues la duración del apoyo puede variar de 3 meses a 1 año.

En el año 2019 hay una significativa disminución de la demanda como consecuencia de la paulatina salida de la crisis social. Con la crisis del coronavirus repunta nuevamente la demanda, para situarse en los niveles prepandemia 4 años más tarde.

Todas las personas atendidas se encuentran en situación de inseguridad alimentaria; sin embargo, no todas las personas en esta situación serán atendidas por el programa, ya sea porque desconocen su existencia o por trabas burocráticas, por estigmatización social o más bien porque sus estrategias de supervivencia pasan por otras redes de ayuda familiar o comunitaria, o sencillamente, y sobre todo entre las mujeres mayores que viven solas, porque soportan estoicamente su insuficiente e inadecuada alimentación.

Si bien la ayuda proporcionada por los diversos modelos de distribución de alimentos ha supuesto un alivio importante en las familias afectadas, no se puede

deducir que hayan superado su situación de inseguridad alimentaria, ya que el aporte diario no superó los 318 gramos al día por persona**(19)**.

Es importante destacar que existe un intenso debate alrededor del reparto de cestas o lotes de alimentos en relación a la calidad nutricional y al tipo de productos que incluyen. Por ejemplo, la falta de producto fresco ha sido un aspecto recurrente en la crítica de este modelo, que ha ido incorporando estos productos. Sin embargo, existen también otros elementos que condicionan la efectividad de estas ayudas, como la falta de acceso a dispositivos de almacenamiento y preparación de alimentos o la poca capacidad de usarlos debido al coste energético que supone (Moragues-Faus y Magañá-González, 2022). La inseguridad alimentaria está vinculada a otros tipos de pobreza, como la energética o la precariedad habitacional. Otro elemento que hay que destacar es la estigmatización vinculada al reparto tradicional de alimentos, y las llamadas colas del hambre. Si bien es cierto que esta continúa siendo la imagen de las crisis económicas y hay voces que defienden que ayudan a visibilizar una problemática oculta (para profundizar en el debate, véase Oinakoi *et al.*, 2022), cada vez más iniciativas organizan el reparto de forma individualizada, donde la persona entra sola al espacio y puede escoger los productos que más necesita, evitando así que se malgasten estos alimentos.

Experiencias provenientes de otros países nos alertan del riesgo de establecer sistemas de ayuda alimentaria que cronifiquen esta problemática en vez de resolver sus causas estructurales. En el caso de Estados Unidos, la recesión económica y las políticas de austeridad de la década de 1980 provocaron un incremento exponencial de iniciativas de ayuda alimentaria que se ha cronificado, creando un complejo industrial del hambre (Fisher, 2018). Este complejo está formado por entidades sociales que aportan ayuda alimentaria (por ejemplo, a través de bancos de alimentos) y necesitan donaciones de empresas y grandes corporaciones, así como del Estado para mantener el sistema de ayuda alimentaria. A su vez, estas empresas y corporaciones mantienen condiciones laborales precarias, deslocalizan sus actividades económicas y se benefician de impuestos reducidos evitando abordar aspectos estructurales que generan inseguridad alimentaria. Este *lock-in* de la inseguridad alimentaria está siendo en parte apoyado por el desarrollo de normativas relativas a la reducción del desperdicio alimentario que

(19) Datos obtenidos de la web corporativa de FESBAL 2023. El Banco de Alimentos de Madrid aportó de promedio 390 gramos por persona y día en el año 2018.

incentivan la recirculación de alimentos a las entidades sociales en vez de prevenir el desperdicio**(20)**.

Por último, en el contexto actual marcado por el debate entre banco de alimentos y tarjetas monedero, existen otros tipos de iniciativas que abordan las seis dimensiones de la inseguridad alimentaria y ponen la utilización, la agencia y la sostenibilidad como pilares fundamentales de su acción (LaRota-Aguilera y Moragues-Faus, de próxima publicación). Entre estas iniciativas encontramos la de La Botiga del Prat de Llobregat**(21)**, un servicio de garantía de alimentos que actúa de forma complementaria y coordinada con diferentes entidades y dispositivos, como la prestación de la tarjeta monedero. La finalidad del servicio, gestionado por la Asociación Bienestar y Desarrollo (ABD) y la Fundación Espigoladors, es crear un espacio sostenible que conecte la soberanía alimentaria con la inserción social y laboral de personas en situación de vulnerabilidad. Promueve la activación comunitaria, hábitos saludables, el consumo responsable, la cohesión social y la lucha contra el desperdicio alimentario. El proyecto busca evolucionar hacia la autogestión, con un enfoque social y ambiental. Aunque es accesible para toda la ciudadanía, tiene un circuito adaptado para personas derivadas de los servicios sociales, ofreciendo actividades y trato igualitario según su vinculación. Otra iniciativa que muestra la capacidad de reorientar la ayuda alimentaria hacia modelos más empoderadores y que apoyen la transformación del sistema alimentaria a un modelo agroecológico es el caso de la experiencia piloto de Zapalan en Orduña**(22)**, donde se alimentó a seis personas adultas vulnerabilizadas con producto agroecológico durante cuatro meses, mejorando su estado de salud, aportando herramientas educacionales en torno a la alimentación y además de contribuyendo a la sostenibilidad medioambiental y comunitaria.

(20) En el Encuentro Internacional sobre el Derecho a la Alimentación que tuvo lugar en Bilbao el 11 y 12 de noviembre de 2024 se trató esta problemática con representates de FIAN en debates y mesas redondas. https://www.elikatualajan.net/

(21) Para más información, visítese https://abd.ong/programas/la-botiga/

(22) Zapalan Elkartea (2024). Estudio sobre la alimentación agroecológica en el sector vulnerable.

4.3. El cambio del sistema en 2024. La reforma del FEAD. Alcance y limitaciones. La tarjeta de alimentos

El Fondo de Ayuda Europea para las Personas más Desfavorecidas (FEAD) ha sido el principal proveedor financiero para la compra de alimentos a cargo del Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA), como ya se ha dicho, para el periodo 2014-2020, prolongado en la práctica hasta el año 2023. Una valoración crítica del plan operativo de 2014-2020 urge su reforma para el periodo 2021-2027 dentro del marco financiero plurianual de la UE.

Al analizar la trayectoria del programa FEAD/FEGA**(23)**, se constata que la provisión de alimentos era «esencialmente asistencial y no ayuda a abandonar la situación de pobreza»; «estigmatiza a los beneficiarios»; se producían «desajustes entre los productos incluidos en los lotes y las necesidades de los perceptores, lo que puede producir despilfarro de una parte de los alimentos»; «no puede incluir productos frescos, lo cual dificulta el acceso a frutas y verduras, así como también a lácteos, carnes o pescados»; se ve condicionada por la «rigidez del reglamento de aplicación del FEAD»; apenas se dedican recursos a «medidas de acompañamiento», etc.

También señala el informe el desajuste entre la centralización de las compras en solo dos o tres fechas y el desfase en el reparto de alimentos por parte de las entidades sociales colaboradoras. En síntesis, rigidez en el modelo de acopio y distribución, excesiva carga administrativa e inadecuación a las necesidades de los receptores finales de los alimentos.

Cuestiona la «inercia institucional» de un modelo vinculado al origen del programa como «mecanismo de gestión de excedentes alimentarios» en el marco de la PAC. Sin embargo, no explicita ni visibiliza el hecho de que, con el modelo FEGA/FEAD que se aplica en España, en torno al 60% de los alimentos se obtienen a través de compras masivas que favorecen a las grandes corporaciones agroalimentarias, desaprovechando de esta manera la oportunidad que podría abrirse de fomentar la producción y distribución de alimentos sostenibles y de proximidad.

---

(23) Alto Comisionado para la Pobreza Infantil (2019). *Ideas para la reforma del FEAD en España en el futuro marco financiero plurianual de la UE 2021-2027*. Gobierno de España, julio de 2019.

Según el diagnóstico realizado, la reforma del FEAD planteó un cambio radical del modelo de reparto de alimentos, reorientando a la vez los objetivos del programa dentro de la estrategia de lucha contra la pobreza infantil. La transición desde el modelo seguido hasta entonces hacia otro radicalmente distinto basado en la disposición de una tarjeta electrónica utilizable en una determinada gama de establecimientos, desde un sistema centralizado en un organismo (FEGA) y dos entidades mayoristas (FESBAL y Cruz Roja) a otro descentralizado donde la asignación de beneficiarios y la gestión corresponde a las comunidades autónomas, necesitaba un tiempo de ajuste, por lo que el nuevo programa no entró en funcionamiento hasta abril de 2024. Y para ello de forma transitoria y por razones de urgencia se derivó la gestión del programa a Cruz Roja**(24)**.

El nuevo enfoque está orientado a familias en condiciones de inseguridad alimentaria severa con menores a su cargo, variando la cantidad disponible en cada caso en función del tamaño familiar:

- Dos miembros de la unidad familiar (una persona adulta y una persona menor): 130 euros al mes.
- Tres miembros de la unidad familiar: 160 euros al mes.
- Cuatro miembros de la unidad familiar: 190 euros al mes.
- Cinco o más miembros de la unidad familiar: 220 euros al mes.

Para el año 2024, el programa benefició a 70.000 familias ampliando su contribución a la lucha contra la pobreza infantil, un objetivo prioritario en la concesión de estas ayudas. En este ejercicio, los titulares de la tarjeta podrán realizar sus compras dentro de un listado de empresas minoristas de la alimentación, todas ellas grandes superficies que previamente acordaron en coordinación con Cruz Roja la prestación de esta modalidad de venta**(25)**.

---

(24) Real Decreto 93/2024, de 23 de enero para la concesión de manera directa de una subvención a Cruz Roja Española, con carácter excepcional y por razones humanitarias. El importe máximo de esta subvención supera los 100 millones de euros (100.236.573,50 euros), de los cuales 95,5 millones se van a destinar a los gastos en alimentos y en otros productos básicos, y 4,7 millones a los gastos técnicos para la implantación del programa en el conjunto del Estado.

(25) Centros comerciales asociados: Carrefour, Alcampo, Eroski, Spar Gran Canaria, Más y Más, Alimerka y Dinosol.

Las familias atendidas en el programa mejoran sustancialmente su situación respecto a la recepción de bolsas de alimentos. Tomando como referencia la familia de 3 miembros, su capacidad de compra en el mercado minorista asciende a 53,3 euros mensuales por persona. Los alimentos obtenidos a través de la cesta, valorados a precios de mercado minorista, en cambio, se situarían en torno a los 35 euros mensuales por persona**(26)**. Otras ventajas son la libertad de los beneficiarios para confeccionar sus propios menús y el acceso al horario comercial sin esperas ni colas en días y horarios preestablecidos.

El modelo es un avance respecto a la situación anterior, pero no elimina la necesidad del reparto tradicional, pues de momento solo cubre una fracción de quienes recurrían al reparto de alimentos, y tan solo uno de cada cinco familias solicitantes de alimentos se verá beneficiada con el programa.

Los beneficiarios de estas nuevas tarjetas monedero serán las familias con uno o más menores y en privación material severa. Se trata de hogares con rentas inferiores al 40% de la mediana de renta nacional.

Quedan fuera del ámbito de aplicación personas que viven solas, lo que afecta a viudas mayores con pensiones muy bajas, familias con hijos mayores de 18 años, familias sin hijos y otros colectivos que solían acudir al reparto de alimentos. La localización desigual de los supermercados está condicionando el reparto de la ayuda. Fuentes de servicios sociales han constatado que estas limitaciones y los requisitos están dificultando la asignación de ayuda y su uso. Por ejemplo, la Junta de Andalucía señala que en ocho de cada diez municipios no disponen de tiendas donde su pueda utilizar la tarjeta monedero. De manera que deberán seguir acudiendo a los bancos de alimentos y otras entidades de reparto, que dependerán de las donaciones privadas.

Con la finalización del programa operativo FEAD/FEGA en abril de 2024, las personas vulnerables que no tenían menores a su cargo siguieron dependiendo del reparto de alimentos tradicional, que a su vez se vio limitado a la siempre variable donación de alimentos de particulares y empresas. Este escenario,

(26) La valoración de la cesta básica ofrecida por Cruz Roja en el año 2023 para una persona asciendió a 17,7 euros, con una periodicidad quincenal. La cesta está compuesta por los siguientes alimentos: arroz blanco, garbanzo cocido, conserva de atún, conserva de carne (magro), pasta alimenticia tipo espagueti, pasta alimenticia tipo fideo, tomate frito en conserva, galletas, macedonia de verduras en conserva, cacao soluble y tarritos infantiles de arroz con pollo y de fruta. La valoración está hecha tomando como referencia el precio de oferta de grandes superficies, a partir de los precios más económicos. Elaboración propia.

que constata la cronificación de la pobreza en España, no se ve reflejado en un aumento de los donativos, tal como vienen señalando responsables del sector.

4.4. Estudio de casos. Madrid y Barcelona

4.4.1. Madrid

En el caso del municipio madrileño se han identificado seis modalidades de ayuda alimentaria: reparto de alimentos, tarjeta alimentaria, comedores sociales, comedores en centros de mayores, *catering* municipal y recuperación de alimentos.

Reparto de alimentos. El reparto de alimentos es la modalidad hegemónica, con 290 puntos de reparto en el año 2023. Los alimentos provienen en gran parte de las aportaciones del FEGA, complementadas con donaciones de particulares y empresas, o con los esfuerzos de las propias organizaciones de reparto, como ocurre con Cáritas. La cobertura estimada alcanza a 73.000 personas, que de forma coyuntural o a lo largo del año acuden a los centros de reparto.

Junto a estos se mantienen 31 despensas solidarias, que aunque ayudan a un pequeño número de participantes, son fuente de experiencias participativas y de proyectos alternativos, como el caso de la Red de Apoyo Mutuo de Aluche o la Despensa Solidaria de La Villana, en la que mujeres migrantes conjugan el acceso a los alimentos con nodos productivos autogestionados.

Tarjeta alimentaria para familias. El Ayuntamiento madrileño mantiene una línea de tarjetas alimentarias que se inicia en el distrito de Tetuán a partir de la demanda de la Mesa de Exclusión Social desde el año 2018. Actualmente se ha expandido a todos los distritos, dependiendo directamente de los Servicios Sociales municipales en cada distrito, y sin la participación ciudadana que estuvo en su origen. La gestión se encomienda a entidades mercantiles privadas.

Según fuentes municipales, durante el 2023 se concedieron un total de 8.769 ayudas en la modalidad de Tarjeta Familias en los 21 distritos de la ciudad de

Madrid. Desde el 1 de enero hasta el 31 de octubre de 2024, se concedieron un total de 7.929 ayudas.

CaixaProinfancia también mantiene un pequeño programa de ayuda alimentaria mediante la entrega de tarjetas a unas 250 familias vulnerables, en convenio con algunas ONG que trabajan en barrios del suroeste madrileño. Esta tarjeta —anterior a la tarjeta municipal— es un complemento a otras actividades de promoción social.

Comedores sociales. Como en tantas otras ciudades, los comedores sociales son una institución de antigua raigambre. La ciudad de Madrid cuenta con 17 comedores sociales, 4 pertenecientes a la Comunidad y 13 privados, de los cuales 11 corresponden a instituciones religiosas.

Comedores de Centros de Mayores. Las ayudas en los comedores de Centros Municipales de Mayores, a 31 de octubre de 2.024, fueron 447 para un total de 310 personas beneficiarias. Un mismo titular puede ser beneficiario de más de una ayuda al tramitarse por periodos.

Comida a domicilio. Este servicio municipal para personas mayores y personas con discapacidad en situación de vulnerabilidad social se prestó a un total de 5.977 personas, con una media mensual de 3.025 usuarios. En el año 2024 (periodo enero-septiembre), la media mensual alcanzó a 3.266 personas. Esta modalidad supone un copago del 46% del coste del servicio.

Recuperación de alimentos. Por último, hay que señalar la recuperación de alimentos llevada a cabo por ReFood, según el método que ya había sido experimentado en Portugal. Esta modalidad, que por el momento queda circunscrita al distrito de Tetuán, cubre necesidades alimenticias de 120 familias.

La cobertura de todas las modalidades supone unos datos estimados de 120.000 personas que en el municipio madrileño reciben algún tipo de ayuda alimentaria, el 3,6% de la población madrileña se encuentra por tanto en situación de inseguridad alimentaria.

Estas iniciativas alivian situaciones de inseguridad alimentaria, pero con una disparidad notable entre las necesidades de la población y la formulación de los objetivos de cada modalidad de intervención. La diversidad de actores con sus propias metas, la ausencia de coordinación o la carencia de una estrategia para abordar la inseguridad alimentaria que afecta a esta fracción de la

población madrileña no favorece la asunción social e institucional del derecho a la alimentación, sino que se circunscribe a medidas paliativas con una dimensión filantrópica.

4.4.2. Barcelona

En Barcelona existe una gran variedad de iniciativas públicas, comunitarias y privadas que intentan paliar la inseguridad alimentaria. Un mapeo reciente muestra que hay más de 300 iniciativas de este tipo en la ciudad (Larota y Moragues-Faus, de próxima publicación). Dentro del propio Ayuntamiento existen diversas iniciativas vinculadas a la alimentación, y específicamente el Área de Derechos Sociales, Cultura, Educación y Ciclos de Vida (ADS, en adelante) implementa o colabora en la puesta en marcha de diversas iniciativas vinculadas a la inseguridad alimentaria. Los servicios sociales municipales cuentan con una variedad de programas para apoyar a las personas, incluyendo comedores sociales, comidas escolares gratuitas o tarjetas de asistencia alimentaria, que atendieron a 111.564 personas en 2020 (XDAA, 2021). Junto con la principal red de bancos de alimentos de la ciudad y organizaciones benéficas clave (Cáritas y Cruz Roja), su asistencia alimentaria y ayuda monetaria permitieron apoyar a 195.272 personas, lo que representa el 46% de la población en riesgo de pobreza ***(ibid.).***

A continuación, se recogen los principales programas implementados desde el ADS:

Tabla 7. Principales áreas políticas y actividades relacionadas con la alimentación del ADS

Área política	Política pública o programa	Detalles
Transversal	Programa 'Alimenta'	Programa iniciado en 2022. Involucra a varios agentes, desde el propio IMSS y otros departamentos del Ayuntamiento de Barcelona, hasta diversas entidades sociales. Con esta iniciativa se busca avanzar en la garantía del derecho a la alimentación de la ciudadanía, desarrollándose en tres ejes principales: 1. **'Alimentos con sentido'**: se está revisando y simplificando la gestión de los subsidios para alimentos. 2. **'Espacios Alimenta'**: se han habilitado diferentes espacios físicos de comedores o cocinas comunitarias. 3. **'Alimentación saludable y sostenible'**: implica identificar acciones de colaboración y coordinación del ADS, principalmente con empresas privadas especializadas en superficies comerciales, mercados municipales o *catering*.

Tabla 7. Principales áreas políticas y actividades relacionadas con la alimentación del ADS *(continuación)*

Área política	Política pública o programa	Detalles
Dieta y nutrición	Publicación: una alimentación saludable y a buen precio	Edición de la **Guía para una alimentación saludable y de mínimo coste para familias con hijos/as**, elaborada junto a la Fundación Blanquerna-Universidad Ramón Llull, con el fin de promover una alimentación saludable y económica para diferentes tipos de familias (acción que se enmarca en el eje 3 del programa anterior). Publicación del **folleto** 'Alimentación saludable y económica para familias con hijos', dirigido a todos los ciudadanos, especialmente a aquellos en situación de dificultades económicas, ofreciendo orientaciones y recomendaciones para preparar de forma autónoma comidas diarias saludables y económicas.
Seguridad alimentaria	Ayudas de comedor escolar	Becas de comedor: ayuda individual para el comedor de alumnos de P3 a 4.º de la ESO en centros públicos y concertados, dirigida a familias con ingresos inferiores a los umbrales establecidos. En Barcelona, el Consorcio de Educación gestiona estas ayudas a través de convocatoria pública.
	Sistema de reparto de alimentos	Sistema de reparto a través de los centros de distribución de alimentos, agrupaciones o entidades sociales: en las sedes de las entidades (lotes) o en los centros de distribución de alimentos o agrupaciones (sistema de puntos u otros).
	Ayudas monetarias	Transferencias, cheques y efectivo. **Tarjeta monedero** (Tarjeta Barcelona Solidaria): tarjeta a través de la cual se pueden adquirir productos para cubrir necesidades básicas, incluidos los alimentos; evitan la estigmatización del usuario, mientras permiten complementarlo con actividades educativas, como trabajar el tema de la alimentación saludable. Pago de recibos o gastos.
	Comidas a domicilio	Entrega de comidas equilibradas y saludables a personas que, por su situación, no pueden prepararse las comidas, necesitan ayuda para hacerlo o no tienen una vivienda adecuada para cocinar.
	Comidas en compañía	Servicio diurno dirigido a personas mayores en situación de fragilidad que promueve el envejecimiento activo y saludable, facilita una alimentación adecuada y ofrece un espacio para establecer vínculos de amistad y conexión con la comunidad.

Tabla 7. Principales áreas políticas y actividades relacionadas con la alimentación del ADS *(continuación)*

Área política	Política pública o programa	Detalles
Seguridad alimentaria	Desayunos y meriendas en pisos de acogida, centros residenciales y otros equipamientos	Comidas que permiten a personas que, por su situación, requieren realizar comidas en equipamientos que no sean su domicilio habitual.
	Comedores municipales o de entidades	Equipamientos que ofrecen servicios de alimentación a personas que viven en viviendas sin condiciones para cocinar, necesitan seguimiento de sus hábitos alimentarios o están sin hogar y con pensiones mínimas que no les permiten cubrir necesidades básicas como la alimentación.

Fuente: Marcé y Moragues-Faus (2024). *Qui fa política alimentària a la ciutat de Barcelona? Un mapa dels actors i les activitats de l'Ajuntament de Barcelona.*

4.5. Impacto del IMV en la disminución de la inseguridad alimentaria

El Ingreso Mínimo Vital (IMV) se diseña como herramienta para la prevención del riesgo de pobreza y exclusión social. Sin embargo, su diseño general y procedimiento administrativo en particular no facilita el acceso de las familias más vulnerables**(27)** y por tanto tendrá menos incidencia en las familias que sufren inseguridad alimentaria severa, idea que viene reforzada por la compatibilidad del IMV con el acceso a la tarjeta de alimentos.

A lo largo de los años 2023 y 2024 se aceleró la cobertura del IMV, lo que tuvo efectos en la disminución de la inseguridad alimentaria de las familias receptoras, un impacto positivo cuyo alcance es difícil de cuantificar.

(27) Jóvenes, familias que conviven con personas con las que no forman unidad de convivencia, familias no formalizadas, familias con algún miembro sin residencia legal, familias a las que se ha reincorporado recientemente algún miembro inmigrante o menores de 30 años que no han conseguido estar de alta en la Seguridad Social al menos 12 meses en los últimos dos años. Informe del grupo de prestaciones de la Mesa contra la Exclusión de Tetuán, noviembre de 2023. No publicado. Archivo de la Carta contra el Hambre.

Tabla 8. Perceptores del Ingreso Mínimo Vital (hogares)

Fecha	Hogares	Incremento mensual
Septiembre de 2024	661.640	13.800 hogares promedio de enero a septiembre
Enero de 2024	537.390	16.000 hogares promedio de enero de 2023 a enero de 2024
Enero de 2023	342.856	
Año 2022	310.000	

Fuentes: Para 2023 y 2024: https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/EstadisticasPresupuestosEstudios/Estadisticas/cbe2fda1-3ac7-4bc8-a5ec-06c178839e11. Para 2022: AIReF, segunda opinión, www.airef.es/wp-content/uploads/2024/07/IMV/20240724_IMV, incluyendo los datos del País Vasco.

Según AIReF**(28)**, en el 2023 el IMV alcanzó en enero de 2023 al 36% de los hogares potencialmente beneficiarios (35% en 2022), mientras que la cobertura en el año 2023 solo alcanzaba al 17% de los hogares en situación de privación material severa. En septiembre del año 2024 alcanzaba ya al 69,5% de los hogares potencialmente beneficiarios.

El conocimiento del IMV sigue siendo bajo, tan solo un tercio de los encuestados lo conoce, de los cuales aproximadamente la mitad serían demandantes potenciales (tablas 9 y 10). La contracción de los demandantes del IMV no se explica solamente por el desconocimiento de la prestación, sino que también operan otras razones que cuestionan el procedimiento, como la dificultad para realizar las solicitudes, la autoexclusión por no cumplir los requisitos o un llamativo «no me compensa», tanto por no correr el riesgo de perder las prestaciones autonómicas como para no verse expuestos al procedimiento de devolución.

(28) AIReF, tercera opinión, http://www.airef.es/wp-content/uploads/2024/07/IMV/20240724_IMV, elevando a 951.702 potenciales beneficiarios por incremento del 15% de renta garantizada (808.000 en 2022).

Tabla 9. ¿Ha recibido información sobre el Ingreso Mínimo Vital?

	Frecuencia	Porcentaje
No contesta	-	-
Sí, pero insuficiente para solicitar el IMV	674	5,5
Sí, y la información sería suficiente para iniciar la solicitud	1.113	9,1
Sí, pero no lo necesito	2.038	16,6
No	8.276	67,3
No sabe/No contesta	188	1,5
Total de Hogares	**12.289**	**100**

Fuente: Datos de EINSFOESSA 2024.

La demanda potencial alcanza al 14,54% de los hogares de la muestra, aquellos que manifiestan interés en solicitar la prestación, con un tamaño medio del hogar de 3,04 miembros por unidad de convivencia, por encima de la media muestral, que se sitúa en 2,52 miembros por hogar.

Tabla 10. ¿Ha solicitado o intentado solicitar el Ingreso Mínimo Vital?

	Frecuencia de los hogares	% sobre los hogares potenciales demandantes	% sobre el total de hogares	Tamaño medio del hogar
Sí	893	51,9	7,27	3,2
Lo ha intentado	83	4,8	0,67	2,6
No considero que sea para mí	179	10,4	1,45	2,7
No cumplo con los requisitos/ condiciones	327	19,0	2,66	3,6
No me compensa	33	1,9	0,27	2,6
No sabe cómo hacerlo	174	10,1	1,42	2,7
No sabe/No contesta	31	1,8	0,25	3,3
Total	**1.720**	**100%**	**14%**	

Fuente: Datos de EINSFOESSA 2024.

La mitad de los demandantes potenciales que finalmente han solicitado el IMV son precisamente los hogares de mayor tamaño, donde se acrecienta el riesgo de pobreza. Un segundo grupo que se excluye por considerar que no cumplen los requisitos son también hogares de mayor tamaño, muy por encima de la media; no obstante, hay que tomar con prudencia este dato debido al pequeño tamaño de la muestra en este ítem.

Tabla 11. Una vez solicitada la prestación, ¿en qué situación se encuentra actualmente?

	Frecuencia de los hogares	% sobre los hogares potenciales demandantes	% sobre el total de hogares	Tamaño medio del hogar
En trámite	191	21,4	1,6	3,2
Concedida	346	38,7	2,8	3,2
Me lo han denegado	287	32,1	2,3	3,2
Me lo han suspendido	58	6,5	0,5	3,6
No sabe/No contesta	11	1,2	-	-
Total	**893**	**100%**	**7,3**	**3,2**

Fuente: Datos de EINSFOESSA 2024.

De los hogares solicitantes (n = 893) han sido aprobadas el 38,7% de las solicitudes**(29)**. La estadística oficial del IMV ofrecía un tamaño medio por hogar beneficiario de 3,01 a fecha de septiembre de 2024, ligeramente inferior al tamaño del hogar beneficiario de la muestra, dentro de los límites del error muestral.

La creciente cobertura del IMV debería incidir en la disminución de las personas en situación de inseguridad alimentaria, muchas de las cuales seguirán asistiendo al reparto de alimentos. Entre los años 2020 y 2023, las personas atendidas en el reparto de alimentos descendió en 222.552 personas (tabla X), mientras que en el mismo periodo, el IMV alcanzaba a 1.601.208 individuos**(30)**. ¿En qué medida el IMV ha contribuido a la disminución del reparto de alimentos, o bien cuantos perceptores del IMV han seguido asistiendo a dicho reparto?

(29) En el año 2022, las solicitudes aprobadas fueron el 31%. AIReF, segunda opinión sobre el IMV, http://www.airef.es/es/centro-documental/segunda-opinion-sobre-el-ingreso-minimo-vital

(30) Fecha de referencia: enero de 2024.

Tabla 12. Perceptores del Ingreso Mínimo Vital que han recurrido a la ayuda alimentaria u otras ayudas no alimentarias en instituciones privadas (beneficiarios comprendidos en la solicitud)

	Perceptores del IMV		En trámite		Solicitud denegada	
	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%
Ha recibido ayuda alimentaria	267	70%	144	67%	180	75%
Otras ayudas no alimentarias	115	30%	69	33%	59	25%
Subtotal	**382**	**100%**	**213**	**100%**	**239**	**100%**
No consta	**717**		**390**		**677**	
Total de la muestra	**1.099**		**603**		**916**	

Fuente: Datos de EINSFOESSA 2024.

Sin datos concluyentes, pero indicativos, uno de cada cuatro perceptores del IMV acudieron en los 12 meses anteriores —o lo siguen haciendo— al reparto de alimentos de entidades privadas. Llama la atención que las denegaciones coincidan con quienes mayor dependencia muestran de la ayuda alimentaria, que a la vez (véase tabla 11) presentan un tamaño familiar ligeramente más alto. Cabe la hipótesis ya señalada por la AIReF en su segunda opinión que la complejidad de la solicitud penalice a las familias más vulnerables**(31)**.

La tabla 13 muestra la incidencia de la pobreza en el conjunto de la población. Las personas en pobreza moderada y severa serían demandantes potenciales del IMV, es decir, el 20,5% de la población estaría en esta situación.

Tabla 13. Pobreza en 2 niveles

	Absolutos	Porcentaje
Pobreza moderada	3.447	11,1%
Pobreza severa del 40%	2.897	9,4%
Pobreza total	6.344	20,5%
N/C/No pobre	24.591	79,6%
Total	**30.935**	**100%**

Fuente: Datos de EINSFOESSA 2024.

(31) Una de las causas de denegación es la de documentación incompleta.

Teniendo solo en cuenta la pobreza severa, más identificable con los objetivos del programa del IMV, este grupo alcanza al 9,36% de la población. Tan solo uno de cada tres hogares en pobreza severa solicitaron la ayuda, y la obtuvieron casi la mitad de los solicitantes.

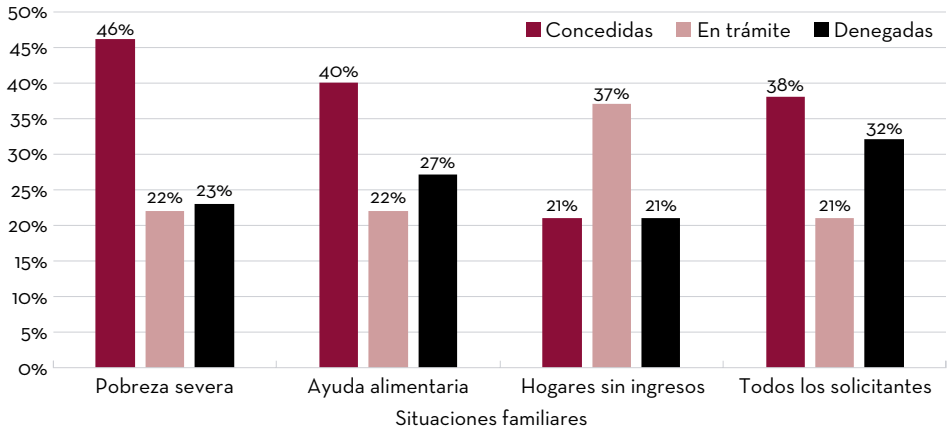
Tabla 14. Una vez solicitada la prestación del Ingreso Mínimo Vital, ¿en qué situación se encuentra actualmente? (pobreza en 2 niveles)

Situación	Sin pobreza	Pobreza moderada	Pobreza severa	Todos los solicitantes, en pobreza, sin pobreza y no incluidos en estas categorías
Esperando respuesta o en trámite	20%	18%	22%	21%
Concedido	27%	42%	46%	38%
Me lo han denegado	44%	30%	23%	32%
Me lo han suspendido	7%	9%	8%	7%
No sabe/No contesta	1%	1%	2%	1%
Total de la muestra	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**
n	**630**	**627**	**853**	**2.863**

Fuente: Datos de EINSFOESSA 2024.

El gráfico 2 compara el estado de las solicitudes del IMV a partir de tres situaciones: hogares en pobreza severa, hogares que han recurrido a ayuda alimentaria y hogares sin ningún tipo de ingresos.

Gráfico 2. Acceso al IMV según situaciones familiares



Fuente: Datos de EINSFOESSA 2024.

Los grupos no son excluyentes, hay que señalar que los perceptores de ayuda alimentaria se encuentran tanto entre los hogares en situación de pobreza severa como moderada, así como entre los hogares sin ingresos. El acceso al IMV de los hogares en pobreza severa (46% de su grupo) está por encima del conjunto de los solicitantes (38%), lo que apoya el paulatino avance del IMV entre las familias más necesitadas. Los hogares sin ingresos en cambio ofrecen el peor perfil respecto a la gestión del IMV, mayor tiempo de tramitación y menor porcentaje de éxito. Opinión que hay que tomar con cautela, dado el escaso tamaño de este ítem, pero que coincide con otras observaciones en relación a la lenta penetración del IMV entre los más vulnerables.

4.6. La prevalencia de la inseguridad alimentaria y diferentes tipos de ayudas

La encuesta de EINSFOESSA contiene información detallada sobre diferentes tipos de ayudas a los que los hogares pueden acceder en la actualidad, desde el IMV a alimentos proporcionados por entidades sociales. La realidad de cómo los hogares acceden a diferentes ayudas es altamente compleja, y en parte se refleja en algunos de los análisis de las respuestas a estas preguntas que presentan altos márgenes de error o muchos valores perdidos. Por ello, en este apartado plantearemos con cautela algunas tendencias generales.

Los hogares con prevalencia de inseguridad alimentaria tienen una probabilidad más alta de acudir a pedir ayuda tanto a servicios sociales públicos como a entidades sociales. Cabe destacar que la probabilidad es mayor de acudir a entidades sociales que a servicios públicos.

En relación a las ayudas en forma de alimento, tanto de servicios sociales públicos como privados, se observa que las probabilidades de los hogares con prevalencia de inseguridad alimentaria de recibir estas ayudas son más elevadas que de no recibirlas. Sin embargo, los datos muestran que una parte importante de los hogares que experimentan inseguridad alimentaria no estaría recibiendo este tipo de apoyo.

5. Beneficiarios o ciudadanos

La ayuda alimentaria no se plantea solamente como una forma de paliar las deficiencias alimenticias de la población asistida, sino también como un elemento de lucha contra el riesgo de exclusión social, y así consta en documentos del FEAD y en los planteamientos de algunas ONG distribuidoras de alimentos. Sin embargo, la realidad ha sido en general bien distinta, y se plasma en el tratamiento de beneficiarios de las personas asistidas, más cercano a la obtención de una donación voluntaria que al ejercicio de un derecho. Lo que se tradujo en una cierta dicotomía entre el benefactor y el beneficiario, hasta el punto de que ha existido un desconocimiento generalizado acerca del origen de los alimentos, diluyéndose el aporte del sector público en el conjunto de donaciones privadas. De ahí que surgieran iniciativas que insisten en la participación de los afectados en el propio proceso, más allá de las encuestas de satisfacción que eventualmente se han hecho.

Una consecuencia determinante de las personas como simples beneficiarios ha sido que el sistema se centrara casi exclusivamente en los requisitos —a veces engorrosos— para acceder al reparto.

5.1. Acceso al sistema de ayudas a la alimentación

Como se ha visto en los apartados anteriores, el acceso a la alimentación se realiza a través de una variedad de modelos descoordinados, descontando esporádicos seguimientos administrativos para evitar posibles duplicidades. La falta de coordinación y su impacto en la calidad de la información estadística dificulta el desarrollo de programas acordes con el derecho a la alimentación.

Dentro de los variados modelos, el hegemónico ha sido —hasta abril del 2024, cuando entran en funcionamiento las tarjetas de alimentos— el de reparto periódico de bolsas del programa FEGA/FEAD**(32)** completado en muchos casos con alimentos que provienen de donaciones privadas.

Las entidades de reparto son las encargadas de aceptar a las familias solicitantes. En algunos casos requieren, por así decirlo, alguna recomendación de servicios municipales, y en otros son los propios servicios municipales quienes derivan hacia las organizaciones de reparto a familias en situación de necesidad. En el caso de Caritas «es el equipo de la Acogida Parroquial quien debe determinar a qué familias y por cuánto tiempo se apoyará con alimentos»**(33)**. Como criterio general se exige el empadronamiento en el área de trabajo de la entidad, con el fin de evitar duplicidades en los solicitantes.

Si algo ha caracterizado nuestro modelo de reparto de alimentos ha sido su asistencialismo y cronificación, sin una estrategia de mejora que nadie estaba en condiciones de asumir a lo largo de la cadena de reparto.

Pero no todas las familias que podrían acceder al reparto lo han hecho. En la mayoría de estos casos, las redes de apoyo familiar han paliado la necesidad. En otros, probablemente ha funcionado el estigma que se supone que acompaña a las llamadas «colas del hambre» para los nuevos pobres. Y en otros casos

(32) Además del modelo hegemónico y oficial, hay otras de organizaciones que no acceden a los alimentos del FEGA, las cuales definen sus propios criterios de valoración de la necesidad de los usuarios. En algunos casos, como en el de las despensas solidarias, introducen elementos de participación de los usuarios en su proyecto.

(33) INDAGA (2019). *El derecho a la alimentación en la ciudad de Madrid*. Informe para el Ayuntamiento de Madrid. Indaga.org/derecho-alimentacion-madrid/

—generalmente personas mayores que viven solas— porque se conforman con su deficiente alimentación.

Dependiendo del dispositivo de reparto y de la entidad que lo gestiona, existen también diferentes condicionantes para poder acceder a las ayudas, no solo su nivel de vulnerabilidad. Por ejemplo, para acceder a tarjetas monedero, en ocasiones se requiere desarrollar un plan de trabajo con los servicios sociales. A su vez, la justificación de algunas ayudas requiere la recogida de los tiques que luego son examinados por los servicios sociales o las entidades, o en algunos casos de tarjeta monedero tienen limitado el tipo de productos y son las personas trabajadoras en las cajas de los supermercados quienes aprueban la compra. Estos mecanismos de control pueden ser altamente estigmatizantes, tal y como muestra el estudio *Qué comen las que malcomen* (Oianko *et al.*, 2024), que expone:

«Cuando se intentan condicionar los programas de alimentos a cualquier cosa que nos sea aliviar a alguien que lo necesita, los programas no sirven para paliar el hambre, sino para alimentar la vergüenza».

Mikki Kendall en Oinako *et al.*, 2024

En este sentido, es esencial adoptar un enfoque no solo para paliar la inseguridad alimentaria, sino también para garantizar el derecho a la alimentación. Según Olivier de Schutter (exrelator de las Naciones Unidas para el Derecho a la Alimentación), el derecho a la alimentación consiste en «tener acceso, de manera regular, permanente y libre, ya sea directamente o mediante compra con dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativa adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a la que pertenece el consumidor y garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva libre de angustias, satisfactoria y digna». Hay una serie de elementos clave en la realización del derecho a la alimentación, concretamente los siete principios PANTHER (participación, rendición de cuentas, ausencia de discriminación, transparencia, dignidad humana, empoderamiento y Estado de derecho) recogidos en el PIDESC, los cuales deberían regir las medidas individuales y colectivas para abordar la inseguridad alimentaria (FAO, 2013; FIAN, 2020).

5.2. Condicionantes económicos y culturales para acceder a dietas más saludables

La primera barrera para tener una dieta saludable, como es bien sabido, es la penuria económica, pero hay otras barreras añadidas, incluso sin presencia de dificultades económicas, que agravan una deficiente alimentación, barreras que tienen su origen en el estilo de vida y el sistema alimentario contemporáneo. La interacción entre ambos se estudia principalmente a través de la noción de entorno alimentario, entendido como el contexto físico, económico, político y sociocultural que influencia las decisiones y los comportamientos alimentarios de las personas (Swinburn *et al.*, 2013). Existen características externas de estos entornos (disponibilidad, precio, características del producto y vendedor, y *marketing* y regulación) e internas (accesibilidad, asequibilidad, conveniencia y atractivo) (Turner *et al.*, 2018). La combinación de ambas condiciona nuestras dietas y sus consecuencias sociales, ambientales y de salud. En este apartado abordamos tres aspectos clave de los entornos alimentarios que condicionan el acceso a dietas más saludables: el tiempo disponible, la cultura y la oferta de comida procesada.

El tiempo dedicado al trabajo, al transporte y a los cuidados esenciales en el seno de la familia (hijos, enfermos) reduce en algunos casos drásticamente el tiempo dedicado a desplazarse, organizar, comprar, preparar, cocinar y velar por el consumo de alimentos. Una dieta saludable exige un tiempo dedicado a estas actividades que, dada la actual división sexual del trabajo, implica de forma generalizada una sobrecarga de trabajo físico y mental y responsabilidades para las mujeres (Espeteix y Cáceres, 2011). El tiempo para realizar estas actividades no siempre está disponible; por ejemplo, los horarios labores extensos obligan a adoptar estrategias de adaptación que incluyen la simplificación de comidas, la compra de productos ultraprocesados o la imposibilidad de compartir comidas en familia (Díaz-Méndez, 2018; UpSocial, 2020).

Las prácticas alimentarias tienen una clara dimensión cultural. Por un lado, la preocupación por comer una comida saludable no va acompañada de un conocimiento adecuado sobre la salubridad y la seguridad alimentaria. Una encuesta

realizada en un barrio popular de Madrid**(34)** entre mujeres que participaban en un programa de alimentación descubrió algunos prejuicios alimentarios, como el desconocimiento o rechazo a la congelación de comida preparada, o el rechazo al pescado menudo, así como la dificultad para tomar las decisiones de compra más adecuadas a sus necesidades. También puso de relieve que la situación anímica es muy importante, pues sin un buen equilibrio personal baja el interés por la comida, que pasa a ser una tarea más, en ocasiones perturbadora.

La presión familiar tiende a mantener un tipo de comida sabrosa para el gusto de la familia, convirtiéndose en una barrera para probar otras cosas. Una barrera que puede ser especialmente considerable para la mujer, que se ve obligada a satisfacer los gustos familiares y mantener el nivel de gasto. Una vez aprendido un menú que encaja en el gusto y en el presupuesto, ya no se sale de ahí.

La educación nutricional combina el conocimiento de los aspectos nutricionales de una dieta saludable con la recuperación de la cultura culinaria tradicional, la optimización de los recursos económicos y la racionalización de las compras.

Es importante recalcar que la alimentación cumple con diferentes funciones sociales y culturales, como las de integración, de cuidado y de celebración. Por ejemplo, es difícil para familias en situación de vulnerabilidad ofrecer alimentos que generalmente no gustan a sus hijos/as, como verduras al vapor o pescado, lo cual conlleva conflictos en un contexto de dificultad donde puede que el tiempo de calidad en familia sea muy restringido o incremente el riesgo de desperdiciar esa comida en un contexto de precariedad económica. Estudios cualitativos también muestran que productos poco saludables como la bollería y el chocolate se utilizan como sustitutos de otros bienes a los que las familias no pueden acceder, como juguetes más caros o ropa de moda, como forma de ofrecérselos a los niños y las niñas (Fielding-Singh, 2017; Kaufman y Karpati, 2007).

Por último, la saturación de los entornos alimentarios con productos altos en azúcares y grasas, como la comida rápida y los *snacks*, y en muchas ocasiones ultraprocesados, está creando entornos obesogénicos, contribuyendo al aumento de problemas de salud vinculados a la dieta, especialmente en

(34) Encuesta realizada por la Carta contra el Hambre en colaboración con la Cooperativa Redes en el barrio de Pan Bendito para el programa Salud y Alimentación, en el año 2019. No publicada. Archivo de la Carta contra el Hambre.

grupos más vulnerables (EAT-UNICEF, 2019). Un ejemplo de esta realidad es Barcelona, donde el 65,2% de los hombres con renta muy baja sufren obesidad o sobrepreso, así como el 70,2% de las mujeres sin estudios (Bartoll *et al.*, 2018).

5.3. La percepción de los beneficiarios. Proyectos que abordan la cuestión alimentaria desde una visión holística

¿Cuál es la percepción de las personas que dependen de los dispositivos de distribución de alimentos? Una encuesta realiza por Cruz Roja entre diversas entidades de reparto en el año 2018**(35)** recogía unas opiniones que siguen teniendo validez. Un 76% de las personas dijo que los alimentos FEAD «le sacan de muchos apuros». La segunda respuesta más frecuente es que «al reparto le faltan cosas fundamentales», señalada por un 32%. La tercera elección más frecuente es «me servirían más si los dieran más seguido», con un 22%. La cuarta respuesta más seleccionada es que «sin estos alimentos no sobreviviríamos», con un 17%. La encuesta pulsó también la opinión de los beneficiarios sobre la posibilidad de recibir otro apoyo, en lugar de los alimentos, como una tarjeta de compra o canjeable por puntos para un supermercado. El 60% señaló la opción «me gustaría porque compraría lo que realmente necesito, cuando lo necesito». El 13% indicó que le era indiferente, y un 10% subrayó que se trata de una opción más discreta y que la preferiría.

Cinco años más tarde, en una nueva investigación de Cruz Roja**(36)**, en este caso solo para sus usuarios, los cuales valoran positivamente la ayuda recibida, el 66,5% consideraba esta ayuda «vital» y el 21,3% la consideraba bastante útil. Cruz Roja ofrece el programa voluntario «Alimentación consciente», que promueve un cambio de mentalidad, pasando de un modelo asistencialista a uno que reconoce la dignidad de las personas y fomenta su participación activa en la toma de decisiones sobre alimentación. La evaluación del programa

(35) Cruz Roja Española (2018). Boletín n.º 16, septiembre de 2018, *Valoración del impacto del Fondo de Ayuda Europea (FEAD) para las personas más desfavorecidas en España*. Madrid: Cruz Roja.

(36) Cruz Roja Española (2023). Boletín n.º 31, diciembre de 2023, *Inseguridad alimentaria en la poblacion atendida por Cruz Roja*. Edita Cruz Roja, Madrid: Cruz Roja.

concluye que «las personas que han participado en el programa muestran mejores indicadores de seguridad alimentaria, menores dificultades para alimentarse adecuadamente y una dieta de mayor calidad y variedad en comparación con quienes no han participado».

Más allá de estos datos que se vinculan a una iniciativa concreta, existen numerosos tipos de intervenciones e iniciativas con fórmulas muy diversas en relación a cómo apoyan a las personas en situación de inseguridad alimentaria, desde lotes de comida o comidas calientes, hasta modalidades de recogida de forma colectiva o espacios personalizados, así como distintos grados de participación de las personas «beneficiarias» en el funcionamiento de esta iniciativa. A pesar de esta diversidad, existen pocas evaluaciones desde la perspectiva de las personas participantes. Es más, en función de la situación de cada persona, un tipo de iniciativa u otra puede ser más beneficiosa. Por ejemplo, Oianko *et al.* (2024) y personas que se encuentran en la primera línea de los servicios sociales reportan que hay personas que prefieren el lote del banco de alimentos a la tarjeta monedero. Por tanto, se necesitan más estudios que incorporen la experiencia de las personas participantes para poder reformular estas iniciativas y programas desde una perspectiva que garantice el derecho a la alimentación.

5.4. Persistencia de la inseguridad alimentaria

Existen pocas series de datos temporales que nos permitan entender la vulnerabilidad alimentaria de los hogares. Los datos de evolución del hambre recogidos por la EINSFOESSA desde el año 2018 muestran que se mantienen en niveles altos sin variaciones importantes**(37)**, a pesar de las medidas puestas en marcha para paliar la situación. Estamos en niveles cercanos a los que había previos a la pandemia. Que los trabajadores pobres se encuentran en riesgo de inseguridad alimentaria queda de manifiesto en el hecho de que también ellos son población susceptible de acceder al IMV. El impacto de la tendencia alcista de los precios de la vivienda y de los alquileres, y los desahucios, aumentan la pobreza y con ello su correlato de inseguridad alimentaria.

(37) El indicador más directo de inseguridad alimentaria es el hambre. En 2018, este problema afectaba a un 1,8% de la población española (FOESSA, 2018); en 2024, las personas que pasaban hambre en ese momento o la habían pasado en el último año siguía siendo el 1,8% de la población (FOESSA, 2024).

Una categoría poco visible es el de las personas mayores que viven solas, especialmente en el caso de las mujeres mayores que perciben una pensión de viudedad o menores pensiones contributivas, ya que «han sido más castigadas por la temporalidad y parcialidad no deseadas como resultado de su obligación de realizar trabajos de cuidados»**(38)**. Como se ve en la tabla 4, las personas que viven solas tienen una prevalencia media/alta en inseguridad alimentaria, inseguridad que aumenta entre las mujeres, principal grupo de los hogares unipersonales.

El entorno para abordar las dimensiones sociales, económicas y culturales del sistema alimentario no es favorable. A la pérdida de cultura alimentaria ya señalada hay que añadir la propensión al consumo de emulación (productos de baja calidad que imitan al producto original) bajo la presión del mercado, el dominio del sistema agroalimentario por el agronegocio y las dificultades de la agricultura y ganadería de pequeña dimensión. Las iniciativas productivas del movimiento de la agroecología siguen siendo actividades marginales, careciendo del soporte institucional y legal para su desarrollo.

Por último, se debe tomar en cuenta el avance que suponen las medidas puestas en marcha para reducir el riesgo de pobreza y de inseguridad alimentaria, medidas que hay que considerar como el inicio de un largo recorrido.

(38) Lebrusan, I. (2024). «Desigualdad, género y vejez: la pobreza oculta de las señoras mayores». En B. León *et al. La desigualdad en España*. Madrid: Lengua de trapo y Círculo de Bellas Artes.

6. Conclusiones

1. La inseguridad alimentaria no es una cuestión coyuntural, sino que se ancla en el modelo socioeconómico actual, los estilos de vida asociados y un sistema alimentario que concibe el alimento como mercancía y genera fuertes impactos negativos en las personas, los territorios y el planeta.

2. En el Estado español no se garantiza el derecho a la alimentación, tal y como muestran los datos de inseguridad alimentaria de la EINSFOESSA.

3. Los datos de inseguridad alimentaria de la EINSFOESSA muestran relaciones claras con otros indicadores de exclusión, pero también que existe inseguridad alimentaria en diferentes estratos de la sociedad y situaciones, así como el carácter persistente de esta.

4. Junto con el deterioro de las rentas y el riesgo de exclusión, que alimentan la inseguridad alimentaria, los grupos sociales más vulnerables resultan más opacos para la Administración.

5. Los diferentes tipos de dispositivos, iniciativas y programas para paliar la inseguridad alimentaria conforman un paisaje muy complejo y difícil de navegar. Además, a fecha de hoy no existen evidencias claras de su efectividad para abordar la inseguridad alimentaria y garantizar el derecho a la alimentación

más allá de su impacto a corto plazo como ayuda de emergencia. Esta ayuda es vital para los hogares que la necesitan y no puede ser reemplazada sin alternativas claras que faciliten la transición mientras se abordan los problemas estructurales.

6. El Ingreso Mínimo Vital está mejorando su penetración en los sectores más desfavorecidos, aunque siguen existiendo bolsas de pobreza que quedan fuera del radar de la protección social, cuyo último recurso es el débil sistema de reparto. En cuanto a la incidencia de la tarjeta de alimentos, aún es pronto para evaluar su impacto debido a su reciente implantación.

7. El abordaje de la inseguridad alimentaria no es una prioridad política, pero se destinan cuantiosos recursos públicos, privados y comunitarios en las iniciativas existentes. En la actualidad, el debate se sitúa entre el modelo de bancos de alimentos y las tarjetas monedero, hasta la fecha implementadas con criterios muy estrictos. Sin embargo, existen numerosas iniciativas comunitarias y público-comunitarias que están abordando no solo el acceso a alimentos de personas vulnerables, sino también dimensiones clave de la seguridad alimentaria como la utilización, la agencia y la sostenibilidad.

8. Es necesario un compromiso claro con la garantía del derecho a la alimentación, lo que supone un abordaje sistémico y basado en derechos de la inseguridad alimentaria, el desarrollo de políticas y programas acorde con estos principios y el monitoreo rutinario de los niveles de inseguridad alimentaria y el impacto de las iniciativas.

9. La inseguridad alimentaria es un problema estructural que reclama la concreción del derecho a la alimentación en una ley orgánica. La catástrofe de Valencia muestra cómo una emergencia alimentaria como la vivida debería haber contado con planes de contingencia para emergencias previstos en una Ley de Garantía del Derecho a la Alimentación.

10. Por último, hay que señalar deficiencias en la gobernanza que atañen directamente a la inseguridad alimentaria. Las carencias de información, la deficiente coordinación de los múltiples actores que intervienen y la subestimación de la cuestión tanto en la agenda social como entre las instituciones públicas redundan en la debilidad —cuando no simple inexistencia— de planes y programas orientados a metas medibles y específicas. De modo que la inseguridad alimentaria queda reducida al asistencialismo social y a la persistencia de una visión paliativa.

7. Bibliografía

Anderson, M. D. y Rivera-Ferre, M. (2021). «Food system narratives to end hunger: extractive versus regenerative». *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 49, 18-25.

Ayala, L. y Pérez Eransus, B. (coords.) (2019). «La evolución de la exclusión social en España». En Fernández Maíllo, G. (dir.). *VIII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*. Madrid: Fundación FOESSA.

Bartoll X., Pérez K., Pasarín M., Rodríguez M. y Borrell C. (2018). Enquesta de Salut de Barcelona 2016/17. Informe de resultats. Barcelona: Agència de Salut Pública (ASP). https://www.aspb.cat/wp-content/uploads/2018/07/Enquesta-salut-Barcelona-2016-17.pdf

Díaz-Méndez, C. (2018). «Pobreza, malnutrición y privación alimentaria. Algunas herramientas para su análisis». En Molero Cortés, J., López García, D. y Arroyo, L. (eds.). *Salud y Derecho a la Alimentación. Bienestar, equidad y sostenibilidad a través de políticas alimentarias locales* (pp. 33-36). Valladolid: Fundación Entretantos y Red de Ciudades por la Agroecología. http://www.ciudadesagroecologicas.eu/wpcontent/uploads/2018/12/InformeSalud_Definitivo_Web.pdf

EAT-UNICEF (2019). *Urban Food Environments Brief*. https://eatforum.org/content/uploads/2019/11/EAT-UNICEF-Urban-Food-Environments-Brief.pdf

EINSFOESSA (2018). *Encuesta sobre integración y necesidades sociales*. FOESSA.

Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales (EPDS) (2021). https://www.euskadi.eus/gobierno-vasco/-/informacion/encuesta-de-pobreza-y-desigualdades-sociales-epds/

Espeitx, E. y Cáceres, J. (2011). «Los comportamientos alimentarios de mujeres en precariedad económica: entre la privación y el riesgo de malnutrición». Zainak. *Cuadernos de Antropología y Etnografía*, ISSN 1137-439X, n.º 34, pp. 127-146. http://hedatuz.euskomedia.org/8446/1/34127146.pdf

FACE (2024). *Informe de precios de productos específicos para personas celiacas*. Autora: Cristina José De Abreu Rodrigues. Dpto. de Calidad y Seguridad Alimentaria de FACE. https://celiacos.org/wp-content/uploads/2024/03/Informe-de-precios-2024.pdf

Fanzo, J. y Miachon, L. (2023). «Harnessing the connectivity of climate change, food systems and diets: Taking action to improve human and planetary health». *Anthropocene*, 42, 100381. https://doi.org/10.1016/j.ancene.2023.100381

FAO (2021). *Escala de experiencia de inseguridad alimentaria*. Voices of Hunger. http://www.fao.org/in-action/voices-of-the-hungry/fies/es/

FAO (2013). *Desarrollo de leyes específicas sobre el derecho a la alimentación*. Cuadernos de trabajo sobre el derecho a la alimentación. https://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/aahm/docs/i3449s.pdf

Fielding-Singh, P. (2017). «A taste of inequality: Food's symbolic value across the socioeconomic spectrum». *Sociological Science*, 4, 424-448.

Fitzpatrick K. M., Harris C., Drawve X. y Willis K. M. (2021). «Assessing Food Insecurity among US Adults during the COVID-19 Pandemic». *Journal of Hunger & Environmental Nutrition*, 2021;16(1): 1-18. https://doi.org/10.1080/19320248.2020.1830221

Fundación FOESSA (Fomento de Estudios Sociales y Sociología Aplicada) (2019). *VIII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*. Madrid: Cáritas Española Editores. https://www.foessa.es/viii-informe/

Fournier, A., Godrie, B. y McAll, C. (2014). *Vivre et survivre à domicile*. https://api.cremis.ca/wp-content/uploads/2020/04/2014-01_vivre_et_survivre_a_domicile_modifie12-02-2014.pdf

González Parada, J. R. (2014). *Emergencia alimentaria. Grecia, Portugal, España*. Barcelona: Icaria.

Hawkes, C., Gallagher-Squires, C., Spires, M., Hawkins, N., Neve, K., Brock, J. y Coleman, P. (2024). «The full picture of people's realities must be considered to deliver better diets for all». *Nature Food*, 1-7.

Instituto Nacional de Estadística (INE) (2019). *España en cifras 2019*. https://www.ine.es/prodyser/espa_cifras/2019/3/

Kaufman, L. y Karpati, A. (2007). «Understanding the sociocultural roots of childhood obesity: food practices among Latino families of Bushwick, Brooklyn». *Social science & medicine*, 64(11), 2177-2188.

Larota-Aguilera, M. J. y Moragues-Faus, A. (de próxima publicación). «Reclaiming Food Insecurity in European Urban Policies: Lessons from Public and Community-Based Initiatives». *Urban Planning*.

Lebrusan, I (2024). *Desigualdad, género y vejez: la pobreza oculta de las señoras mayores*. En LEON, B. *et al.*, *La desigualdad en España*. Madrid: Lengua de trapo y Círculo de Bellas Artes.

Llobet, M., Durán, P., Muñoz, A., Magaña, C. R. y Piola, E. (2020). «Précarisation alimentaire, résistances individuelles et expériences pratiques: regards locaux, régionaux, transnationaux». *Antropology of Food*, 15. https://doi.org/10.4000/aof.10931, https://journals.openedition.org/aof/10931

Loopstra, R. (2018) «Interventions to address household food insecurity in high-incomecountries».*ProceedingsoftheNutritionSociety*,2018;77(3):270-281. https://doi.org/10.1017/S002966511800006X

Loopstra, R. (2020). *«Vulnerability to food insecurity since the COVID-19 lockdown*. The Food Foundation and King's College. https://foodfoundation.org.uk/sites/default/files/2021-10/Report_COVID19FoodInsecurity-final.pdf (consultado por última vez el 20 de enero de 2022).

Mcintyre L., Bartoo A. C. y Emery J. H. (2014). «When working is not enough: Food insecurity in the Canadian labour force». *Public Health Nutrition*, 17(1): 49-57. https://doi.org/10.1017/S1368980012004053

Moragues-Faus A., Llobet M., Duran P., Muñoz A., Magaña C. R. y Piola E. (2022). «Inseguridad alimentaria: más allá de las colas del hambre». En *Libro Blanco*. España: Fundación Daniel y Nina Carasso.

Moragues-Faus, A. y Magaña-González C. R. (2022). *Alimentando un futuro sostenible. Estudio sobre la inseguridad alimentaria en hogares españoles antes y durante la COVID-19*. Informe del proyecto «Alimentando un futuro sostenible», Universidad de Barcelona, financiado por la Fundación Daniel y Nina Carasso. https://www.ub.edu/alimentandounfuturosostenible/documents/informe-alimentacion_una-pag.pdf

Observatorio del Derecho a la Alimentación De España (ODA-E) y Observatorios del derecho a la Alimentación en América Latina y el Caribe (ODA-ALC) (2018). «*El Derecho a la alimentación en España, Desafíos y Propuestas. Aportación del ODA-E y ODA-ALC ante la Cumbre Mundial contra el hambre y la malnutrición, dirigido a los cortes generales*». Madrid, 29-30 de octubre de 2018. https://www.derechoalimentacion.org/sites/default/files/pdf-materiales/Derecho_alimentacion_desafios_propuestas_COMPLETO.pdf

Observatorio Para La Garantía Del Derecho A La Alimentación (OGDA-Madrid) (2020). *Hambre e inseguridad alimentaria en la Comunidad de Madrid*. Informe del Observatorio para la Garantía del Derecho a la Alimentación OGDA-Madrid. Madrid. https://www.colectivoioe.org/uploads/5b49e2d597dd828ddee51e18d3a78f2b11134cc.pdf

OHCHR (2010). *El derecho a una alimentación adecuada*. Folletos informativos sobre los derechos humanos. Publicación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Ginebra. https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet34sp.pdf

Swinburn *et al.*, (2013). Swinburn, G. Sacks, S. Vandevijvere, S. Kumanyika, T. Lobstein, B. Neal, S. Barquera, S. Friel, C. Hawkes, B. Kelly, M. L'Abbé, A. Lee, J. M. A., J. Macmullan, S. Mohan, C. Monteiro, M. Rayner, D. Sanders, W. Snowdon, *et al.*

Informas (International network for food and obesity/non-communicable diseases research, monitoring and action support): *Overview and key principles*: INFORMAS overview Obes. Rev., 14 (2013), pp. 1-12, https://doi.org/10.1111/obr.12087

Tarasuk V., *et al.*, (2013). «*Chronic Physical and Mental Health Conditions among Adults May Increase Vulnerability to Household Food Insecurity*». J. Nutr, 2013.

Turner, A. Aggarwal, H. Walls, A. Herforth, A. Drewnowski, J. Coates, S. Kalamatianou, S. Kadiyala (2018).«*Concepts and critical perspectives for food environment research: a global framework with implications for action in -low and middle- income countries*». Global Food Security, 18 (2018), pp. 93-101, https://doi.org/10.1016/j.gfs.2018.08.003

Upsocial (2020). «*La mesa social lab por el acceso universal a una alimentación sostenible. Definición del reto ¿Cómo mejorar el acceso de las mujeres a una alimentación sostenible?*» https://lamesa-lab.org/pdf/LaMesa_reto.pdf

XDAA (2021). «La crisi alimentària i la resposta de la ciutat de Barcelona». https://www.barcelona.cat/barcelonainclusiva/ca/2021/12/Informe_crisi_alimentaria_resposta_Barcelona.pdf

8. Anexo I. ¿Cómo se aplica y analiza la FIES?

Como muy bien explica la FAO**(39)**, la FIES, cuyos ítems se refieren a diferentes experiencias y condiciones consideradas típicas de inseguridad alimentaria, se basa en la teoría de respuesta al ítem (TRI). Aplicando el modelo de Rasch, que garantiza la validez del uso de los ítems para construir una escala de medición, se han estimado las probabilidades de pertenecer a una de varias clases de inseguridad alimentaria para cada nivel de inseguridad alimentaria (leve, moderado y grave). Las clases de inseguridad alimentaria se establecen basándose en umbrales convencionales que pueden ser diferentes de los definidos por la FAO sobre la escala de referencia FIES global para el monitoreo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

En este informe, en particular, la inseguridad leve estará delimitada por la severidad asociada al ítem de la FIES que refleja la falta de alimentos sanos y nutritivos en su dieta por falta de recursos (ítem 2 «HEALTHY», pregunta 84b). Por otro lado, la inseguridad moderada se definirá a partir de la severidad estimada por el ítem que pregunta si el individuo ha reducido el consumo de alimentos por falta de recursos (ítem 5 «ATELESS», pregunta 84e). Por último, la inseguridad grave, pese a no ser muy relevante en España, estará determinada con referencia a la severidad del ítem «WHLDAY» (ítem 8, pregunta 84h), es decir, que pregunta si la persona ha estado alguna vez en los últimos 12 meses anteriores sin comer días enteros.

(39) https://www.fao.org/in-action/voices-of-the-hungry/faq/es/

A través del modelo de Rasch, se han calculado las probabilidades de que cada hogar entrevistado se sitúe por encima del punto de corte establecido, en función de su número de respuestas positivas en esta parte del cuestionario (desde 0 hasta 8 respuestas positivas) y teniendo en cuenta los márgenes de error estadísticos en el entorno de la medición de severidad.

Nuestro ajuste para que los elementos comunes entre la escala de referencia global *(fies.global.st)* y la escala estimada en el conjunto de datos usado para este informe *(res$b)* tengan la misma media y desviación estándar es el siguiente:

*adj.fies = (fies.global.st - m1)/s1 *s2 + m2*
Normalización
Reescalado
Recuperación de la media de b

Donde:
m1 es la media de los ítems comunes de la fies.global.st
m2 es la media de los ítems comunes de res$b
s1 es la desviación estándar de los ítems comunes de la fies.global.st
s2 es la deviación estándar de los ítems comunes de res$b

Una vez asociada la probabilidad de ser clasificado como inseguro (leve, moderado o grave) a cada individuo, se calcula la media ponderada para estimar la prevalencia. Es importante determinar los siguientes puntos:

- Todos los hogares con la misma puntuación bruta (número de respuestas positivas) cuentan con la misma media y desviación estándar de la probabilidad de ser categorizados como inseguros.

- Tanto las probabilidades como las prevalencias reportadas **son acumulativas,** lo que significa que la probabilidad de tener inseguridad alimentaria leve incluye también las probabilidades de tener inseguridad moderada y/o grave, y la probabilidad de tener inseguridad alimentaria moderada incluye la de grave. Por esta razón, **la suma de las prevalencias de los tres niveles de inseguridad, prevalencias leve, moderada y grave, no tiene por qué ser igual a 1.** Esto se debe a que estamos trabajando con la **función de supervivencia,** donde la probabilidad de estar en un nivel de inseguridad alimentaria leve (o mayor) **no excluye** la posibilidad de estar en un nivel más severo (moderada o grave).

Para más información sobre la FIES de la FAO puede consultarse: https://www.fao.org/in-action/voices-of-the-hungry/faq/es/

Impacto en los sectores excluidos de las políticas activas de empleo y de inclusión

Laureano Martínez
Universidad Complutense de Madrid

Índice

CAPÍTULO 7.

Impacto en los sectores excluidos de las políticas activas de empleo y de inclusión 404

7.1. Introducción 407

7.2. Empleo e inclusión: relación necesaria pero no suficiente 410

7.3. La «activación» como respuesta al desempleoy la exclusión 414

7.4. Factores que influyen en la activación 417

7.5. Problemas estructurales de las PAE en España 424
- **7.5.1.** Baja cobertura e intensidad de las acciones 424
- **7.5.2.** Baja capacidad de atención a la población desempleada 426
- **7.5.3.** Una distribución de los recursos que no prioriza a las personas en riesgo de exclusión: ¿efecto Mateo de las PAE? 430
- **7.5.4.** Falta de coordinación en el sistema y adecuación de los recursos 437

7.6. Reformas de las PAE en el marco del plan de recuperación, transformación y resiliencia (PRTR) 439
7.6.1. Avances recientes en la reforma de las PAE 440
7.6.2. Problemas persistentes y limitaciones estructurales 442

7.7. Conclusiones 444

7.8. Bibliografía 447

1. Introducción

Este capítulo intenta poner de manifiesto, por un lado, que las personas en situación de exclusión social mantienen una actividad importante de cara al mercado de trabajo, ya sea por el acceso al empleo, a la educación o a actividades vinculadas a las políticas activas. En continuidad con el análisis llevado a cabo en el Informe FOESSA de 2022 (Laparra, 2022), se presentan evidencias que desafían la imagen de pasividad o desmotivación de las personas en situación de exclusión, mostrando cómo las personas y hogares en situación de exclusión realizan grandes esfuerzos para mantener su vínculo con el mercado laboral y encontrar oportunidades a través de la educación, la formación y el apoyo de los servicios sociales. Por otro lado, se intenta poner de manifiesto que las políticas activas no solo resultan insuficientes para abordar la dimensión del problema del desempleo en general, sino que además su distribución interna, sumada a los problemas organizativos, otorga un peso menor a los colectivos en riesgo de exclusión, lo cual conduce una suerte de «efecto Mateo» en la asignación de recursos orientados a la inserción laboral (Bonoli y Liechti, 2018). Las últimas reformas parecen reconocer estos problemas, pero su incidencia, de momento, no parece ser suficiente.

Las transformaciones recientes del mercado de trabajo y las reformas en materia de activación han reabierto el debate sobre la eficacia de las medidas de activación laboral como instrumento de inclusión social. Este capítulo parte de una constatación doble y aparentemente contradictoria. Por un lado,

muchas personas y hogares situados en el espacio de la exclusión muestran un grado notable de actividad (acceso o permanencia en empleos, y participación en procesos formativos y en itinerarios impulsados por servicios sociales). Por otro, las políticas activas siguen mostrando limitaciones estructurales que reducen su capacidad para convertir esa actividad en trayectorias sostenibles de inserción social. Frente a relatos simplificadores que asocian exclusión con pasividad, los datos sugieren que la «activación» existe entre las personas que se encuentran en el espacio de la exclusión, pero que su traducción en empleo digno y en estabilidad material queda mediada por condicionantes institucionales y por la configuración del propio mercado laboral.

La evidencia empírica que se examina en este capítulo —centrada en la EINSFOESSA y complementada con otras fuentes— muestra la importancia del empleo como protector frente a la exclusión, pero permite matizar la relación entre empleo e inclusión: el empleo es eficaz como protección frente a la exclusión, pero no garantiza en todos los casos la integración. La persistencia de personas en situación de exclusión que tienen empleo muestra que la mera posesión de un empleo no es condición suficiente para abandonar los espacios de exclusión. Además, las cifras agregadas de mejora del empleo en los últimos años coexisten con un aumento de la incidencia de la exclusión severa entre las personas desempleadas, lo que pone de manifiesto la naturaleza estructural del fenómeno.

Sin desconocer la relevancia de las medidas orientadas al retorno al empleo para las personas en situación de exclusión, conviene subrayar que la estrecha relación entre desempleo y exclusión social, junto con el carácter multidimensional de esta última, obliga a pensar que las políticas activas de empleo no pueden operar de manera aislada. Para que la inserción laboral sea viable y sostenible, debe complementarse con medidas de apoyo y acompañamiento social capaces de abordar problemáticas personales y familiares que, de otro modo, limitan o incluso imposibilitan el acceso al empleo.

Desde la óptica de las políticas públicas, el diagnóstico principal al que conduce este análisis es la insuficiente adecuación entre oferta de servicios y necesidades reales de los colectivos más vulnerables. Tres líneas de debilidad resultan clave: la cobertura y la intensidad de las acciones, que son reducidas respecto de la magnitud del problema; la asignación de recursos, que tiende a los perfiles más cercanos al mercado de trabajo; y los déficits organizativos y de recursos, que limitan la capacidad de intervención personalizada. Estos sesgos estructurales tienden a reproducir lo que la literatura ha denominado «efecto Mateo»:

los programas alcanzan más a quienes ya están en mejores condiciones de empleabilidad, mientras que los más desfavorecidos enfrentan barreras de acceso.

Ante este panorama, las reformas impulsadas bajo el paraguas del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) y la Ley de Empleo han introducido cambios relevantes: apuesta por itinerarios personalizados, mayor presencia de tutorización intensiva y proyectos piloto que integran apoyo psicosocial, digital y comunitario con medidas de intermediación laboral. Los resultados preliminares son ambiguos en términos de eficacia por participante y su alcance poblacional sigue siendo limitado.

El capítulo se organiza de la siguiente forma: en primer lugar, se examina la relación entre empleo e inclusión, destacando el papel del empleo como factor de protección, pero también sus limitaciones ante la persistencia de la pobreza laboral y la exclusión. En segundo lugar, se aborda el paradigma de la «activación» como respuesta predominante frente al desempleo y la exclusión, analizando sus supuestos, sus dinámicas y sus efectos. A continuación, se identifican los factores que influyen en la activación de las personas desempleadas, a partir de los datos de la encuesta de EINSFOESSA 2024, con especial atención a las características sociodemográficas y a las condiciones de vulnerabilidad. Posteriormente, se analizan las debilidades estructurales de las políticas activas de empleo en España, en relación con su baja cobertura, capacidad de atención y distribución desigual de recursos. En quinto lugar, se estudian los problemas de coordinación institucional y de adecuación de los instrumentos a las necesidades específicas de los colectivos en exclusión. Finalmente, se revisan las reformas recientes en el marco del PRTR y la Ley de Empleo, así como los avances y las limitaciones de los proyectos piloto, para concluir con una reflexión sobre los desafíos pendientes en términos de escalabilidad y sostenibilidad de las políticas de inclusión.

2. Empleo e inclusión: relación necesaria pero no suficiente

Los últimos resultados de EINSFOESSA muestran que la exclusión del empleo presenta el mejor dato desde 2007, afectando al 14% de los hogares en 2024. Al igual que la tasa de desempleo arrojada por la Encuesta de Población Activa (EPA) (INE, 2024), que en 2024 se situó en torno al 11 % de media, puede decirse que se trata de valores que reflejan una mejora si se los compara con las últimas dos décadas. No obstante, resulta imprescindible matizar esta lectura. A pesar de los avances, la magnitud del desempleo continúa siendo elevada. Esto implica que una parte significativa de la población sigue enfrentando dificultades para acceder a un empleo estable y de calidad. Además, el desempleo en España presenta rasgos estructurales, con altas tasas de desempleo de larga duración y marcadas desigualdades territoriales y sectoriales, lo que limita la capacidad del sistema económico para absorber mano de obra en periodos no solo de crisis, sino también de crecimiento. En este sentido, los datos positivos deben interpretarse con cautela, ya que la persistencia de una elevada proporción de hogares afectados pone de relieve la fragilidad del mercado laboral español.

Por otra parte, a pesar de la mejora de los indicadores de empleo, es posible observar que la situación de las personas en desempleo ha empeorado. Según los datos de EINSFOESSA, desde 2007 la incidencia de la exclusión severa entre las personas desempleadas ha aumentado en más de 20 puntos porcentuales, y la exclusión en su conjunto lo ha hecho en 10 puntos porcentuales.

En 2024, más de la mitad de las personas desempleadas se encontraba en situación de exclusión social, y un tercio de ellas sufría exclusión social severa. Si nos enfocamos en los hogares, en torno al 80% de los hogares cuya persona sustentadora principal se encontraba en desempleo estaba en situación de exclusión social, y más de la mitad de estos en exclusión social severa (FOESSA, 2024).

Lo anterior pone de manifiesto que el desempleo es una característica muy asociada al espacio social de la exclusión. No obstante, es importante destacar también que una parte muy significativa de la población en esta zona se encontraba trabajando en el momento de ser encuestada. En este sentido, si bien el empleo sigue mostrando su capacidad para proteger frente a las zonas de exclusión, está lejos de ser garantía de inclusión social. Esto se ve reflejado en el hecho de que el 21,3% de las personas mayores de 16 años en situación de exclusión severa y un 38,2% en situación de exclusión moderada estaban trabajando en el periodo de referencia de la encuesta (Tabla 1).

Tabla 1. Situación de la actividad según el nivel de integración social en la población de 16 años o más en España en 2024 (%)

	Integración plena	Integración precaria	Exclusión moderada	Exclusión severa	Total
Trabajando	71,9	62,0	38,2	21,3	60,3
Buscando empleo	4,1	8,4	25,8	43,5	11,5
Estudiante	12,8	10,0	12,3	10,1	11,5
Pensionista, incapacitado	4,9	8,8	8,4	6,6	6,7
Labores del hogar	4,9	7,2	9,8	10,2	6,7
Otras, no consta	1,4	3,6	5,5	8,4	3,3
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Al analizar los hogares en situación de exclusión social severa, resulta especialmente significativo observar que más de la mitad (52,8% en 2024) mantienen algún tipo de vínculo con el mercado laboral, habiendo desempeñado un empleo en algún momento del año (tabla 2). Esta cifra cuestiona la visión estigmatizada de la exclusión como sinónimo de inactividad absoluta, pero también revela una inserción laboral profundamente inestable y precaria: apenas 2 de cada 10 personas mayores de 16 años en exclusión severa estaban trabajando en el

periodo de referencia de la encuesta. La recuperación posterior a la COVID-19 ha mejorado parcialmente los indicadores, pero no ha devuelto a estos hogares a los niveles de integración laboral de 2018, mostrando la fragilidad estructural de su relación con el empleo.

También en el terreno de la formación se advierten señales de dinamismo. En términos de hogares (+6,8 puntos porcentuales, hasta el 23,8%), estos datos evidencian un interés por la mejora de la empleabilidad en los sectores más vulnerables, pero también reflejan una paradoja: la existencia de trayectorias de esfuerzo y participación que, sin embargo, no garantizan una inserción laboral estable. En consecuencia, la educación y la formación, aun siendo instrumentos clave de inclusión, muestran limitaciones cuando no se acompañan de transformaciones estructurales en el mercado de trabajo que aseguren la estabilidad y la calidad del empleo.

Tabla 2. Realización de diversas actividades orientadas a la inclusión por los hogares según su nivel de exclusión (%)

	Exclusión moderada			Exclusión severa			Total de hogares		
	2018	**2021**	**2024**	**2018**	**2021**	**2024**	**2018**	**2021**	**2024**
Alguien trabaja en el hogar en el año	72,0	69,9	67,6	57,0	49,5	52,8	69,5	66,1	69,3
Alguien estudia en el hogar en el curso	23,2	20,8	20,2	22,6	18,4	17,2	18,9	18,7	16,7
Alguien formándose en el hogar en el último año	16,0	20,4	23,6	10,1	17,0	23,8	15,6	20,9	23,6
El hogar recibe apoyo a la inclusión de los servicios sociales	11,1*	11,1	13,5	26,9*	21,9	28,4	4,4*	4,5	5,8
Total de hogares donde alguien realiza actividades de inclusión	**81,0***	**79,0**	**81,3**	**71,1***	**67,6**	**77,3**	**76,8***	**71,8**	**75,8**

**Nota:* La estimación del impacto de las actividades de inclusión de los servicios sociales para 2018, para el que no hay datos comparables, se realiza a partir de la población que acude a estos servicios y de la proporción media de los que participan en actividades de inclusión.

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2018, 2021 y 2024.

Desde el punto de vista de la carencia de ingresos, esto se vincula con la persistencia de la pobreza laboral, fenómeno que limita la capacidad del empleo para funcionar como vector de inclusión. Según los últimos datos de Eurostat, la tasa de trabajadores en riesgo de pobreza en España se situaba en torno al 11,2 % en 2024, una de las más elevadas de la Unión Europea y por encima de la media comunitaria. Este indicador refleja que disponer de un empleo no garantiza unas condiciones de vida dignas, especialmente en ocupaciones caracterizadas por bajos salarios, elevada temporalidad o insuficiente número de horas trabajadas. La pobreza laboral, así como la presencia de un número importante de personas con empleo que se ubican en el espacio de la exclusión, evidencian que la mejora de las cifras agregadas de empleo convive con la reproducción de desigualdades estructurales en el mercado de trabajo.

En síntesis, la relación entre empleo e inclusión social puede considerarse necesaria pero no suficiente: disponer de un puesto de trabajo constituye, sin duda, un factor fundamental para reducir la vulnerabilidad, pero no garantiza por sí mismo la plena integración social. La persistencia de la pobreza laboral, la precariedad y las múltiples barreras de carácter personal, familiar o comunitario muestran que el empleo debe articularse con otras medidas de apoyo social y de mejora de las condiciones de vida. Solo desde este enfoque integral es posible que la inserción laboral se traduzca efectivamente en inclusión social.

3. La «activación» como respuesta al desempleo y la exclusión

A pesar de lo señalado anteriormente, buena parte de las políticas de inclusión han puesto al empleo como vía genérica y prioritaria en la lucha contra la exclusión (Pérez Eransus, 2016; Zalakain, 2017). El denominado «paradigma de la activación» parte de la premisa de que el empleo remunerado constituye la vía principal de acceso a los derechos sociales y, en consecuencia, a la plena ciudadanía. En este marco, el empleo se configura como el mecanismo fundamental de inclusión social, desplazando a un segundo plano otras posibles fuentes de integración. Una de sus características distintivas es la intensificación del vínculo entre las políticas sociales y las políticas de empleo, lo que se traduce en un rediseño de la protección social orientado a reforzar la empleabilidad de las personas beneficiarias.

Desde una perspectiva más amplia, la activación supone la reinstauración de una concepción de las políticas sociales basada en la ética del trabajo. Tal como advierte Moreira (2008), la ética de la protección, que históricamente justificaba las prestaciones como derechos derivados de la pertenencia ciudadana, cede paso a una lógica centrada en la responsabilidad individual. Bajo esta orientación, las personas desempleadas son interpeladas como sujetos activos que deben comprometerse en la búsqueda de empleo o en procesos de (re)cualificación, convirtiéndose así en (co)rresponsables de su inclusión.

El principio de condicionalidad constituye un elemento central en este paradigma. En esta lógica, el derecho a la asistencia económica no se entiende como

un fin en sí mismo, sino como un recurso subordinado a la activación laboral. La percepción de las prestaciones se vincula a la exigencia de un compromiso visible con la reinserción en el mercado de trabajo, ya sea mediante la aceptación de un empleo, la participación en itinerarios formativos o la implicación en programas de orientación. El objetivo último es favorecer el retorno a la autosuficiencia económica, reforzando el empleo como eje central de la integración social y como criterio de legitimidad del propio sistema de protección.

Se suman a esto ciertos discursos institucionales y mediáticos que tienden a caracterizar a la población desempleada como «pasiva» y «dependiente», reforzando estigmas que simplifican la complejidad de sus trayectorias vitales y que pueden derivar en políticas centradas más en la corrección del comportamiento individual que en la transformación de las condiciones estructurales que generan el desempleo y la exclusión.

Los datos contrastan en buena medida con esas ideas, como se ha mostrado en estudios anteriores (Laparra, 2022). Según los datos de la última encuesta de EINSFOESSA, en lo que refiere a la participación en actividades orientadas a la inclusión en el escenario de salida del confinamiento y en una situación más favorable del mercado laboral, se ha intensificado el nivel de participación y la puesta en marcha de distintas estrategias orientadas a la inclusión social, especialmente entre los colectivos más afectados. En particular, los hogares en situación de exclusión severa que han accedido a algún tipo de empleo, formación, estudios o actividades de inclusión promovidas por los servicios sociales han aumentado en casi 10 puntos porcentuales respecto de 2021, alcanzando el 77,3%, cifra también algo más alta que la del año 2018, como se observa en la tabla 2 anteriormente.

La participación en actividades educativas formales también es una actividad relevante entre los sectores que se encuentran en el espacio de la exclusión. El porcentaje de personas de 16 años o más que estudian es solo ligeramente menor que el del conjunto, con un 12,8%, por lo que solo se ubica a 1,2 puntos porcentuales por debajo del promedio y a 1,9 puntos de las personas en inclusión plena (tabla 3). La principal diferencia radica en el tipo de estudios realizados: quienes se encuentran en situación de exclusión severa suelen cursar niveles básicos de educación o formación profesional, mientras que la presencia de estudios universitarios es muy reducida en este grupo. Fomentar la continuidad educativa de estas personas es un objetivo clave para facilitar su inclusión social en el futuro, ya que una presión prematura hacia la inserción laboral podría llevar al abandono definitivo de la educación. Cabe destacar en este aspecto la

relevancia de la FP como instrumento frente al abandono escolar, según lo han puesto de manifiesto diversos estudios (Moso *et al.*, 2022). Además, la falta de habilidades básicas representa un obstáculo significativo para obtener certificaciones profesionales y mejorar las oportunidades para el futuro.

Tabla 3. Realización de estudios reglados en el curso 2023-2024 según el nivel de integración social: proporción de personas de 16 y más años que estudian y distribución por niveles educativos (%)

	Integración plena	Integración precaria	Exclusión moderada	Exclusión severa	Total
ESO, Bachillerato, ed. de adultos, ed. especial	25,5	30,9	32,2	35,3	28,7
FP reglada	23,1	28,8	20,1	30,3	25,1
Universidad	49,3	37,5	31,5	14,0	40,7
Estudios no identificados	2,2	2,9	16,3	20,4	5,6
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Sobre el total	**14,7**	**12,2**	**14,2**	**12,8**	**13,6**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

4. Factores que influyen en la activación

En 2021 se realizó en el marco de EINSFOESSA un primer análisis sobre los factores que influyen en la activación de las personas a partir de algunas características sociodemográficas (sexo, edad, nivel de estudios o lugar de nacimiento), algunas características personales que pueden limitar dicha activación (discapacidad o haber padecido enfermedad mental), el nivel de integración social o la percepción de determinadas prestaciones económicas (Laparra, 2022).

En esta ocasión volvemos a realizar un análisis descriptivo y un análisis multivariante (regresión logística binaria) para dar continuidad al análisis. Sin embargo, el cambio en el contexto de 2021, marcado por las restricciones de la pandemia, y la actualidad, con una tendencia de descenso del desempleo en los últimos años, ha requerido un ajuste en el grupo analizado. Si entonces se seleccionaron personas de entre 25 y 64 años que llevaban un año o más en desempleo, en este caso hemos optado por personas de entre 18 y 64 años que llevaban seis meses o más en desempleo, con la finalidad de obtener una muestra suficiente para el análisis.

Para esa población, analizamos si ha estado cursando estudios en el curso 2023-2024, si ha estado participando en alguno de los tipos de formación para el empleo o si ha sido atendida por los profesionales de los servicios sociales públicos o privados. El conjunto de estas actividades lo hemos categorizado como

«participación en actividades de inclusión activa». Por otro lado, identificamos también a las personas desempleadas desde hace seis meses o más y que manifiestan estar buscando empleo activamente: que están de alta como demandantes de empleo, que han estado buscando empleo en las últimas cuatro semanas y que podrían incorporarse de forma inmediata en caso de encontrarlo.

El primer aspecto que cabe destacar es el importante aumento del porcentaje de personas que realizan actividades de inclusión, que se duplicó respecto de 2021, pasando del 25,8% al 51,1%. Esto podría explicarse por las restricciones a la movilidad implementadas en el contexto del confinamiento de 2021. La búsqueda activa de empleo también aumentó entre los dos periodos, pero en una proporción menor, aunque reseñable, de 10 puntos porcentuales.

De manera similar a los resultados arrojados en 2021, la presencia de menores de 12 años en el hogar y los hogares monoparentales no ven afectada su participación en las actividades de inclusión ni en la búsqueda activa de empleo. La regresión logística no muestra diferencias significativas en este aspecto. En todo caso, con una significatividad estadística menor a 0,1, la presencia de menores de 12 años en el hogar aumenta levemente las probabilidades de participar en actividades de inclusión. Tampoco la variable sexo muestra diferencias significativas en la participación de actividades de inclusión ni en la búsqueda de empleo.

Las personas que tienen dificultades como discapacidad, limitaciones para la vida diaria o han sufrido enfermedad mental en algún momento muestran una mayor proporción de participación en actividades de inclusión, con una diferencia estadísticamente significativa en el segundo grupo mencionado. Las personas con discapacidad, por su parte, presentan una búsqueda activa de empleo más reducida.

Los datos por país de nacimiento revelan una mayor proporción de actividades de inclusión por parte de las personas extranjeras, pero una menor búsqueda activa de empleo de estas, con una diferencia estadística significativa en este último aspecto.

Los distintos niveles de integración no muestran grandes diferencias en cuanto a la búsqueda activa de empleo, que es 5 puntos porcentuales más alta en el caso de las personas en integración precaria y muy cercanos a la media en el resto. Por su parte, la participación en actividades de inclusión es más baja que la media para los grupos en inclusión y exclusión moderada, pero las diferencias

no son estadísticamente significativas. En cambio, existe una participación significativamente más alta en estas actividades por parte de las personas en exclusión severa, con más de 15 puntos porcentuales por encima de la media, lo cual pone en cuestión la supuesta «pasividad» de los sectores excluidos.

En cuanto a la incidencia de las prestaciones por desempleo del SEPE y el Ingreso Mínimo Vital (IMV), puede observarse una mayor búsqueda de empleo entre quienes perciben la prestación por desempleo contributiva y otro tipo de prestaciones, como la Renta Activa de Inserción. Las personas preceptoras de rentas mínimas o del IMV muestran una búsqueda activa similar a la media y son el único grupo que muestra una proporción mayor de participación en actividades de inclusión, con una diferencia estadísticamente significativa de más de 30 puntos por encima de la media.

En conjunto, y a pesar de las diferencias de contexto, se constata al igual que en 2021 que existe una importante participación en actividades de inclusión social por parte de los grupos en situación de exclusión. La activación que muestran los datos conduce a preguntarse por la eficacia de las medidas en términos de favorecer el acceso al empleo directamente e, indirectamente, de una mejora en la inclusión social.

Tabla 4. Proporción de personas de 16 a 64 años, desempleadas en los últimos seis meses, que realizan distintas actividades de inclusión y que buscan empleo activamente, según diversas características

		(n)	Estudia	En formación	Inclusión por los servicios sociales	Total de actividades de inclusión	Búsqueda activa de empleo
Total		**1.089**	**1,8**	**21,7**	**36,2**	**51,1**	**82,8**
Sexo	Varón	543	0,9	16,6	37,8	48,7	82,0
	Mujer	546	2,9	26,7	34,5	53,5	83,9
Grupo de edad	Menos de 30 años	288	5,6	26,7	36,5	53,5	79,9
	30-44 años	313	0,6	16,9	36,2	48,9	83,7
	45-64 años	488	0,4	21,7	35,9	51,2	84,0

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Tabla 4. Proporción de personas de 16 a 64 años, desempleadas en los últimos seis meses, que realizan distintas actividades de inclusión y que buscan empleo activamente, según diversas características *(continuación)*

		(n)	Estudia	En formación	Inclusión por los servicios sociales	Total de actividades de inclusión	Búsqueda activa de empleo
Estudios realizados	Inferior a Graduado Escolar o ESO	217	0,9	12,9	50,2	58,5	84,8
	Graduado Escolar o en ESO, Bachillerato elemental	388	0,0	15,7	38,9	49,7	83,8
	BUP, FPI, FPII, Bachillerato LOGSE o superior	376	2,1	25,0	26,4	43,6	82,2
	Diplomado, licenciado o superior	106	9,4	50,0	31,1	67,0	77,4
Dificultades personales	Tiene discapacidad, dependencia o limitaciones para la vida diaria	46	0,0	30,4	47,8	65,2	69,6
	Enfermedad mental en algún momento	209	2,9	35,9	44,7	67,3	85,6
Características del hogar	Hay núcleo monoparental en el hogar	221	5,4	26,7	37,6	55,7	86,4
	Hay menores de 12 años en el hogar	309	0,3	14,2	52,9	58,6	77,3
Lugar de nacimiento	España	858	2,3	22,1	32,0	48,1	88,8
	Extranjero	232	0,4	19,8	51,5	62,1	60,8
Nivel de integración / exclusión social	Integración plena	127	7,9	36,5	2,4	37,0	81,9
	Integración precaria	237	1,7	26,2	15,7	40,1	87,8
	Exclusión moderada	251	0,8	22,7	28,5	41,3	80,5
	Exclusión severa	475	0,8	14,7	59,2	65,5	81,9
Prestaciones	Recibe prestación contributiva por desempleo	109	0,9	22,9	26,6	37,6	92,7
	Recibe subsidio por desempleo	91	1,1	23,9	24,2	40,7	91,2
	Recibe otras prestaciones asistenciales por desempleo	37	0,0	39,5	31,6	52,6	97,3
	Recibe renta mínima o Ingreso Mínimo Vital	94	0,0	18,1	78,7	84,9	80,9

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Tabla 5. Factores asociados a la realización de actividades de inclusión o a la búsqueda activa de empleo (regresión logística binaria)

	Actividades de inclusión		Búsqueda activa de empleo	
Variable	**Exp. (B)**	**Sig.**	**Exp. (B)**	**Sig.**
(Intercept)	0,3937	0,0349*	4,4582	0,0035**
Sexo (ref. Hombre)				
Mujer	1,2366	0,3217	1,2269	0,4248
Edad (ref. 18-29)				
30-44 años	0,6914	0,1904	1,4551	0,2229
45-64 años	0,7429	0,2703	1,0553	0,8649
Nivel educativo (ref. Inferior a Graduado Escolar)				
Graduado Escolar o en ESO, Bachillerato elemental	0,9033	0,6940	0,8901	0,7092
BUP, FPI, FPII, Bachillerato LOGSE o superior	0,9133	0,7507	0,8106	0,5676
Diplomado, licenciado o superior	2,8171	0,0093**	0,6749	0,4031
Tiene discapacidad o dependencia	1,6384	0,2852	0,3373	0,0175*
Enfermedad mental en algún momento	2,3645	0,0030**	1,0820	0,7983
Hay núcleo monoparental	1,0872	0,7786	1,3876	0,3746
Hay menores de 12 años en el hogar	1,4997	0,0825·	0,8855	0,6317
Nacimiento en el extranjero	1,3724	0,1861	0,2038	0,0000***
Nivel de integración (ref. Integración plena)				
Integración precaria	1,4570	0,3429	2,0811	0,0882
Exclusión moderada	1,3333	0,4826	1,2625	0,6194
Exclusión severa	3,4537	0,0015**	1,5518	0,3297
Prestación por desempleo	0,5769	0,1356	2,6639	0,0340*
Subsidio por desempleo	0,6443	0,2385	1,9158	0,2052
Otras prestaciones por desempleo	1,0684	0,9079	3,8721	0,0514·
Renta mínima o IMV	4,6667	0,0010**	0,8156	0,7298

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Nota: Los niveles de significación se indican de la siguiente manera: (·) representa p <0,1; (*) representa p <0,05; (**) representan p <0,01; (***) representan p <0,001.

La información disponible permite cuestionar la noción de «pasividad» frecuentemente atribuida a las personas en situación de exclusión social. Lejos de mantenerse al margen de la vida económica, una parte significativa de esta

población participa en el mercado de trabajo, se encuentra en procesos de formación orientados al empleo o bien en itinerarios educativos. Esta evidencia muestra que, aun en contextos de elevada vulnerabilidad, existe una disposición activa hacia la mejora de las propias condiciones de vida y hacia la búsqueda de oportunidades de inserción, lo cual pone en entredicho los estigmas que asocian la exclusión con inactividad o dependencia.

En este marco, las estrategias de inclusión deberían otorgar una atención prioritaria a las personas desempleadas, dado que constituyen uno de los colectivos con mayor riesgo de exclusión severa. Esto exige orientar recursos específicos hacia este grupo y adaptar las intervenciones a sus necesidades concretas, garantizando un acompañamiento intensivo y personalizado. Al mismo tiempo, no se debe desatender a quienes, aun estando ocupados, permanecen en la zona de exclusión, pues ello revela la persistencia de fenómenos de empleo precario o de «empleo de exclusión» que limitan la capacidad protectora del trabajo remunerado.

Asimismo, resulta indispensable que las actuaciones propias de las políticas activas de empleo se complementen con medidas de apoyo social y de acompañamiento en el ámbito personal y familiar. De lo contrario, la mera propuesta de incorporación al mercado laboral puede resultar problemática, cuando no claramente inadecuada, para personas que enfrentan barreras múltiples y estructurales. Este aspecto es especialmente relevante si se considera que la asociación entre empleo e inclusión constituye uno de los supuestos centrales de las políticas activas de empleo y, en particular, de la estrategia europea de inclusión activa. En este sentido, el empleo puede ser un requisito necesario, pero no suficiente, para garantizar la plena integración social.

Ahora bien, a pesar de las recomendaciones señaladas, que son habituales en la literatura especializada y que subrayan la necesidad de priorizar a las personas desempleadas y reforzar los apoyos de carácter integral, la realidad muestra que las medidas de activación laboral, particularmente las políticas activas de empleo (PAE)**(1)**, se enfrentan a una serie de problemas persistentes. Estos se expresan en la baja cobertura e intensidad de las acciones, en la limitada

(1) Nos centramos en las PAE por dos motivos principales. En primer lugar, porque, a diferencia de los Servicios Sociales, disponen de información más detallada y sistematizada sobre sus acciones vinculadas al empleo, lo que permite un análisis más completo. En segundo lugar, porque, aunque algunas comunidades autónomas le dan mandato a sus Servicios Sociales de desarrollar medidas de activación, es en los Servicios Públicos de Empleo donde esta función constituye un objeto específico y prioritario de su intervención.

capacidad de atención a la población desempleada y en una distribución de los recursos que, lejos de focalizarse en los colectivos más vulnerables, tiende a favorecer a quienes ya cuentan con mejores condiciones de empleabilidad. En consecuencia, los efectos esperados de inclusión se ven diluidos y, en muchos casos, se produce lo que algunos autores describen como un «efecto Mateo», en el que los recursos públicos terminan reforzando desigualdades en lugar de corregirlas.

5. Problemas estructurales de las PAE en España

5.1. Baja cobertura e intensidad de las acciones

La aplicación de las políticas activas del mercado de trabajo en España se ha enfrentado a importantes retos, especialmente en términos de financiación, coordinación institucional y eficacia (AIReF, 2019; Martinez y Cueto, 2024). En primer lugar, cabe destacar la baja intensidad de las actuaciones en general, es decir, cuando se dirigen a la población desempleada, y en particular, cuando se dirigen a colectivos en riesgo de exclusión social.

Como destacan las memorias anuales del Consejo Económico y Social (CES, 2023, 2024), España continúa figurando en la actualidad entre los países de la UE-27 que asignan un mayor porcentaje de su PIB a políticas activas de empleo, lo que refleja el esfuerzo global realizado, con un 0,57% del PIB en 2023, según los últimos datos publicados por la Comisión Europea (tabla 6). Sin embargo, esta posición cae sustancialmente cuando se analizan los recursos destinados a dichas políticas en función de la incidencia del desempleo, definido como el porcentaje del PIB gastado por cada punto de desempleo, una medida que evalúa el alcance o la cobertura de la población desempleada. Este indicador se ubicó en torno a 0,05, uno de los más bajos entre un amplio número de países europeos de los que se dispone de información. Estos datos son

mejores que en el año 2013, cuando se produjo el pico de desempleo de la Gran Recesión, pero algo peores que en el año 2007, previo a su inicio. Resultados similares se aprecian si consideramos el gasto por cada persona en búsqueda de empleo, indicador de la intensidad individual de las acciones (CES, 2023, 2024), todo lo cual señala una dotación de recursos relativamente baja si se compara con países del entorno, solo algo por encima de Portugal (gráfico 1).

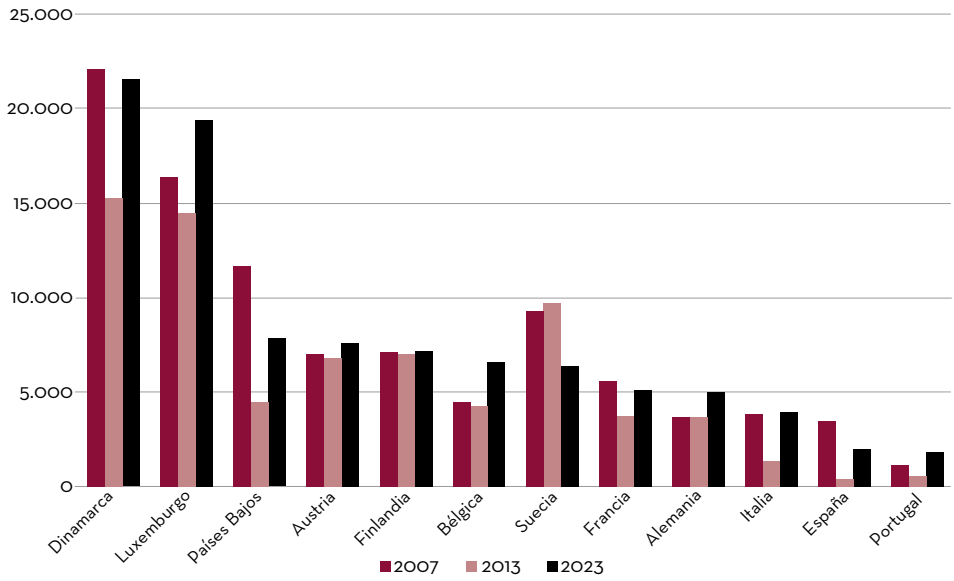
Tabla 6. Gasto en PAE como porcentaje del PIB por punto de paro («cobertura») en 2007, 2013 y 2023

	2007			2013			2023		
	% del PIB (a)	Desemp. (b)	Cob. (a/b)	% del PIB (a)	Desemp. (b)	Cob. (a/b)	% del PIB (a)	Desemp. (b)	Cob. (a/b)
Dinamarca	0,98	3,8	0,26	1,32	7,6	0,17	1,13	5,2	0,22
Austria	0,49	4,9	0,10	0,59	5,8	0,10	0,57	5,2	0,11
Luxemburgo	0,37	4,1	0,09	0,48	5,9	0,08	0,56	5,2	0,11
Países Bajos	0,67	4,2	0,16	0,57	8,3	0,07	0,37	3,6	0,10
Finlandia	0,68	7,0	0,10	0,86	8,5	0,10	0,71	7,3	0,10
Bélgica	0,47	7,5	0,06	0,52	8,6	0,06	0,48	5,6	0,09
Francia	0,68	8,0	0,09	0,60	10,4	0,06	0,53	7,3	0,07
Suecia	0,77	6,3	0,12	1,06	8,3	0,13	0,58	7,9	0,07
Alemania	0,55	8,8	0,06	0,30	5,0	0,06	0,22	3,2	0,07
Italia	0,36	6,2	0,06	0,34	12,5	0,03	0,50	7,7	0,06
Portugal	0,36	8,5	0,04	0,46	17,5	0,03	0,35	6,7	0,05
España	0,61	8,3	0,07	0,42	26,2	0,02	0,57	12,2	0,05
Media	**0,58**	**6,47**	**0,10**	**0,63**	**10,38**	**0,07**	**0,55**	**6,43**	**0,09**

Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat.

Nota: En las PAE se incluyen las medidas de activación (categorías 2-7). El último año disponible es 2023. Los países se ordenan según el alcance decreciente en el año 2023.

Gráfico 1. Gasto por persona que busca empleo (18 a 64 años)



Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat y OCDE.

Nota: En las PAE se incluyen las medidas de activación (categorías 2-7).

5.2. Baja capacidad de atención a la población desempleada

La baja intensidad de las PAE se manifiesta también en la capacidad de atención que tienen los Servicios Públicos de Empleo (SPE), reflejada en la disponibilidad de personal en los servicios, que muestran dificultades para responder al tamaño y la complejidad de la población en desempleo, y muy particularmente para implementar acciones personalizadas que combinen distintos recursos y que requieran un acompañamiento. Son justamente estas medidas combinadas las que, según distintas evidencias, tienen un mejor resultado con personas en situación de exclusión social (SEPE, 2023) o paradas de larga duración (Aumatrie, 2024; García Pérez, 2017)

Uno de los problemas a la hora de analizar la ratio de personal por población en desempleo de los SPE en España es la dificultad de acceder a datos armonizados y de calidad. De hecho, la evaluación intermedia de la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo (EEAAE) 2021-2024 (SEPE, 2023) señala que no se

dispone de un censo actualizado del personal dedicado a la orientación laboral, lo cual comprende personal tanto de las agencias de empleo como de las entidades colaboradoras.

No obstante, existen algunos datos que ofrecen una visión de la situación en los últimos años. Según Escudero y Khatiwada (2011) y Casa Quesada *et al.* (2011), en 2010, con una tasa de desempleo cercana al 20 % y un total de 4,5 millones de personas desempleadas, el número de empleados de los SPE por cada mil desempleados en España oscilaba entre 2 y 4, con una media europea de alrededor de 17, siendo la ratio de España la más baja de Europa. También se encuentran indicios en esta línea en el trabajo de García Pérez (2017), donde se analiza una muestra de los principales programas de orientación laboral y se observa que en el periodo 2011-2015 alrededor del 90% de las personas desempleadas no recibieron ningún servicio de este tipo de las oficinas públicas de empleo.

Por su parte, el informe de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF, 2019), con datos de 2016, con niveles de desempleo similares a los de 2010, señalaba que había unos 5 empleados en los SPE por cada mil demandantes de empleo, una ratio algo mejor que en el año 2010, pero que seguía suponiendo una cifra muy inferior a la de todos los países analizados en el informe, como Alemania (casi 20 por cada mil personas desempleadas), Finlandia (más de 50 por cada mil), Bélgica (17 por cada mil) y Francia (9 por cada mil).

El aumento de los recursos en los últimos años, impulsado en buena parte por los Fondos Europeos, sumado a la baja del desempleo, que ha pasado a cifras en torno al 11% en 2024 según datos de la EPA, hace suponer que en la actualidad podría apreciarse una mejora de la ratio, en continuidad con la evolución de los datos desde la Gran Recesión. Esta tendencia positiva podría reflejarse en una mayor capacidad de atención por parte de los SPE, en la medida en que la reducción del volumen de demandantes libera recursos para tareas de orientación individualizada y permite reorientar esfuerzos hacia colectivos con mayores dificultades de inserción.

Los refuerzos derivados de programas europeos (como el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia o el Fondo Social Europeo Plus) han posibilitado inversiones en la contratación de personal temporal, en la digitalización de servicios y en el desarrollo de metodologías de acompañamiento más personalizadas. Sin embargo, esta mejora presenta ciertos límites: la mayor parte de los refuerzos está vinculada a financiación extraordinaria y de carácter temporal, lo que genera incertidumbre sobre la sostenibilidad de la plantilla y de las nuevas

iniciativas a medio plazo. La falta de datos armonizados y actualizados sobre el personal disponible y su distribución territorial añade otra capa de opacidad, impidiendo evaluar con precisión si las mejoras en recursos se traducen en un cambio real en la capacidad de atención y acompañamiento.

A escala europea, la Red de Servicios Públicos de Empleo (PES Network) dispone de mecanismos de recogida de información sobre el personal de los SPE, medido en equivalentes a tiempo completo (European Commission, 2020, 2022, 2025). Los informes más recientes sobre la capacidad de los SPE (Assessment *Reports on PES Capacity*) se limitan a mostrar tendencias generales y no publican tablas con cifras completas por país. No obstante, allí se señala que la evolución de la plantilla del Servicio Público de Empleo Estatal de España (SEPE) refleja cierta dependencia de medidas coyunturales y de programas de financiación temporal, lo que ha derivado en una dinámica de alta volatilidad en los recursos humanos disponibles.

Se destaca el refuerzo extraordinario realizado durante la pandemia, cuando el SEPE amplió su dotación mediante la incorporación de 1.500 funcionarios interinos temporales en el marco del Programa de Contingencia para hacer frente al impacto económico y social de la COVID-19. De forma complementaria, se sumaron 1.000 contrataciones adicionales, con la posibilidad de ampliar hasta 500 más, destinadas a absorber el incremento excepcional de la carga administrativa. Sin embargo, luego se aprecia una reducción y reconfiguración posterior (2021-2022). Concluidos los programas extraordinarios vinculados a la emergencia sanitaria, el fin de las medidas de contingencia supuso la finalización de los contratos de los 1.500 interinos incorporados en 2020. No obstante, el SEPE autorizó nuevas contrataciones: 635 funcionarios interinos a través del Programa de Ayuda a la reducción de la carga de trabajo generada por la crisis económica y sanitaria, y 100 interinos adicionales con una duración de tres años destinados a la gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR).

En el periodo comprendido entre abril de 2022 y abril de 2023, la plantilla experimentó un crecimiento, atribuible tanto a la incorporación de nuevo personal interino como al ingreso de una promoción de funcionarios de carrera, lo que refleja un proceso de recomposición tras la fase de ajuste previo.

Más allá de las oscilaciones en el volumen total, los informes destacan que la distribución interna del personal del SEPE ha mostrado estabilidad. La mayor parte de los efectivos se concentra en tareas de atención directa a la

ciudadanía, lo que indica una orientación estructural hacia el contacto con los usuarios, aunque con limitaciones persistentes para desarrollar funciones de acompañamiento intensivo y especializado. Además, de acuerdo con los datos comunicados por el SEPE a la red europea, la rotación del personal en los servicios públicos de empleo logró reducirse de manera significativa —casi en un tercio—, situándose cerca de la media europea. Este aumento en la estabilidad de las plantillas repercute positivamente en la calidad de los servicios ofrecidos y resulta especialmente relevante en las tareas de orientación e intermediación, que requieren un trato personalizado y sostenido en el tiempo (CES, 2024).

El informe de la Red subraya, además, una limitación estructural del sistema español de políticas activas de empleo: la ausencia de personal específicamente especializado en la relación con el tejido empresarial. A diferencia de lo que ocurre en la mayoría de los países europeos, donde existen figuras profesionales dedicadas a la prospección, intermediación y mantenimiento de vínculos con las empresas, en España esta función recae de manera dispersa sobre perfiles generalistas dentro de los SPE. Esta carencia constituye un obstáculo relevante para la inserción laboral, en tanto que dificulta la identificación de oportunidades concretas de colocación y la adaptación de las ofertas a las características de los demandantes. El impacto negativo es aún mayor en el caso de los colectivos con especiales dificultades de acceso al empleo (personas en riesgo de exclusión, jóvenes sin cualificación, personas desempleadas de larga duración, inmigrantes o mayores de 55 años), para quienes el acompañamiento intensivo y la mediación directa con empleadores resultan esenciales. En este sentido, la falta de personal especializado no solo limita la eficacia de las políticas de intermediación laboral, sino que también reduce la capacidad del sistema para generar confianza entre las empresas y promover itinerarios de inclusión sostenibles.

Como balance, puede señalarse que aunque la combinación de una menor tasa de paro y un ligero aumento de recursos podría haber mejorado la situación respecto a los años posteriores a la Gran Recesión, la carencia de información armonizada sigue siendo un obstáculo clave para evaluar la verdadera capacidad de los SPE en España. Estas carencias no son meramente técnicas, sino que tienen consecuencias directas en la reproducción de desigualdades, ya que las personas desempleadas de larga duración, los mayores de 55 años, las mujeres o los migrantes se ven sistemáticamente privados del apoyo intensivo que necesitan para mejorar sus oportunidades de acceso al empleo. De este modo, la baja intensidad de las PAE y la fragilidad de los servicios de interme-

diación constituyen un obstáculo central para avanzar hacia una estrategia de inclusión laboral efectiva y sostenible.

5.3. Una distribución de los recursos que no prioriza a las personas en riesgo de exclusión: ¿efecto Mateo de las PAE?

Un tercer elemento vinculado a la baja eficacia de las políticas activas está conformado por la distribución del gasto entre los distintos programas y medidas. Al respecto, uno de los aspectos críticos señalados sobre las PAE en España ha sido la distribución de recursos en beneficio de los incentivos a la contratación y el autoempleo**(1)**. Por un lado, se destaca su excesivo peso dentro del conjunto de las PAE. Según datos de Eurostat, en 2022 supuso en torno a un 40% del gasto total, por encima de la mayoría de los países del entorno, cifra similar a la señalada para el año 2018 por la AIReF (2019). Esta priorización de los incentivos va en detrimento de otros programas como formación y orientación laboral, lo cual ha sido señalado como problemático por parte de la Comisión Europea (European Commission, 2023) y de la AIReF (2019). Este aspecto ha sido abordado en la reforma de las PAE en 2023, como se indicará más adelante.

Respecto de la valoración de la eficacia de los incentivos, diversos estudios han señalado un efecto bajo en la creación de empleo, y en algunos casos, particularmente en periodos de crecimiento, se aprecia un efecto de «peso muerto», es decir, se estarían incentivando nuevos empleos que igualmente se habrían generado en ausencia de incentivos (AIReF, 2020; García-Pérez y Rebollo-Sanz, 2009).

En cuanto a su distribución interna, debe señalarse la prioridad de ciertos colectivos sobre otros. Según datos del Informe Anual del Servicio Público de Empleo Estatal de 2023 (SEPE, 2023), estos incentivos se orientaron en primer

(1) Cuando el SEPE financia la disminución de las cuotas, transfiriendo el coste correspondiente a la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), se las denomina bonificaciones. Por otro lado, cuando el coste es cubierto directamente por la Seguridad Social, pasan a llamarse reducciones.

lugar a la contratación de personas con discapacidad, con un 46% del total, de los cuales un 65% fueron contratos temporales. Estas bonificaciones incluyen a los Centros Especiales de Empleo, que son un elemento de gran valor para la inserción laboral de las personas con algún grado de discapacidad. Si bien este dato puede valorarse positivamente, es importante señalar que según la evaluación llevada a cabo por la AIReF no existen resultados concluyentes sobre su incidencia en el fomento de la contratación (posible efecto de «peso muerto»), aunque se destaca que sí contribuyen al mantenimiento de los puestos de trabajo.

En segundo lugar se encuentra la bonificación de contratos de sustitución, con un 42%, temporales en su totalidad por su finalidad. Muy lejos de esos porcentajes están las bonificaciones para colectivos en situación de exclusión social, con un 2,2%, en su mayoría contratos temporales (85%), o para personas en desempleo de larga duración, con un 2,1% en total, aunque cabe destacar que estos últimos son contratos indefinidos en todos los casos. Los informes de años anteriores muestran una distribución similar, al menos desde 2015. Es decir, la proporción de incentivos destinados a personas en situación de exclusión y a parados de larga duración es significativamente baja, cuando según los datos de la última encuesta EINSFOESSA, de las personas que se encontraban buscando empleo, un 24,6% se hallaba en situación de exclusión moderada y un 34,2% en exclusión severa.

No obstante, cabe decir que en los dos últimos años se aprecia una disminución del presupuesto asignado en el ámbito de las bonificaciones (CES, 2023, 2024). Dado que esta partida concentra aproximadamente la mitad del gasto total en PAE, su reducción refleja una estrategia de racionalización progresiva en las bonificaciones al empleo, coherente con la reorientación de los incentivos hacia colectivos con mayores dificultades de acceso al mercado laboral, tal y como establece el Real Decreto-ley 1/2023. En este contexto se introduce el nuevo esquema de incentivos a la contratación, cuya justificación se apoya en criterios de simplificación y eficiencia. Siguiendo —al menos en parte— las recomendaciones de la AIReF (2020), el nuevo marco normativo pretende orientar las bonificaciones hacia los colectivos con mayores dificultades de acceso al empleo, lo que permite evitar los efectos negativos de un sistema generalizado de ayudas, como es el caso del mencionado efecto de peso muerto, en el que se financian contrataciones que igualmente se habrían realizado sin dichos apoyos. Debido a lo reciente de estas medidas, no hay información suficiente para valorar sus efectos.

Además de los incentivos, la señalada falta de orientación de los recursos hacia la población con mayores necesidades también puede observarse en la formación para el empleo, que en 2022 supuso casi el 14% del gasto en PAE. Al respecto, se han señalado problemas de diseño institucional de las actividades de formación. A pesar de las reformas introducidas en 2011 y 2015, la inercia institucional y los criterios del proveedor a menudo tienen prioridad sobre las necesidades de los desempleados o del mercado laboral. Esta orientación al servicio en lugar de a la persona es un límite para la implementación de itinerarios individualizados, mencionados repetidamente en las regulaciones (Cueto y Menéndez, 2022).

Por otro lado, al igual que sucede con los incentivos a la contratación, la distribución de los recursos entre los distintos programas de formación tampoco favorece a las personas con mayores dificultades de acceso al empleo. Según datos del Anuario de Estadísticas del Ministerio de Trabajo y Economía Social de España, las actividades de formación ofertadas por los servicios de empleo en 2023 alcanzaron a 541.761 personas. De ellas, un 57% se dirigió a personas ocupadas y un 37% a personas desocupadas. El 6% restante corresponde a formación en alternancia con el empleo. Esta última proporción incluye recursos como las Escuela Taller, los Talleres de Empleo y los Programas de Formación y Empleo, que han sido señalados como recursos adecuados como instrumentos de inclusión social, siendo más eficaces que la formación generalista (Aumatrie, 2024).

Este sesgo puede también observarse en los datos de EINSFOESSA, que muestran un porcentaje algo menor de realización de actividades de formación en la población excluida respecto de la integrada, como se aprecia en la tabla 7, donde la participación en las actividades de formación para el empleo es algo mayor para la población en situación de integración plena, con un 21%, y su proporción es decreciente según nos desplazamos hacia las situaciones de exclusión severa, donde el porcentaje se reduce al 16,4%, lo cual supone una diferencia de 4,6 puntos porcentuales. A pesar de esta diferencia, es importante destacar que la proporción de personas que han hecho formación ha aumentado más en los sectores de exclusión que en los de inclusión con respecto a los resultados de 2021, donde la diferencia era de 8 puntos porcentuales.

También puede observarse claramente el mayor peso de la formación continua para personas ocupadas, con un 42,8% en el total, lejos del 15,4% de la formación ocupacional para personas sin empleo, en la misma línea que lo señalado

anteriormente con datos del Ministerio de Trabajo; es decir, se aprecia una clara orientación de recursos hacia las personas ocupadas en detrimento de las desempleadas.

Puede además observarse una diferencia cualitativa en cuanto al contenido de la formación, con más presencia de formación prelaboral y ocupacional, y menos formación continua en los sectores en exclusión, al tener mucho menos acceso al empleo. Si atendemos a lo referido al inicio respecto de la presencia de una destacable proporción de personas con empleo que se encuentran en zonas de exclusión, sería esperable una mayor orientación de recursos hacia esas situaciones.

Tabla 7. Realización de cursos de formación según el nivel de integración social, proporción de personas de 16 años o más que se han formado en un año y distribución según el tipo de formación realizada (%)

	Integración plena		Integración precaria		Exclusión moderada		Exclusión severa		Total	
	2021	2024	2021	2024	2021	2024	2021	2024	2021	2024
Formación ocupacional para personas sin empleo	12,8	12,7	17,9	11,0	36,6	25,3	26,3	39,9	17,7	15,4
Formación prelaboral (habilidades básicas de trabajo)	2,8	4,8	7,8	7,6	18,3	20,4	20,5	22,6	7,3	8,7
Formación continua, ocupados (mejora de la cualificación)	51,0	49,5	41,5	46,1	20,3	23,6	17,3	10,0	42,3	42,8
Desarrollo personal, ocio	11,7	15,9	10,0	18,4	4,6	14,1	10,9	12,3	10,4	16,3
Oposiciones y otros sin especificar	21,7	17,0	22,8	16,8	20,3	16,5	25,0	15,3	22,2	16,8
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**
Proporción que ha hecho formación	**18,9**	**21,0**	**15,9**	**19,9**	**12,0**	**18,0**	**10,7**	**16,4**	**16,0**	**19,9**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2021 y 2024.

Este desequilibrio también se ve reflejado en los datos de la Encuesta de Población Activa, que muestran una correspondencia positiva entre el nivel formativo y la participación en actividades de formación ocupacional (tabla 8).

Tabla 8 Porcentaje de participación en formación laboral (no reglada) por situación ocupacional y nivel educativo de personas de 16 años o más

Nivel educativo	% de ocupados en educación-formación	% desempleados en educación-formación
Sin estudios	1,7	4,5
Hasta primaria	2,0	5,1
Hasta secundaria	7,0	8,9
Superiores	17,3	20,1

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Población Activa (INE, 2024).
Nota: La categoría «Desempleados» incluye tanto a los «Parados» como también a las personas inactivas «desanimadas», potencialmente activas. Los valores reflejan el porcentaje de personas en formación orientada al empleo dentro de cada cruce (cuadrante).

La concentración de los recursos en los sectores más cercanos al empleo también se observa al comparar el acceso a actividades de inclusión según el tipo de prestación percibida (tabla 9). Tres de cada cuatro personas perceptoras de prestaciones contributivas por desempleo han realizado actividades para la inclusión social frente a poco más de la mitad de quienes perciben prestaciones no contributivas o el IMV. Además, debe destacarse la mayor atención por parte de los Servicios Sociales a personas perceptoras del IMV o prestaciones asistenciales por desempleo, pese a que no son servicios especializados en la inserción laboral.

Tabla 9. Realización de diversas actividades orientadas a la inclusión por las personas perceptoras de diversas prestaciones sociales en 2024 (%)

	Prestación contributiva por desempleo	Subsidio por desempleo	Otras prestaciones asistenciales por desempleo	Renta mínima o Ingreso Mínimo Vital
Ha trabajado en 2023 o está trabajando ahora	68,1	33,5	37,6	20,6
Está estudiando en 2023/2024	7,4	5,6	2,8	2,3
Está formándose en el último año	27,3	17,8	18,3	10,3
Ayudas para la inclusión social de los Servicios Sociales en un año	7,6	16,2	20,4	38,1
Total realizando actividades para la inclusión social	**76,7**	**52,3**	**58,7**	**54,1**
No realiza actividades para la inclusión	**23,3**	**47,7**	**41,3**	**45,9**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2021 y 2024.

Lo expuesto anteriormente con diferentes fuentes de datos colisiona con la eficacia inversa por nivel educativo que suelen tener estas acciones, es decir, con la contrastada relación inversa entre el nivel de estudios y la eficacia de los servicios. Los servicios garantizados tienden a ser menos efectivos a medida que aumenta el nivel formativo de la persona. Por poner un ejemplo, los servicios de Tutorización y Formación en el marco de los SPE tienen impactos superiores a 25 puntos porcentuales. entre personas con los niveles más bajos de formación, disminuyendo casi a la mitad entre quienes cuentan con educación superior (SEPE, 2023).

En resumen, se aprecia que a pesar de la reiterada prioridad a los «colectivos vulnerables» en las distintas estrategias de empleo, los sectores excluidos siguen accediendo marginalmente a este tipo de recursos. En su configuración actual, las PAE parecen reproducir un «efecto Mateo», de modo similar a otros países (Bonoli y Liechti, 2018). Este fenómeno supone sesgos de acceso

negativos, de modo que los individuos más desfavorecidos a menudo disponen de menos oportunidades de participar en las medidas que más podrían beneficiarlos. Cabría indagar con mayor profundidad sobre las características y las casusas de este fenómeno, ya sea porque muchos programas exigen competencias previas que no todos los participantes poseen, porque las instituciones tienden a priorizar a quienes están más próximos al mercado laboral —a través del fenómeno llamado «*creaming*»— o para ajustar la selección en función de la previsión de las demandas empresariales.

Como resultado, los recursos de las PAE se concentran en los perfiles con mayores posibilidades de inserción, reforzando desigualdades y dejando en desventaja a los colectivos con mayores dificultades. En cambio, los servicios sociales son el principal espacio institucional encargado de atención a población excluida (tabla 10), atendiendo al 51,4% de los hogares en exclusión severa. La irrupción de la COVID-19 supuso un incremento del 20% en el número de hogares que recurrieron a estos servicios en comparación con 2018. En 2021, la mayoría de las intervenciones se centraban en la cobertura de necesidades básicas mediante ayudas económicas o reparto de alimentos, en un contexto en el que muchas de las fuentes de ingresos habituales de estos hogares se habían visto drásticamente interrumpidas.

La situación en 2024 muestra transformaciones relevantes. La presión sobre los servicios sociales parece haberse reducido y, junto con cambios institucionales paralelos, ello ha abierto espacio para otro tipo de respuestas. El porcentaje de hogares en exclusión severa que acuden a estos servicios descendió en 3,1 puntos porcentuales respecto a 2021. Más significativo aún resulta el fuerte retroceso en la proporción de hogares que reciben apoyo en forma de ayudas económicas o alimentos, que pasó del 52,3% en 2021 al 28,3% en 2024.

El despliegue del IMV en este periodo (gestionado mayoritariamente al margen de los servicios sociales, salvo en Navarra), junto con la progresiva desaparición de muchos programas de rentas mínimas autonómicas y la menor demanda en programas de alimentos, ha descargado a los servicios sociales de una parte importante de la burocracia ligada a estas prestaciones. Esta reducción de presión ha sido todavía más visible en el tercer sector. Como consecuencia, ha aumentado el peso de las intervenciones orientadas a la inclusión social: en 2024, el 28,4% de los hogares en exclusión severa recibieron este tipo de apoyos, lo que supone un incremento de 6,5 puntos respecto a 2021 y, previsiblemente, también frente a los niveles de 2018.

Tabla 10. Proporción de hogares atendidos por los servicios sociales según el tipo de entidad y el tipo de prestación recibida (% sobre el total de hogares de cada grupo)

	Exclusión moderada		Exclusión severa		Total de hogares	
	2021	**2024**	**2021**	**2024**	**2021**	**2024**
Atendido por entidades públicas	22,3	19,5	48,2	38,9	9,5	8,3
Atendido por entidades sociales	17,9	12,1	39,8	32,3	7,5	5,0
Ayudas económicas y/o alimentos	23,3	13,9	52,3	28,3	10,1	5,5
Programas de inclusión social	11,1	13,5	21,9	28,4	4,5	5,8
Total de atendidos	**26,7**	**25,0**	**56,0**	**51,4**	**11,3**	**10,5**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2021 y 2024.

5.4. Falta de coordinación en el sistema y adecuación de los recursos

La evaluación de la Red Europea de Servicios Públicos de Empleo (Red SPE-UE) correspondiente al periodo 2020-2023 clasificó a España en una categoría de «baja madurez organizacional» (European Commission, 2023). Este resultado reafirma las áreas de mejora previamente identificadas en evaluaciones y recomendaciones realizadas por la Comisión Europea en el marco del Semestre Europeo, la AIReF (2019) y el CES (2023, 2024) en sus memorias sucesivas. De manera general, estas evaluaciones destacan la necesidad de una mejor colaboración y coordinación entre los distintos niveles administrativos y los actores involucrados.

Con respecto a esto último, desde el punto de vista de la implementación de las políticas de inclusión, uno de los principales desafíos radica en la insuficiente coordinación institucional entre los servicios de empleo y los servicios sociales (en un sentido amplio), lo que dificulta la implementación de estrategias integrales y efectivas. En España, esta necesidad se ve reflejada, por ejemplo, en el hecho de que existe un importante volumen de población que es atendida simultáneamente entre los servicios sociales y los de empleo (Laparra y Martínez, 2021). Esta falta de coordinación institucional limita la capacidad de

los servicios para ofrecer itinerarios personalizados y efectivos, y también afecta a la experiencia de los beneficiarios, quienes deben navegar por las distintas ventanillas de un sistema complejo y poco accesible.

Por otro lado, se ha señalado en numerosas ocasiones la falta de adaptación de los recursos e instrumentos a las características específicas de la población atendida (Pérez Eransus, 2009; Valmorisco y De Fuentes, 2022). Los colectivos en riesgo de exclusión, como jóvenes sin cualificación, inmigrantes o mujeres víctimas de violencia de género, requieren enfoques diferenciados y personalizados que atiendan a sus necesidades particulares. Sin embargo, las políticas de inclusión activa han tendido a aplicar soluciones generalizadas, a menudo desvinculadas de las realidades locales y de las demandas específicas del mercado laboral. La superación de estos desafíos requiere no solo una mayor asignación de recursos, sino también un rediseño de las políticas que priorice la coordinación institucional, la personalización de las intervenciones y una mayor conexión con las necesidades locales y sectoriales.

Por último, se pueden mencionar otros problemas relevantes. En la fase de intermediación, los servicios de empleo no tienen un vínculo fluido con los sectores empleadores, lo que reduce las oportunidades de inserción laboral. Además, el seguimiento de la inserción es prácticamente inexistente en muchos casos. La evaluación de la eficacia de los programas también es limitada, y, cuando se realiza, mide únicamente en función de los ratios de inserción laboral, sin considerar otros indicadores de impacto (Valmorisco y De Fuentes, 2022). También se han señalado otros aspectos como la falta de métodos avanzados de elaboración de perfiles estadísticos para los solicitantes de empleo, así como deficiencias en sus sistemas informáticos (orientados principalmente al tratamiento administrativo de los datos y no a su análisis) y la falta de evaluaciones de los principales programas (AIReF, 2019).

Algunos de estos desafíos han comenzado a abordarse a través de las reformas e inversiones incluidas en el PRTR y la Ley 3/2023 de Empleo, cuyos avances se materializaron parcialmente durante 2023, como se indicará a continuación.

6. Reformas de las PAE en el marco del plan de recuperación, transformación y resiliencia (PRTR)

La reforma de las PAE en España emprendida desde 2023 constituye uno de los ejes más relevantes del esfuerzo modernizador enmarcado en el PRTR. Dentro de este plan, el Componente 23, titulado «Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo», ha definido tres iniciativas principales: la modernización de las políticas activas de empleo, el fortalecimiento de la gobernanza en las políticas de activación y la promoción de un «crecimiento inclusivo» mediante la vinculación de las políticas de inclusión social al IMV.

Las dos primeras líneas de acción se han concretado en la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo (EEAAE) 2021-2024 y 2025-2028 y en los Planes Anuales de Fomento del Empleo Digno (PAFED), denominados hasta 2022 Planes Anuales de Políticas de Empleo (PAPE). Estos instrumentos definen cinco orientaciones estratégicas: situar a las personas y las empresas en el centro de la intervención, garantizar la coherencia con la transformación productiva, reforzar la orientación hacia resultados, mejorar las capacidades de los SPE y fortalecer la gobernanza del Sistema Nacional de Empleo. En paralelo, la tercera línea del Componente 23 se ha concretado en proyectos piloto con administraciones subnacionales, el Tercer Sector de Acción Social y empresas privadas, destinados a ensayar nuevos itinerarios de inclusión laboral.

6.1. Avances recientes en la reforma de las PAE

Uno de los avances más significativos ha sido la mayor integración entre la protección por desempleo y las PAE. El Real Decreto-ley 2/2024 introdujo la obligación de suscribir un acuerdo de actividad como condición de acceso al subsidio, acompañado de la garantía de un itinerario personalizado de inserción. De este modo, la política de protección pasa a estar vinculada a la activación, configurando un modelo en el que la asistencia económica se supedita a un compromiso visible de búsqueda de empleo y formación. En esta misma línea, la creación del Complemento de Apoyo al Empleo (CAE) ha permitido compatibilizar el subsidio con empleos parciales o temporales, eliminando desincentivos tradicionales y favoreciendo transiciones graduales hacia el mercado laboral (SEPE, 2024).

El énfasis en colectivos prioritarios constituye otra innovación relevante. El PAFED 2024 asignó 633 millones de euros a programas específicos para mayores de 52 años, al tiempo que garantizó la elaboración de perfiles individualizados para las personas mayores de 45 años. Esta medida responde a la persistencia del desempleo de larga duración entre los trabajadores de más edad, un colectivo que concentra una parte sustancial del desempleo y para el cual las políticas activas tradicionales han mostrado escasa eficacia (CES, 2023). Asimismo, se ampliaron los programas de apoyo a la juventud mediante el Real Decreto 1248/2024, que integró en la cartera común de servicios iniciativas como el Programa Primera Experiencia Profesional en las Administraciones Públicas y el Programa Investigo. Estas medidas buscan reforzar la empleabilidad de un colectivo caracterizado por una inserción laboral frágil y marcada por la precariedad.

En el ámbito de la igualdad de género, el Plan Estratégico de Transversalización de la Igualdad (PTI) aprobado en el marco del PAFED 2024 supuso un paso adelante en la incorporación sistemática de la perspectiva de género en las políticas de empleo. Este plan establece contenidos mínimos sobre igualdad en la formación para el empleo, mejora los canales de información para promover la participación de las mujeres y contempla la redacción de un código ético en la gestión de ofertas laborales para combatir estereotipos en los procesos de selección (CES, 2024).

La gobernanza y la digitalización han sido igualmente objeto de reforma. Se ha anunciado la creación de un cuadro de mando para el seguimiento del PAFED, con datos desagregados a nivel provincial, así como una reserva de fondos de eficacia que, desde 2025, financia preferentemente las actuaciones con mayor impacto. En paralelo, la Ley 3/2023 de Empleo ha promovido el uso de inteligencia artificial y analítica avanzada en tareas de perfilado y mediación laboral, lo que podría mejorar la personalización de los servicios.

Los resultados preliminares de las evaluaciones ofrecen evidencias alentadoras para algunos colectivos. Según la evaluación de la EEAAE 2021-2024 (SEPE, 2023), las personas en situación de exclusión social experimentaron un impacto positivo de 12,8 puntos porcentuales en su tasa de inserción laboral, el segundo mejor dato entre los colectivos prioritarios. Las combinaciones de tutorización con formación e itinerarios personalizados generaron impactos superiores a los 21 puntos, lo que confirma la eficacia de las intervenciones integrales y de acompañamiento.

Además, los proyectos piloto del PRTR, bajo el lema «Palancas para la Inclusión», evaluados con metodologías experimentales, han reforzado esta idea. Las intervenciones que combinaron orientación laboral con apoyo psicosocial, formación digital y medidas de conciliación familiar mostraron mejores resultados de inserción que los programas centrados exclusivamente en la búsqueda de empleo. Asimismo, el apoyo comunitario y psicológico tuvo efectos positivos sobre dimensiones no laborales, como el bienestar emocional, la parentalidad positiva o el rendimiento escolar de los hijos (MISSM, 2025).

El reto crucial que se plantea a partir de estas experiencias es cómo trasladar los aprendizajes de los proyectos piloto a un nivel de intervención más amplio, capaz de alcanzar a los colectivos que realmente necesitan este tipo de apoyos. La escalabilidad constituye, en este sentido, el principal desafío. No basta con demostrar la eficacia de iniciativas concretas si estas permanecen limitadas a contextos experimentales o a colectivos reducidos. Es necesario diseñar mecanismos institucionales que permitan integrar estos enfoques en la cartera estable de servicios públicos de empleo y en los programas sociales de mayor alcance, asegurando su continuidad más allá de la financiación extraordinaria del PRTR. Ello exige reforzar la coordinación interadministrativa, garantizar recursos humanos especializados y consolidar marcos de colaboración con el tercer sector y las entidades comunitarias, que han demostrado ser actores clave en la implementación de los itinerarios. Además, la escalabilidad debe ir acompañada de un sistema de evaluación continua, que permita ajustar

y mejorar las intervenciones conforme se despliegan a mayor escala, evitando la pérdida de eficacia al generalizar experiencias exitosas. Solo de este modo los avances logrados por «Palancas para la Inclusión» podrán transformarse en políticas sostenibles y con capacidad real de incidir en la reducción de la exclusión social.

6.2. Problemas persistentes y limitaciones estructurales

A pesar de los avances normativos y de planificación, las PAE en España continúan enfrentando desafíos estructurales de gran envergadura. El primero de ellos es el déficit de evaluación sistemática y de calidad. Como han señalado Cebrián *et al.* (2021) y los informes del CES (2023, 2024), las políticas activas en España padecen una falta estructural de evaluaciones *ex post* rigurosas, lo que impide conocer con precisión el impacto real de las intervenciones. Las evaluaciones existentes tienden a centrarse en resultados de corto plazo y carecen de una perspectiva longitudinal que permita medir trayectorias laborales sostenidas.

El segundo gran problema es la financiación insuficiente y volátil. En 2024, el gasto en PAE se redujo hasta los 7.001 millones de euros, que equivalente al 0,4% del PIB, lo que representa una caída del 6,6% respecto al año anterior (CES, 2024). Aunque España sigue situándose entre los países con mayor esfuerzo presupuestario relativo, la cobertura del gasto en relación con el número de desempleados es baja, y la intensidad del gasto por persona demandante se sitúa en posiciones intermedias en la UE. Esta contradicción evidencia una brecha entre la magnitud de los recursos y la eficacia real de las políticas.

Un tercer desafío reside en la dotación y organización de los recursos humanos. Los SPE en España presentan ratios muy elevadas de demandantes por profesional, lo que limita la capacidad de proporcionar un acompañamiento intensivo y personalizado. Además, a diferencia de la mayoría de los países europeos, España carece de personal especializado en la relación con las empresas, lo que restringe la eficacia de la intermediación y de la generación de oportunidades laborales adaptadas (SEPE, 2024).

Las limitaciones en materia de formación representan otro obstáculo. La proporción del gasto destinada a formación para el empleo sigue siendo baja, mientras que la financiación relativa al autoempleo resulta elevada en comparación con los

países líderes de la UE. La aprobación de una nueva ley de formación laboral permanece pendiente, lo que retrasa la reforma de un instrumento esencial para la actualización de competencias en un mercado laboral en transformación.

El caso de los parados de larga duración (PLD) ejemplifica las limitaciones más graves del sistema. Pese a constituir un colectivo que representa casi la mitad de las personas desempleadas, las evaluaciones muestran resultados negativos en la EEAAE y apenas levemente positivos en el PAPE 2022. La falta de una estrategia global para PLD y mayores de 45 años, contemplada en el Real Decreto-Ley 2/2024, refleja la demora en atender a uno de los segmentos más vulnerables del mercado de trabajo.

Finalmente, la fragmentación institucional y la débil coordinación entre niveles administrativos impiden consolidar un sistema de PAE verdaderamente integrado. La ausencia de mecanismos eficaces de reporte y de intercambio de información entre Estado, comunidades autónomas y entidades locales dificulta la posibilidad de construir una visión agregada de sus impactos.

En resumen, la reforma de las PAE desde 2023 representa un esfuerzo notable de modernización normativa, focalización en colectivos prioritarios y apertura hacia la innovación tecnológica y la perspectiva de género. Las medidas introducidas, como la vinculación entre subsidio y activación, la creación de itinerarios personalizados, la reserva de recursos para mayores, los programas juveniles y el Plan de Igualdad, constituyen avances significativos que alinean el sistema español con las recomendaciones europeas.

Sin embargo, las limitaciones estructurales (déficit de evaluación rigurosa, financiación insuficiente, escasez de personal especializado, retrasos en la reforma de la formación y debilidad de la coordinación territorial) siguen condicionando la capacidad transformadora de estas políticas. Los resultados positivos observados en colectivos en exclusión social muestran el potencial de las intervenciones integrales y personalizadas, pero su alcance poblacional sigue siendo bajo.

El reto fundamental de los próximos años será escalar estas experiencias exitosas y consolidar un modelo de políticas activas basado en la evidencia, con mayor cobertura y sostenibilidad financiera. Solo así será posible que la modernización emprendida se traduzca en un impacto real sobre la empleabilidad y la inclusión de los colectivos más vulnerables, cumpliendo con el mandato de construir un mercado laboral dinámico, resiliente e inclusivo.

7. Conclusiones

El presente capítulo ha tenido como objetivo central examinar la relación entre empleo, exclusión social y políticas activas de empleo (PAE), poniendo en cuestión algunos estereotipos dominantes y arrojando luz sobre las limitaciones y potencialidades de las intervenciones públicas. En particular, se ha buscado desmontar la visión simplificadora que asocia exclusión con pasividad, mostrando que las personas y los hogares en situación de vulnerabilidad no permanecen al margen de la vida económica y social, sino que despliegan múltiples estrategias de inserción laboral, educativa y comunitaria. Al mismo tiempo, se ha analizado cómo las políticas activas en España —a pesar de los esfuerzos de modernización y de los avances recientes en gobernanza y orientación a colectivos prioritarios— continúan reproduciendo sesgos estructurales que reducen su capacidad inclusiva y limitan su impacto en los sectores más desfavorecidos.

Una primera constatación es que la exclusión del empleo constituye un factor decisivo en la generación y reproducción de la exclusión social, pero que el acceso a un empleo, por sí solo, no garantiza la integración plena. Los datos de FOESSA y de la Encuesta de Población Activa muestran que, incluso en un contexto de mejora relativa de las tasas de empleo, persisten altas tasas de desempleo y buena parte de las personas empleadas se encuentran en el espacio de exclusión. Estos fenómenos ponen de relieve que el empleo debe considerarse condición necesaria pero no suficiente: la pobreza laboral y el

empleo precario limitan la capacidad protectora del trabajo remunerado, haciendo imprescindible un abordaje multidimensional que articule empleo, protección social y acompañamiento familiar y comunitario.

Un segundo eje del análisis ha mostrado que las políticas activas de empleo en España se caracterizan por su baja intensidad, la fragmentación institucional y una distribución desigual de recursos. La evidencia señala que los programas alcanzan más fácilmente a quienes ya cuentan con mejores condiciones de empleabilidad, reproduciendo el denominado «efecto Mateo», mientras que los colectivos en mayor riesgo de exclusión encuentran mayores barreras de acceso. Esto se observa tanto en la orientación de los incentivos a la contratación como en el diseño de la formación, donde la prioridad ha recaído históricamente en personas ocupadas más que en desempleadas. De este modo, la arquitectura actual de las PAE tiende a reforzar desigualdades en lugar de corregirlas, debilitando su papel como vector de cohesión social.

Ahora bien, el capítulo también ha subrayado los avances recientes impulsados en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) y de la Ley 3/2023 de Empleo. Entre ellos destacan la introducción del acuerdo de actividad como requisito vinculado a la protección por desempleo, la creación del Complemento de Apoyo al Empleo, la focalización en colectivos específicos como jóvenes y mayores de 45 años, y la incorporación de la perspectiva de género en la formación y en la gestión de ofertas laborales. Los proyectos piloto desarrollados con participación del tercer sector han mostrado, además, la eficacia de los itinerarios integrales que combinan orientación laboral con apoyo psicosocial, formación digital y medidas de conciliación. Estos ejemplos revelan que, cuando las políticas logran personalizar la intervención y atender de manera integral las múltiples dimensiones de la exclusión, los resultados pueden ser positivos.

Sin embargo, los avances descritos siguen teniendo un alcance limitado y no han logrado todavía escalarse de manera suficiente para transformar el conjunto del sistema. Persisten déficits de financiación, falta de personal especializado y ausencia de mecanismos eficaces de coordinación entre niveles administrativos. La evaluación rigurosa de los programas es todavía escasa y se centra en indicadores de inserción laboral inmediata, sin atender a impactos de medio y largo plazo en términos de inclusión social, bienestar familiar o reducción de desigualdades. Estas limitaciones impiden consolidar un modelo de políticas activas basado en la evidencia, orientado a resultados integrales y capaz de dar respuestas a la magnitud del desafío del desempleo y la exclusión.

En síntesis, los hallazgos del capítulo permiten reforzar tres ideas que resultan fundamentales para el futuro de las políticas de inclusión laboral en España. La primera es que la exclusión no puede seguir asociándose a pasividad o desinterés. Lejos de ello, las personas en situación de exclusión muestran una notable disposición activa, que debe ser reconocida y apoyada institucionalmente. La segunda es que el empleo, aunque es crucial, no basta: es necesario articular las PAE con políticas sociales, educativas y comunitarias que acompañen a las personas en todo su itinerario vital, atendiendo a las múltiples barreras que condicionan el acceso y la permanencia en un empleo digno. La tercera es que la eficacia de las políticas depende en gran medida de su capacidad para focalizar recursos en quienes más lo necesitan, superando el efecto Mateo y garantizando que los programas lleguen efectivamente a los colectivos con mayores dificultades de inserción.

De cara al futuro, el reto es doble. Por un lado, se trata de consolidar las reformas iniciadas, asegurando su continuidad más allá de coyunturas políticas y dotándolas de la financiación y los recursos humanos necesarios. Por otro, se requiere avanzar hacia un modelo de intervención verdaderamente inclusivo, en el que los servicios de empleo trabajen en estrecha coordinación con los servicios sociales, las entidades del tercer sector y los actores comunitarios, construyendo itinerarios personalizados que combinen empleo, formación, apoyo social y acompañamiento integral. Solo desde este enfoque será posible convertir la «activación» que ya existe entre las personas en exclusión en trayectorias sostenibles de integración, reduciendo la exclusión, la pobreza laboral, la precariedad y las desigualdades estructurales.

8. Bibliografía

AIReF (2019). *Spending Review. Estudio 3. Políticas activas*. Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.

AIReF (2020). *Spending Review 2019/2020. Incentivos a la contratación*. Octubre de 2020. Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.

Aumatrie, A. (2024). *¿Qué funciona contra la pobreza? Una revisión sistemática de las políticas activas de empleo y de su impacto en hogares con niños y adolescentes*.

Bonoli, G. y Liechti, F. (2018). «Good intentions and Matthew effects: access biases in participation in active labour market policies». *Journal of European Public Policy*. https://doi.org/10.1080/13501763.2017.1401105

Casa Quesada, S. de la, Vallecillo Gámez, M. R. y Molina Navarrete, C. (2011). «Empleo a tiempo parcial y temporal, "reciclaje" profesional e "itinerarios personalizados de empleo": ¿modernizarse haciendo siempre lo mismo?». *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 336, 123-176.

CES (2023). *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España 2023*. Consejo Económico y Social de España.

CES (2024). *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España 2024*. Consejo Económico y Social de España.

Cueto, B. y Menéndez, P. (2022). «El sistema de formación de trabajadores y parados en el proceso de recualificación». En *Informe España 2022* (1.ª ed., pp. 135-184). Cátedra José María Martín Patino de la Cultura del Encuentro.

Escudero, V. y Khatiwada, S. (2011). *Spain. Quality jobs for a new economy* (Studies on Growth with Equity.). ILO/IILS.

European Commission (2025). *European Network of Public Employment Services. Annual Report 2024*. Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion.

European Commission (2020). *Annual Report. Practitioner toolkit on evidence-based services. January - December 2020*. https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=23352&langId=en

European Commission (2022). *Assessment report on PES capacity - 2021*. https://doi.org/10.2767/629732

European Commission (2023). *European Network of Public Employment Services Main outcomes of the third cycle of PES Benchlearning*.

FOESSA (2024). *Encuesta sobre integración y necesidades sociales*. Fundación FOESSA y Cáritas Española Editores.

García Pérez, J. I. (2017). *Una primera evaluación del impacto sobre la salida del desempleo de las políticas activas ofrecidas por los servicios públicos de empleo en España*.

García-Pérez, J. I. y Rebollo-Sanz, Y. (2009). «The use of permanent contrats across Spanish regions: Do regional wage subsidies work?». *Investigaciones Económicas*, 33(1), 97-130.

INE (2024). *Encuesta de Población Activa. Trimestres 1 a 4*. Instituto Nacional de Estadística de España.

INE (2024). *Encuesta de Población Activa (EPA), 2024*. https://www.ine.es

Laparra, M. (2022). «Un análisis para orientar las políticas de inclusión/activación a partir del conocimiento de los sectores excluidos». En Fundación FOESSA y Cáritas Española Editores (eds.). *Evolución de la cohesión social y consecuencias de la COVID-19* en España (pp. 165-186).

Laparra, M. y Martínez, L. (2021). «La integración de servicios sociales y de empleo en el debate entre protección y activación». *Papers*, 106(3), 467-494. https://doi.org/https://doi.org/10.5565/rev/papers.2839

Martinez, L. y Cueto, B. (2024). «Institutional fragmentation and low effectiveness in the Spanish activation turn». En H. Jørgensen y M. Schulze (eds.). *Unemployment and Activation Policies in Europe and the US* (pp. 180-205). Edward Elgar Publishing. https://doi.org/10.4337/9781035325610.00014

MISSM (2025). *Palancas para la inclusión. Recomendaciones del Laboratorio de Políticas de Inclusión en base a la Evidencia Científica. Resumen de los proyectos adscritos al hito 351 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia*. Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones de España.

Moreira, A. (2008). «The activation dilemma: Reconciling the fairness and effectiveness of minimum income schemes in Europe». https://doi.org/10.1177/102425890901500116

Moso, M., Gamboa, J., Albizu, M. y Mondaca, A. (2022). «La FP Básica como mecanismo de rescate del abandono educativo y pasarela al grado medio». *FP Análisis*, N.º 18. https://www.observatoriofp.com/analyses/50488/document.pdf

Pérez Eransus, B. (2009). «La activación como criterio político para la intervención social en el ámbito de la exclusión». En *Actuar ante la exclusión: análisis, políticas y herramientas para la inclusión social* (pp. 281-298). Cáritas Española Editores.

Pérez Eransus, B. (2016). «Una propuesta de análisis de las políticas de inclusión». *Revista Española del Tercer Sector*, 33, 4763.

SEPE (2023). *Evaluación intermedia de la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo*. Servicio Público de Empleo Estatal.

SEPE (2024). *Evaluación ex post. PAPE 2022*. Servicio Público de Empleo Estatal.

Valmorisco, S. y de Fuentes, C. (2022). «Políticas activas de empleo con colectivos en riesgo de exclusión». En G. Pastor Albaladejo y G. Sánchez Medero (eds.). *Políticas públicas en el marco de la Agenda 2030* (pp. 171-207). Tirant lo Blanch.

Zalakain, J. (2017). «Sistemas de bienestar y sociedad inclusiva: de la inclusión activa a la activación inclusiva». *Documentación Social*, 186, 173-189.

Índice

El cuidado de la infancia en familias de bajos salarios: implicaciones para el bienestar de los menores y la igualdad de género

Begoña Elizalde
Irene Lapuerta
Universidad Pública de Navarra

Índice

CAPÍTULO 8.

El cuidado de la infancia en familias de bajos salarios: implicaciones para el bienestar de los menores y la igualdad de género 451

8.1. Estado de la cuestión y planteamiento analítico 453

8.2. ¿Quién cuida a los niños y niñas menores de 6 años en España? 460

8.3. ¿Pueden las familias con menores ingresos acceder a recursos de conciliación más allá del horario escolar? 467

8.4. ¿Qué grado de prioridad se otorga en España a las políticas de apoyo a la infancia? 472

8.5. Conclusiones 476

8.6. Bibliografía 479

1. Estado de la cuestión y planteamiento analítico

El cuidado de la infancia constituye una dimensión esencial de los sistemas de bienestar en las sociedades contemporáneas. Si bien en sus orígenes los modelos de bienestar centraron sus mecanismos de protección en los trabajadores (hombres) y sus familias (estables), desde hace algunas décadas se enfrentan al reto de adaptarse a nuevos riesgos sociales como el envejecimiento poblacional o los cambios en las relaciones de género, entre otros (Garritzmann, Neimanns y Busemeyer, 2021; Hemerijck *et al.*, 2024). Estos riesgos afectan de forma desproporcionada a las generaciones más jóvenes, especialmente a la infancia, cuyas condiciones de vida dependen en gran medida de la posición socioeconómica y educativa de sus familias, así como del tipo de estructura familiar.

La literatura científica ha proporcionado abundante evidencia sobre los beneficios de **reorientar las políticas públicas en esta dirección**. A nivel internacional, los estudios comparativos muestran que los países con mayores niveles de inversión social tienden a obtener un crecimiento más sostenible e inclusivo (Parolin *et al.*, 2024). En particular, la inversión en atención temprana a la infancia tiene un efecto multiplicador que repercute positivamente en todas las etapas del ciclo vital, tanto en el plano individual como en el colectivo. En el primer nivel (el individual) mejoran el empleo y los ingresos personales, mientras que a nivel colectivo contribuye al aumento de la productividad, la reducción de la pobreza y las desigualdades de género (EC, 2023; Heckman, 1974; Hemericjck *et al.*, 2024: 36; Plavgo y Hemerijck, 2021).

Lejos de avanzar en esta línea, **España ha experimentado en las últimas décadas un aumento significativo en los niveles de pobreza infantil**. Actualmente es uno de los países con las tasas de pobreza infantil más altas tanto en la Unión Europea como en la OCDE. Más del 7% de los niños y niñas viven en situación de pobreza extrema, y más del 30% viven en hogares en riesgo de pobreza y exclusión social, una anomalía preocupante que no se corresponde con los niveles de riqueza del país (González *et al.*, 2021; UNICEF, 2023). En esta situación, la provisión de servicios específicos de apoyo a la infancia debería convertirse en una prioridad dentro de las políticas públicas de protección social.

Sin embargo, España cuenta con un modelo de atención a la infancia poco desarrollado (Ayuso y Bascón, 2021). Al igual que otros países mediterráneos, se incorporó tarde a la reorientación de los modelos de bienestar, un retraso que se traduce en déficits todavía significativos. A nivel nacional, poco más del 20% de los niños y niñas menores de 3 años asiste a escuelas infantiles públicas (Elizalde-San Miguel, Díaz y Sanz, 2019). Si bien la cobertura y el nivel de inversión son distintos en los diferentes territorios —este servicio es competencia de las comunidades autónomas y de las entidades locales—, existe una percepción generalizada de que se trata de servicios caros: el 52% de las familias declara no hacer uso de ellos debido a su elevado coste (Castellanos-Serrano y Perondi, 2022). La literatura apunta al «efecto Mateo» para explicar que su uso está más extendido entre las clases más favorecidas, ya que estos servicios «no se han adaptado a las madres de clase trabajadora que, sin encontrarse en una situación de vulnerabilidad social, no pueden costear las guarderías privadas por sus elevados costes» (González-Motos y Saurí Saula, 2023). Este escaso desarrollo de los servicios públicos de cuidado y educación infantil tiene un impacto considerable en el desarrollo educativo de la infancia, especialmente en el caso de los niños y niñas de familias vulnerables, puesto que la escolarización temprana puede ser un recurso que compense las desigualdades que sufren de origen (González-Motos y Saurí Saula, 2023).

En los últimos años, sí se han producido avances más positivos en las políticas reguladoras de los **permisos por nacimiento**. Desde 2021 existe una asignación de 16 semanas para cada uno de los progenitores, ampliada a 17 semanas en el año 2025, lo que representa un paso importante hacia la corresponsabilidad. Sin embargo, el hecho de que muchas parejas opten por disfrutar simultáneamente parte de este permiso, especialmente las primeras semanas, ha limitado el impacto real en la ampliación del tiempo total de cuidado (Farré *et al.*, 2024; Recio-Alcaide y Castellanos-Serrano, 2025). Igualmente, este permiso coexiste con permisos de cuidado de larga duración no retribuidos (excedencias

y reducciones de jornada), cuyos efectos negativos sobre la igualdad de género han sido constatados por diversos estudios (Domínguez-Folgueras, González y Lapuerta, 2022; Lapuerta, González y Baizán, 2011).

El ámbito de las **prestaciones económicas**, en contraste, sigue mostrando un claro retraso en comparación con otros países. A nivel estatal, las deducciones fiscales se aplican únicamente durante los primeros 3 años de los/as menores, y el Complemento de Ayuda Para la Infancia (CAPI) está dirigido exclusivamente a los hogares más vulnerables. Aunque la necesidad de establecer una prestación económica directa, desligada de la red de protección de ingresos mínimos, aparece con frecuencia en el debate político (El País, 2024; El Economista, 2025), todavía no se ha implementado ninguna medida en este sentido. Esta ausencia resulta difícil de justificar ante los elevados niveles de pobreza infantil mencionados anteriormente.

Desde una perspectiva de género, **la insuficiencia de políticas familiares** puede interpretarse como «un dispositivo de biopoder que controla y regula la población modelando y naturalizando ciertas subjetividades (como la de mujer-madre)» en la medida que la oferta —o falta de ella— de una serie de servicios y prestaciones **dirige y orienta las actitudes y los comportamientos de la ciudadanía** (Comás D'Argemir *et al.*, 2016). La disponibilidad —o la carencia— de servicios y prestaciones de apoyo a la infancia orienta las decisiones y expectativas de la ciudadanía. Así, ante la incertidumbre sobre plazas, costes, calidad o cobertura horaria de estos servicios, las mujeres se ven interpeladas a asumir en primera persona la responsabilidad de los cuidados para garantizar la atención de sus hijos e hijas.

Esta dinámica se enmarca en el **modelo de bienestar conocido como familista** propio del sur de Europa, donde la provisión de cuidados continúa recayendo fundamentalmente en los hogares y, dentro de ellos, en las mujeres (León y Pavolini, 2014). La persistencia de valores que exaltan la solidaridad intrafamiliar funciona simultáneamente como resultado de la escasa oferta pública y como justificación política para no ampliarla (Flaquer, 2004; Pfau-Effinger, 1998; Reher, 1998). Este modelo feminizado de cuidados impacta de manera directa en el empleo femenino; pese al aumento de la participación laboral de las mujeres en las últimas décadas, la asunción de los cuidados se traduce para las mujeres en mayores tasas de desempleo, de empleo a tiempo parcial, de trayectorias laborales interrumpidas cuando los cuidados son más intensos y de brechas salariales más altas que en otros países del entorno europeo, con consecuencias negativas para su autonomía

económica y su futura protección social (Domínguez-Folgueras, González y Lapuerta, 2022; Elizalde-San Miguel, 2020; Flaquer, 2020; Gálvez Muñoz y Rodríguez-Modroño, 2016).

Este modelo familista y feminizado limita los ingresos disponibles en los hogares con menores y se convierte en un **factor estructural explicativo de la desigualdad infantil**: más de un 30% de la población infantil se encuentra en riesgo de pobreza y exclusión social (FOESSA, 2022). La vulnerabilidad aumenta en los hogares no biparentales, donde las posibilidades de acceso al mercado laboral y la capacidad para compatibilizar empleo y cuidados son aún menores (EU, 2023; Postigo Asenjo, 2023). El riesgo y el coste social de este escenario es evidente tanto a nivel individual como en términos de cohesión social, puesto que vivir durante la infancia en situación de vulnerabilidad socioeconómica genera una serie de dificultades que con frecuencia son insuperables en el ciclo de vida de las personas (Cantó y González, 2023; Mari-Klose, 2019), «alimentando la conocida transmisión intergeneracional de la pobreza, además de inequidad social e ineficiencia económica generadora de importantes costes colectivos» (Consejo Económico y Social de España, 2024).

Las prestaciones económicas existentes dirigidas a la infancia resultan claramente insuficientes para revertir esta situación. La escasa cuantía de las ayudas directas, unido al limitado uso que se hace de prestaciones como el CAPI —solicitado solo por el 10% de los hogares que podrían beneficiarse, cuando el potencial de cobertura supera el 50%—, pone de relieve las **lagunas de un modelo de políticas familiares que descansa en una organización familista y feminizada de los cuidados y que mantiene unos niveles de pobreza infantil persistentemente elevados** (Quiroga y León Reyes, 2024).

En este contexto de vulnerabilidad estructural de la infancia, las desigualdades económicas y de género se trasladan también al **ámbito educativo**. La limitada inversión pública en servicios de atención a la infancia y educación, particularmente en la educación pública, intensifica estas brechas. Así, no resulta sorprendente que **el gasto privado en actividades extraescolares privadas haya crecido a gran velocidad** en las últimas dos décadas, «siendo hoy el rubro que más crece en el ámbito general de la educación, junto con el de las inversiones en tecnología educativa relacionadas con el desarrollo del aprendizaje en línea» (Moreno, 2023). Muchas familias recurren, cada vez más, a este tipo de recursos para complementar la formación de sus hijos e hijas y paliar las deficiencias del sistema educativo, lo que denota la relevancia que este recurso ha

adquirido entre las familias como mecanismo de apoyo complementario a la educación formal reglada (Moreno, 2023). Los datos de la Encuesta de Gasto de Hogares en Educación ponen de manifiesto que el uso de estos recursos es muy habitual en primaria, pero sufre un incremento muy significativo en secundaria y bachillerato, con un uso diferencial claro entre el alumnado de la pública y el de la concertada: el 80% del alumnado de bachillerato que estudia en la escuela concertada lo utiliza. La evidencia refleja que este recurso, lejos de ser accesible para todas las familias, actúa como un **nuevo factor de segmentación social**: mientras algunas familias pueden invertir en estas actividades para enriquecer el desarrollo educativo y social de la infancia, otras, especialmente aquellas en situación de pobreza o con estructuras monoparentales, quedan excluidas de este circuito de oportunidades.

Pero las desigualdades en la infancia no se expresan solo en términos materiales, como el acceso diferenciado a servicios, los ingresos en el hogar o las actividades educativas complementarias, sino que **también se sostienen sobre la base de una débil legitimidad social de las políticas públicas destinadas a la infancia y los cuidados**. Si bien los pilares de los modelos de bienestar (educación, sanidad, empleo y pensiones) cuentan con altos grados de legitimidad y apoyo entre la ciudadanía, no ocurre lo mismo con las políticas públicas dirigidas a proteger a la ciudadanía frente a los nuevos riesgos sociales mencionados anteriormente. La reorientación de las políticas públicas hacia estas nuevas áreas de inversión social (envejecimiento poblacional, apoyo a la infancia o a la igualdad de género, entre otras) es más probable en países donde los gobiernos cuentan con una mayor legitimidad y apoyo entre la ciudadanía (Garritzmann, Neimanns y Busemeyer, 2021), lo que explica que el apoyo y la demanda social continúa siendo limitada en España.

Este bajo nivel de apoyo condiciona las prioridades en la agenda política y contribuye a la invisibilidad de la infancia y a la persistencia de un modelo que invierte poco en infancia. Como señalan diversas investigaciones, la legitimidad de las políticas sociales no depende únicamente de su eficacia, sino de la percepción de la ciudadanía sobre su posible necesidad futura. En este sentido, sigue existiendo una desconexión entre la evidencia científica —que demuestra el impacto decisivo de la inversión en infancia, cuidados y educación sobre las trayectorias económicas y sociales de las personas— y las prioridades percibidas por la población, que tiende a apoyar en mayor medida las políticas cuyos beneficios son observables a corto plazo frente a las de largo plazo (EC, 2023; Garritzmann, Neimanns y Busemeyer, 2021). Superar esta brecha de legitimidad resulta crucial para avanzar hacia un modelo de bienestar más equitativo

y sostenible, donde los derechos de la infancia no dependan del esfuerzo individual o familiar, sino de un compromiso colectivo, reflejado en políticas públicas sólidas y ampliamente respaldadas.

Partiendo de estas ideas, este trabajo analiza los recursos que las familias con menores emplean para garantizar el cuidado infantil en España, prestando especial atención a la **intersección entre género y clase social**. Se parte de la hipótesis de que el modelo de bienestar familista, junto con la feminización de los cuidados y la falta de inversión en políticas públicas de infancia, genera importantes desigualdades en el acceso a recursos para el cuidado, que ubica a la infancia de nuestro país en una situación de alto riesgo de pobreza y vulnerabilidad. A través de una revisión de la literatura y el análisis de datos relativos a la situación familiar y laboral de las familias, se busca evidenciar las limitaciones estructurales del modelo español y la necesidad de una mayor intervención pública en la provisión de cuidados.

De manera concreta, se pretende responder a tres preguntas:

1. **¿Quién cuida a los niños y niñas menores de 6 años en España?** Para responder a esta pregunta se examina, en primer lugar, quién desempeña el rol de cuidador o cuidadora principal dentro de las familias en función del género, el nivel educativo, los ingresos y el origen (nacional o migrante) de las familias. En segundo lugar, se exploran las consecuencias que tiene este rol de cuidados en la inserción y estabilidad laboral de las mujeres, que son quienes asumen de manera mayoritaria dicha responsabilidad.

2. **¿Pueden las familias en riesgo de exclusión social acceder a recursos de conciliación más allá del horario escolar?** Se identifica si existe un uso diferenciado de las actividades extraescolares. Unos recursos que, más allá de su valor social y educativo, constituyen para muchas familias una estrategia de conciliación de horarios de cuidados y laborales.

3. **¿Qué grado de prioridad se otorga en España a las políticas de apoyo a la infancia?** Se exploran los valores predominantes en torno al cuidado infantil y cómo estos influyen en el diseño de políticas públicas y en la percepción social de la responsabilidad de la crianza.

El capítulo se ha organizado en cuatro apartados. Los tres siguientes pretenden dar respuesta a cada una de las preguntas planteadas, a partir del análisis

descriptivo de los microdatos de la Encuesta sobre Integración Social y Necesidades Sociales de 2024 (EINSFOESSA) y los ficheros trimestrales de la Encuesta de Población Activa (EPA) del periodo 2005-2025. El capítulo cierra con un apartado de conclusiones que reflexiona sobre las consecuencias de los hallazgos de esta investigación en el diseño de las políticas familiares en España.

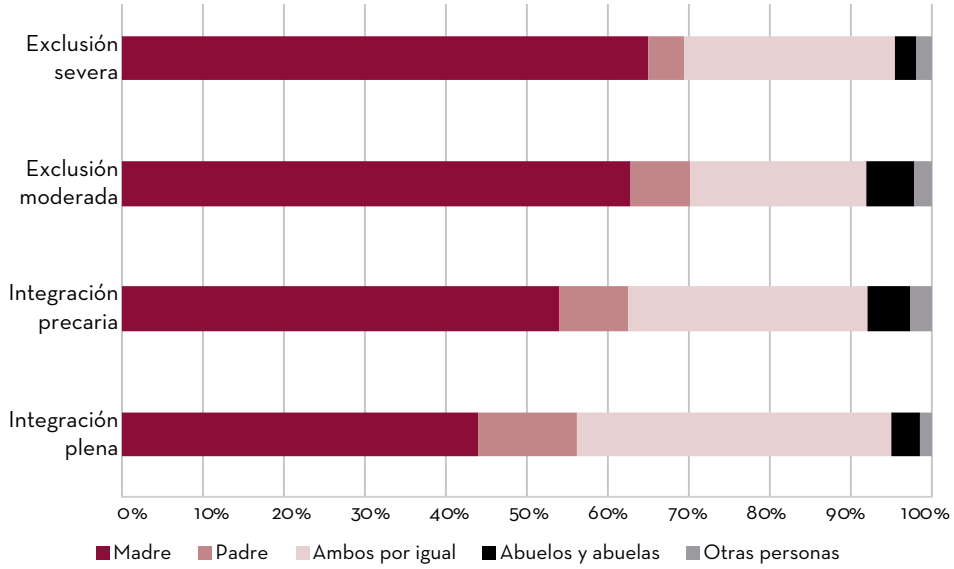
2. ¿Quién cuida a los niños y niñas menores de 6 años en España?

Numerosas investigaciones evidencian que, a pesar del aumento del nivel educativo y de las tasas de empleo femenino, nos encontramos muy lejos de consolidar un imaginario y unas prácticas de género igualitarias en el cuidado de la infancia, especialmente durante los primeros años de crianza (Abril *et al.*, 2015; Domínguez-Folgueras, 2015). La sobrecarga de tareas domésticas y de cuidados asumidas por las mujeres se acentúa, además, en los ciclos de recesión económica o de crisis como la vivida en el contexto de la pandemia de la COVID-19, cuando los servicios públicos y el compromiso con la igualdad de género se ven comprometidos (González y Lapuerta, 2022). La Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales de FOESSA (EINSFOESSA, 2024) permite contrastar esta descripción en un contexto de evolución positiva de los niveles de empleo sin precedentes, a través de la pregunta de quién es la persona que ejerce la labor de cuidador y cuidadora principal en las familias con menores de 6 años. Los datos permiten, además, explorar cómo varía la asignación de esta responsabilidad en función de distintas variables que marcan realidades diversas en los hogares españoles.

Los resultados son contundentes al reflejar que las madres son identificadas como las principales responsables de los cuidados en uno de cada dos hogares con menores de 6 años. Esta identificación de la madre como cuidadora principal del hogar es patente en todos ellos, con independencia de su nivel de estudios, el país de origen, los ingresos y el grado de integración-exclusión

del hogar. Sin embargo, sí se observan algunos matices en función de distintos grupos poblacionales. El gráfico 1 muestra en quién recae la responsabilidad principal del cuidado atendiendo a su grado de integración-exclusión.

Gráfico 1. Principal responsable del cuidado de los hijos e hijas menores de 6 años según el grado de integración-exclusión del hogar



Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

La corresponsabilidad, entendida como la situación en la que las familias han identificado a «ambos progenitores» como principales cuidadores, es el modelo de reparto de cuidados que declaran seguir el 39% de los hogares con integración plena, mientras que este porcentaje desciende significativamente en el resto de hogares (es el 20% de los casos entre los hogares con exclusión moderada). En este sentido, cabe señalar que la exclusión en los hogares está vinculada con frecuencia al desempleo o la inactividad, superior entre las mujeres, por lo que los datos parecen confirmar que el empleo constituye una variable significativa para avanzar hacia la corresponsabilidad en el reparto del cuidado de los hijos e hijas.

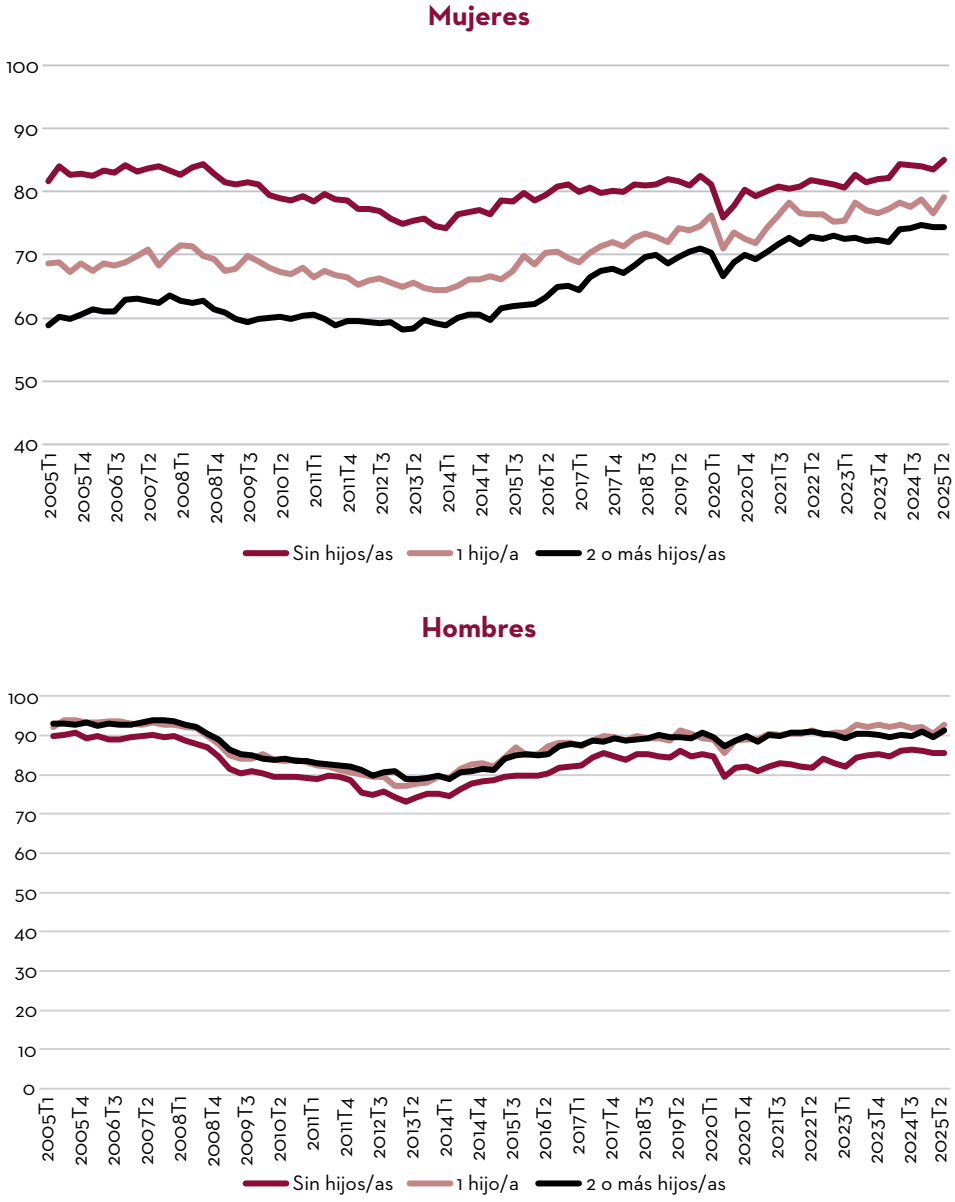
Otras variables analizadas proporcionan resultados coherentes con este resultado. Así, los hogares con menores ingresos identifican la corresponsabilidad como el modelo de reparto del trabajo de cuidados de los hijos e hijas en el 20% de los casos, mientras que en las familias con mayores ingresos este modelo

de reparto está presente en más de un 42% de los hogares. No obstante, es al analizar el nivel de estudios cuando se observan las mayores diferencias en términos de corresponsabilidad. En este caso, la corresponsabilidad alcanza el 47% —el valor más alto observado— en los hogares cuyas madres tienen estudios universitarios, mientras que esta responsabilidad es compartida en un 16% de los hogares donde las madres no tienen estudios y en un 28% entre las que cuentan con estudios primarios. Cabe señalar que el nivel de estudios y los ingresos de las madres son las variables más significativas, tanto en España como en otros países, para comprender cómo se establecen y consolidan en las familias los modelos de corresponsabilidad en el cuidado de la infancia (Domínguez-Folgueras, 2015).

Los datos, por tanto, permiten confirmar que las desigualdades sociales en términos estructurales constituyen, en sí mismas, un elemento explicativo de las desigualdades de género, ya que en situaciones de riesgo socioeconómico se acentúan la interiorización y el mantenimiento de pautas de división de roles de género tradicionales. En este sentido, el nivel educativo y los ingresos constituyen variables de protección para las mujeres a la hora de negociar y defender sistemas de reparto más igualitarios.

Sin embargo, pese a los avances positivos en las últimas décadas en estas dos dimensiones, la evidencia constata que el nacimiento de las criaturas dificulta la participación de las mujeres en el mercado de trabajo y el mantenimiento de sus ingresos, en un contexto caracterizado por la escasa implicación de los hombres, el Estado y las empresas en la provisión de sus cuidados (De Quinto, Hospido y Sanz, 2021; Domínguez-Folgueras, González y Lapuerta, 2022). El gráfico 2 confirma este hecho, mostrando la evolución de la tasa de empleo para hombres y mujeres de entre 25 y 45 años en función del número de hijos e hijas.

Gráfico 2. Tasas de empleo de mujeres y hombres de 25 a 45 años según el número de hijos e hijas en España (2005-2025)

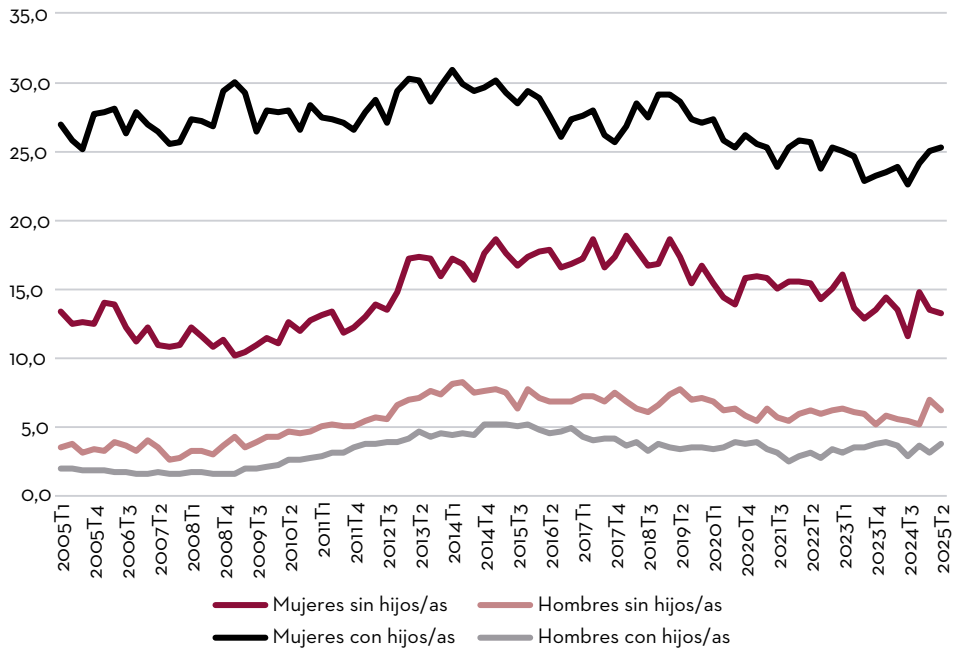


Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos trimestrales de la EPA (datos ponderados). La tasa de empleo representada es la relación entre la población ocupada y la población en el grupo de edad seleccionado.

Dos son las conclusiones principales que pueden extraerse de este gráfico. La primera de ellas es que las madres y los padres de este grupo de edad (25-45 años) presentan una pauta laboral claramente distinta: ellas tienen tasas de empleo sistemáticamente inferiores a las de ellos a lo largo de todo el periodo analizado (2005-2025). La brecha en la tasa de empleo entre los hombres y las mujeres que tienen un hijo o hija es de 14 puntos porcentuales, brecha que asciende a 17 puntos en el caso de tener dos o más hijos o hijas. Esta tendencia contrasta con la tasa de empleo de hombres y mujeres sin hijos, que ha tendido a equipararse en los últimos años, situándose en el segundo trimestre del 2025 —último dato disponible— en el 85%. La segunda conclusión es que, pese al impacto negativo de la maternidad en la vinculación de las mujeres con el empleo, los avances en la participación laboral de las madres han sido notables. De hecho, en las dos décadas analizadas, la tasa de empleo de las mujeres con un hijo ha aumentado 10 puntos porcentuales, mientras que la de aquellas con dos o más hijos lo ha hecho en 17 puntos porcentuales. Estos cambios se han producido en paralelo a una progresiva incorporación de las mujeres al sistema educativo, el retraso de la edad de la maternidad y una reducción generalizada de las tasas de fecundidad (González, 2022).

No obstante, el gráfico 3 matiza esta lectura positiva, al reflejar que el aumento de las tasas de empleo maternas no se ha producido bajo los mismos niveles de intensidad laboral, en términos de horas trabajadas, que los observados entre sus homólogos varones. Así, los hombres —tanto con hijos como sin ellos— presentan tasas de empleo a tiempo parcial que siguen pautas similares y que no superan, en ninguno de los años analizados, el 8%. La tasa de empleo a tiempo parcial es, además, ligeramente superior entre los hombres sin hijos. En el caso de las mujeres, la situación es justo la contraria: la incidencia del empleo a tiempo parcial es mucho mayor entre las madres que entre las mujeres sin hijos. En el segundo trimestre de 2025, una de cada cuatro mujeres con hijos (25%) trabajaba a tiempo parcial, frente a solo el 4% de sus homólogos varones. En el contexto de la crisis económica y financiera de 2008-2014, esta brecha fue incluso más pronunciada, al alcanzar la tasa del empleo a tiempo parcial entre las mujeres con hijos porcentajes superiores al 30%.

Gráfico 3. Tasa de empleo a tiempo parcial de mujeres y hombres de 25 a 45 años según si tienen hijos e hijas o no en España (2005-2025)



Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos trimestrales de la EPA (datos ponderados). La tasa representada es la relación entre la población ocupada a tiempo parcial y la población ocupada en el grupo de edad y sexo seleccionado.

Los resultados de ambos gráficos ponen de manifiesto el impacto desigual que las responsabilidades familiares ejercen sobre hombres y mujeres. Este efecto se traduce en lo que la literatura especializada ha denominado «penalización por maternidad» y «premio por paternidad» (Domínguez-Folgueras, González y Lapuerta, 2022). El primer término alude al conjunto de desventajas laborales y económicas que afrontan las mujeres tras la maternidad, reflejadas en menores tasas de empleo, la reducción del número de horas trabajadas, el estancamiento profesional —o incluso abandono— y una mayor brecha salarial. El segundo, en cambio, hace referencia a las ventajas que los hombres obtienen al convertirse en padres, en comparación con los hombres sin hijos e hijas y con las propias madres. Ambos fenómenos tienen su origen en la percepción social de que la paternidad refuerza la responsabilidad y la estabilidad del trabajador en el empleo, mientras que en ellas reduce su disponibilidad y compromiso, reproduciendo así los mandatos tradicionales que atribuyen a los hombres el papel de proveedor económico principal y a las mujeres el de cuidadoras.

Ambos fenómenos, que hunden sus raíces en las desigualdades de género que se producen tanto dentro de las familias como fuera de ellas, en el mercado de trabajo, no son inocuos. El hecho de que las mujeres trabajen menos horas, tengan menores ingresos, pasen más tiempo fuera del mercado laboral y tengan carreras más inestables e intermitentes que los hombres aumenta su vulnerabilidad económica, la dependencia en las relaciones afectivas y, especialmente, sus posibilidades de lograr una vida digna e independiente (González, 2022). La infancia también queda directamente afectada cuando las madres deben renunciar o sacrificar su empleo para asumir en mayor medida las tareas de cuidado, al ver aumentadas sus probabilidades de crecer en hogares con menos ingresos, estabilidad material y oportunidades educativas, culturales y de ocio. Todo ello no solo eleva el riesgo de pobreza infantil, sino que, además, perpetúa los ciclos intergeneracionales de desigualdad, al restringir las posibilidades de desarrollo pleno de los niños y niñas en un contexto libre de normas y estereotipos de género (Cano y Hofmeister, 2023).

3. ¿Pueden las familias con menores ingresos acceder a recursos de conciliación más allá del horario escolar?

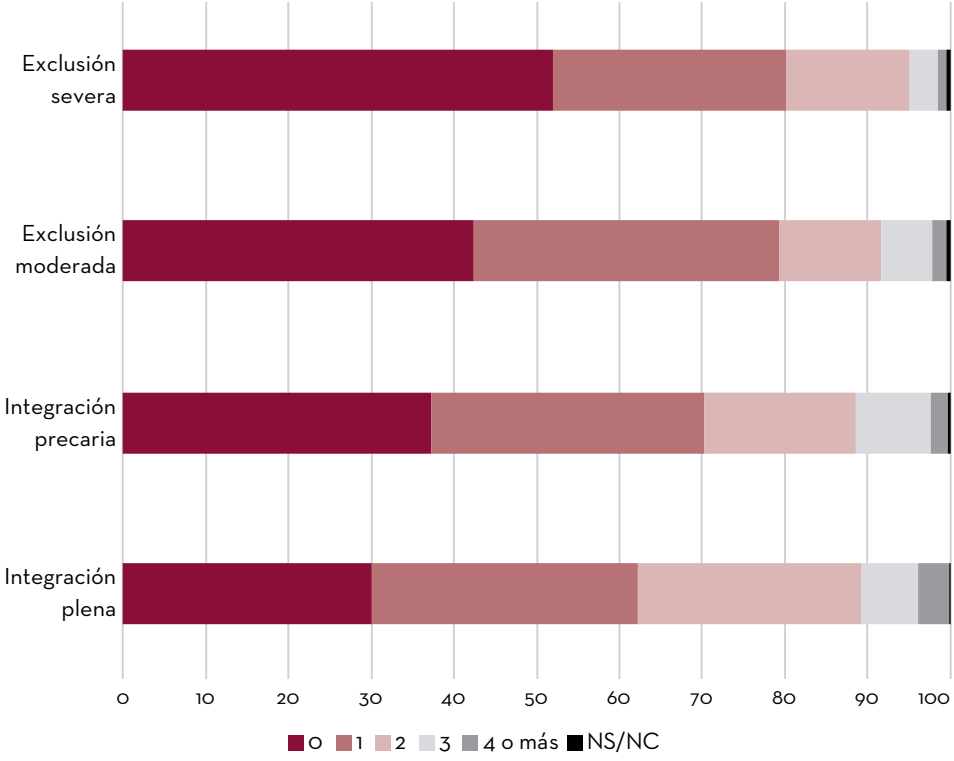
El estudio del uso diferencial que hacen las familias en España de las actividades extraescolares es relevante porque dichas actividades desempeñan un papel fundamental tanto en la organización cotidiana de las familias como en el desarrollo educativo de la infancia.

Desde una perspectiva socioeconómica, las actividades extraescolares cumplen una doble función: por un lado, facilitan la conciliación de la vida laboral y familiar al ofrecer un marco estructurado de actividades fuera del horario escolar; y por otro, contribuyen a la formación integral de la infancia al proporcionar aprendizajes complementarios a la educación formal, incrementando así su capital cultural. Sin embargo, el acceso a estas oportunidades está fuertemente mediado por la posición socioeconómica de las familias, por lo que las actividades extraescolares constituyen un importante elemento explicativo de las desigualdades de clase social a las que está expuesta la infancia.

Por ejemplo, Moreno (2023) muestra, a partir del análisis de la Encuesta de Presupuestos Familiares, que entre el 2006 y 2019 se ha duplicado el número de hogares con menores de entre 6 y 18 años que utilizan las clases particulares como mecanismo de refuerzo educativo, situándose en el 47% el número de estudiantes que las reciben. Sin embargo, constata una fuerte brecha en función de los ingresos económicos, ya que esta cifra se reduce hasta

el 30% en aquellos hogares con menos recursos y aumenta hasta el 60% entre los de mayor renta. El gasto que los hogares dedican a este concepto también se ha triplicado, destinando los hogares con mayores ingresos hasta cinco veces más recursos a estas actividades que aquellos más pobres (Moreno, 2023). Por lo tanto, la brecha de desigualdad no solo es constatable en el acceso a las clases particulares, sino en las cuantías destinadas, lo que deja entrever un uso más intenso por parte de las clases más altas y, posiblemente, también una mejor calidad de estas (Moreno, 2023).

Gráfico 4. Diversidad de actividades extraescolares utilizadas en los hogares, según su grado de integración-exclusión

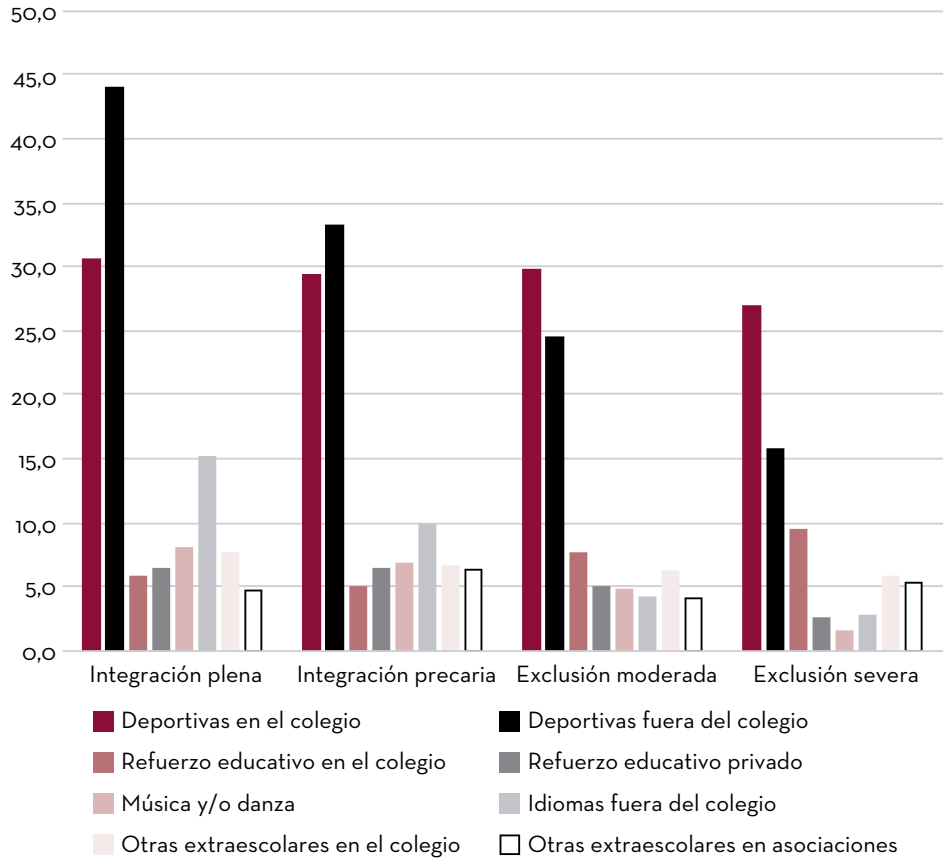


Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Los datos de la EINSFOESSA 2024 aportan algunas evidencias que complementan la información de estas investigaciones, permitiéndonos identificar no solo si los hogares que tienen menores de 16 años utilizan o no actividades extraescolares (gráfico 4), sino también el tipo de actividades a las que recurren (atendiendo a si se trata de actividades deportivas, de idiomas, musicales o de

refuerzo educativo) y el lugar donde se realizan (dentro o fuera del colegio) (gráfico 5). Los resultados confirman que el 63,2% de los hogares con hijos menores de 16 años utilizan uno o más tipos de actividades extraescolares, aunque el grado de exclusión-inclusión marca claramente la diversidad de actividades extraescolares a las que acceden.

Gráfico 5. Distribución de los tipos de actividades extraescolares utilizadas en los hogares y el lugar donde estas se realizan, según el grado de integración-exclusión de los hogares



Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

De hecho, los resultados del gráfico 4 ponen de manifiesto que a mayor grado de exclusión del hogar, mayor es el porcentaje de hogares que no utilizan actividades extraescolares, siendo la brecha de 20 puntos porcentuales entre los hogares en integración plena, donde un 30% de hogares no usan estos

recursos, y los de exclusión severa, cifra que alcanza al 50%. A medida que aumenta la integración de los hogares, también lo hace la diversidad de actividades extraescolares que se combinan.

Los resultados del gráfico 5 identifican que el deporte constituye la principal actividad extraescolar en todos los hogares con independencia de su grado de integración-exclusión. De hecho, el uso de extraescolares deportivas tanto dentro como fuera de los centros educativos constituye un recurso que utilizan, de media, en torno al 30% de los hogares. Los efectos positivos de la socialización a través del deporte deben ser considerados a la hora de que los colegios planifiquen su oferta extracurricular, teniendo en cuenta que el uso que se hace de esta actividad está bastante extendido entre todas las familias.

Las desigualdades entre los hogares se observan, especialmente, al analizar en dónde se realiza la práctica deportiva, al igual que sucede con el resto de las actividades extraescolares desarrolladas. Las actividades extraescolares dentro de los centros educativos suelen tener un coste inferior a las que se cursan fuera. De manera coherente, participar en actividades deportivas fuera del colegio es menos frecuente entre los hogares que no se encuentran en integración plena. En los hogares plenamente integrados, la práctica deportiva fuera del colegio es un recurso que utilizan el 44%, mientras que en los hogares con exclusión severa, moderada o integración precaria, los niños y niñas realizan deporte fuera del colegio con mucha menos frecuencia (16%, 24% y 36%, respectivamente).

Las familias identificadas como plenamente integradas hacen también un uso significativamente mayor del resto de tipos actividades extraescolares, especialmente si estas se desarrollan fuera del centro escolar, lo que redunda en una ventaja competitiva importante en términos de formación para estos niños y niñas. La principal brecha se observa en la formación en idiomas fuera de los colegios, actividad que utilizan el 15% de los hogares en integración plena, frente al 3% de los que se encuentran en exclusión severa. Esta brecha también se observa en el uso de las actividades extraescolares relacionadas con la música o la danza que, pese a ser actividades menos frecuentes, son utilizadas por el 8% y 2% de estos hogares, respectivamente. Solo se observan porcentajes de uso superior entre los hogares en situación de exclusión moderada o severa en el caso de las actividades de refuerzo educativo realizadas en los colegios.

Estos datos, indicativos de una fuerte segregación en el tipo y lugar donde se realizan las actividades extraescolares, refuerzan la necesidad de vincular dichas actividades a los centros educativos para garantizar su acceso y calidad

como un derecho educativo de la infancia que no venga condicionado por el estatus socioeconómico de los hogares. De lo contrario, la evidencia apunta a que las familias con más recursos podrán ofrecer a sus hijos e hijas una oferta más amplia y de mayor calidad, reforzando las desigualdades de clase social en la infancia y sometiendo a los hogares con menos recursos a una enorme tensión económica al tener que dedicar, cada vez más, una mayor parte de su presupuesto familiar a unas actividades formativas complementarias que son cada vez más demandas por el conjunto de las familias.

4. ¿Qué grado de prioridad se otorga en España a las políticas de apoyo a la infancia?

Como se ha mencionado al principio, en los modelos familistas la falta de apoyos públicos al cuidado de la infancia constituye tanto una causa como una consecuencia de su escaso desarrollo. La aceptación de un concepto de familia socialmente identificada como la principal institución responsable del cuidado de sus miembros es utilizada por las administraciones públicas para no incrementar los apoyos en este ámbito, conscientes de que las familias asumirán esta tarea mediante recursos propios. Estas, a su vez, activan recursos de cuidado coherentes con un marco de normas sociales que les interpela como principales responsables de dichas tareas. La interiorización de esta responsabilidad como parte inherente del «ser familia» explica que no haya una excesiva presión por parte de estas hacia las administraciones públicas para ampliar este tipo de políticas. Los estudios constatan que las políticas públicas de apoyo a las familias y la infancia no constituyen una demanda significativa por parte de la ciudadanía (Navarro-Varas y León, 2022).

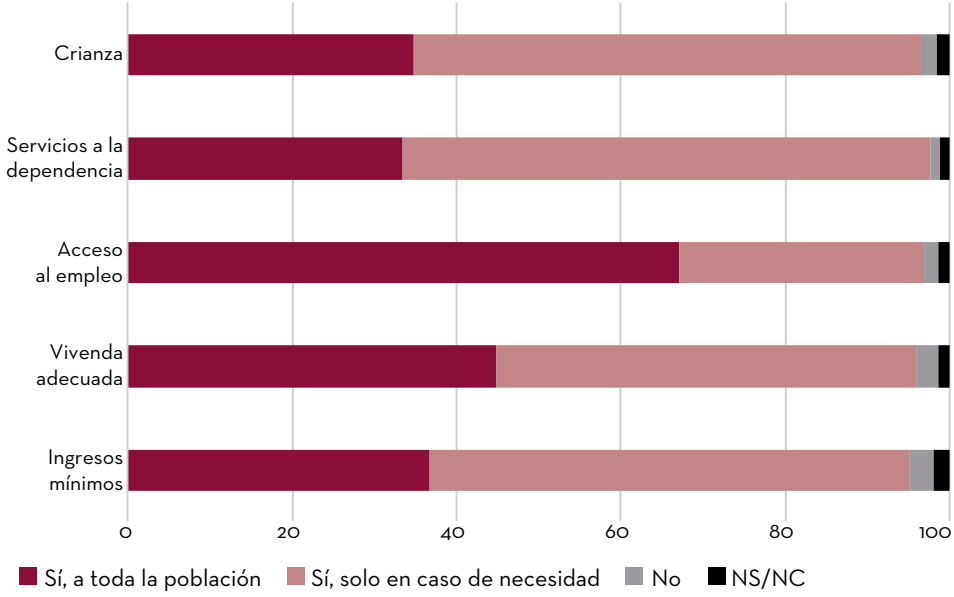
La EINSFOESSA 2024 permite explorar qué tipo de políticas públicas son percibidas por los hogares como una responsabilidad de las administraciones públicas y comparar las diferencias en el grado de apoyo a los servicios y las prestaciones para la crianza respecto a otras políticas sociales.

El gráfico 6 confirma que un diseño universal de servicios y prestaciones universales a la crianza cuenta con un grado de apoyo limitado entre los hogares.

Solo una de cada tres personas entrevistadas apoya la idea de que este tipo de protección social se garantice al conjunto de la población (34,8%). Más del 60% entienden que deberían ofrecerse únicamente cuando exista necesidad de ellos, de forma coherente con una interpretación de la familia como primera responsable de la crianza.

Otros ámbitos de las políticas sociales como el derecho a recibir servicios vinculados a la dependencia o los ingresos mínimos cuentan con niveles de apoyo similares (33% y 36%, respectivamente), siendo las medidas destinadas a facilitar el empleo y el acceso a una vivienda adecuada las que son percibidas en mayor medida (67% y 44%) como recursos que deberían estar garantizados para el conjunto de la ciudadanía y, por tanto, son percibidos en mayor medida como derechos de la ciudadanía.

Gráfico 6. Grado de apoyo a distintas políticas sociales

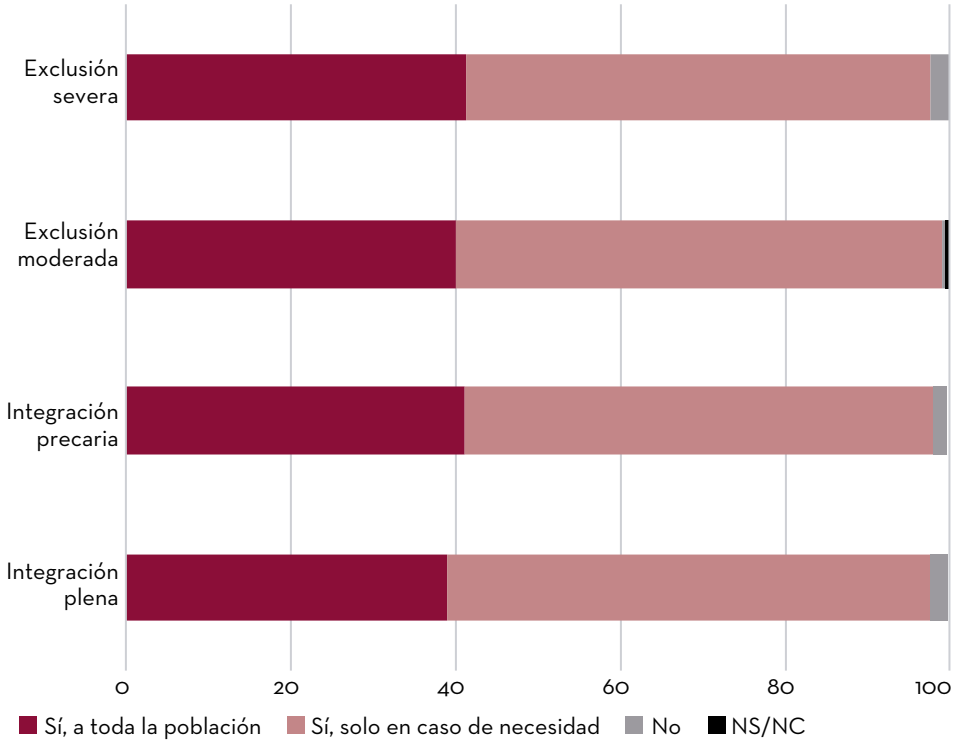


Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Las medidas de apoyo a la crianza, en consecuencia, no son interpretadas como derechos. Solo los hogares con algún menor de 16 años, directamente interpelados por estas medidas, apoyan algo más (40%) una cobertura universal, sin que existan diferencias en la valoración de estos servicios como prioritarios entre hombres y mujeres.

La baja valoración de las políticas de apoyo a las familias es compartida entre todos los hogares con algún menor de 16 años, con independencia de su ubicación en el eje integración-exclusión. Un 58% de las personas entrevistadas en hogares plenamente integrados declaran que los recursos públicos dirigidos a la infancia deberían ofrecerse solo en caso de necesidad, dato muy similar al de aquellas que viven en hogares en situación de exclusión severa (56%) y que son susceptibles, por tanto, de necesitar dichos apoyos.

Gráfico 7. Apoyo a las políticas dirigidas a la crianza según el grado de inclusión/exclusión entre los hogares con algún menor de 16 años



Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

La escasa valoración que tienen los recursos públicos de apoyo a la infancia en el marco de nuestro modelo de bienestar constituye, junto a su escaso desarrollo, un elemento de desprotección de la infancia. La percepción de las familias como las principales —si no únicas— responsables de cuidar y atender a los miembros que las integran implica que el bienestar de la infancia está directamente relacionado con los recursos con los que cuentan sus familias.

Estos recursos de apoyo y cuidados se siguen organizando en torno a unas relaciones de género desiguales que emplazan a las mujeres a asumir una responsabilidad escasamente compartida por sus parejas y las administraciones públicas. Por lo tanto, ubicar a las familias como únicas responsables de la infancia implica un enorme coste tanto para el bienestar de las mujeres como de la infancia. Avanzar hacia un modelo de derechos de la infancia, que vaya más allá de la protección que ahora se brinda desde el ámbito educativo, permitiría reducir las desigualdades observadas en el uso de recursos complementarios a la educación, como son las actividades extraescolares, que se están convirtiendo en un eje fundamental de reproducción de desigualdad. Este reto, no obstante, está todavía lejos de alcanzarse dado el escaso respaldo social que las políticas de apoyo a la crianza tienen en nuestra sociedad.

5. Conclusiones

Los datos analizados en este trabajo contribuyen a entender de qué manera la escasa desfamiliarización de los cuidados existente en España contribuye a mantener altos niveles de desigualdad social, afectando de manera especialmente acusada a las familias en situación de vulnerabilidad socioeconómica.

A pesar de los avances normativos y discursivos hacia la corresponsabilidad y la igualdad de género, los resultados confirman que las transformaciones sociales y económicas no se han traducido en un reparto equitativo de las tareas de cuidado. Los datos de la Encuesta sobre Integración Social y Necesidades Sociales (EINSFOESSA, 2024) evidencian que la madre es identificada como la cuidadora principal en la mayoría de los hogares con menores de 6 años, incluso entre aquellos con mayores niveles educativos o ingresos. La corresponsabilidad, aunque más presente en los hogares con madres universitarias y en los segmentos más integrados socialmente, sigue siendo minoritaria y es especialmente infrecuente entre las familias en situación de mayor vulnerabilidad, quienes solo en un 20% de los casos adoptan pautas que definen como «corresponsables», es decir, compartidas entre el padre y la madre.

La asunción por parte de las mujeres del rol de cuidadoras principales limita, en todos los casos, su participación en el mercado laboral, reduciendo los ingresos de los hogares con hijos e hijas. El hecho de que el 25% de las mujeres que tienen hijos e hijas trabajen a tiempo parcial refleja hasta qué punto la

insuficiencia de recursos para la conciliación de las responsabilidades laborales y familiares conlleva una merma de ingresos para las mujeres, una situación que se agrava de manera evidente entre las familias con mayor riesgo de exclusión social al ser quienes mantienen pautas de cuidados más feminizadas y cuyas mujeres, por tanto, tienen una menor participación en el mercado laboral. La penalización por maternidad, frente al premio por paternidad, continúa siendo una pauta estructural del mercado laboral español, con efectos directos sobre la autonomía económica de las mujeres y, por extensión, sobre la situación material de los hogares con menores. En este sentido, el cuidado de la infancia sigue constituyendo un ámbito de desigualdad estructural en la intersección entre género y clase social, cuyas implicaciones trascienden el ámbito doméstico y se proyectan en el mercado laboral, el sistema educativo y la cohesión social en su conjunto.

El estudio también revela cómo estas desigualdades económicas y de género se extienden al acceso a recursos complementarios de conciliación, como las actividades extraescolares. El uso diferencial de estos recursos según el grado de integración social confirma su papel como eje de segmentación educativa y social que ha ido ganando presencia en los últimos años, consolidándose como estrategia diferenciadora para las familias en situación socioeconómica más cómoda. Mientras las familias con mayores ingresos pueden ampliar el capital educativo y cultural de sus hijos e hijas mediante una oferta diversificada y de calidad, las familias con menos recursos ven restringidas sus posibilidades de acceso a formación complementaria en temas tan significativos como el acceso a idiomas, actividad extraescolar que apenas utiliza un 3% de los hogares en exclusión severa, o la práctica deportiva, utilizada por un 16% de los hogares en exclusión severa frente al 44% de los hogares en integración plena. En este contexto, el carácter crecientemente mercantilizado de las actividades extraescolares refleja un desplazamiento del gasto educativo hacia los hogares, en detrimento de la función igualadora que debería tener el sistema educativo. Constituye, además, una urgente llamada a la reflexión sobre las razones por las que el sistema educativo es considerado incompleto y requiere ser complementado con recursos privados por parte de las familias.

Por otro lado, los resultados muestran un nivel de apoyo ciudadano relativamente bajo hacia las políticas universales de apoyo a la crianza. La mayoría de la población (más del 60%) considera que los recursos públicos destinados al cuidado infantil deben reservarse para situaciones de necesidad y no convertirse en un derecho universal en igualdad de condiciones con respecto a otras áreas del bienestar como el derecho a la educación o a la salud. Estos datos

confirman la interiorización de un imaginario colectivo familista y dificulta la construcción de la infancia como sujeto de derechos y no como objeto de responsabilidad privada. La falta de legitimidad social de las políticas de apoyo a la familia constituye asimismo un obstáculo para la ampliación de la inversión pública en la infancia, limitando las posibilidades de avanzar hacia un modelo de bienestar más inclusivo, sostenible y desfamiliarizado.

Desde una perspectiva de política pública, los hallazgos subrayan la necesidad de articular una estrategia integral que combine el fortalecimiento de los servicios públicos de cuidado infantil, la universalización de las prestaciones económicas y la promoción efectiva de la corresponsabilidad. Ello requiere superar la visión asistencialista o residual de las políticas familiares y reconocer su papel para promover la igualdad de oportunidades tanto en términos de género como de clase social. La evidencia empírica muestra que una mayor participación de los hombres en el cuidado, el acceso equitativo a servicios educativos de calidad desde la primera infancia y el apoyo económico directo a las familias constituyen pilares fundamentales de los modelos de bienestar que logran reducir la pobreza infantil y la desigualdad de género.

En conjunto, los resultados ponen de relieve que el modelo español de bienestar continúa descansando en una organización del cuidado que reproduce desigualdades estructurales de género y clase, con efectos directos sobre la infancia y el bienestar de las mujeres. Abordar esta realidad exige reconfigurar las políticas públicas desde una lógica de derechos y corresponsabilidad social, reconociendo el cuidado como una función colectiva esencial y no como una carga privada. Solo mediante una inversión sostenida en la infancia —entendida no como gasto, sino como inversión social— será posible romper el círculo intergeneracional de la pobreza, eliminar las brechas de género y reducir las elevadas tasas de pobreza infantil que siguen existiendo en España.

6. Bibliografía

Abril, P., Amigot, P., Botía-Morillas, C., Domínguez-Folgueras, M., González, M. J., Jurado-Guerrero, T., Lapuerta, I., Martín-García, T., Monferrer, J. M. y Seiz, M. (2015). «Ideales igualitarios y planes tradicionales: análisis de parejas primerizas en España». *REIS. Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 150: 3-22. https://doi.org/10.5477/cis/reis.150.3

Ayuso Sánchez, L. y Bascón Jiménez, M. (2021). «El descubrimiento de las políticas familiares en España: entre la ideología y el pragmatismo». *REIS. Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 174: 3-22.

Cano, T. y Hofmeister, H. (2023). «The intergenerational transmission of gender: Paternal influences on children's gender attitudes». *Journal of Marriage and Family*, 85: 193-214. https://doi.org/10.1111/jomf.12863

Cantó, O. y González, L. (2023). *El coste de la pobreza infantil en España*. Alto Comisionado contra la Pobreza Infantil. http://www.comisionadopobrezainfantil.gob.es/es/el-coste-de-la-pobreza-infantil-en-espana

Castellanos-Serrano, C. y Perondi, A. C. (2022). «Presupuestos y legislación con perspectiva de género: educación 0 a 3, permisos por nacimiento, jornadas y condiciones laborales». *Papers. Revista de Sociología,* 107 (3): e3064-e3064. https://doi.org/10.5565/rev/papers.3064

Comás D'argemir, D., Marré, D. y San Román, B. (2016). «La regulación política de la familia. Ideología, desigualdad y género en el "Plan Integral de Apoyo a la Familia"». *Política y Sociedad*, 53 (3): 853-77.

Consejo Económico y Social De España (2024). *Derechos, calidad de vida y atención a la infancia. Informes*. Madrid: Consejo Económico y Social España. https://www.ces.es/documents/10180/5299170/Inf032024.pdf/06345f02-7d44-fa49-a78f-0db0619e0b88

De Quinto, A., Hospido, L. y Sanz, C. (2021). «The child penalty: evidence from Spain». *Series*, 12, 585-606. https://doi.org/10.1007/s13209-021-00241-9

Domínguez-Folgueras, M. (2015). «Parentalidad y división del trabajo doméstico en España, 2002-2010». *REIS. Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 149: 45-64. http://dx.doi.org/10.5477/cis/reis.149.45

Domínguez-Folgueras, M., González M. J. y Lapuerta, I. (2022). «The Motherhood Penalty in Spain: The Effect of Full and Part-Time Parental Leave on Women's Earnings». *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, 29 (1): 164-89. https://doi.org/10.1093/sp/jxab046

El País (2024). «A favor de una prestación por crianza». Consultado el 30 de mayo de 2025. https://elpais.com/opinion/2024-05-24/a-favor-de-una-prestacion-por-crianza.html

Eleconomista.es (2025). «Las familias con hijos menores de 18 años recibirán una ayuda de 2.400 euros por cada uno en 2025». Consultado el 8 de mayo de 2025. https://www.eleconomista.es/actualidad/noticias/13353642/05/25/las-familias-con-hijos-menores-de-18-anos-recibiran-una-ayuda-de-2400-euros-por-cada-uno-en-2025.html

Elizalde-San-Miguel, B. (2020). *Igualdad, conciliación y cuidados: problemas de aplicación y su impacto en la empresa*. Thomson Reuters, Aranzadi.

Elizalde San Miguel, B., Díaz, V. y Sanz, M. T. (2019). «Family Policy Index. A tool for Policy Makers to Increase the Effectiveness of Family Policies». *Social Indicators Research*, 142 (1): 387-409. https://link.springer.com/article/10.1007/s11205-018-1920-5

European Comission (2023). *The Future of Social Protection and of the Welfare State in the EU*. Publications Office of the European Union, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion. https://data.europa.eu/doi/10.2767/35425

Farré, L., González, L., Hupkau, C. y Ruiz-Valenzuela, J. (2024). «¿Qué sabemos sobre el uso de los permisos de paternidad en España?». *EsadeEcPol Brief,* 46.

Flaquer, L. (2024). «La articulación entre familia y el Estado de bienestar en los países de la Europa del sur». *Papers. Revista de Sociología,* 73: 27-58. https://doi.org/10.5565/rev/papers/v73n0.1105

FOESSA (2022). *Evolución de la cohesión social y consecuencias de la COVID-19 en España*. Colección de Estudios 50. Madrid, 2022. https://bit.ly/36PnCQP

Gálvez Muñoz, L. y Rodríguez Madroño, P. (2016). «Una crítica desde la economía feminista a la salida autericida de la crisis». *Atlánticas. Revista internacional de estudios feministas*, 1 (1): 8-33.

Garritzmann, J., Neimanns, L. E. y Busemeyer, M. R. (2023). «Public Opinion towards Welfare State Reform: The Role of Political Trust and Government Satisfaction». *European Journal of Political Research* 62 (1): 197-220. https://doi.org/10.1111/1475-6765.12501

González, M. J. (2022). *La pobresa en les dones: el precari equilibri del treball i la conciliació*. Dossier Catalunya Social, Propostes des del Tercer Sector.

González, M. J. y Lapuerta, I. (2022). «Desigualdades de género en el empleo y el cuidado de la infancia en tiempos de pandemia». En FOESSA. *Evolución de la cohesión social y consecuencias de la COVID-19 en España*, pp. 573-591.

González-Motos, S. y Saurí Saula, E. (2023). «State Nurseries Are Not for Us: The Limitations of Early Childhood Policies Beyond Price Barriers in Barcelona». *International Journal of Early Childhood,* 55 (2): 295-312. https://doi.org/10.1007/s13158-022-00343-w

González *et al.* (2021). «Risk of child poverty and social exclusion in two Spanish regions: social and family determinants». *Gaceta Sanitaria*, 35(3): 216-223. https://doi.org/10.1016/j.gaceta.2019.11.002

Heckman, J. (1974). «Effects of Child-Care Programs on Women's Work Effort». *Journal of Political Economy,* 82 (2): 136-63.

Hemerijck A., Plavgo, I., Burgoon, B., Fernandes, D., Pöyliö, H. y Lehmus-Sun, A. (2024). *Social Investment Returns over the Life Course*. Working Paper. European University Institute. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4818282

Lapuerta I., González, M. J. y Baizán, P. (2011). «Individual and Institutional Constraints: An Analysis of Parental Leave Use and Duration in Spain». *Population Research and Policy Review*, 30: 185-210. https://doi.org/10.1007/s11113-010-9185-y

León, M. y Pavolini, E. (2014). «'Social Investment' or Back to 'Familism': The Impact of the Economic Crisis on Family and Care Policies in Italy and Spain». *South European Society and Politics,* 19 (3): 353-69. https://doi.org/10.1080/13608746.2014.948603

Mari-Klose, P. (2019). *La infancia que queremos: una agenda para erradicar la pobreza infantil*. La Catarata.

Moreno Olmedilla, J. M. (2023). «La Educación en la Sombra en España (2006-2021): de la Gran Recesión a la Postpandemia». *Revista Española de Educación Comparada*, 42: 63-87. https://doi.org/10.5944/reec.42.2023.35994

Navarro-Varas, L. y León, M. (2022). «¿Quién gana y quién pierde? El acceso desigual a los recursos de educación y cuidado en la temprana infancia». *REIS. Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 182: 81-96. https://doi.org/10.5477/cis/reis.182.81

Parolin Z., Pintro-Schmitt, R., Esping-Andersen, G. y Fallesen, P. (2025). «Intergenerational Persistence of Poverty in Five High-Income Countries». *Nature Human Behaviour,* 9 (2): 254-67. https://doi.org/10.1038/s41562-024-02029-w

Pfau Effinger, B. (1998). «Gender cultures and the gender arrangement—a theoretical framework for cross national gender research». *Innovation: The European Journal of Social Science Research,* 11 (2): 147-66. https://doi.org/10.1080/13511610.1998.9968559

Plavgo y Hemerijck (2021). «The social investment litmus test: Family formation, employment and poverty». *Journal of European Social Policy*, 31 (3): 282-296. https://doi.org/10.1177/0958928720950627

Postigo Asenjo, M. (2023). «La paradoja de la igualdad formal: feminismo, cuidados y familias monomarentales en España». *Cuestiones de Género: de la igualdad y la diferencia*, 18: 538-56. https://doi.org/10.18002/cg.i18.7532

Quiroga, D. y León Reyes, B. (2024). *El impacto del Ingreso Mínimo Vital y del Complemento de Ayuda a la Infancia sobre la pobreza infantil: limitaciones y vías de reforma*. Plataforma de Infancia. https://www.plataformadeinfancia.org/documento/el-impacto-del-imv-y-del-capi-sobre-la-pobreza-infantil-limitaciones-y-vias-de-reforma/

Recio-Alcalde, A. y Castellano-Serrano, C. (2025). *¿Qué factores influyen más en que los padres usen el permiso por nacimiento sin solaparlo con la madre? Caracterización del* solo care *en España y comparativa con los países de la Unión Europea*. Documentos de Trabajo, 2-2025. Instituto de Estudios Fiscales.

Reher, D. S. (1998). «Family Ties in Western *Europe: Persistent Contrasts». Population and Development Review,* 24 (2): 203-34. https://doi.org/10.2307/2807972

UNICEF (2023). *España: pobreza infantil en medio de la abundancia*. UNICEF España. https://www.unicef.es/publicacion/informe-report-card-2023

Índice

Conectados y excluidos: la desigualdad en la sociedad digital

Daniel Rodríguez de Blas
Marina Sánchez-Sierra Ramos
Fundación FOESSA

Índice

CAPÍTULO 9.

Conectados y excluidos: la desigualdad en la sociedad digital 484

9.1. Una sociedad cada vez más digitalizada 487
9.1.1. La brecha digital: concepto, dimensiones y características 488

9.2. Equipamiento y uso de internet 493

9.3. La configuración del apagón digital y su impacto en los hogares 509
9.3.1. Las tres puertas al mundo digital: conectividad, dispositivos y habilidades 510
9.3.2. Conectividad y exclusión: la persistencia de la brecha 510
9.3.3. Carencia de dispositivos: limitaciones para un acceso pleno ... 512
9.3.4. Habilidades digitales: la barrera más resistente del apagón digital 514

9.3.5. Determinantes del apagón digital: factores que amplían la brecha 516
9.3.5.1. Ruralidad y urbanización: una brecha digital geográfica 516
9.3.5.2. El papel de los jóvenes en la inclusión digital 517
9.3.5.3. La educación como clave para superar el apagón digital 519
9.3.5.4. Pobreza y apagón digital: dificultades que se retroalimentan 520
9.3.5.5. Apagón digital y exclusión: una relación bidireccional 521

9.4. Oportunidades perdidas: el coste del apagón digital 524

9.5. La digitalización de las administraciones públicas: oportunidades y riesgos 529
9.5.1. Evolución del contacto digital con la Administración (2019-2024) 530
9.5.2. Las diferencias en el uso 534

9.6. El coste psicosocial de la exclusión digital 537

9.7. Perspectiva temporal y dinámicas futuras: un reto en expansión 539

9.8. Conclusiones 542

9.9. Bibliografía 545

1. Una sociedad cada vez más digitalizada

En las últimas décadas, las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) han transformado de manera profunda y estructural todos los aspectos de la vida cotidiana, desde la manera en que socializamos hasta la forma en que trabajamos, accedemos a servicios públicos, nos «movilizamos» por distintas causas o adquirimos conocimientos. Hoy en día, la conexión a internet y el uso de dispositivos digitales no son herramientas opcionales, sino que se han convertido en elementos en muchos casos esenciales para la participación social, económica y cultural en una sociedad cada vez más digitalizada.

Sin embargo, este avance no ha sido homogéneo. Tal y como exploraremos a lo largo de este informe, el acceso a las tecnologías digitales, el tipo de uso que se hace de ellas y los beneficios derivados de su utilización están condicionados por profundas desigualdades estructurales. Factores como la edad, el nivel educativo, la situación económica o el lugar de residencia influyen significativamente en la capacidad de las personas para integrarse plenamente en el entorno digital. Esta brecha digital tiene consecuencias que van más allá de la tecnología: limita el acceso a derechos, perpetúa las desigualdades existentes y crea nuevas formas de exclusión.

El presente informe tiene como objetivo analizar estas dinámicas desde una perspectiva amplia e interdisciplinar. A lo largo de sus capítulos, abordaremos el equipamiento y los usos de internet; fenómenos como el apagón digital, que sigue afectando a millones de personas; las desigualdades en el acceso y el uso

de herramientas digitales; y la pérdida de oportunidades derivada de la falta de competencias o recursos tecnológicos. Asimismo, exploraremos cómo la digitalización de sectores clave, como las administraciones públicas, representa tanto una oportunidad para mejorar la vida de las personas como un desafío para garantizar que nadie quede atrás.

Este análisis no solo busca describir estas realidades, sino también reflexionar sobre las implicaciones personales, sociales, económicas y políticas de la digitalización y señalar caminos hacia una sociedad digital más justa e inclusiva.

1.1. La brecha digital: concepto, dimensiones y características

A pesar de la expansión de las TIC, no todas las personas tienen el mismo acceso al entorno digital. Esta desigualdad, que varios autores y corrientes denominan brecha digital, no solo afecta al acceso en sí, sino también a las capacidades para usar las herramientas tecnológicas y a los beneficios derivados de su uso. Como señala Mark Warschauer (2004), la brecha digital no es un simple problema técnico de conectividad, sino un fenómeno multidimensional que está profundamente relacionado con las desigualdades educativas, económicas y sociales.

Hablar de brecha digital es fundamental porque refleja una de las desigualdades más significativas del siglo XXI: el acceso desigual al entorno digital. Aunque las TIC se han generalizado, no todas las personas tienen las mismas oportunidades de acceder a internet o utilizar herramientas tecnológicas de manera efectiva. Según la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) de la ONU, el 33% de la población mundial no tiene acceso a internet o no lo ha usado nunca. Esta brecha no solo limita la capacidad de las personas para integrarse plenamente en una sociedad cada vez más digitalizada, sino que también crea mundos y realidades vitales a distintas velocidades, donde algunas poblaciones avanzan en paralelo al progreso tecnológico y con él, mientras otras se quedan rezagadas respecto a este. Esta situación es particularmente crítica en los países en vías de desarrollo, donde la conectividad sigue siendo un privilegio más que un derecho universal. En estas regiones, factores como la falta de infraestructuras básicas, los altos costes de acceso a internet y la falta de dispositivos adecuados y de competencias agravan la exclusión digital. Además, esta

desconexión perpetúa desigualdades estructurales al limitar el acceso a recursos educativos, oportunidades laborales y servicios esenciales, lo que refuerza el círculo vicioso de la pobreza, sin olvidar que muchos de los discursos que dominan la opinión pública también se gestan, desarrollan y expanden desde ahí, quedando, por tanto, relegados también de esta esfera de participación, en cierto modo, política y social.

En el caso de España, a pesar de los esfuerzos realizados por ampliar la cobertura de internet, las diferencias entre zonas urbanas y rurales aún son significativas. Según datos recientes**(1)**, las áreas rurales presentan niveles de conectividad significativamente inferiores, lo que afecta a la participación en actividades educativas, laborales y sociales de sus habitantes. Además, factores como la edad y el nivel educativo también condicionan el acceso. Las personas mayores o con menor nivel formativo suelen enfrentarse a barreras técnicas y psicológicas que dificultan su inclusión digital, algo que corroboran los datos que a continuación se presentan.

Mark Warschauer, en su obra *Technology and Social Inclusion: Rethinking the Digital Divide* (MIT Press, 2003) aborda la complejidad de la exclusión digital, enfatizando que no se trata únicamente de la falta de acceso a dispositivos tecnológicos, sino de una interacción multifacética entre factores como la educación, los ingresos y el capital social. Warschauer conceptualiza las TIC como un «bien habilitador» cuya efectividad depende de estos y otros elementos contextuales. En su análisis, argumenta que el simple suministro de *hardware* y conectividad no garantiza la inclusión digital ni social. Subraya la importancia de considerar las habilidades y competencias necesarias para utilizar las TIC de manera significativa, así como el apoyo comunitario y las estructuras sociales que facilitan o dificultan su uso efectivo.

Tal como se analizó en el capítulo *Brecha digital: reproducción virtual de las desigualdades sociales* (Sánchez-Sierra y Flores, 2022) del informe *Evolución social y consecuencias de la COVID-19 en España*, la brecha digital se puede categorizar en tres niveles principales que reflejan distintas realidades de inclusión o exclusión tecnológica:

(1) Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública (2024). Informe cobertura banda ancha a 30 de junio de 2023. Madrid: Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública.
European Comission (2022). Índice de la Economía y la Sociedad Digitales (DESI) 2022. España. Comisión Europea. https://espanadigital.gob.es/sites/espanadigital/files/2022-08/DESI%202022%20Espa%C3%B1a.pdf

- **Conectividad plena.** Esta categoría describe a los hogares que cumplen con las tres dimensiones fundamentales para una integración digital completa: conexión ilimitada a internet, disponibilidad de dispositivos informáticos (como ordenadores o *tablets*) y presencia de habilidades digitales suficientes. Este nivel representa la situación ideal en términos de inclusión digital.

- **Conexión precaria.** Se refiere a aquellos hogares que, aunque cuentan con habilidades digitales y conexión ilimitada, solo disponen de un teléfono móvil como dispositivo principal. Esta limitación de equipos restringe significativamente el acceso a ciertas actividades digitales más complejas, como el teletrabajo o la formación *online*, que suelen requerir dispositivos más potentes. Los resultados de la Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en los Hogares realizada por el Instituto Nacional de Estadística (INE) en 2024 muestran que el uso del teléfono móvil es masivo, independientemente de las variables que tengamos en cuenta en el análisis. Así, el 99,5% de las viviendas españolas cuentan con estos dispositivos, pero no ocurre lo mismo cuando observamos la disponibilidad de ordenadores de cualquier tipo, más presentes en hogares en los que se convive con hijos e hijas. Del mismo modo, su disponibilidad es mayor a medida que aumenta el nivel de ingresos de las familias, oscilando entre el 66,4% de hogares con ingresos inferiores a los 1.200 euros que tienen algún tipo de ordenador y el 94,5% en los hogares con ingresos mensuales netos de 3.900 euros o más.

- **Apagón digital.** En esta categoría se encuentran los hogares que carecen de al menos uno de los tres elementos esenciales: conexión ilimitada, dispositivos adecuados o habilidades digitales. Esta situación es la más excluyente, ya que imposibilita la participación en actividades digitales básicas.

El enfoque en el que centraremos gran parte de nuestro trabajo es el del apagón digital. Dado que se trata de la categoría más excluyente, resulta crucial para comprender las barreras estructurales que perpetúan las desigualdades en el acceso al entorno digital. Como veremos en los próximos apartados, la distribución del apagón digital no es homogénea, ya que está profundamente influenciada por factores como la edad, el nivel educativo, la situación económica y la localización geográfica.

Poniendo en relación todo lo anterior, Jan van Dijk en su obra *The Deepening Divide* (2005) identifica cuatro dimensiones interrelacionadas que explican las desigualdades en el acceso y uso de las TIC. La primera de ellas, el **acceso material**, se refiere a la disponibilidad de dispositivos y conectividad, destacando cómo las desigualdades económicas y geográficas limitan el acceso físico a estas herramientas. Según este autor, factores como el coste, la infraestructura y la obsolescencia tecnológica desempeñan un papel crucial, dejando a muchas personas fuera del mundo digital. Sin embargo, tener acceso material no garantiza una integración efectiva, ya que esto depende de la segunda dimensión: el **acceso a habilidades**, lo que implica la alfabetización digital básica, las habilidades críticas para evaluar información y las competencias avanzadas necesarias para el uso especializado de las TIC. Estas capacidades varían según factores como la educación, la edad y el entorno social, y son esenciales para que las personas aprovechen las oportunidades digitales.

La tercera dimensión, el **acceso al uso**, analiza cómo y para qué se utilizan las TIC, algo en lo que también nos adentraremos en este capítulo a partir de datos del INE. No basta con tener acceso y habilidades; la frecuencia, la calidad y el propósito del uso son igualmente importantes. Los entornos laborales, culturales y familiares influyen en la variedad y profundidad del uso, diferenciando entre aquellos que solo emplean las TIC para el ocio y quienes las usan para la educación o el desarrollo profesional. Finalmente, la cuarta dimensión, el **acceso a los resultados**, aborda las desigualdades en los beneficios que las personas obtienen del uso de las TIC. Estas incluyen mejoras en calidad de vida, acceso a empleo, participación cívica y generación de capital social o económico. Van Dijk destaca que esta dimensión profundiza las brechas existentes, pues quienes no logran integrar las TIC en sus vidas de manera significativa quedan más expuestos a formas de exclusión social y económica.

El concepto de «acceso a resultados» planteado por Jan van Dijk resulta especialmente relevante para comprender el análisis de la pérdida de oportunidades en el contexto del apagón digital en nuestro trabajo. Según Van Dijk, no basta con garantizar el acceso físico a las tecnologías digitales o las habilidades para utilizarlas; lo crucial es qué resultados concretos pueden obtener las personas a partir de ese acceso. Este enfoque resalta que el impacto real de la inclusión digital se mide en términos de beneficios tangibles, como la posibilidad de acceder a empleo, formación o servicios públicos. En el marco de este informe, la pérdida de oportunidades que hemos analizado, como la imposibilidad de realizar trámites administrativos o acceder a formación y empleo debido al apagón digital, evidencia una brecha en el «acceso a resultados».

Esto es particularmente grave en los sectores más vulnerables, que no solo enfrentan barreras de acceso, sino que ven limitada su capacidad para transformar el acceso al entorno digital en mejoras concretas en su calidad de vida, perpetuando así las desigualdades estructurales.

Existe también una diferenciación conceptual en lo relativo a nuestra manera de existir y relacionarnos con el mundo que es importante señalar. En este capítulo partimos de la diferenciación entre físico, digital y virtual explicitada en el estudio *Impacto de las pantallas en la vida de la adolescencia y sus familias en situación de vulnerabilidad social: realidad y virtualidad* (García *et al.*, 2022). Asumimos de la idea de que todas ellas son realidades existentes. Lo presencial o físico no necesitaría demasiada aclaración, ya que es aquello que tiene lugar fuera de la pantalla, como acudir al puesto de trabajo; lo digital se desarrolla a través de la pantalla y tiene una base física, por lo que siguiendo el mismo ejemplo, aquí englobaríamos el teletrabajo; y, por último, lo virtual es aquello que se desarrolla con sus propias reglas y exclusivamente en la esfera digital, y que puede desligarse de nuestros cuerpos, por ejemplo, a través del uso de avatares. En este último caso son realidades que no tienen su correspondencia en el mundo físico, como formar parte de un equipo de fútbol o dirigir una operación militar en un videojuego.

Por último, en un contexto donde la digitalización avanza a un ritmo acelerado y afecta cada vez más a aspectos de la vida cotidiana, resulta esencial reflexionar sobre el derecho a la desconexión. Este derecho no solo implica la posibilidad de elegir no participar en un entorno digital hiperconectado por decisión propia, sino también el reconocimiento de que existen personas y colectivos que, debido a barreras propias de la exclusión digital, no pueden integrarse plenamente en este nuevo paradigma. En ambos casos, el desafío radica en garantizar que la sociedad digital sea inclusiva sin imponer un modelo único de interacción tecnológica.

La desconexión, ya sea voluntaria o forzada, no debe traducirse en exclusión social. Por el contrario, es fundamental construir sistemas que respeten la diversidad de trayectorias y decisiones, asegurando alternativas accesibles para quienes no están digitalmente conectados. Esto implica mantener canales físicos y presenciales en áreas clave como la Administración pública, la educación y la atención sanitaria, reconociendo que la hiperconexión no puede ser el único camino hacia la participación plena en la sociedad. Este enfoque no solo enriquece el concepto de inclusión, sino que también protege los derechos de las personas a decidir sobre su relación con la tecnología.

2. Equipamiento y uso de internet

La siguiente tabla muestra que la penetración de los teléfonos móviles es prácticamente universal en los hogares españoles, alcanzando un 99,5% en promedio. Además, la conexión a internet está muy extendida, con un 96,8% de las viviendas conectadas, lo que refleja una alta presencia de esta tecnología en la sociedad. Sin embargo, las mayores diferencias entre grupos se observan en la disponibilidad de dispositivos como ordenadores o *tablets*, donde los hogares con ingresos bajos (66,4%) y los situados en localidades pequeñas (77,3%) presentan porcentajes significativamente menores en comparación con los hogares de mayores ingresos (94,5%) o en áreas urbanas más grandes (86,2%).

Tabla 1. Equipamiento de los hogares para el acceso y uso de internet (2024)

		Ordenadores (incluidos *netbooks*, *tablets*, de mano, etc.)	Viviendas que disponen de acceso a internet	Viviendas con teléfono móvil
	Total de viviendas	83,0	96,8	99,5
Tipo de hogar	Hogar unipersonal	70,8	95,4	98,9
	Pareja sin hijos que convivan en el hogar	75,6	94,2	99,2
	Padre o madre solo/a que conviva con algún hijo	84,7	96,9	99,5
	Pareja con hijos que convivan en el hogar	94,2	99,1	99,9
	Otro tipo de hogar	79,3	95,8	99,5

Tabla 1. Equipamiento de los hogares para el acceso y uso de internet (2024) *(continuación)*

		Ordenadores (incluidos *net-books*, *tablets*, de mano, etc.)	Viviendas que disponen de acceso a internet	Viviendas con teléfono móvil
Hábitat	Más de 100.000 habitantes y capitales de provincia	86,2	97,6	99,5
	De 50.000 a 100.000 habitantes	85,0	97,6	99,6
	De 20.000 a 50.000 habitantes	82,3	97,4	99,7
	De 10.000 a 20.000 habitantes	80,6	95,9	99,5
	Menos de 10.000 habitantes	77,3	94,9	99,1
Ingresos mensuales netos del hogar	Menos de 1.200 €	66,4	93,1	98,7
	De 1.200 a menos de 1.900 €	70,8	95,5	99,3
	De 1.900 a menos de 2.700 €	82,0	96,3	99,3
	De 2.700 a menos de 3.900 €	87,6	97,9	99,7
	3.900€ o más	94,5	98,9	99,8

Fuente: Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en los hogares en 2024 (INE).

Podemos afirmar que el uso de internet en España es algo generalizado: el 85% de las personas de entre 16 y 74 años participantes en la Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en los Hogares del INE en 2024 afirman que usan internet varias veces al día.

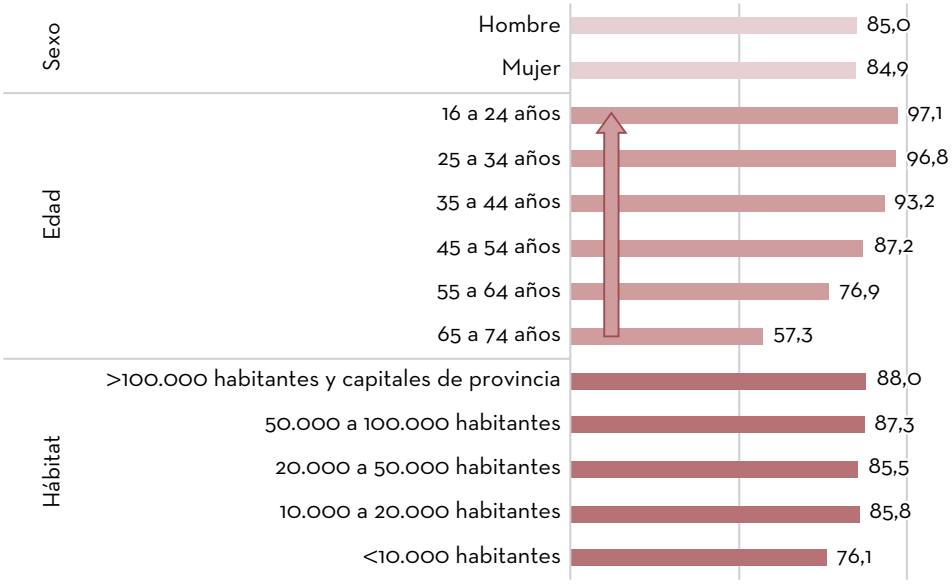
Como muestra el siguiente gráfico, las diferencias por género o nacionalidad no son significativas. En el caso del tamaño del municipio de residencia, la diferencia principal está en las personas que viven en municipios con menos de 10.000 habitantes. Esta variable, sin embargo, podría estar asociada a otra que sí muestra diferencias notables: la edad. El uso de internet se hace más intenso a medida que se rejuvenece el perfil analizado, y entre los 16 y los 34 años más del 97% de las personas han usado internet varias veces al día. En contraposición, a partir de los 55 años el porcentaje de usuarios con esta frecuencia se reduce prácticamente al 77%, y alcanza su cota más baja entre

las personas de 65 a 74 años**(1)**, entre las que menos del 60% usa varias veces al día internet.

La variable etaria podría estar incidiendo sobre otras de las analizadas: el nivel de estudios y la situación laboral. En consonancia con esto, el estudiantado es el colectivo que, por situación laboral, afirma en mayor porcentaje haber usado internet con frecuencia diaria (97,1%), frente a las personas pensionistas, que presentan el porcentaje más bajo (59,3%).

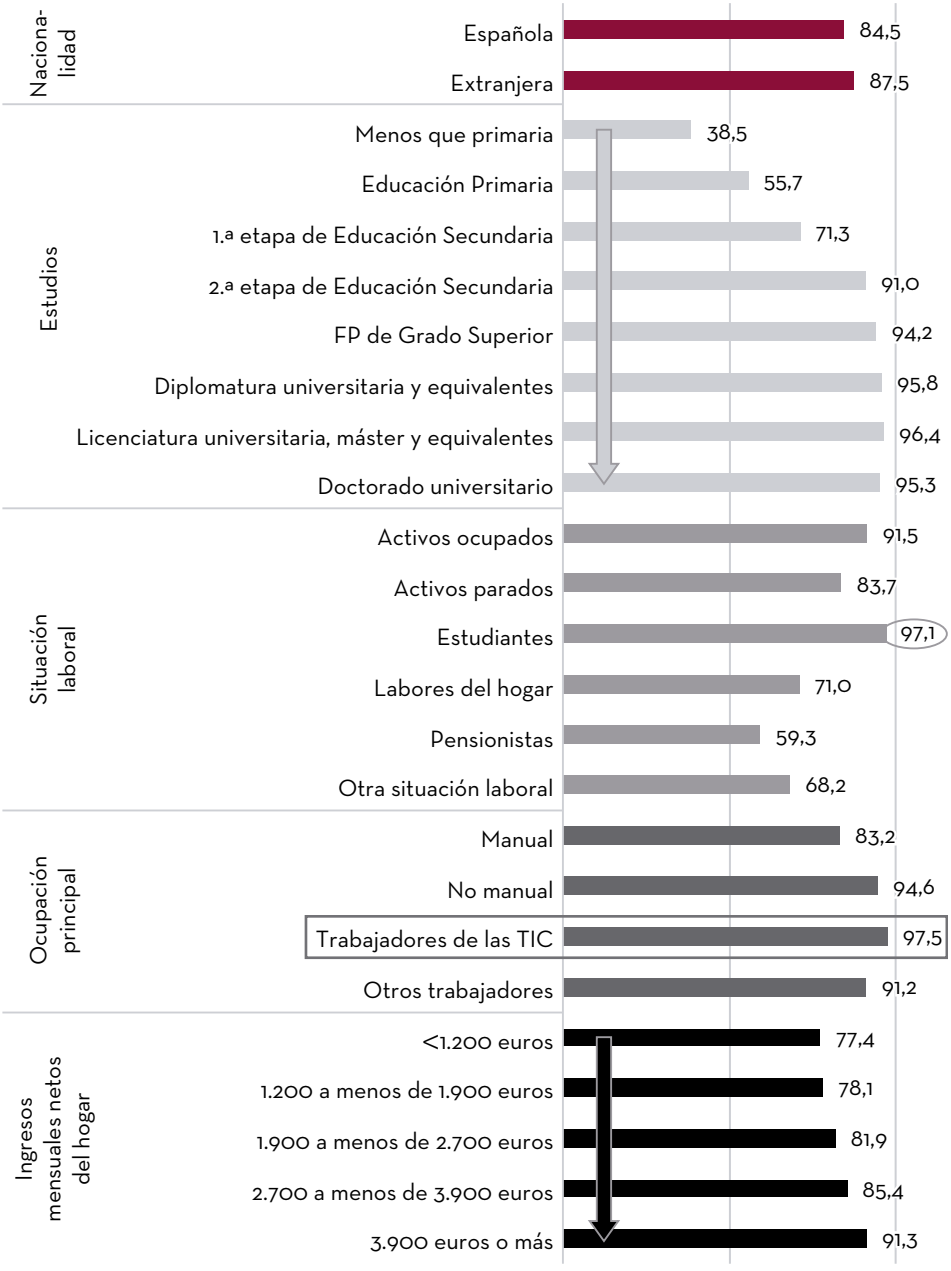
El nivel formativo se constata como uno de los elementos que más peso tienen en la frecuencia y en el tipo de uso que se hace de internet, como veremos. En este sentido, un mayor nivel de estudios se asocia a una mayor frecuencia de uso de internet, mientras que entre las personas que han completado únicamente la educación primaria, son el 55,7% las que afirman haber utilizado internet varias veces al día, un porcentaje que se queda por debajo del 40% entre las personas con un nivel educativo inferior a la educación primaria. Sin embargo, cabe hipotetizar, como señalábamos, que la edad media de este grupo sea elevada.

Gráfico 1. Personas de 16 a 74 años que han usado internet varias veces al día (2024)



(1) Las personas de 75 años o más son analizadas por el INE en una sección aparte.

Gráfico 1. Personas de 16 a 74 años que han usado internet varias veces al día (2024) *(continuación)*



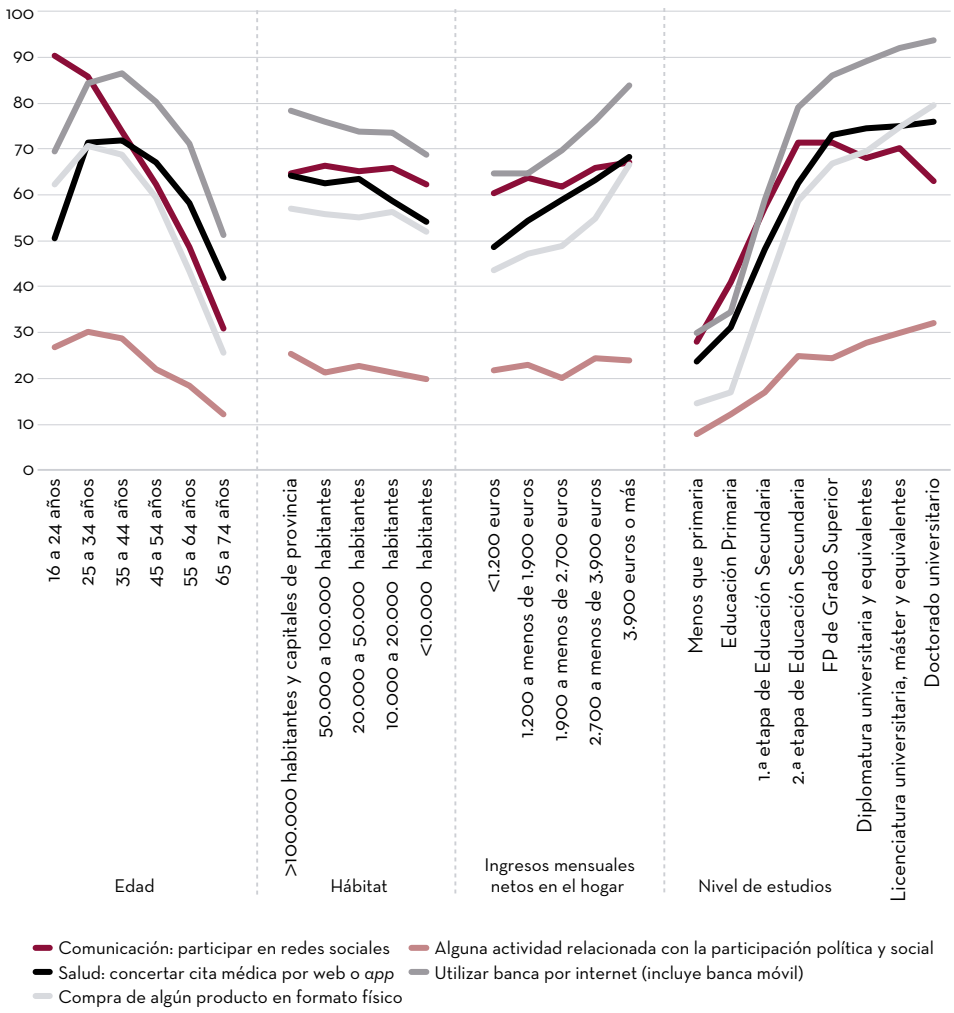
Fuente: Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en los hogares en 2024 (INE).

Al analizar algunos servicios de internet utilizados durante los últimos tres meses por distintas variables, se puede ver que, en general, a medida que aumenta la edad disminuyen todos los tipos de uso analizados, habiendo tres variables que experimentan un notable salto entre la población más joven (16 a 24 años) y el siguiente grupo etario (25 a 34 años): el uso de banca, la concertación de citas de salud y las compras, todo en formato *online*. Por otro lado, cuando miramos el nivel educativo se observa que a mayor formación, más uso se hace de los servicios analizados. Por su parte, el tamaño del hábitat muestra una tendencia más homogénea. El ligero descenso que se percibe en los núcleos más despoblados podría estar también asociado al envejecimiento poblacional de dichos lugares.

Como decíamos, el nivel de estudios se consolida como característica de consumo distintiva, y se ve nítidamente que a medida que aumenta el nivel de educación formal también lo hace la compra de productos a través de internet, encontrándose los saltos más notables en el paso entre educación primaria (16,9%) y la primera etapa de secundaria (38,4%), y entre esta y la segunda etapa de secundaria (58,7%). A partir de la licenciatura universitaria, más del 74% de las personas han comprado *online*.

Según el nivel de ingresos, la participación en redes sociales, así como la realización de actividades relacionadas con la participación política y social, parecen distribuirse de forma más uniforme entre las diversas categorías de ingresos, mientras que el uso de banca, la concertación de citas médicas y las compras, todas ellas en formato *online*, aumentan con el nivel de ingresos.

Gráfico 2. Servicios de internet usados, por motivos particulares, en los últimos 3 meses

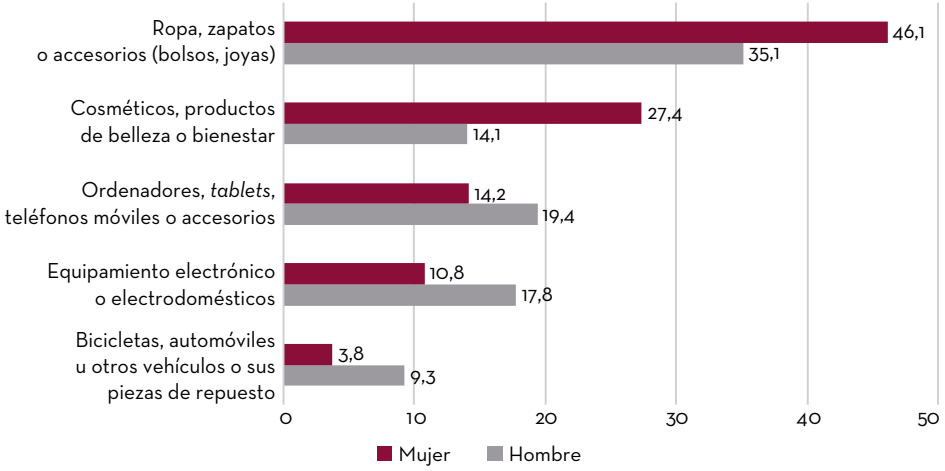


Fuente: Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en los Hogares en 2024 (INE).

Al observar qué tipo de productos se compran en formato físico a través de internet, las tres primeras categorías señalan que el 40,6% de la población residente en España ha comprado ropa, zapatos o accesorios (joyas, bolsos), el 24,9% ha usado entregas de comida a domicilio, el 20,8% cosméticos y productos de belleza o bienestar, y el 19,2% muebles o accesorios para el hogar, así como, en el mismo porcentaje, artículos deportivos (no incluye ropa deportiva).

Sin embargo, hay diferencias entre unos grupos poblacionales y otros. Si miramos, por ejemplo, por sexo, las mayores diferencias de consumo entre hombres y mujeres se dan en categorías que responden a estereotipos de género: las mujeres consumen mucho más en la partida de cosméticos y productos de belleza y bienestar (es donde la diferencia entre unas y otros es mayor, de 13,3 puntos porcentuales), así como en ropa y zapatos (11,1 puntos porcentuales de diferencia). Ellos, por el contrario, consumen más en equipamiento electrónico y electrodomésticos (7 puntos porcentuales más que ellas), o en ordenadores, *tablets*, móviles y accesorios, y en bicicletas, vehículos o sus repuestos (en ambos casos con una diferencia de algo más de 5 puntos porcentuales). Unos resultados que nos indican cómo el universo digital reproduce los estereotipos existentes en el mundo físico.

Gráfico 3. Compras de productos en formato físico a través de un sitio web o aplicación, por motivos particulares, en los últimos 3 meses por sexo y tipo de producto



Fuente: Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en los Hogares en 2024 (INE).

La edad, sin embargo, no nos permite ver diferencias generacionales tan nítidamente como las observadas por género. Lo que se observa es que, en todas las categorías, quienes más consumen son las personas de entre 25 y 44 años, es decir, las personas jóvenes que van adquiriendo un cierto poder adquisitivo. Sin embargo, a partir de los 65 años, la compra *online* baja notablemente en todos los productos estudiados. Para todos los grupos de edad, lo más consumido es ropa, zapatos o accesorios, si bien en porcentajes superiores

al 40% hasta los 54 años, y del 12,7% para los mayores de 65. Lo segundo más comprado hasta los 54 años son servicios de entrega de comida ya preparada, aunque con intensidad diversa, y muebles y accesorios para el hogar para los grupos poblacionales más longevos. Los productos de cosmética, belleza o bienestar se sitúan en tercera posición en la mayoría de grupos etarios, si bien entre los 35 y los 44, el momento vital hace que los juguetes infantiles o artículos para cuidado de la infancia ganen importancia, así como los artículos deportivos entre los 45 y los 54 años.

Tabla 2. Compras a través de un sitio web o aplicación, por motivos particulares, en los últimos 3 meses por edad y tipo de producto

	Algún producto físico	Lo más comprado: ropa, zapatos o accesorios	Lo segundo más comprado		Lo tercero más comprado	
De 16 a 24	62,3	49,3	Entregas de comida preparada o *catering*	34,9	Cosméticos, productos de belleza o bienestar	23,1
De 25 a 34	70,8	55,4		44,0		28,8
De 35 a 44	68,8	53,4		33,9	Juguetes o artículos infantiles	33,4
De 45 a 54	59,4	43,3		22,9	Artículos deportivos*	22,2
De 55 a 64	43,4	27,9	Muebles, accesorios para el hogar	14,4	Cosméticos, productos de belleza o bienestar	13,3
De 65 a 74	25,7	12,7		10,0		7,2

*Excluida la ropa deportiva.

Fuente: Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en los hogares en 2024 (INE).

Cuando miramos por tipo de producto comprado podemos establecer diferencias respecto a lo anterior a partir de lo segundo más comprado, pues en primer lugar continúan estando la ropa, los zapatos y los accesorios para todos los niveles educativos. En segundo lugar, sin embargo, encontramos las compras a supermercados para quienes no terminaron la primaria (8,4%), y la comida preparada para el grueso de categorías intermedias (entre el 6,4% de las personas con primaria hasta el 37,7% de las personas con licenciatura, máster o similar), mientras que aquellas personas que han terminado un doctorado tienen como segundo producto de consumo *online* los libros, las revistas o

los periódicos en formato físico (36,1%), y ya como tercero el consumo de comida preparada a domicilio (35,6%). En ese tercer lugar encontramos, mayoritariamente, productos cosméticos, de belleza o bienestar, o muebles y accesorios para el hogar.

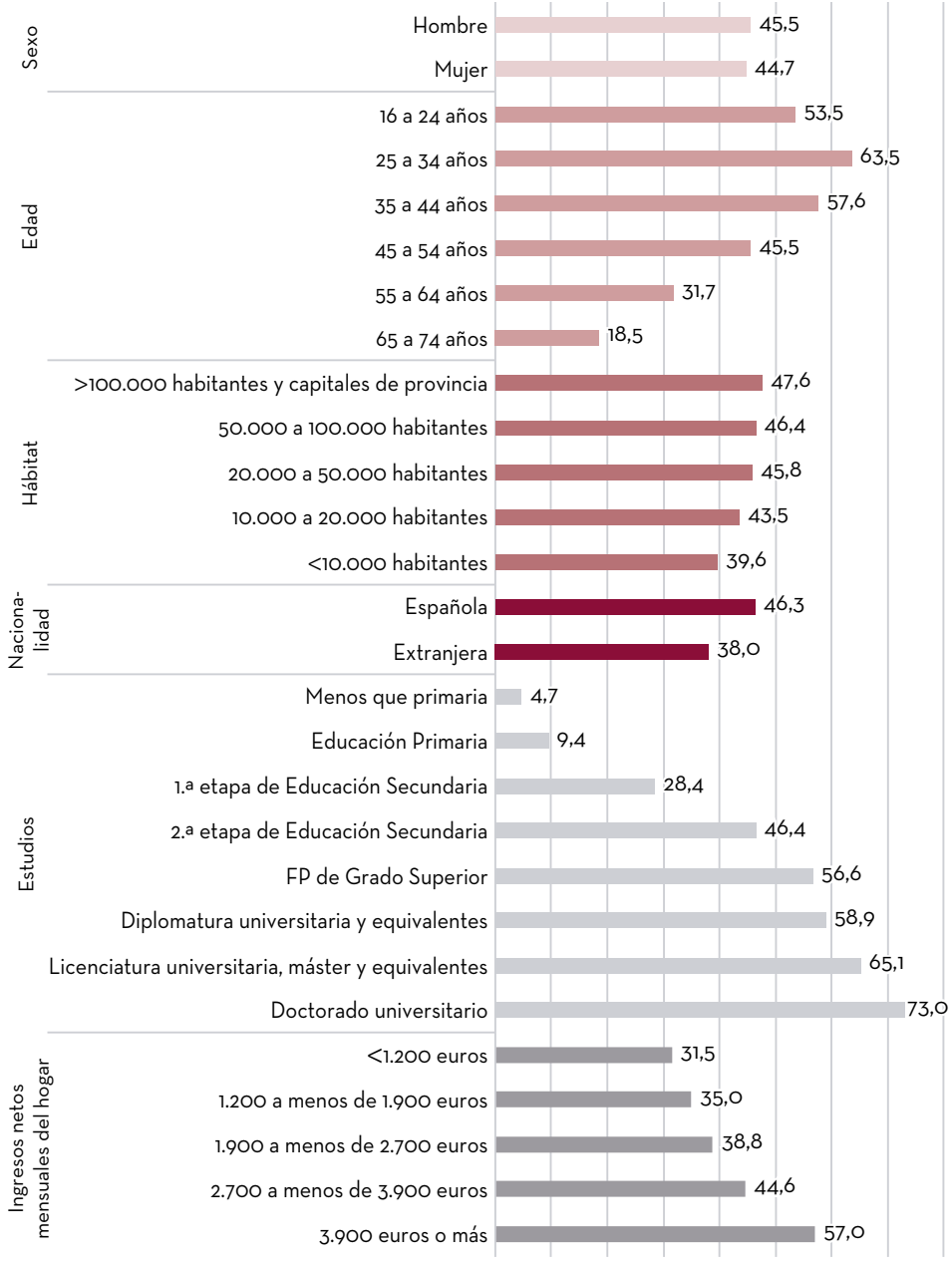
Tabla 3. Compras través de un sitio web o aplicación, por motivos particulares, en los últimos 3 meses por nivel de estudios y tipo de producto

	Lo más comprado: ropa, zapatos o accesorios	Lo segundo más comprado		Lo tercero más comprado	
Menos que primaria	8,9	Alimentos o bebidas de tiendas o de supermercados	8,4	Muebles, accesorios para el hogar	5,4
Educación Primaria	11,3	Entregas de comida preparada o *catering*	6,5		5,9
1.ª etapa de Educación Secundaria	27,8		13,8	Artículos deportivos*	12,2
2.ª etapa de Educación Secundaria	42,1		26,0	Cosméticos, productos de belleza o bienestar	20,1
Formación Profesional de Grado Superior	48,9		31,8	Muebles, accesorios para el hogar	24,2
Diplomatura universitaria y equivalentes	53,0		32,7	Cosméticos, productos de belleza o bienestar	27,8
Licenciatura universitaria, máster y equivalentes	55,6		37,7		35,1
Doctorado universitario	54,4	Libros, revistas o periódicos en formato físico	36,1	Entregas de comida preparada o *catering*	35,6

Fuente: Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en los hogares en 2024 (INE).

Por último, el 45,1% de las personas encuestadas han realizado descargas o suscripciones a diversos productos *online* en los últimos tres meses. Se observa el mismo comportamiento en este caso que en lo relativo a la adquisición *online* de productos físicos: más consumo entre la juventud, entre las personas con un nivel formativo más alto y entre quienes tienen un mayor nivel de ingresos.

Gráfico 4. Descarga o suscripción de productos *online*, por motivos particulares, en los últimos 3 meses por características sociodemográficas (2024)



Fuente: Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en los Hogares en 2024 (INE).

De las diversas opciones analizadas, las mayoritarias son la descarga o compra de entradas para eventos, algo que ha hecho el 26,4% de la muestra, seguidas de la suscripción a plataformas de películas o series (23,2%), la descarga o compra de *software* (17,2%) y la suscripción a plataformas de música (15,7%)

Gráfico 5. Descarga o suscripción de productos *online*, por motivos particulares, en los últimos 3 meses (2024)

Fuente: Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en los hogares en 2024 (INE).

Según características demográficas, el uso decae especialmente a partir de los 45 años, siendo notable el porcentaje tan pequeño de personas de entre 65 y 74 años que utilizan estos servicios en comparación con los grupos de edad más jóvenes. Una vez más, entre los 25 y los 44 años, la conjunción de edad y poder adquisitivo hace de este el grupo que más consume, de forma general, este tipo de productos.

El hábitat muestra diferencias sobre todo en lo relacionado con la compra de entradas, lo que puede explicarse también por una mayor oferta de eventos en ciudades más grandes, y en la descarga o compra de *software*. Son los mismos elementos que más alejan porcentualmente, a la vez, a personas de nacionalidad española o extranjera, siendo estas últimas las que registran un menor consumo de entradas y *software*.

El nivel de estudios muestra que los elementos de corte más cultural (música, películas y entradas) se consumen menos a medida que el nivel formativo es menor, habiendo además un salto notable entre quienes tienen un doctorado y la categoría siguiente.

Los ingresos también cambian los patrones de consumo. Esto tiene sentido, pues estamos hablando de variables que, en muchos casos, pueden ser consideradas un gasto prescindible. En el caso de la música o las películas se puede acceder, además, de forma gratuita, sin necesidad de suscripciones. Este comportamiento debe también alertarnos de la necesidad de que haya acceso a la cultura en abierto y de forma gratuita para que no sea algo restringido a aquellas personas que pueden costear los gastos que implica.

Tabla 4. Productos *online* más utilizados (suscripción o compra), por motivos particulares, en los últimos 3 meses por características sociodemográficas (2024)

		Suscripción		Descarga o compra	
		Música	Películas	Entradas	*Software*
Edad	16 a 24 años	27,3	31,8	34,9	21,1
	25 a 34 años	26,7	38,1	36,0	27,1
	35 a 44 años	18,3	30,0	35,2	21,5
	45 a 54 años	12,7	20,2	27,1	16,5
	55 a 64 años	8,4	13,4	16,5	11,0
	65 a 74 años	4,4	8,3	8,9	7,2
Hábitat	>100.000 habitantes y capitales de provincia	16,2	24,7	29,8	19,8
	50.000 a 100.000 habitantes	16,3	24,4	27,5	15,9
	20.000 a 50.000 habitantes	14,9	22,7	25,5	17,5
	10.000 a 20.000 habitantes	15,5	22,4	22,9	16,5
	<10.000 habitantes	15,1	20,3	21,3	12,8

Tabla 4. Productos *online* más utilizados (suscripción o compra), por motivos particulares, en los últimos 3 meses por características sociodemográficas (2024) *(continuación)*

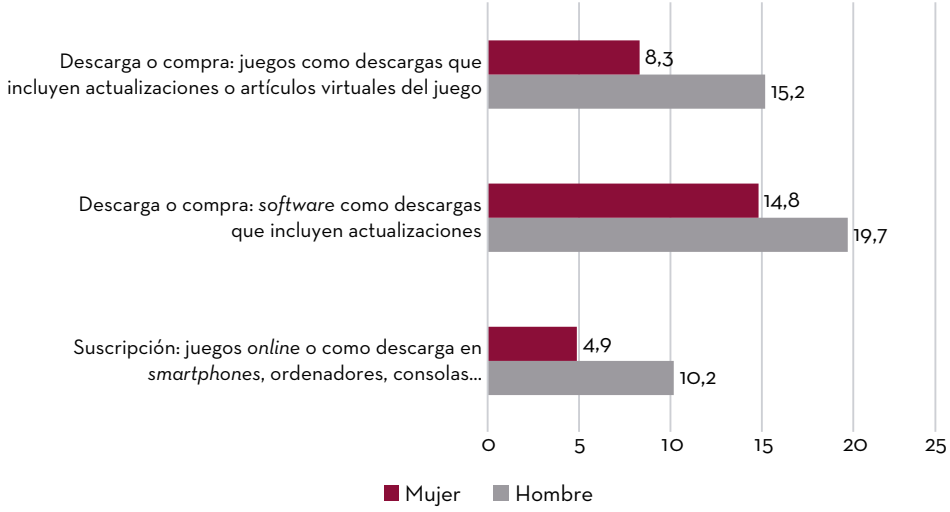
		Suscripción		Descarga o compra	
		Música	Películas	Entradas	*Software*
Nacionalidad	Española	15,9	23,8	28,0	17,8
	Extranjera	14,6	19,8	17,5	14,3
Estudios	Menos que primaria	1,8	1,7	0,4	0,3
	Educación Primaria	2,1	4,3	4,2	4,1
	1.ª etapa de Educación Secundaria	9,0	12,8	13,2	9,0
	2.ª etapa de Educación Secundaria	16,9	23,2	24,9	16,1
	FP de Grado Superior	21,3	31,5	31,6	24,4
	Diplomatura universitaria y equivalentes	19,4	30,3	40,1	24,7
	Licenciatura universitaria, máster y equivalentes	22,1	35,3	44,3	26,2
	Doctorado universitario	34,9	42,7	52,5	32,5
Ingresos netos mensuales del hogar	<1.200 euros	9,4	15,4	16,0	12,1
	1.200 a menos de 1.900 euros	12,0	16,9	16,6	11,6
	1.900 a menos de 2.700 euros	11,5	18,2	20,3	14,4
	2.700 a menos de 3.900 euros	14,6	22,3	25,7	16,7
	3.900 euros o más	22,0	31,5	37,2	23,0

Fuente: Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en los Hogares en 2024 (INE).

Una vez más, el análisis de género nos permite ver cómo algunos estereotipos se reflejan en estos datos y patrones de consumo. El siguiente gráfico recoge las variables en las que más diferencia de uso hay entre hombres y mujeres, en los tres casos siendo ellos los principales consumidores. Dichas variables están relacionadas con la descarga o compra de juegos y de *software*. Aunque cada vez hay más mujeres jugadoras, vemos que sigue siendo un entorno principalmente

masculino, lo que les dificulta a ellas entrar y sentirse cómodas en ese universo, en el que se reflejan y reproducen las violencias a las que las mujeres están expuestas en el entorno físico, tal como señalan Arroyo y Esteban en su investigación sobre la experiencia de mujeres jugadoras de videojuegos multijugador *online*, «en relación con la violencia *online* en el ámbito de los videojuegos multijugador online, todas las mujeres entrevistadas afirman su existencia y además la vinculan con el anonimato y la impunidad como un aspecto determinante para su existencia» (Arroyo y Esteban, 2022).

Gráfico 6. Descarga o suscripción de productos *online*, por motivos particulares, en los últimos 3 meses con mayores diferencias por sexo (2024)



Fuente: Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en los Hogares en 2024 (INE).

Los datos muestran una realidad digital —y virtual, como hemos visto muy someramente en el caso de los videojuegos y el género— que replica en gran medida la sociedad en el entorno físico, incluyendo las desigualdades sociales existentes. La estructuralidad de estas permea el entorno digital de manera coherente, ya que la tecnología en sí misma es neutral. Sin embargo, su uso, el desarrollo y la construcción de entornos digitales y virtuales dependen de las personas, quienes aportan sus características, capacidades, limitaciones e intereses.

Las personas mayores y aquellas con menor nivel de estudios corren el riesgo de quedar más alejadas de esta sociedad digital, por lo que el acceso a

derechos debe seguir garantizado fuera de estos entornos con puertas de acceso y personas físicas que puedan prestarles la atención que requieran. No se trata solo de formar en habilidades o facilitar el equipamiento, sino de asegurar que hay otras vías de llegada y garantía.

Un alto nivel de estudios y de ingresos, por su parte, funcionan como elementos protectores frente a la brecha digital. Estas variables pueden favorecer el acceso a bienes, servicios y productos. Un elemento clave es el del acceso a la información y la cultura, algo que, aunque en principio está disponible para cualquier persona usuaria, en la práctica, como hemos visto, no es así. Como señala Barbieri:

«Si bien las tecnologías digitales ofrecen nuevas posibilidades para la realización de los derechos culturales, no superan desigualdades preexistentes. Si la conexión digital impulsa una cierta masificación en el consumo, la difuminación de los límites entre acceso y producción e incluso la aparición de nuevas vías de conexión con las instituciones culturales, eso no significa la desaparición de las desigualdades. Más bien asistimos a la reproducción de algunas de esas viejas desigualdades y la aparición de nuevas formas de exclusión. [...] Las desigualdades combinadas y reforzadas de capital educativo y digital suponen una de las mayores amenazas para la ciudadanía cultural. En definitiva, para el ejercicio pleno y efectivo de los derechos culturales».

(Nicolás Barbieri , 2018)

Las diferencias de género también encuentran su peor reflejo en los entornos digitales y virtuales, en cosas tan *a priori* inocuas como el hecho de que las mujeres consumen muchos más productos de tipo cosmético y los hombres invierten más en tecnología o juegan más a videojuegos, hasta cuestiones tan graves como que el 70,3% de las víctimas de delitos sexuales en internet son mujeres, según el Observatorio Nacional de Tecnología y Sociedad. Otro tipo de delitos, sin embargo, se dan de forma más igualitaria, como los de falsificación informática, que habían afectado a un 51,9% de las mujeres en 2023, los delitos contra el honor (un 51% de las mujeres son víctimas) o el fraude informático (un 48,2% de las mujeres). En el caso de los hombres, el principal delito *online* del que son víctimas son las amenazas y coacciones (59,9%).

Estos datos, junto a la realidad que viven diariamente en su vida cotidiana, hace que la desconfianza frente a desconocidos en internet sea más intensa entre

ellas: el 27% de las mujeres tiene poca o ninguna confianza en desconocidos contactados a través de internet, un porcentaje que se reduce hasta el 13,2% en el caso de los hombres**(2)**.

(2) Del informe *Cómo se protege la ciudadanía ante los ciberriesgos*, de 2022, recogido en el estudio *Brecha digital de género*. 2023. Observatorio Nacional de Tecnología y Sociedad. Red.es. Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial. Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

3. La configuración del apagón digital y su impacto en los hogares

Hasta ahora hemos analizado lo que ocurre en el entorno digital, pero nos detenemos ahora en lo que ocurre cuando se tiene acceso a él. Para ello, partimos del concepto de apagón digital, que se refiere a la situación en la que los hogares carecen de alguno de los tres elementos esenciales para participar plenamente en el entorno digital: una conexión estable e ilimitada a internet, dispositivos adecuados más allá del teléfono móvil (como ordenadores o *tablets*) o habilidades digitales suficientes para realizar tareas básicas *online*, como trámites administrativos (la relación entre usuarios y opciones *online* de la Administración se analizará con más detalle más adelante). Esta falta de recursos convierte al apagón digital en una forma de exclusión contemporánea con profundas repercusiones sociales, económicas y educativas.

Entre 2021 y 2024, la evolución del fenómeno del apagón digital refleja un leve avance hacia una mayor inclusión digital. Aunque los porcentajes de hogares en situación de apagón digital han disminuido, la reducción es moderada, lo que evidencia la persistencia de desigualdades estructurales y barreras sociales para una digitalización completa. Así, se observa un leve descenso en el porcentaje de hogares afectados por el apagón digital, pasando del 35,1% en 2021 al 33,0% en 2024, según datos de la EINSFOESSA. Esta reducción de 2,1 puntos porcentuales refleja un pequeño avance hacia la inclusión digital, aunque el progreso ha sido lento y desigual.

El hecho de que un tercio de los hogares todavía permanezca en situación de apagón digital evidencia que las barreras estructurales continúan afectando a una parte significativa de la población, ya sea por la falta de conexión, especialmente en áreas rurales o con menor capacidad económica; por la dependencia exclusiva del teléfono móvil, que limita el acceso a recursos más amplios que requieren dispositivos con mayor funcionalidad, como ordenadores; o por la insuficiencia de habilidades digitales, una de las principales causas de esta exclusión, como veremos, particularmente en los sectores más vulnerables.

Por tanto, el leve descenso en el porcentaje de hogares afectados sugiere que, aunque existe un esfuerzo creciente por parte de las personas para integrarse en el entorno digital, ya sea mediante inversión económica o tiempo dedicado al aprendizaje de habilidades, determinadas barreras estructurales como la pobreza o la desigualdad educativa continúan desempeñando un papel clave.

3.1. Las tres puertas al mundo digital: conectividad, dispositivos y habilidades

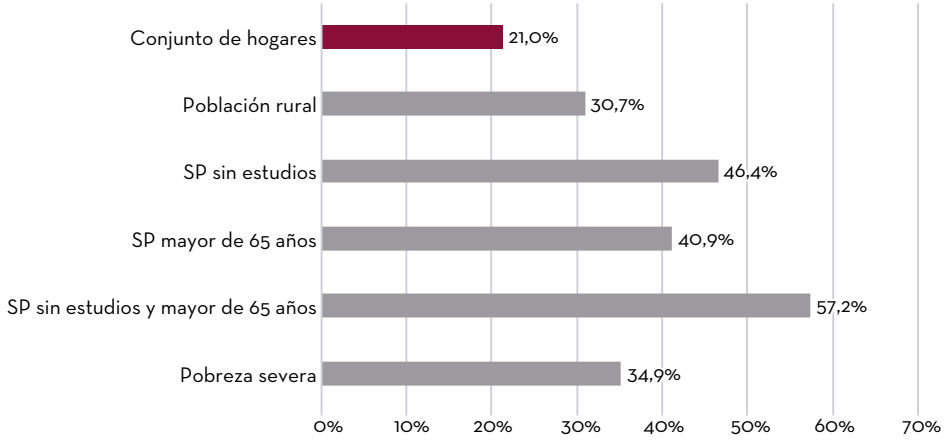
El apagón digital, como decíamos, es un fenómeno que se compone de tres dimensiones fundamentales: la conectividad, la disponibilidad de dispositivos y las habilidades digitales. Estas dimensiones actúan como «puertas de acceso» o como limitantes al entorno digital, cuya ausencia o precariedad determinan en gran medida la exclusión también a otros ámbitos. Analizar cada uno de estos elementos nos permitirá comprender mejor cómo se articulan las barreras que conducen al apagón digital, así como identificar los puntos críticos que deberían abordarse si, como sociedad, queremos cerrar la mencionada brecha digital.

3.2. Conectividad y exclusión: la persistencia de la brecha

La conectividad es un elemento clave para acceder al entorno digital. Entre 2021 y 2024, la proporción de hogares con conexión ilimitada a internet se ha mantenido prácticamente constante: un 78,6% en 2021 frente al 79% en 2024. Este dato revela que no ha habido un avance significativo en la mejora de este acceso, lo que evidencia la persistencia de barreras estructurales.

A pesar de ello, es importante destacar que un 21% de los hogares sigue sin contar con una conexión ilimitada, lo que representa una limitación crítica en términos de inclusión digital. Este grupo está conformado por personas que se sienten al margen de lo digital por edad, formación o por ambos factores, pero también por otros hogares que enfrentan restricciones económicas o geográficas, lo que refuerza la necesidad de políticas públicas que fomenten la universalización del acceso a internet como un derecho básico.

Gráfico 7. Porcentaje de hogares sin conexión a internet ilimitada



**SP* se refiere a la persona sustentadora principal del hogar, es decir, a aquella que más ingresos aporta.

Fuente: Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales de la Fundación FOESSA (2024).

Un análisis por determinadas características del hogar nos ofrece conclusiones claras: la edad y la formación de la persona sustentadora principal del hogar son elementos clave. A mayor edad y menor nivel educativo se incrementa el porcentaje de hogares sin conexión ilimitada. De hecho, si combinamos ambas variables, vemos que la falta de conexión afecta al 57,2% de los hogares cuya persona sustentadora principal cumple ambas características (es mayor de 65 años y tiene una formación inferior al graduado escolar o la ESO).

La ruralidad es otro elemento que expone a la falta de conexión y, si bien el porcentaje en las zonas rurales (30,7%) es menor que en algunos de los grupos más afectados, sigue siendo significativamente superior al promedio general de hogares en situación de apagón digital en España. Eso refleja no solo desafíos de infraestructura y conectividad en estas áreas, sino también posibles retos asociados a la demografía y al envejecimiento de la población.

De manera similar, los hogares en situación de pobreza severa muestran mayores niveles de falta de conexión ilimitada (34,9%), lo que confirma que las restricciones económicas también tienen un impacto importante en la calidad del acceso al mundo digital, con las consecuencias que esto puede tener sobre sus propias condiciones de vida en una relación bidireccional en la que la pobreza dificulta el acceso a una digitalización plena y esta, a su vez, supone una barrera para la integración social.

3.3. Carencia de dispositivos: limitaciones para un acceso pleno

El análisis de aquellos hogares que no cuentan con ningún dispositivo (ordenador, *tablet* o teléfono móvil inteligente) revela una problemática menos extendida en términos generales, con un 3,2% de los hogares en esta situación, pero que se agrava significativamente en ciertos grupos vulnerables.

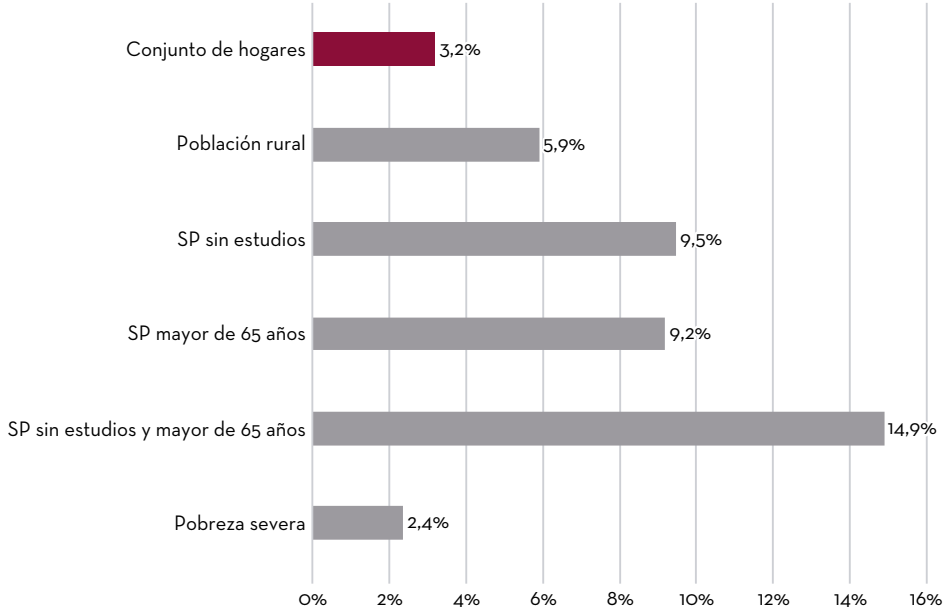
Entre los hogares cuya persona sustentadora principal no cuenta con estudios básicos y es mayor de 65 años, el porcentaje asciende al 14,9%, lo que pone en evidencia una vez más cómo la combinación de una baja formación y la edad avanzada refuerzan las barreras para acceder al entorno digital.

Por su parte, cada una de las variables anteriores tratadas de forma independiente (mayores y sin estudios básicos) registran porcentajes de afectación cercanos al 9%. Esto evidencia que cada una de ellas por sí solas constituyen un factor de exclusión relevante, posiblemente debido a la baja penetración de la tecnología en generaciones mayores o sin formación y a la limitada prioridad que estos hogares asignan a la adquisición de dispositivos.

Por último, los hogares en situación de pobreza severa muestran una afectación menor en la categoría de aquellos sin dispositivos (2,4%) en comparación con el conjunto de hogares. Este dato refleja una priorización de dispositivos móviles frente a otros tipos de equipos, dado el papel esencial que los móviles desempeñan en contextos de precariedad como herramientas mínimas para garantizar una conexión básica, así como, probablemente, debido al desembolso inicial que supone la compra de un ordenador, frente a una oferta variada en cuanto a precio en el caso de los teléfonos inteligentes. Sin embargo, es importante matizar que esta mayor prevalencia de móviles no elimina otras desigualdades.

En estos hogares, el acceso a dispositivos como ordenadores personales o *tablets* es significativamente menor: mientras que en el conjunto de la población un 29,9% carece de este tipo de equipos, entre los hogares pobres la cifra asciende al 49,1%. Esto limita el uso de tecnologías más adecuadas para actividades como la educación *online*, la búsqueda de empleo o la realización de trámites administrativos. Debemos tener en cuenta, además, que solo conocemos si existen estos dispositivos en el hogar, pero no otros elementos de desigualdad como la obsolescencia de estos productos y la capacidad de los equipos y el número disponible de estos para satisfacer las necesidades del hogar.

Gráfico 8. Porcentaje de hogares sin dispositivos



Fuente: Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales de la Fundación FOESSA (2024).

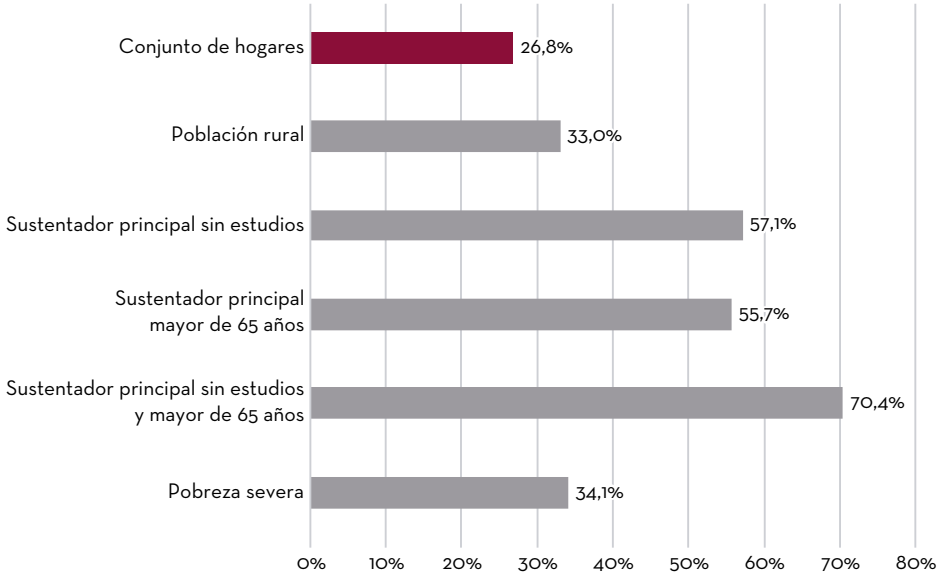
Además, otro factor que explica esta menor afectación es la composición demográfica de los hogares en pobreza severa, que tienden a ser más jóvenes. Esto contrarresta el impacto observado en hogares con personas sustentadoras principales de mayor edad, donde la carencia de dispositivos es más frecuente debido a una menor familiaridad tecnológica. De este modo, los datos subrayan que, aunque los hogares pobres cuenten con más acceso a dispositivos básicos, enfrentan limitaciones importantes en términos de calidad y funcionalidad del equipamiento, perpetuando desigualdades en el acceso pleno al entorno digital.

3.4. Habilidades digitales: la barrera más resistente del apagón digital

La ausencia de habilidades digitales en los hogares representa un obstáculo estructural que amenaza con cronificarse. En 2021, el 28,6% de los hogares no contaba con personas capacitadas para realizar trámites *online*, y en 2024 este porcentaje se ha reducido levemente situándose en un 26,8%. Este escaso avance, de tan solo 1,8 puntos porcentuales en tres años, pone de relieve que la falta de habilidades se consolida como el elemento principal que perpetúa y refuerza la exclusión digital, convirtiéndose en la barrera más resistente a los esfuerzos por reducir la brecha digital.

Este dato es particularmente preocupante porque no se limita a restringir el acceso a servicios digitales básicos, como realizar trámites administrativos o solicitar ayudas, sino que también impide que una parte considerable de la población pueda participar plenamente en una sociedad cada vez más digitalizada. Esto no solo los excluye de oportunidades concretas, como acceder a recursos educativos o formativos, sino que también refuerza otras formas de desigualdad social y económica.

Gráfico 9. Porcentaje de hogares sin habilidades para el manejo en internet



Fuente: Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales de la Fundación FOESSA (2024).

El grupo más afectado es nuevamente el de hogares con personas sustentadoras principales sin estudios y mayores de 65 años, donde el porcentaje asciende al 70,4%. Esto subraya cómo la combinación de baja formación y edad avanzada multiplica las barreras para adquirir competencias digitales, dejando a estos hogares en una posición de alta vulnerabilidad frente a la creciente digitalización de la vida cotidiana.

De manera similar, los hogares con sustentadores principales sin estudios (57,1%) y los de mayores de 65 años (55,7%) muestran porcentajes alarmantes, lo que confirma el peso de estos dos factores —la falta de formación y la edad— en la exclusión digital. En ambos casos, la ausencia de habilidades digitales no solo limita la posibilidad de acceso pleno a entornos digitales, sino que condiciona su participación en actividades clave como las relaciones sociales o los trámites administrativos.

La situación en las áreas rurales (33,0%) también es preocupante, ya que supera el promedio general. Esto evidencia cómo la localización geográfica continúa siendo un factor importante en la exclusión digital, posiblemente debido a menores oportunidades de formación y acceso a recursos tecnológicos y a un mayor envejecimiento poblacional.

Por último, los hogares en situación de pobreza severa registran un 34,1%, un porcentaje que combina las limitaciones económicas con la dificultad de desarrollar habilidades digitales en contextos de precariedad. Esto refuerza la necesidad de intervenciones integrales que no solo se centren en garantizar el acceso, sino también en el desarrollo de capacidades para una participación efectiva en la sociedad digital.

En paralelo, esto nos debe invitar a reflexionar sobre las consecuencias que tiene dicha digitalización en cuanto a la exclusión de estas personas de lo que ocurre en ese ámbito, sobre las barreras que pueden estar generándose en el acceso a derechos y sobre si existen alternativas no digitales para ellas. Por ejemplo, la obligación de pedir cita *online* para realizar trámites con la Administración pública o, incluso en el ámbito privado, como ha ocurrido y sigue ocurriendo en la relación con los bancos y la gestión del dinero que tienen depositado en ellos, son procesos cada vez más mediados por pantallas y con una menor disponibilidad de sucursales y de personas para la atención en las que siguen abiertas.

3.5. Determinantes del apagón digital: factores que amplían la brecha

El análisis del apagón digital a través de variables socioeconómicas y demográficas pone de manifiesto profundas desigualdades estructurales que condicionan el acceso y la participación en el entorno digital. Estas desigualdades no solo explican la persistencia del apagón digital en ciertos grupos vulnerables, sino que también reflejan cómo factores como la edad, el nivel educativo, la situación económica o la localización geográfica interactúan para amplificar la exclusión digital. Dedicaremos el presente epígrafe a comprender estas dinámicas, lo cual es fundamental para abordar las barreras estructurales que perpetúan la brecha digital y diseñar estrategias que permitan una inclusión más equitativa en una sociedad cada vez más digitalizada.

3.5.1. Ruralidad y urbanización: una brecha digital geográfica

El análisis del grado de urbanización evidencia una brecha significativa en el acceso y uso de tecnologías digitales entre los hogares urbanos y rurales. Mientras que en las áreas urbanas el porcentaje de hogares en apagón digital es del 27,2%, en las zonas rurales**(3)** este porcentaje asciende al 41,5%.

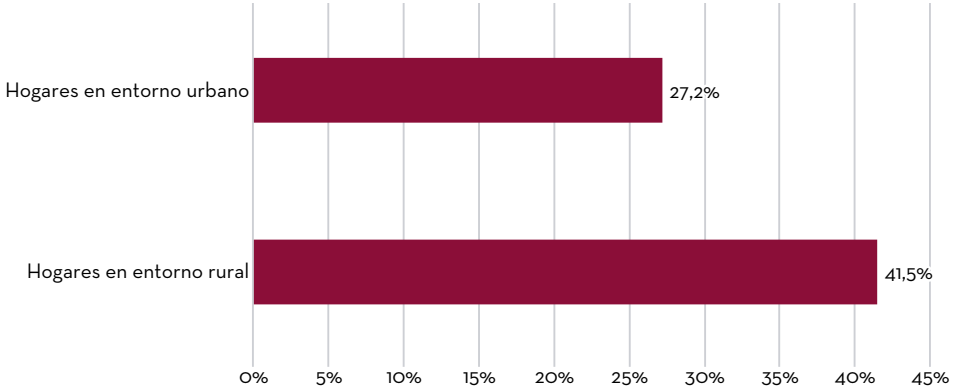
La persistencia del apagón digital en áreas rurales apunta a una exclusión que no se limita al ámbito digital, sino que amplifica desigualdades históricas en términos de oportunidades educativas, laborales y de acceso a servicios. Estas regiones, a menudo caracterizadas por menor densidad poblacional y menor rentabilidad para los proveedores tecnológicos, se enfrentan a desafíos estructurales que dificultan su integración en la sociedad digital. Además, la falta de alfabetización digital, especialmente entre los grupos de mayor edad, profundiza estas disparidades.

Por otro lado, en las áreas urbanas, aunque el apagón digital afecta a una menor proporción de hogares, su existencia demuestra que la desigualdad no

(3) Para establecer la tipología de zonas rurales y urbanas se han considerado las categorías de DEGURBA (*degree of urbanisation*), según las cuales se consideran zonas rurales aquellos territorios con una densidad de población inferior a 300 habitantes por kilómetro cuadrado o las poblaciones con menos de 5.000 habitantes.

desaparece con la disponibilidad de infraestructuras. Factores como el nivel educativo, la pobreza o la exclusión, que veremos a continuación, también actúan como barreras en los entornos urbanos, creando una «exclusión digital invisible» que queda enmascarada por la aparente hiperconexión de las ciudades.

Gráfico 10. Porcentaje de hogares con apagón digital según el territorio rural o urbano



Fuente: Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales de la Fundación FOESSA (2024).

Así pues, el apagón digital se convierte en un elemento que acentúa las desigualdades entre áreas rurales y urbanas, perpetuando la desventaja de los hogares rurales en múltiples dimensiones de la vida social. Superar esta brecha requiere no solo inversiones en infraestructura, sino también estrategias que promuevan la capacitación digital y garanticen el acceso universal a tecnologías, particularmente en las zonas rurales.

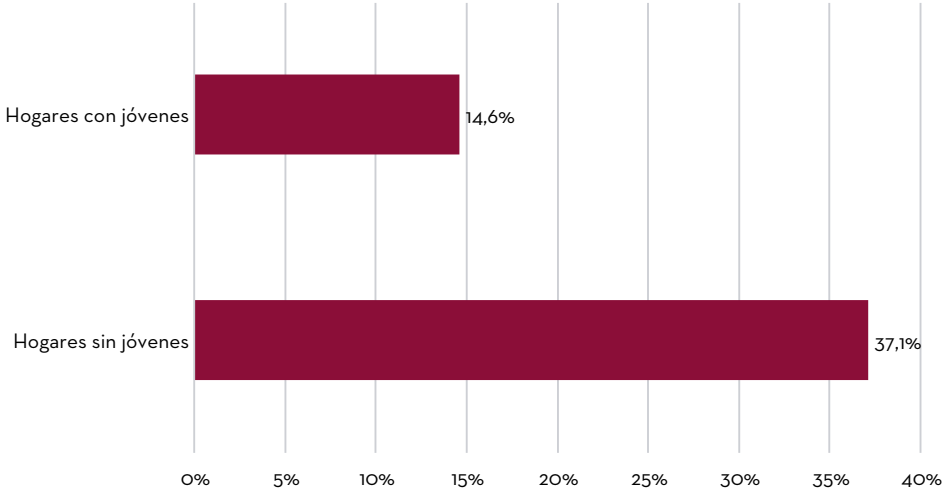
3.5.2. El papel de los jóvenes en la inclusión digital

La presencia de jóvenes de entre 18 y 24 años en el hogar emerge como un factor clave para reducir la incidencia del apagón digital. En los hogares con jóvenes en este rango de edad, solo el 14,6% se encuentra en situación de apagón digital, frente al 37,1% de los hogares en los que todos sus miembros tienen más de 24 años. Esta diferencia sugiere que los jóvenes actúan como catalizadores de la inclusión digital debido a su familiaridad, dependencia y dominio de las tecnologías digitales.

Este efecto puede explicarse por varias razones. En primer lugar, los jóvenes tienden a demandar —incluso podríamos decir necesitar— y utilizar tecnologías digitales para actividades cotidianas, como la educación, el ocio o las redes sociales, lo que impulsa a los hogares a priorizar la conectividad y la adquisición de dispositivos adecuados. En segundo lugar, las habilidades digitales de los jóvenes les permiten no solo aprovechar la tecnología, sino también apoyar a otros miembros del hogar en su uso, mitigando en parte las limitaciones derivadas de la brecha generacional.

Sin embargo, en los hogares sin jóvenes, especialmente aquellos compuestos en su totalidad por adultos mayores o personas con menor alfabetización digital, el apagón digital se hace muy presente. Este grupo puede enfrentar barreras adicionales, como la percepción de que la tecnología no es relevante para su vida cotidiana o la falta de recursos para adaptarse a un mundo cambiante y cada vez más digitalizado.

Gráfico 11. Hogares con apagón digital según la presencia de jóvenes



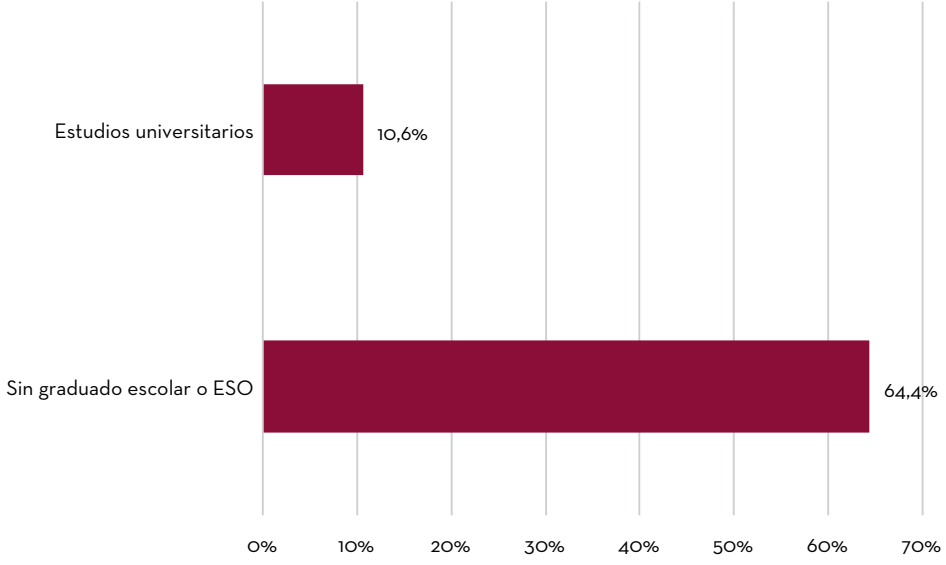
Fuente: Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales de la Fundación FOESSA (2024).

En conclusión, la presencia de jóvenes en el hogar solo reduce la probabilidad de apagón digital. El hecho de ser nativos digitales, así como la conciencia por parte de toda la sociedad de la necesidad de estar integrados en ese ámbito para el desarrollo formativo y laboral, conduce a que en estos hogares se realice un esfuerzo deliberado por brindar oportunidades de acceso al entorno digital.

3.5.3. La educación como clave para superar el apagón digital

El nivel educativo de la persona sustentadora principal del hogar es uno de los factores más determinantes en la incidencia del apagón digital, como han venido señalando los datos. Los hogares cuya persona sustentadora principal tiene estudios inferiores a graduado escolar presentan un apagón digital del 64,4%, mientras que en aquellos con estudios superiores (diplomados o licenciados) esta cifra desciende drásticamente al 10,6%. Este hallazgo pone en evidencia que la educación no solo aumenta la probabilidad de acceso a recursos digitales, sino que también influye en la capacidad de utilizarlos efectivamente. El nivel educativo provoca diferencias de acceso y, como mostraba el epígrafe anterior, también de uso y aprovechamiento.

Gráfico 12. Hogares con apagón digital según el nivel de estudios de la persona sustentadora principal



Fuente: Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales de la Fundación FOESSA (2024).

La fuerte asociación entre el nivel educativo y la inclusión digital puede explicarse por varios mecanismos. Por un lado, las personas con mayor educación suelen tener empleos que requieren habilidades digitales, lo que las obliga a mantenerse actualizadas tecnológicamente. Por otro lado, un mayor

nivel educativo está correlacionado con mejores ingresos**(4)**, lo que facilita la adquisición de dispositivos y el acceso a servicios de conectividad. Además, la educación fomenta una actitud más proactiva hacia el aprendizaje continuo, incluyendo la adaptación a nuevas tecnologías. Al mismo tiempo, la propia educación formal es ya una vía de transmisión para el conocimiento de las tecnologías y habilidades necesarias para desenvolverse en el entorno digital.

Por el contrario, los hogares cuyos sustentadores principales tienen niveles educativos bajos enfrentan barreras que van más allá del acceso económico. La falta de habilidades digitales básicas y la percepción de que la tecnología no es necesaria o accesible para ellos contribuyen a perpetuar el apagón digital en este grupo.

En síntesis, la educación se confirma como un eje central para reducir el apagón digital. Esto resalta la importancia de estrategias integrales que no solo aborden las barreras económicas, sino que también impulsen la alfabetización digital y fomenten el aprendizaje permanente, especialmente entre los grupos más vulnerables que, recordemos, pueden serlo no solo por su capacidad económica (estar o no en situación de pobreza), sino independientemente de ella. Aun así, son dos variables interrelacionadas.

3.5.4. Pobreza y apagón digital: dificultades que se retroalimentan

En el contexto de la pobreza severa, el impacto del apagón digital es particularmente alarmante. Así, el 48,8% de los hogares en situación de pobreza severa experimentan el mencionado apagón digital, en comparación con el 33,9% de los hogares que no están en esta situación de pobreza más extrema. Este contraste no solo subraya la importancia de las barreras económicas para acceder a tecnologías esenciales, sino que evidencia una espiral de desventaja que trasciende el acceso: limita la posibilidad de adquirir habilidades digitales y restringe la participación en ámbitos cada vez más centralizados en lo digital, como la educación, el empleo y el acceso a derechos básicos, así como la participación social o de carácter político.

(4) Puede verse en los datos de la Encuesta de Estructura Salarial del INE, que para 2022 indicaba una progresión creciente, desde los 17.333,57 euros de ganancia media anual para las personas trabajadoras que tienen menos de estudios primarios hasta los 44.672,13 euros de las personas con una licenciatura, un máster, un doctorado o una formación equivalente.

Esta mayor afectación del apagón digital a los hogares en situación de pobreza debe entenderse como una nueva forma de desigualdad en el acceso al capital social y cultural, siguiendo los planteamientos de Pierre Bourdieu. En el ámbito del capital cultural, la exclusión digital actúa como un obstáculo para adquirir unas competencias que hoy se consideran fundamentales para la participación social y económica. Las habilidades digitales, por ejemplo, se han convertido en una forma de «capital simbólico» cuya ausencia no solo margina a las personas de oportunidades educativas o laborales, sino que también limita su capacidad para moverse con éxito en un entorno cada vez más tecnificado. Esto resulta especialmente preocupante en contextos de pobreza severa, donde los recursos para aprender, actualizarse y adaptarse al mundo digital son sumamente escasos, perpetuando desigualdades generacionales.

Por otro lado, la falta de conectividad afecta al capital social, entendido como la capacidad de las personas para acceder a redes y recursos a través de sus relaciones. En un entorno donde las plataformas digitales son esenciales para construir y mantener redes de contacto —ya sea para buscar empleo, participar en comunidades virtuales o acceder a apoyo social—, la exclusión digital condena a las personas a un aislamiento estructural que dificulta su integración en los circuitos de oportunidades y derechos. Este aislamiento se profundiza en hogares en pobreza severa, donde el apagón digital no solo impide el acceso a estas redes, sino que refuerza la fragmentación social y el debilitamiento de los lazos comunitarios.

Por tanto, la brecha digital no es únicamente una barrera técnica o económica, sino un mecanismo activo en la reproducción de las desigualdades sociales. La falta de acceso a tecnologías esenciales priva a las personas más vulnerables de herramientas clave para generar capital social y cultural, contribuyendo a un círculo vicioso de exclusión que perpetúa su situación de pobreza. Así, la pobreza severa no solo refleja una carencia material, sino que actúa como una trampa que, al limitar el acceso a estos recursos simbólicos y sociales, consolida dinámicas de exclusión en un entorno donde la conectividad se ha vuelto fundamental para la integración social y económica.

3.5.5. Apagón digital y exclusión: una relación bidireccional

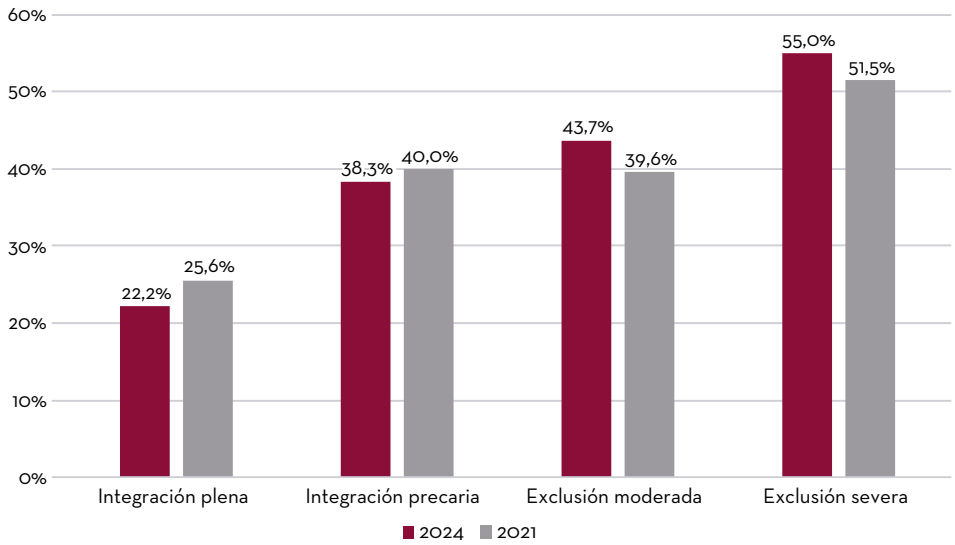
El análisis de la relación entre el apagón digital y las situaciones de exclusión social y pobreza, tanto en 2021 como en 2024, destaca una conexión bidireccional

que se ha mantenido y en algunos casos intensificado. El apagón digital no solo es una consecuencia de estas condiciones, sino que también actúa como un factor que agrava la exclusión y la pobreza, dificultando la integración social y económica de los hogares afectados.

El análisis de la relación entre el apagón digital y la exclusión social, tanto en términos generales como al observar los diferentes grupos de exclusión, revela una tendencia preocupante: los hogares más excluidos están cada vez más afectados por el apagón digital, ampliando la brecha respecto a los hogares integrados.

En 2021, el 45,6% de los hogares en situación de exclusión social estaba en apagón digital. Para 2024, este porcentaje creció ligeramente, hasta el 48,8%, mostrando una tendencia que, aunque leve, evidencia cómo la desconexión digital afecta de manera desproporcionada a los más excluidos. En contraste, los hogares en situación de integración han reducido su incidencia de apagón digital, pasando del 32,3% en 2021 al 29,6% en 2024. Este movimiento divergente señala que la digitalización, lejos de nivelar las oportunidades, está profundizando las desigualdades existentes.

Gráfico 13. Porcentaje de hogares con apagón digital según el nivel de estudios (2021 y 2024)



Fuente: Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales de la Fundación FOESSA (2021 y 2024).

Cuando analizamos esta dinámica dentro de los grupos de exclusión, se refuerza la misma tendencia. En 2021, los hogares en exclusión severa ya presentaban una elevada incidencia de apagón digital (51,5%), cifra que se incrementó hasta el 55,0% en 2024. Este aumento refleja cómo las barreras económicas, educativas y tecnológicas dificultan aún más la integración de estos hogares en un entorno digital que se convierte progresivamente en indispensable para acceder a derechos, servicios y oportunidades, así como para la participación social e incluso política. Por el contrario, en los hogares con integración plena, el porcentaje de apagón digital ha descendido, pasando de un 25,6% en 2021 a un 22,2% en 2024, consolidando una ventaja creciente para quienes ya están mejor posicionados social y económicamente.

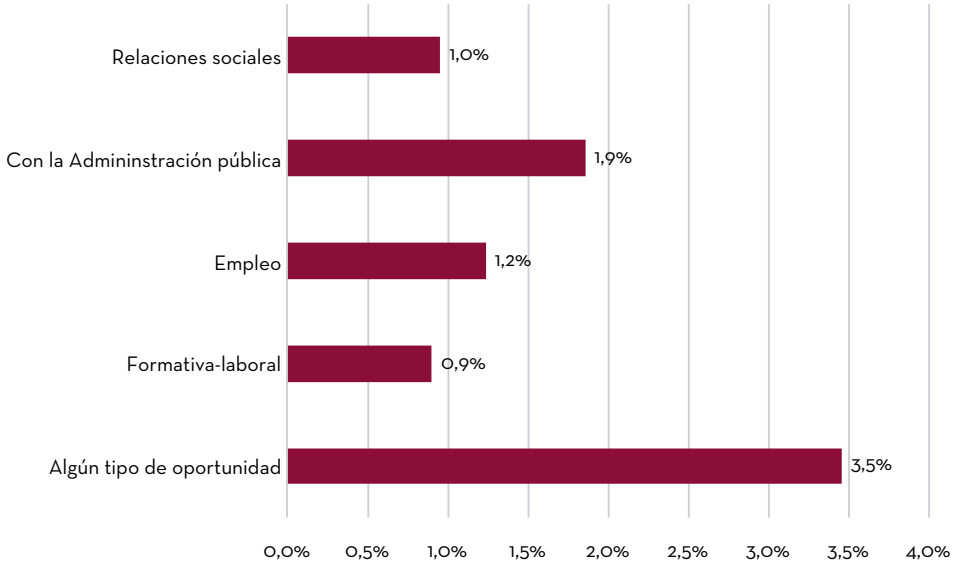
Estas diferencias no son meramente descriptivas, sino que muestran una dinámica estructural preocupante. Los hogares más excluidos no solo enfrentan mayores dificultades para superar el apagón digital, sino que esta desconexión los condena a una exclusión aún más severa. Sin acceso a herramientas tecnológicas, los hogares en situación de exclusión quedan alejados de determinadas dinámicas del mercado laboral, la educación y los servicios públicos, reforzando un círculo vicioso de exclusión que se hace cada vez más difícil de romper. De nuevo, se evidencia cómo las condiciones de vida y la estructura social encuentran su reflejo en el entorno digital.

4. Oportunidades perdidas: el coste del apagón digital

El apagón digital no solo limita el acceso al entorno digital, sino que tiene consecuencias directas en la calidad de vida de los hogares, generando una pérdida significativa de oportunidades en áreas clave para el desarrollo personal y social. La falta de habilidades digitales y el acceso precario o inexistente a las tecnologías necesarias afectan de forma desigual a los hogares, especialmente a los más vulnerables, dificultando su acceso a oportunidades formativas, laborales, de interacción con la Administración pública e incluso a relaciones sociales. En este epígrafe analizaremos cómo estas carencias digitales condicionan la participación plena en la sociedad, perpetuando desigualdades y dificultando la posibilidad de una integración equitativa en una era cada vez más digitalizada.

Aunque el porcentaje de hogares que refieren haber perdido algún tipo de oportunidad vinculada al manejo de lo digital parece bajo en términos absolutos (3,5%), este dato no debe subestimarse, ya que tiene importantes implicaciones para las familias.

Gráfico 14. Porcentaje de hogares que, por el apagón digital, han perdido algún tipo de oportunidad



Fuente: Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales de la Fundación FOESSA (2024).

Al desglosar los tipos de oportunidades perdidas, se observa que la mayor incidencia está en la relación con la **Administración pública** (1,9%), lo que refleja las crecientes dificultades derivadas de la digitalización de trámites esenciales. La transformación digital de los servicios administrativos, aunque tiene el potencial de agilizar procesos y mejorar el acceso, está dejando atrás a quienes carecen de conocimientos suficientes o no se sienten parte del entorno digital. Estas personas, al no manejarse en plataformas virtuales, corren el riesgo de quedar marginadas de la Administración pública, enfrentando barreras para acceder a ayudas o prestaciones que podrían mejorar su situación, así como a derechos básicos.

Paradójicamente, como veremos más adelante, las personas que más dependen de estos servicios y que más oportunidades necesitan —como los hogares en situación de pobreza severa o en exclusión social— son las que más oportunidades pierden debido a estas barreras digitales. Esto no solo perpetúa su situación de vulnerabilidad, sino que también refuerza una dinámica de exclusión en la que las instituciones públicas, que deberían ser herramientas de integración, terminan acentuando desigualdades al no garantizar alternativas accesibles para quienes no pueden —o no quieren— adaptarse al modelo digital.

La pérdida de oportunidades relacionadas con el **empleo** (1,2%) y el **ámbito formativo laboral** (0,9%) también resultan preocupantes, ya que ambas áreas son clave para mejorar la estabilidad económica y las perspectivas de futuro de los hogares. Estas limitaciones dificultan la participación en cursos de capacitación, procesos de selección, en la propia búsqueda de empleo y el cumplimiento de requisitos digitales en los procesos de contratación, perpetuando la exclusión económica y social.

Finalmente, el 1% de hogares que declara tener dificultades para mantener **relaciones sociales** subraya cómo el apagón digital no solo impacta en dimensiones económicas y administrativas, sino también en aspectos fundamentales del bienestar y la cohesión social. Esto puede ser especialmente relevante en poblaciones rurales o entre adultos mayores, quienes podrían depender más de herramientas digitales para mantenerse conectados.

El análisis de la pérdida de oportunidades entre población en situación de exclusión y de integración revela una brecha significativa. Mientras que solo el 1,9% de los hogares integrados reconocen haber perdido oportunidades por motivos digitales, este porcentaje se multiplica por 5, ascendiendo al 10,4%, entre los hogares excluidos, lo que evidencia cómo el apagón digital amplifica las desigualdades ya existentes.

Pero si afinamos aún más la mirada, dentro del grupo integrado se observa que los hogares en integración plena son los menos afectados (1,4%), mientras que aquellos en integración precaria presentan una mayor vulnerabilidad (2,6%), probablemente debido a su acceso limitado o precario a recursos tecnológicos.

En contraste, los hogares en exclusión enfrentan una afectación mucho más marcada, con diferencias según la intensidad de la exclusión. En la exclusión moderada, un 6,4% manifiesta pérdidas de oportunidades, mientras que en la exclusión severa este porcentaje alcanza un alarmante 15,4%. Si nos fijamos, por tanto, en los extremos, vemos que la pérdida de oportunidades afecta 11 veces más a los hogares más vulnerables (exclusión severa) que a los hogares más integrados (integración plena).

Esto indica que, a medida que la exclusión social se intensifica, las barreras digitales no solo son más comunes, sino también más dañinas, privando a estos hogares de acceso a recursos formativos, laborales y administrativos esenciales. Lo que confirma que la exclusión digital no es un fenómeno aislado, sino que está profundamente conectado con las dinámicas estructurales de exclusión social.

Además de la exclusión social, hemos visto que factores como la situación de empleo, el nivel de estudios y la condición de pobreza desempeñan un papel crucial en la capacidad de los hogares para aprovechar las oportunidades que ofrece el entorno digital. A continuación, vamos a examinar cómo estas variables afectan de manera diferenciada a la pérdida de oportunidades, destacando las dinámicas que perpetúan las desigualdades y señalando los desafíos específicos que enfrentan los grupos más vulnerables en un mundo cada vez más digitalizado.

La situación de empleo de la persona sustentadora principal es una variable determinante en la pérdida de oportunidades derivada del apagón digital. Los datos reflejan una diferencia significativa: en los hogares donde la persona sustentadora principal está desempleada, la pérdida de oportunidades asciende al 10,9%, mientras que en aquellos donde la persona sustentadora principal trabaja, esta cifra se reduce al 2,6%. Esta brecha pone de manifiesto cómo el desempleo no solo supone una restricción económica, sino que también intensifica las barreras digitales, limitando aún más las posibilidades de acceso a formación, empleo o servicios administrativos.

El desempleo, en este contexto, no solo es una consecuencia de las desigualdades estructurales, sino también un factor que las refuerza. Los hogares con una persona sustentadora principal desempleada suelen disponer de menos recursos para invertir en tecnología o formación digital, lo que perpetúa su exclusión del entorno digital, reduciendo así sus posibilidades de reincorporarse al mercado laboral. Este círculo vicioso evidencia la necesidad de políticas públicas que no solo promuevan la alfabetización digital, sino que también vinculen la formación tecnológica con estrategias activas de empleo, especialmente en los hogares más vulnerables.

El nivel de estudios de la persona sustentadora principal también muestra una fuerte relación con la pérdida de oportunidades en el entorno digital. En los hogares donde la persona sustentadora principal cuenta con estudios universitarios, la pérdida de oportunidades es del 1,3%, un porcentaje muy bajo que refleja la ventaja que proporciona una mayor formación académica para desenvolverse en un entorno digitalizado. Por el contrario, en los hogares donde la persona sustentadora principal no obtuvo el graduado escolar o la ESO, la afectación asciende al 5,5%, más del cuádruple, evidenciando cómo la falta de educación formal amplifica las barreras para el acceso y aprovechamiento de las oportunidades digitales.

Este dato pone de manifiesto que la educación no solo abre puertas en el ámbito laboral, sino que también es clave para adquirir las habilidades necesarias para participar plenamente en una sociedad cada vez más digitalizada. La falta de estudios básicos limita el acceso a formación continua, recursos tecnológicos y servicios esenciales, perpetuando la exclusión social. Este análisis subraya la urgencia de ofertar programas que combinen la alfabetización digital con estrategias educativas dirigidas a las personas adultas con menor nivel formativo, especialmente a aquellas que lideran hogares en situación de vulnerabilidad.

Por último, la situación de pobreza es uno de los factores más determinantes en la pérdida de oportunidades derivada del apagón digital, al igual que ocurre en el entorno físico y la cotidianidad de estas personas. En los hogares en situación de pobreza, esta pérdida alcanza el 11%, un porcentaje que refleja cómo las limitaciones económicas, más allá de la carencia de recursos materiales, termina también afectando al acceso a las herramientas y habilidades necesarias para aprovechar el entorno digital.

La pobreza actúa como una trampa que restringe la capacidad de estos hogares para invertir en dispositivos tecnológicos, conectividad de calidad o formación digital, elementos esenciales para acceder a oportunidades educativas, laborales, de la Administración pública o de relaciones sociales. Este dato resulta especialmente preocupante, ya que quienes más necesitan estas oportunidades para mejorar su situación son precisamente quienes enfrentan mayores barreras para acceder a ellas.

Este análisis pone de relieve la necesidad de diseñar políticas públicas integrales que no solo se centren en garantizar el acceso a la tecnología, sino que también aborden las desigualdades económicas y promuevan programas de alfabetización digital dirigidos a los hogares más vulnerables. Solo así será posible romper este círculo de exclusión y garantizar que el entorno digital sea una herramienta con potencial real para la integración, y no un factor que perpetúe las desigualdades existentes.

5. La digitalización de las administraciones públicas: oportunidades y riesgos

En los últimos años, las administraciones públicas han dado pasos significativos hacia la digitalización, adoptando tecnologías que permiten gestionar y ofrecer servicios de manera más eficiente. Desde la realización de trámites administrativos hasta la consulta de información relevante, los canales digitales han transformado la relación entre el Estado y la ciudadanía.

La adopción de estas plataformas digitales por parte de las administraciones ha transformado la manera en que los ciudadanos acceden a los servicios públicos, ofreciendo mejoras significativas en varios ámbitos. Una de las principales ventajas es la accesibilidad, ya que permite a los usuarios realizar trámites *online* desde cualquier ubicación y en horarios flexibles, eliminando las barreras logísticas tradicionales. Además, estas plataformas han incrementado la eficiencia y rapidez en los procesos administrativos, reduciendo tiempos que antes podían extenderse durante semanas o meses, como la renovación de documentos o la solicitud de ayudas. También se han reducido costes, tanto para la ciudadanía, ya que se reducen los desplazamientos y las esperas, como para las administraciones, que han optimizado recursos humanos y materiales.

Por último, la digitalización ha fomentado una mayor transparencia al facilitar el acceso a información sobre gestiones y decisiones públicas, promoviendo la rendición de cuentas y fortaleciendo la confianza ciudadana en las instituciones.

Aunque la digitalización de las administraciones representa un avance significativo, también plantea retos sustanciales, especialmente para aquellos sectores de la población que pueden quedar al margen de esta transición. Las personas mayores, a menudo menos familiarizadas con el uso de herramientas tecnológicas, enfrentan dificultades para adaptarse a las plataformas digitales. De manera similar, los hogares con menor nivel educativo encuentran dificultades para comprender y manejar estos sistemas, lo que limita su capacidad de acceder a servicios esenciales. En las zonas rurales, las carencias en infraestructuras de conectividad agravan la situación, dejando a muchas comunidades sin los recursos necesarios para participar plenamente en el entorno digital de la Administración pública. Estas dificultades no solo generan frustración y desconfianza hacia las instituciones, sino que también perpetúan desigualdades preexistentes. A continuación, ahondaremos en cómo estas barreras afectan de manera desproporcionada a los grupos mencionados evidenciando la necesidad de explorar estrategias para garantizar una digitalización inclusiva.

5.1. Evolución del contacto digital con la Administración (2019-2024)

De acuerdo con los datos de la Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en los Hogares del INE, en 2019 solo el 57,6% de la población había tenido algún contacto con las administraciones públicas vía internet. Para 2024, esta cifra se había elevado hasta el 79,7%, lo que refleja un notable incremento del uso de herramientas digitales para realizar trámites administrativos y acceder a información oficial.

Este aumento significativo pone de manifiesto una tendencia que ya se observaba y que la pandemia de la COVID-19 incrementó y aceleró: la necesidad de implementar soluciones tecnológicas en el sector público. Sin embargo, una mirada detenida a los datos ofrecidos por dicha encuesta plantea interrogantes sobre cómo esta transición está afectando a diferentes sectores de la población.

Tabla 5. Personas que han interactuado con las administraciones públicas a través de internet, por motivos particulares, en los últimos 12 meses

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Conjunto de la sociedad	**57,6**	**62,9**	**68,7**	**79,7**	**79,7**	**79,7**
Hombre	58,0	64,8	70,5	80,0	79,1	78,7
Mujer	57,3	61,1	66,9	79,5	80,2	80,6
De 16 a 24 años	55,8	60,1	66,3	81,3	82,0	79,2
De 25 a 34 años	69,6	79,7	84,7	90,8	90,2	92,7
De 35 a 44 años	69,2	75,3	80,9	90,7	88,3	89,7
De 45 a 54 años	64,3	70,3	73,6	86,0	84,5	85,5
De 55 a 64 años	49,5	53,1	61,3	74,2	76,6	74,8
De 65 a 74 años	26,7	28,9	37,5	48,7	51,2	50,0
Más de 100.000 habitantes y capitales de provincia	63,7	68,2	73,1	82,8	83,9	83,5
De 50.000 a 100.000 habitantes	59,0	64,5	67,8	80,6	81,5	80,8
De 20.000 a 50.000 habitantes	53,3	59,0	67,5	79,5	78,2	77,7
De 10.000 a 20.000 habitantes	52,4	58,8	66,3	78,7	75,7	77,6
Menos de 10.000 habitantes	50,2	55,7	62,5	73,5	73,1	73,5
Analfabetos y primaria incompleta	11,8	14,3	14,8	31,1	33,6	28,8
Educación Primaria	19,8	29,2	29,2	46,0	48,2	39,8
Primera etapa de Educación Secundaria	43,3	48,7	54,3	70,1	73,7	63,4
Segunda etapa de Educación Secundaria	65,1	67,1	76,4	86,3	85,0	84,2
Formación Profesional de Grado Superior	73,4	79,6	83,8	90,0	90,6	91,8
Diplomatura universitaria y equivalentes	78,9	85,0	89,3	93,4	91,9	94,8
Licenciatura universitaria, máster y equivalentes	84,4	87,5	89,4	95,1	94,3	95,6
Doctorado universitario	90,0	94,5	97,4	98,1	96,8	97,4
Menos de 900 euros (menos de 1.200 euros para 2021-2024)*	40,0	47,2	51,1	64,2	66,4	70,4
De 900 a menos de 1.600 euros (entre 1.201 y 1.900 euros para 2021-2024)	51,1	59,1	64,8	76,5	74,2	72,9
De 1.600 a menos de 2.500 euros (entre 1.901 y 2.700 euros para 2021-2024)	68,7	69,4	76,5	85,5	81,1	74,6
2.500 euros o más (entre 2.701 y 3.900 euros para 2021-2024)	78,5	81,5	84,6	91,3	86,2	79,8
3.000 euros o más (2021-2024)	--	--	86,6	93,0	88,3	87,8

*Debido a un cambio metodológico del INE, las categorías de 2019 y 2020 son 4: menos de 900 euros, entre 901 y 1.600 euros, entre 1.601 y 2.500 euros, y más de 2.500 euros. Mientras que para el periodo de 2021 a 2024, las categorías son: menos de 1.200 euros, entre 1.201 y 1.900 euros, entre 1.901 y 2.700 euros, entre 2.701 y 3.900 euros y más de 3.900 euros.

Fuente: Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en los Hogares en 2024 (INE).

La primera variable que vamos a analizar es el género, y los datos revelan que no existen grandes diferencias ni con el conjunto de la sociedad ni entre hombres y mujeres en cuanto a las interacciones con las administraciones públicas a través de internet. En 2024, el porcentaje de mujeres que utilizó estas herramientas digitales fue del 80,6%, ligeramente superior al 78,7% registrado entre los hombres, pero ambos valores se encuentran muy cerca del promedio general del 79,7%. Esta ausencia de brechas significativas indica que, en términos de género, la digitalización de las administraciones ha logrado niveles de acceso bastante equitativos, consolidándose como una herramienta utilizada de manera similar por ambos grupos.

El análisis según la edad, sin embargo, confirma grandes diferencias entre los distintos grupos, evidenciando un patrón claro: cuanto mayor es la edad, menor es la proporción de personas que utilizan internet para relacionarse con la Administración. En 2024, el grupo de 25 a 34 años registra el mayor porcentaje de interacciones, con un 92,7%, mientras que las personas de 65 a 74 años se sitúan en un 50,0%. Esta diferencia, de más de 40 puntos porcentuales, refleja la persistencia de una brecha considerable entre los extremos etarios que se refleja de forma consistente en los análisis de diferentes tipos de usos de internet.

Por otro lado, el grupo más joven, de 16 a 24 años, no lidera las interacciones digitales a pesar de su alta alfabetización tecnológica, alcanzando un 79,2% en 2024. Esto puede explicarse por una menor necesidad de realizar trámites individuales con las administraciones públicas en esta etapa de la vida, donde muchas de estas gestiones suelen recaer en sus padres o tutores legales.

A pesar de estas diferencias, la brecha generacional se ha reducido progresivamente. En 2019, el grupo de 25 a 34 años tenía 2,61 veces más interacciones con las administraciones públicas que el grupo de 65 a 74 años. Para 2024, esta proporción había disminuido a 1,85, reflejando un avance hacia una mayor inclusión digital de las personas mayores. Sin embargo, la diferencia absoluta sigue siendo significativa.

El nivel educativo sigue la misma dinámica que otros factores previamente analizados, así, a menor nivel de formación, menor es la interacción con las administraciones públicas a través de internet. En 2024, las personas con primaria incompleta registran un 28,8% de interacción digital con la Administración pública, mientras que quienes poseen una licenciatura universitaria o estudios equivalentes alcanzan el 95,6%. Esta diferencia refleja cómo las habilidades digitales,

estrechamente ligadas al nivel educativo, condicionan el acceso a las plataformas digitales y perpetúan desigualdades en el uso de servicios públicos.

Al igual que pasa con la variable edad, aunque la brecha se ha ido cerrando con el tiempo, sigue siendo notablemente amplia. En 2019, las personas con primaria incompleta interactuaban 7,15 veces menos que los licenciados universitarios. Para 2024, esta proporción había disminuido a 3,32 veces, un avance significativo que evidencia los efectos del impulso digital de los últimos años. Sin embargo, la diferencia absoluta aún es de casi 60 puntos porcentuales.

El análisis también pone de manifiesto diferencias significativas entre áreas urbanas y rurales: en 2024, los municipios más grandes (más de 100.000 habitantes y capitales de provincia) registran el mayor porcentaje de interacción digital con las administraciones públicas, alcanzando un 83,5%, mientras que los municipios más pequeños (menos de 10.000 habitantes) se sitúan en un 73,5%. Esta diferencia de 10 puntos porcentuales evidencia cómo la infraestructura tecnológica y la disponibilidad de recursos condicionan el acceso a servicios públicos digitales.

A pesar de estas diferencias, la brecha territorial se ha reducido con el tiempo. En 2019, la diferencia entre estos dos grupos era de 13,5 puntos porcentuales (63,7% frente a 50,2%), mientras que en 2024 había disminuido a 10 puntos. Este avance se debe, en parte, al impulso digital generalizado y a las mejoras en la conectividad en áreas rurales. Sin embargo, la evolución reciente refleja cierta desaceleración en las tasas de interacción digital en los municipios más pequeños. Entre 2023 y 2024, estos municipios prácticamente no mostraron avances, manteniéndose en el 73,5%.

Por lo que respecta a las interacciones digitales con las administraciones públicas según el nivel de recursos económicos se pone de manifiesto una relación directa entre ambas variables. En 2024, el grupo con más recursos alcanzaba un 87,8% de interacción digital con las administraciones públicas, mientras que el grupo con menos recursos registraba un 70,4%.

Aunque, tal y como se ha visto con las anteriores variables, la brecha entre ambos grupos se ha reducido con el tiempo, sigue siendo significativa. En 2019, la diferencia era casi el doble (78,5% frente a 40,0%), mientras que en 2024 esta brecha se había reducido a casi un cuarto. No obstante, seguimos hablando de una diferencia de más de 17 puntos porcentuales, por lo que se refleja tanto el efecto del impulso digital en los sectores más vulnerables como la persistencia

de las diferencias. De hecho, resulta significativo que los datos muestren un estancamiento en los últimos años, también en el grupo con menos recursos, que apenas ha crecido 6 puntos porcentuales desde 2022.

5.2. Las diferencias en el uso

La digitalización de las administraciones públicas no solo ha transformado el acceso a los servicios, sino también los tipos de interacciones que la ciudadanía realiza a través de plataformas digitales. Desde trámites esenciales, como la solicitud de citas médicas o la presentación de declaraciones fiscales, hasta actividades menos críticas, como la descarga de formularios, los usos de estas herramientas varían en relevancia e impacto. En línea con las reflexiones de Van Dijk y su brecha de impacto, en este epígrafe mostraremos cómo los diferentes usos se distribuyen entre los diversos perfiles sociodemográficos y socioeconómicos, destacando cómo algunos grupos tienen un mayor acceso a los servicios más importantes mientras otros quedan relegados a usos más secundarios o enfrentan barreras significativas para realizar gestiones fundamentales.

La variable edad evidencia un patrón significativo de desigualdad en el acceso y uso de herramientas digitales para trámites administrativos, con una notable disminución en la participación a medida que aumenta la edad. Sin embargo, los jóvenes de 16 a 24 años, a pesar de su alta familiaridad con entornos digitales, no presentan los niveles más altos de uso. Esto puede deberse a su limitada interacción con las administraciones públicas en esa etapa de la vida, donde todavía no enfrentan necesidades como la gestión de pensiones, subsidios o impuestos. En contraste, los grupos de 25 a 44 años muestran los mayores porcentajes de uso, especialmente en la obtención de documentos (55,5% y 49,6%, respectivamente) y la solicitud de subvenciones (30,2% y 26,7%). A partir de los 55 años, y particularmente en los mayores de 65 años, el uso digital disminuye drásticamente (14,2% en obtención de documentos y 6,7% en solicitud de subvenciones), reflejando una vez más el impacto del apagón digital vinculado a la falta de habilidades tecnológicas.

La variable nacionalidad revela dos brechas particularmente significativas en el uso de herramientas digitales para trámites administrativos: la presentación de la declaración de impuestos y la solicitud de subvenciones o derechos. En el primer caso, mientras el 40,3% de las personas de nacionalidad española realiza este trámite *online*, solo el 26,4% de las personas extranjeras lo hace,

lo que puede explicarse porque una parte importante de la población migrante no alcanza el mínimo de ingresos requerido para tributar. Este factor no solo reduce la interacción con este tipo de servicios digitales, sino que también refleja una exclusión estructural vinculada a la precariedad laboral y económica que afecta desproporcionadamente a este colectivo. Por otro lado, la brecha también es notable en la solicitud de subvenciones o derechos, con un 22,5% de las personas españolas frente al 17,3% de las extranjeras, a pesar de que estas últimas suelen estar en situaciones de mayor vulnerabilidad. Esto sugiere posibles barreras adicionales, como el desconocimiento de los sistemas de ayudas disponibles, la complejidad de los trámites o las dificultades idiomáticas y tecnológicas.

La variable nivel educativo muestra una relación directa y significativa entre el grado de instrucción y el uso de herramientas digitales para trámites administrativos, evidenciando una desigualdad notable. En particular, la presentación *online* de la declaración de impuestos es seis veces mayor entre quienes tienen estudios universitarios (58,9%) en comparación con quienes no alcanzaron el nivel de educación primaria (9,4%). Esta disparidad refleja cómo el nivel educativo influye en la adquisición de habilidades digitales y en la confianza para realizar gestiones *online*. Además, en actividades como la solicitud de subvenciones o derechos, el acceso digital también crece progresivamente con el nivel educativo, alcanzando su punto más alto entre quienes tienen formación universitaria o doctorado.

La variable nivel de renta, igualmente y de nuevo, evidencia profundas desigualdades en el uso de herramientas digitales para trámites administrativos. En el caso de la presentación *online* de la declaración de impuestos, el porcentaje de uso entre los hogares con ingresos más altos (48,6% para quienes perciben más de 3.901 euros al mes) es más del doble que entre los hogares con menores ingresos (24% para quienes ganan menos de 1.200 euros). Esto se explica por las carencias digitales, pero también porque las personas de rentas más bajas frecuentemente no alcanzan el mínimo para tributar, reduciendo así su interacción con estos servicios digitales.

Sin embargo, resulta particularmente preocupante que incluso en trámites que deberían ser prioritarios para quienes están en situaciones económicas vulnerables, como la solicitud de subvenciones o derechos, el uso digital también sea más alto entre los hogares de mayores ingresos (22% frente a 20,2%), lo que pone de manifiesto el impacto negativo que puede tener la brecha digital.

Tabla 6. Personas que han interactuado con las administraciones públicas por tipo de interacción y características socioeconómicas

		Concertación de cita o de reservas	Presentación *online* de la declaración de impuestos	Obtención de documentos	Solicitar subvenciones o derechos (pensión, desempleo)
	Total de personas	**58,8**	**38,2**	**39,8**	**21,7**
Sexo	Hombre	55,6	39,7	39,7	20,1
	Mujer	61,9	36,8	39,9	23,4
Edad	De 16 a 24 años	52,4	14,9	48,5	29,5
	De 25 a 34 años	68,7	51,4	55,5	30,2
	De 35 a 44 años	69,4	49,9	49,6	26,7
	De 45 a 54 años	66,0	43,5	39,9	22,0
	De 55 a 64 años	53,6	36,6	30,4	15,5
	De 65 a 74 años	35,7	24,3	14,2	6,7
Territorio	Más de 100.000 habitantes y capitales de provincia	62,3	43,8	43,3	22,5
	De 50.000 a 100.000 habitantes	58,8	36,8	41,2	24,0
	De 20.000 a 50.000 habitantes	59,1	35,5	39,3	22,2
	De 10.000 a 20.000 habitantes	55,2	35,1	37,2	21,1
	Menos de 10.000 habitantes	53,0	31,2	33,3	18,7
Nacionalidad	Española	58,7	40,3	39,9	22,5
	Extranjera	59,0	26,4	39,2	17,3
Estudios terminados	Menos que primaria	21,4	9,4	13,2	12,0
	Educación Primaria	26,4	14,1	14,0	6,7
	Primera etapa de Educación Secundaria	42,6	23,8	27,9	17,2
	Segunda etapa de Educación Secundaria	60,3	33,5	41,4	23,5
	Formación Profesional de Grado Superior	68,4	47,4	44,9	24,7
	Diplomatura universitaria y equivalentes	74,6	54,4	52,4	25,9
	Licenciatura universitaria, máster y equivalentes	76,1	58,9	53,3	26,6
	Doctorado universitario	84,6	63,0	57,8	25,6
Ingresos mensuales netos del hogar	Menos de 1.200 euros	49,3	24,0	33,9	20,2
	De 1.200 a 1.900 euros	53,9	28,2	37,3	20,1
	De 1.901 a 2.700 euros	55,9	32,2	37,8	23,0
	De 2.701 a 3.900 euros	60,2	40,2	39,5	22,2
	3.901 euros o más	64,3	48,6	44,0	22,0

Fuente: Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en los Hogares en 2024 (INE).

6. El coste psicosocial de la exclusión digital

Tal y como hemos visto, el apagón digital afecta al acceso a oportunidades concretas en ámbitos como la educación, el empleo o los servicios públicos, pero además, conviene reseñar otro tipo de implicaciones profundas en el bienestar psicosocial de los individuos. La exclusión digital puede erosionar la autoestima, debilitar el sentido de pertenencia social y reducir la capacidad de agencia de las personas, especialmente en un contexto donde las habilidades tecnológicas son cada vez más valoradas.

La desconexión del entorno digital no solo implica la pérdida de acceso a recursos y oportunidades, sino que también puede contribuir a una percepción de aislamiento. Aquellos que carecen de habilidades digitales o de acceso a dispositivos pueden sentirse rezagados frente a un mundo que avanza rápidamente hacia la digitalización. Esta sensación de «quedar atrás» puede convertirse en una carga psicológica que refuerza la idea de no ser «competentes» o «válidos» para participar en la sociedad contemporánea.

Además, la exclusión digital afecta al sentido de pertenencia social, ya que limita la participación en redes sociales, espacios de interacción virtual y actividades comunitarias que han migrado a lo digital. Para muchos, estar desconectados implica una pérdida de contacto con familiares y amigos, pero también con el debate público y las dinámicas culturales que ahora se desarrollan amplia y mayoritariamente en el entorno digital. Esto tiene una repercusión, asimismo,

en el mundo físico, pues no estar en lo digital también puede dejarnos fuera de las conversaciones al desconocer los referentes, los temas que en ese momento son candentes, las tendencias o los términos en los que se están dando los debates. Así, la exclusión de lo digital puede tener su reflejo en una exclusión social en un sentido tradicional del término de quedar fuera de lo social, del grupo.

En paralelo, lo digital puede ser un altavoz de las exclusiones (y discriminaciones) del entorno físico. El niño que es apartado por sus compañeros y compañeras en el centro escolar llegará a casa y seguirá viviendo esa distancia, bien por, precisamente, esa falta de acceso digital o, si hay conectividad en el hogar, por la ventana digital por la que el resto le siguen ignorando o discriminando. Una persona sistemáticamente ignorada en su entorno laboral podrá serlo en las miradas y los espacios físicos, pero también en los correos o grupos de mensajería instantánea por los que se comunican sus colegas.

Por último, esta desconexión reduce la capacidad de agencia, entendida como la posibilidad de actuar de manera autónoma y eficaz en la construcción de la propia vida. Sin acceso al entorno digital, las personas tienen menos herramientas para buscar empleo, informarse sobre derechos, gestionar sus propias cuentas bancarias, adquirir bienes o servicios, asistir a procesos de aprendizaje continuo, participar en debates o foros, acceder a actividades o productos culturales, etc., lo que refuerza su sensación de impotencia frente a una sociedad que privilegia a quienes están conectados.

El apagón digital, por tanto, no solo perpetúa desigualdades económicas y sociales, sino que también socava elementos fundamentales del bienestar emocional y relacional, convirtiéndose en una barrera tanto material como simbólica para la inclusión plena en la sociedad.

7. Perspectiva temporal y dinámicas futuras: un reto en expansión

El impacto del apagón digital y la pérdida de oportunidades asociada no es un fenómeno estático; al contrario, tiene el potencial de agravarse a medida que la digitalización de servicios, actividades y relaciones sociales sigue expandiéndose. En este contexto, la exclusión digital se perfila como un desafío de carácter progresivo que podría profundizar las desigualdades existentes si no se adoptan medidas preventivas.

La aceleración de la digitalización, impulsada por avances tecnológicos y acontecimientos como la pandemia de la COVID-19, ha convertido a las herramientas digitales en un requisito indispensable para acceder a derechos, servicios y oportunidades básicas. Este cambio estructural implica que quienes ya enfrentan barreras en su acceso al entorno digital se verán aún más rezagados, mientras que los sectores más integrados continuarán ampliando su ventaja relativa.

El riesgo de esta dinámica futura es que la desconexión digital deje de ser percibida como una cuestión de acceso puntual y se convierta en una forma estructural de exclusión social. La creciente digitalización de áreas críticas como la educación, el empleo, la salud y la interacción con la Administración pública no solo amplía las oportunidades para quienes tienen las competencias necesarias, sino que también multiplica las barreras para quienes carecen de habilidades digitales o recursos tecnológicos.

Además, las brechas educacionales, intergeneracionales y territoriales podrían intensificarse. Las generaciones mayores o las personas con menor formación, menos expuestas a las tecnologías digitales en su formación y desarrollo profesional, podrían enfrentar mayores dificultades para adaptarse a este entorno en constante cambio que, además, no tiene en cuenta a quienes se quedan atrás, sino que, más bien al contrario, exige que en la carrera sea la persona usuaria la que no pierda fuelle y se mantenga constantemente actualizada. En paralelo, las áreas rurales, donde la infraestructura tecnológica es más limitada, podrían experimentar una desconexión aún más marcada a medida que las innovaciones tecnológicas avancen rápidamente en las zonas urbanas, cuando, a la vez, tienen el potencial de, precisamente, ayudar a fijar población en lugares más despoblados gracias a las posibilidades que ofrece, como el teletrabajo.

A todo esto hay que sumar la necesidad de que la formación y la capacitación vayan mucho más allá de las habilidades meramente técnicas. En el entorno digital se han difuminado barreras que desembocan en desprotección. La instrumentalización política y con intereses económicos de la esfera digital ha roto la barrera que nos permitía distinguir entre opiniones y hechos, entre noticias y bulos. Es un altavoz para cualquier persona, es cierto (aunque cabría un estudio de hasta qué punto es realmente cierto), pero también lo es que los algoritmos tratan a las personas usuarias como clientas, no como ciudadanas, por lo que no interesa la pluralidad de información disponible, sino el tiempo de conexión, y este se asegura ofreciendo más de lo que ya se consume, potenciándose el sesgo de confirmación de que la realidad es tal como yo la veo e interpreto, y convenciéndome de la necesidad de consumir y comprar nuevos productos.

Se trata de un entorno en el que la identidad se fragmenta no solo en función del rol que desempeñe en cada momento, sino en relación a la distancia entre quien soy y quien quiero mostrar que soy en cada uno de los variables y casi infinitos escenarios que el mundo digital pone a mi disposición.

Se suman, además, la exposición a vidas teóricamente idílicas y a patrones de consumo masivo, las posibilidades de acoso y abuso, la desmovilización social y política en el entorno físico por la falsa sensación de movilización a través de la pantalla, y otros riesgos que hacen necesario un diálogo constante, una reflexión y un debate sobre el potencial del entorno digital y lo que realmente ocurre en él; sobre el derecho también a la desconexión y a poder vivir y desarrollarse de manera plena fuera de estos entornos.

Anticiparse a estos desafíos requiere un enfoque preventivo que combine estrategias de inclusión digital con medidas que garanticen la coexistencia de alternativas no digitales en servicios esenciales. La alfabetización digital, especialmente entre los grupos más vulnerables, debe convertirse en una prioridad, junto con políticas que garanticen el acceso equitativo a dispositivos y conectividad de calidad.

Por último, es crucial que las tecnologías y plataformas digitales se diseñen pensando no solo en las necesidades actuales, sino también en cómo pueden evolucionar para seguir siendo inclusivas en el futuro. Esto significa priorizar la accesibilidad desde el principio, asegurándose de que sean fáciles de usar para personas con diferentes niveles de habilidad digital, edades o condiciones económicas. Además, es importante prever mecanismos de apoyo, como tutoriales, ayudas técnicas o asistencia personalizada, que permitan a las personas superar las barreras que puedan surgir a medida que las tecnologías cambian o se vuelven más complejas. Es decir, el factor humano sigue siendo fundamental.

En definitiva, si bien el futuro de la digitalización ofrece grandes oportunidades, también plantea desafíos significativos para la equidad social. El camino por recorrer debe estar guiado por una visión que combine la innovación con la justicia, garantizando que nadie quede atrás en la construcción de una sociedad cada vez más digitalizada.

8. Conclusiones

En un mundo cada vez más conectado, en el que las fronteras entre lo físico y lo digital se desdibujan cada vez más, la brecha digital, sin embargo, persiste. Hay hogares que están en situación de apagón digital, es decir, que carecen de conexión ilimitada a internet, habilidades para manejarse en este entorno y/o de dispositivos para la conexión.

El apagón digital, incluso cuando es elegido, tiene consecuencias. Como se ha analizado, supone la pérdida de oportunidades, entre las que hemos recogido las relacionadas con formación, empleo, ayudas de las administraciones públicas y mantenimiento de relaciones sociales. En muchos casos, eso se traduce también en la pérdida de derechos o en la no garantía de estos, algo que debe tenerse muy en cuenta a la hora de hacer cambios en la línea de la digitalización de la Administración.

En particular, queda patente que las personas mayores de 65 años, aquellas con un bajo nivel de educación formal y las que se encuentran en situación de pobreza o exclusión social son las más afectadas por el apagón digital. En el caso de las últimas, debemos destacar que también son las que más oportunidades pierden fuera del mundo digital y, a la vez, las que más necesitan de sus potenciales beneficios.

En cuanto a las personas mayores y/o con baja cualificación, cabe pensar que, por un lado, existe una relación entre ambas variables: las personas con más bajo nivel de estudios tienen una media de edad más elevada que las personas con niveles de estudios más altos. Por otro lado, el tipo de trabajos desarrollados por las personas con menor nivel de estudios también suele exigir una menor necesidad de relación con el entorno digital, al contrario de lo que ocurre entre las personas con niveles de estudios más altos. De esta forma, para estos últimos es una necesidad mantenerse conectados y actualizados en sus habilidades digitales, mientras que para los primeros lo digital no es una necesidad para el desarrollo de su vida cotidiana y, cuando se convierte en tal, es debido a factores externos, como la desaparición de la atención física o la necesidad de descarga de documentos *online* para la realización de trámites. Sin embargo, en su vida personal, social y laboral no es algo que necesariamente necesiten ni echen de menos.

Esto refleja que los entornos digitales reflejan las desigualdades y exclusiones del entorno físico, amplificándolas en algunos casos (si, por ejemplo, cualquier fase de un proceso pasa por un trámite o paso *online*, o cuando el *bullying* no se termina al salir del colegio). Es preciso, por tanto, que se analicen y tomen medidas sobre los impactos psicosociales de esa otra realidad en la que ya estamos inmersos.

Esto puede materializarse en medidas legislativas, como el desarrollo de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, que en su artículo 88 establece el derecho a la desconexión digital en el ámbito laboral: en recomendaciones, como la que hace la Asociación Española de Pediatría de cero pantallas entre los 0 y los 6 años, y la limitación de tiempo a partir de esa edad (menos de 1 hora hasta los 12 años, y menos de dos horas hasta los 16); o en el debate y la discusión pública sobre los impactos del uso de lo digital en general y de algunos de sus aspectos (redes sociales, juegos *online*, consumo de productos físicos o culturales, etc.), y sobre el impacto que el desarrollo digital tiene también a nivel medioambiental... Asimismo, es necesaria la investigación en torno al impacto del uso de pantallas y de la exclusión digital, y ser conscientes de que la capacitación para desenvolverse en entornos digitales y virtuales va más allá de las habilidades tecnológicas. También implica fomentar el espíritu crítico, fortalecer la autoestima y educar en valores que recuerden que, tras el anonimato de las pantallas, hay personas reales. Supone, además, activar la capacidad de movilización y la consciencia de que lo social y lo político no solo existen en lo digital, sino que se construyen y transforman más allá de dicho entorno. Hay, por tanto, grandes retos por delante; aquí solo enumeramos algunos.

Y, por último, nos gustaría recalcar que también hay que proteger la salvaguarda de los derechos de aquellas personas que optan por la desconexión digital en todas sus facetas (si es que esto es posible hoy en día).

9. Bibliografía

Arroyo, C. y Esteban, B. (2022). «Videojuegos online: escenarios de interacción y experiencias de violencia en mujeres gamers». *Human Review: International Humanities Review / Revista Internacional de Humanidades*, vol. 14, n.º 3: 11-16.

Asociación Española de Pediatría (2024, 5 de diciembre). «La AEP actualiza sus recomendaciones sobre el uso de pantallas en la infancia y adolescencia» [nota de prensa]. https://www.aeped.es/actualidad/aep-actualiza-sus-recomendaciones-sobre-uso-pantallas-en-infancia-y-adolescencia

Barbieri, N. (2018). «Es la desigualdad, también en cultura». *Cultura y Ciudadanía. Pensamiento*. https://www.cultura.gob.es/dam/jcr:3419299b-4183-4a2c-9eea-433393379d9e/nicolas-barbieri.pdf

Brecha digital de género. 2023. Observatorio Nacional de Tecnología y Sociedad. Red.es. Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial. Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

García, C., Rodríguez, D., Pallero, P. y Sánchez-Sierra, M. (2022). *Impacto de las pantallas en la vida de la adolescencia y sus familias en situación de vulnerabilidad social: realidad y virtualidad*. Madrid: Cáritas Española.

Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública (2024). *Cobertura de banda ancha en España en el año 2023. Informe*. Madrid: Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública. European Comission (2022). *Índice de la Economía y la Sociedad Digitales (DESI) 2022. España*. https://espanadigital.gob.es/sites/espanadigital/files/2022-08/DESI%202022%20Espa%C3%B1a.pdf

Sánchez-Sierra, M. y Flores, R. (2022). «Brecha digital: reproducción virtual de las desigualdades sociales». En Ayala, L., Laparra, M. y Rodríguez, G. (coords.). «*Evolución de la cohesión social y consecuencias de la COVID-19 en España* (pp. 187-228). Madrid: Fundación FOESSA.

Unión Internacional de Telecomunicaciones de la ONU (2023, 12 de septiembre). «La población mundial sin conexión sigue disminuyendo hasta los 2.600 millones de personas en 2023» [comunicado de prensa]. https://www.itu.int/es/mediacentre/Pages/PR-2023-09-12-universal-and-meaningful-connectivity-by-2030.aspx

Van Dijk, J. (2005). *The Deepening Divide: Inequality in the Information Society*. California: SAGE Publications.

Warschauer, M. (2004). *Technology and Social Inclusion: Rethinking the Digital Divide*. London: The MIT Press.

Estrategias de los hogares en situación de dificultad

Lucía Martínez Virto
Alejandro Peña Gutiérrez
Universidad Pública de Navarra

Índice

CAPÍTULO 10.

Estrategias de los hogares en situación de dificultad 547

10.1. Estrategias de los hogares en situación de dificultad 549

10.1.1. Estrategias desarrolladas por los hogares para contrarrestar las situaciones de necesidad 550

10.1.2. Privaciones de los hogares como riesgo tras el desarrollo de estrategias 554

10.1.3. Capacidad de los hogares de encontrar ayuda 558

10.1.4. Tipologías de relación de ayuda desarrolladas entre los hogares 561

10.1.5. Consecuencias del desarrollo de estrategias en materia de obesidad, salud mental, consumos y violencia en los hogares 565

10.1.6. Apoyos externos para los hogares: presencia de prestaciones y apoyos de servicios sociales o entidades del tercer sector 571

10.2. Conclusiones 574

10.3. Bibliografía 578

1. Estrategias de los hogares en situación de dificultad

Las estrategias que las familias desarrollan para enfrentar las dificultades en sus hogares constituyen un objeto de estudio de interés. Desde hace casi dos décadas, la Encuesta FOESSA nos permite comprobar cuáles son las principales dificultades a las que se enfrentan, las estrategias que desarrollan o sus consecuencias. En anteriores crisis, como la que se dio entre 2008 y 2012, la destrucción y precarización del empleo generaron un fuerte impacto en las condiciones de vida de los hogares en España, especialmente en relación a su pérdida de capacidad adquisitiva e incremento de su inestabilidad vital. Otras coyunturas posteriores, desde las épocas de bonanza a partir del 2015 hasta los embates de la pandemia de COVID-19, entre otras, también supusieron un fuerte reto para la supervivencia de los hogares con más dificultades, y así lo mostraban los diversos análisis realizados en el marco de los distintos Informes FOESSA.

Ya en anteriores años se identificaba cómo las redes familiares y de amistad o solidaridad colectiva desarrollan un papel amortiguador clave para la prevención de muchas situaciones de privación, además de otros apoyos de carácter emocional que resultaban indispensables para la resistencia ante los embates de las crisis. Igualmente, se constataba que algunas de las estrategias desarrolladas para superar las crisis no estaban exentas de consecuencias en las condiciones de vida de los hogares, más aún si estas se extendían mucho en el tiempo. Por ejemplo, se observaba cómo la inseguridad y la incertidumbre vital en estos hogares había generado fuertes procesos de deterioro de la salud, las relaciones sociales o el clima de convivencia. Estas consecuencias estaban marcadas

por la presencia de consumos, violencia y conflictos, entre otras. Todo ello se veía acrecentado ante las dificultades de encontrar apoyo, tanto desde las relaciones informales (familia, amistades, tejido social, etc.) como desde los propios servicios públicos o de iniciativa social.

El objetivo de este capítulo es el de conocer las estrategias que han desarrollado los hogares en situación de dificultad en el año 2024. En este sentido, en primer lugar, se analizarán las principales estrategias que estos llevan a cabo para contrarrestar las dificultades, identificando si existen algunas situaciones de privación o riesgo que podrían relacionarse con estas decisiones. Para ello se toma en consideración el estado de salud de las familias, la presencia de consumos, violencia o conflictos, la capacidad de encontrar apoyo, su relación con las prestaciones o servicios sociales y las consecuencias del aislamiento en términos de exclusión. Sobre esta base, el análisis finaliza con la propuesta de algunas medidas que desde la política social contribuirían al fortalecimiento de los hogares.

1.1. Estrategias desarrolladas por los hogares para contrarrestar las situaciones de necesidad

Ante las situaciones de necesidad, los hogares manifiestan el desarrollo de algunas estrategias de respuesta que se han mantenido activas en los últimos años. En las siguientes tablas encontramos distintos tipos de estrategias. Estas se agrupan en tres tipologías: 1) aquellas relacionadas con la reducción de gastos básicos que tienen que ver con la vivienda, la alimentación, la ropa o el ocio; 2) las relacionadas con decisiones financieras como recurrir a ahorros, renegociar créditos, pedir ayuda a familiares o parientes o reducir los pagos y ayudas a otras personas; y 3) las relacionadas con decisiones en materia de vivienda y convivencia como cambiar de residencia, compartir piso, alquilar habitaciones o regresar al hogar familiar.

Las estrategias vinculadas a la reducción de gasto se mantienen en posición de liderazgo frente al resto de estrategias en términos de incidencia. En el año 2024, el 35,8% de los hogares manifestaba haber reducido el gasto en vestido y calzado, y el 36% afirmaba haber recortado sus actividades de ocio. En relación con los suministros, el 18,5% y el 16,4% declaraba en 2024 haber reducido gastos fijos de la casa y gastos fijos de teléfono, televisión o internet, respectivamente. Ello puede deberse no solo a la presencia de dificultades coyunturales,

sino también al incremento del precio de la vida. En este sentido, la última Encuesta de Presupuestos Familiares (2024) constata un incremento progresivo del gasto medio por hogar en alimentación desde 2018. Igualmente, el Informe Sectorial Agroalimentario (CaixaBank Research, 2024) señala que el precio de los alimentos acumuló una escalada del 30,7% entre 2019 y 2023. Esta realidad puede haber tenido un impacto importante en la necesidad de desarrollar esta tipología de estrategias de ajuste de gasto.

Si analizamos estos mismos datos para la población excluida observamos que su incidencia se incrementa de manera muy significativa, ya que la reducción del gasto en vestido y calzado afecta al 74,7% de la población excluida y al 85,3% de la que está en exclusión severa. En lo relativo a los gastos fijos de la casa, el impacto es similar, pues afecta al 47,8% de la población excluida y al 57,8% de la severa. Por otro lado, también dejar de usar transporte público ha sido una estrategia que, si bien en términos generales afecta al 2,6% de la muestra, esta incidencia se incrementa hasta el 18,7% de la población en exclusión severa, es decir, se multiplica por 7.

Otro tipo de estrategia detectada está relacionada con la ayuda económica recibida, ofrecida o utilizada. Es decir, son estrategias que han necesitado recurrir a los propios ahorros, renegociar créditos, pedir ayuda o reducir las ayudas se prestaban a otras personas. Según estos datos, el 18,9% de los hogares en 2024 necesitó recurrir a sus ahorros para cubrir gastos. Con respecto a 2018, esto supone un incremento del 98,8%, de 3,4 puntos porcentuales. Esta estrategia ha alcanzado al 34,6% de la población excluida y al 33,1% de la severa. En esta ocasión, la población en exclusión severa la desarrolla en menor medida que la población excluida en general, lo que muestra que es una estrategia que se puede llevar a cabo solo en aquellos hogares que cuentan con ahorros, algo quizá difícil para las situaciones de exclusión social más severa. A diferencia del anterior grupo de estrategias, las diferencias entre grupos de población en esta estrategia no son tan significativas como en el caso de los ajustes al presupuesto familiar, y su evolución a lo largo de los años tampoco. Si bien ha llevado una tendencia al alza desde 2018, aumentando en un 98,8% su utilización entre la muestra total, en el caso de la población excluida el incremento fue de un 1,7% y en la población en exclusión severa de un 9,7%.

Otra estrategia detectada también a nivel financiero es la renegociación de créditos o financiaciones. En 2024, esta estrategia la manifestaba por el 2,9% de la muestra total, 0,7 puntos porcentuales por encima del dato de 2018, un 31,8% más. En el caso de la población excluida afecta al 9,3% y en el de la

población en exclusión severa al 7,9%. A diferencia de la tendencia que muestra la población en general con un incremento en su utilización desde 2018, en el caso de la población excluida su desarrollo baja, especialmente, desde 2021.

Tabla 1. Estrategias que han tenido que adoptar los hogares para afrontar problemas económicos (% sobre el total de hogares de cada grupo)

Estrategias	Total de población			Población excluida			Población en exclusión severa		
	2018	2021	2024	2018	2021	2024	2018	2021	2024
Reducir los gastos fijos de la casa (electricidad, agua, calefacción)	22,2	16,7	18,5	54,0	46,4	47,8	66,2	56,4	57,8
Reducir los gastos de teléfono, televisión, internet	18,7	14,8	16,4	51,9	43,1	46,1	65,3	52,7	57,7
Reducir los gastos en vestido y calzado	36,0	33,8	35,8	74,9	75,6	74,7	87,7	85,5	85,3
Dejar de usar transporte público	3,2	6,2	2,6	13,9	22,5	11,6	21,0	32,3	18,7
Reducción de actividades de ocio	36,9	39,3	36,0	74,3	74,2	72,8	85,7	84,0	83,1
Recurrir a los ahorros para cubrir los gastos	15,5	21,0	18,9	34,0	51,4	34,6	30,1	44,6	33,1
Renegociar créditos o financiaciones	2,2	4,7	2,9	11,3	18,6	9,3	7,0	14,1	7,9
Tener que pedir ayuda económica a parientes o amigos	17,6	17,5	16,2	73,2	71,8	63,0	55,3	56,5	49,7
Reducir los pagos y las ayudas que realizaba a otras personas: remesas, ayudas a familiares, pensiones alimenticias	2,6	6,3	6,5	12,9	26,1	23,8	9,1	18,7	18,8
Cambiar de vivienda	2,0	2,2	2,9	14,1	10,2	13,8	8,4	8,4	9,2
Compartir piso con personas sin parentesco	1,6	1,8	2,8	7,3	7,5	13,7	5,9	6,2	9,7
Alquilar alguna habitación a otros	1,0	1,4	1,5	7,2	5,4	7,1	4,1	4,8	4,8
Volver a vivir a la casa de los padres	1,1	1,0	1,2	4,3	4,0	2,5	3,0	3,0	1,9

Fuente: EINSFOESSA 2018, 2021 y 2024.

La siguiente estrategia destacada en este grupo es la decisión de reducir los pagos y ayudas que realizaba a otras personas (remesas, ayudas a familiares, pensiones alimenticias). Concretamente, es una estrategia desarrollada por el 6,5% de los hogares en 2024, el 23,8% de los hogares excluidos y el 18,8%

de los hogares en exclusión severa. Si se compara con el año 2018, el incremento para la población en general es de 3,9 puntos porcentuales, es decir, un 150%. Para la población excluida aumenta un 84,5% y para la población en exclusión severa un 106,6%.

Por último, en materia de vivienda, aunque con una incidencia inferior al 3% para el total de la muestra, se identifican algunas estrategias que se han incrementado de manera muy significativa desde 2018. Por un lado, el 2,9% de la muestra de 2024 señala haber tenido que recurrir al cambio de vivienda (0,9 puntos porcentuales más que en 2018, un incremento del 45%), el 2,8% de la muestra declara haber tenido que recurrir a compartir piso con personas sin parentesco (1,2 puntos porcentuales más), lo que supone un incremento del 75% con respecto al 2018, y el 1,5% de la muestra en 2024 afirma haber optado por alquilar habitaciones a otras personas, una estrategia que se incrementa en un 50% con respecto a 2018. También es reseñable que el 1,2% de la muestra en 2024 haya tenido que volver a casa de sus padres (un 9,1% más que en 2018).

En el caso de la población excluida, las estrategias que han motivado un cambio de vivienda han afectado al 13,8% y al 9,2% de la población en exclusión severa. También compartir piso es una decisión que afecta al 13,7% de las personas excluidas y al 9,7% de las que están en exclusión severa. Con respecto a 2018, esta decisión se ha incrementado en un 87,6% (6,4 puntos) para la población excluida y en un 64,4% para los hogares en exclusión severa. Sabemos por otros análisis anteriores que estas estrategias no han estado exentas de costes para las personas u hogares que las desarrollan, pero también para aquellos que acogen o apoyan en momentos de necesidad. Por tanto, resulta de interés mirar las posibles consecuencias que ello puede tener en términos de conflicto u otras situaciones de extenuación familiar.

En definitiva, los datos muestran que las estrategias de ajuste de gasto en necesidades básicas mantienen su posición de liderazgo en cuanto a incidencia, ya que son decisiones que implican ahorro a corto plazo y no requieren apoyos externos, lo que permite una rápida y autónoma puesta en marcha por parte de los hogares. Estas estrategias de ajuste de gasto se han mantenido más o menos estables desde el año 2018. Cabe señalar que en análisis anteriores quedaron de manifiesto los costes que el recorte en actividades de ocio tenía sobre las relaciones sociales y el riesgo de aislamiento a medio y largo plazo. Asimismo, que este ajuste puede llevar a privaciones relacionadas con el uso del transporte o con la realización de actividades de ocio. Por otro lado, también ha habido un incremento del uso de los ahorros como recurso (aumento

del 98,8% para la población en general y un 9,7% para aquella en exclusión severa), la renegociación de créditos (31,8%) o la reducción de las ayudas a otras personas (aumento del 150% para la población en general y del 106,6% para la población en exclusión severa). Estas estrategias ayudan a corto plazo a enfrentar dificultades, pero pueden contribuir a reducir la capacidad económica de los hogares a medio y largo plazo.

Sin embargo, aunque con una incidencia total menor, las estrategias relacionadas con decisiones financieras o convivencia y alojamiento han tenido un aumento muy significativo en los últimos años. Esto ya se avanzaba en el capítulo 3 de este informe, donde se observa un empeoramiento significativo de la exclusión residencial tanto en el conjunto de la población como específicamente en los sectores excluidos. En este sentido, el desarrollo de estrategias residenciales como compartir piso con personas sin parentesco se ha visto incrementado en un 75% para la población en general y en un 87,6% para la población excluida. Estas decisiones en lo relativo a la materia de vivienda implican cambios importantes en las condiciones de vida que pueden afectar a la convivencia, generar conflictos o incidir en el bienestar emocional de las personas al tener que frenar, entre otros, procesos de emancipación.

1.2. Privaciones de los hogares como riesgo tras el desarrollo de estrategias

Las situaciones de necesidad en los hogares han sido el punto de partida para el desarrollo estrategias de contrarresto. Sin embargo, estas decisiones, especialmente si se desarrollan a largo plazo o con carácter intenso, puede dar lugar al inicio de fuertes privaciones básicas. Es decir, algunas estrategias de recorte de gasto, por ejemplo, pueden implicar situaciones de privación alimentaria. Otras vinculadas a la vivienda pueden derivar en el freno de procesos de emancipación, y las relacionadas con los ahorros o préstamos pueden reducir la capacidad financiera del hogar a la hora de afrontar gastos imprevistos.

Estás dificultades o consecuencias derivadas de la situación familiar se han visto incrementadas en el último periodo, tal y como muestra la tabla 2. En lo relativo a la alimentación, los impactos de las decisiones económicas en la dieta parecen vislumbrar algunas consecuencias significativas. En 2018, el 7,7% de la muestra señalaba no llevar una dieta adecuada; en 2021, esta proporción se

incrementó al 11,4%, y en 2024, el 13,7% de la muestra afirmaba consumir solo algunos tipos de alimentos por motivos económicos. Aunque esta evolución debe interpretarse con cautela, dado que la pregunta no se formula del mismo modo en 2024, el número de hogares que plantea cambios en su dieta por motivos económicos podría haber aumentado en torno a un 78% (77,9).

Tabla 2. Dificultades con riesgo de privación de alimentación, vivienda o capacidad financiera (sobre el total de hogares de la muestra)

	2018*	2021*	2024**	Diferencial de 2018-2024	Diferencial de 2018-2024%
No llevar una dieta adecuada*/ Solo consumir algunos tipos de alimentos por motivos económicos**(1)**	7,7*	11,4*	13,7**	6	77,9
No poder independizarse	1,9	1,8	2,9	1	52,6
No hacer frente a gastos imprevistos	26,8	27,1	28,8	2	7,4

Fuente: EINSFOESSA 2018, 2021 y 2024.

Las estrategias relacionadas con la vivienda identificadas en el apartado anterior habían llevado a desarrollar cambios en la convivencia mediante decisiones para compartir piso o regresar al hogar familiar. El aumento de estas estrategias también ha incrementado desde 2018 la dificultad para enfrentar procesos de emancipación. Si bien afecta solo al 2,9% de la muestra, este fenómeno ha crecido un 52,6% entre 2018 y 2024. También, en este sentido, los datos disponibles en el Instituto de Investigación Estadística y que miden la evolución de los indicadores económicos que afectan a España muestran que el precio de la vivienda por metro cuadrado también mantiene un incremento progresivo desde 2015. Al igual que en el caso anterior relacionado con los costes de la cesta de la compra, o los precios en general, el precio de la vivienda es un obstáculo para el desarrollo de procesos de emancipación.

Por último, entre los hogares también se identifica un aumento del 7,4% (2 puntos porcentuales entre 2018 y 2024) en cuanto a no tener capacidad para hacer

(1) Esta pregunta no fue formulada de manera diferente en la Encuesta de 2024. Mientras en 2018 y 2021 se preguntaba sobre «no llevar una dieta adecuada», en 2024 la pregunta fue formulada como «solo consumir algunos alimentos por razones económicas». Si bien la redacción es significativamente diferente, es la única pregunta que permite identificar el posible impacto en la dieta.

frente a los gastos. Mientras en 2018 lo señalaba el 26,8% de la muestra, este porcentaje ha llevado una tendencia creciente hasta alcanzar en 2024 al 28,8% de la muestra. El aumento observado en el punto anterior de las estrategias financieras que recurren a tirar de ahorros o a renegociar prestamos podría reducir tanto a corto como a medio o largo plazo la capacidad de afrontar imprevistos económicos en los hogares.

Por tanto, comprobamos la presencia de situaciones de privación en los hogares de la muestra en general, pero resulta de interés conocer si estas se ven incrementadas en aquellos hogares que desarrollan estrategias. Para ello, la tabla siguiente detalla si aquellos individuos de hogares que han desarrollado alguna de estas estrategias (compartir piso con personas sin parentesco, alquilar habitaciones, volver al hogar familiar, recurrir a ahorros o renegociar créditos y financiaciones) han vivido en su hogar algunas de estas situaciones de privación.

Tabla 3. Dificultades con riesgo de privación en alimentación, vivienda o capacidad financiera (sobre el total de hogares de la muestra y el total de hogares que han desarrollado estrategias por espacios de exclusión)

	Muestra total	Muestra con estrategias		
	Total	Total	Exclusión	Exclusión severa
Solo consumir algunos tipos de alimentos por motivos económicos	13,7	30,9	55,2	69,3
No poder independizarse	2,9	9,4	11,8	12,6
No hacer frente a gastos imprevistos	28,8	65,3	85,6	87,8

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Como muestran los datos, el impacto de las estrategias en estas tres situaciones de privación alimentaria, de alojamiento o financiera es muy significativo. Mientras que para la muestra total, la pérdida de variedad en su alimentación por motivos económicos es señalada por el 13,7%, esto se incrementa al 30,9% de los hogares que han desarrollado alguna de las estrategias anteriores. Entre los hogares en exclusión asciende al 55,2%, y casi 7 de cada 10 hogares en exclusión severa que desarrollan estrategias lo indica (69,3%).

En cuanto a no poder independizarse, la presencia de estrategias incrementa en un 224,1% el riesgo de vivir esta situación. Es decir, mientras lo señala el 2,9% de la muestra total, lo viven en el 9,4% de los hogares con estrategias.

En el caso de los hogares en exclusión asciende al 11,8%, y alcanza el 12,6% entre aquellos en exclusión severa. Por último, no poder hacer frente a gastos imprevistos es una privación directa del desarrollo de estrategias financieras como gastar ahorros o endeudarse. Esta situación es señalada por el 28,8% de la muestra, pero se incrementa al 65,3% de los hogares que han desarrollado estrategias, un 126,7% más. En el caso de los hogares en exclusión que desarrollan estrategias, afecta al 85,6% y al 87,8% de los que están en exclusión severa.

Por otro lado, y en esta misma línea, la Encuesta de 2024 también nos permite analizar otras situaciones de privación, entre ellas las relacionadas con la salud. Las privaciones en materia de salud derivadas de problemas económicos en los últimos 12 meses no afectan a más del 2,3% de los hogares, por lo que tienen una incidencia baja en la muestra total. No obstante, esta incidencia se incrementa significativamente en los hogares que han desarrollado alguna de las estrategias anteriores.

Tabla 4. Privación de atención sanitaria en los últimos 12 meses por razones económicas (sobre el total de hogares de la muestra y el total de hogares que han desarrollado estrategias por espacios de exclusión)

		Hogares con estrategias		
	Total	Total	Exclusión	Exclusión severa
Ha requerido atención médica y no ha acudido al médico por no poder pagar el desplazamiento	0,9	1,9	3,9	5,0
Ha dejado de comprar productos de higiene menstrual	0,6	1,3	2,1	3,5
Ha dejado de comprar medicamentos/seguir tratamiento que necesita por no poder pagarlos	2,3	7,4	13,7	21,6

Fuente: EINSFOESSA 2024.

En primer lugar, el 0,9% de la muestra ha señalado que han requerido atención médica en los últimos 12 meses y no han podido acudir a ella por motivos económicos vinculados al pago del desplazamiento. Este dato se incrementa al 1,9% de la muestra de hogares que han desarrollado estrategias (un aumento del 111%). En los hogares excluidos con estrategias asciende al 3,9%, y el 5% de aquellos en exclusión severa que desarrollan estrategias lo señala.

Las privaciones relacionadas con productos menstruales afectan al 0,6% de la muestra total, incrementándose al 1,3% de los hogares que sí desarrollan estrategias (un 116,6% más). De nuevo, los hogares excluidos con estrategias la señalan en un 2,1% y en los hogares excluidos asciende al 3,5%. Por último, el 2,3% de la muestra total afirma que ha tenido que dejar de comprar medicamentos o tratamientos médicos necesarios por motivos económicos. En los hogares con estrategias, esto afecta al 7,4%, un 221,7% más. Además, alcanza al 13,7% de los hogares que desarrollan estrategias y están en situación de exclusión social y a más de 2 de cada 10 (21,6%) de aquellos en exclusión severa. Por tanto, las privaciones relacionadas con la salud afectan de manera muy significativa a los hogares que han desarrollado alguna de las estrategias señaladas.

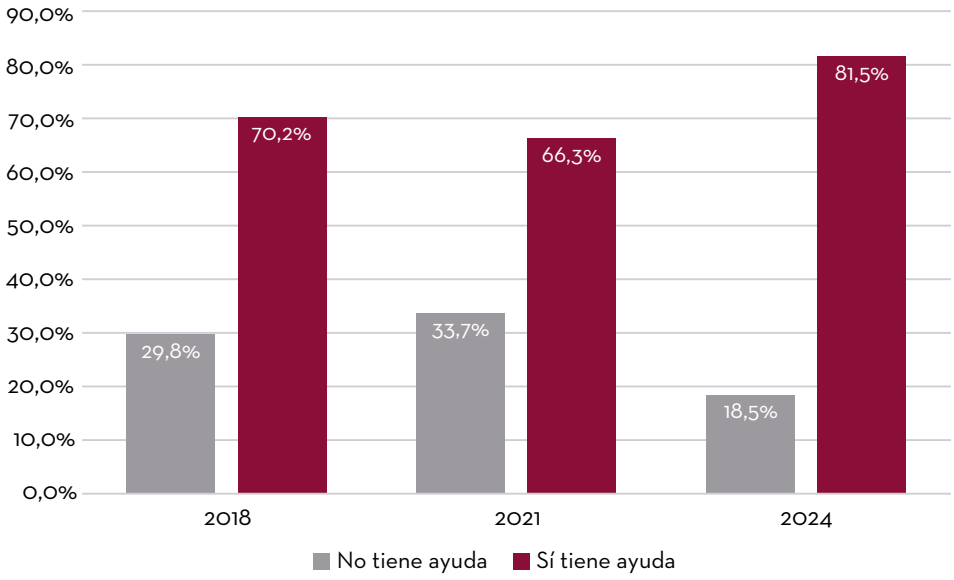
En definitiva, la Encuesta FOESSA del año 2024 evidencia que los hogares mantienen situaciones de necesidad en ámbitos como la alimentación, la vivienda o la salud. Si bien en los últimos años parece que las necesidades relacionadas con los pagos de suministro o gastos derivados de la vivienda se han mostrado menos presentes en las familias con respecto a años anteriores, otras situaciones de necesidad y riesgo de privación vinculadas a la vivienda, especialmente, se han visto incrementadas. En los últimos años se han implementado algunas políticas frente a la pobreza energética que han podido mitigar los gastos de los hogares en este ámbito. No obstante, se han dado otros procesos económicos, como el incremento de la cesta de la compra o el precio de la vivienda, que han tenido un efecto directo en las economías de estos hogares.

1.3. Capacidad de los hogares de encontrar ayuda

Partimos de la creencia, bastante generalizada, de que los hogares articulan relaciones de ayuda ante las situaciones de dificultad. En este sentido, anteriores Informes FOESSA ya alertaron de que el desarrollo de estrategias estaba más relacionado con la capacidad de las familias de encontrar apoyos que con la propia intensidad de situaciones de necesidad (Martínez-Virto y Bogino-Larrambebeque, 2019). Es decir, la capacidad de pedir apoyos era, en sí mismo, un elemento clave de resistencia. De hecho, era un recurso de protección para aquellos hogares que, con la intensidad de sus necesidades, especialmente si se extendían en el tiempo, podían haber llegado a agotar otras vías de apoyo o carecían de posibilidades de recibir ayuda en momentos de necesidad.

La Encuesta FOESSA nos ha permitido analizar si los hogares disponen o no de personas que puedan ayudarles en momento de necesidad. En el año 2024, 8 de cada 10 hogares (81,5%) manifestaban afirmativamente que tenían o habían tenido alguna persona que podía ayudarles en momentos de dificultad. Este dato es positivo frente a lo observado en años anteriores, donde el 70,2% lo señalaba en 2018 y el 66,3% en 2021. Cabe destacar que el año 2021 supuso una excepción respecto a la tendencia habitual. Igual que ha ocurrido en otros espacios de análisis que implicaban la relación entre personas, la pandemia y las medidas de aislamiento social provocaron un fuerte debilitamiento de las relaciones y ello generó la pérdida también de capacidad de apoyo entre personas (Martínez-Virto y Sánchez-Salmerón, 2022).

Gráfico 1. Hogares que disponen actualmente de personas que puedan ayudarles cuando tienen problemas (por año) respecto al total de hogares



Fuente: EINSFOESSA 2018, 2021 y 2024.

En este sentido, si bien la tendencia observada en encuestas anteriores ha mejorado y se ha incrementado en 2024 el volumen de hogares con capacidad de recibir ayuda en momentos de necesidad, no debemos perder de vista que casi dos de cada 10 hogares siguen sin contar con ella. Para 2024, el 18,5% de la muestra supuso un total, en números absolutos, de 2.231 hogares que no disponían de personas que pudieran ayudarles ante situaciones de necesidad.

Tabla 5. Hogares que disponen actualmente de personas que puedan ayudarles cuando tienen problemas por grupos de exclusión

	Integración plena	Integración precaria	Exclusión moderada	Exclusión severa	Total de la muestra
Sí	88,5	70,7	69,6	70,3	81,5
No	11,5	29,3	30,4	29,7	18,5
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Fuente: EINSFOESSA 2024.

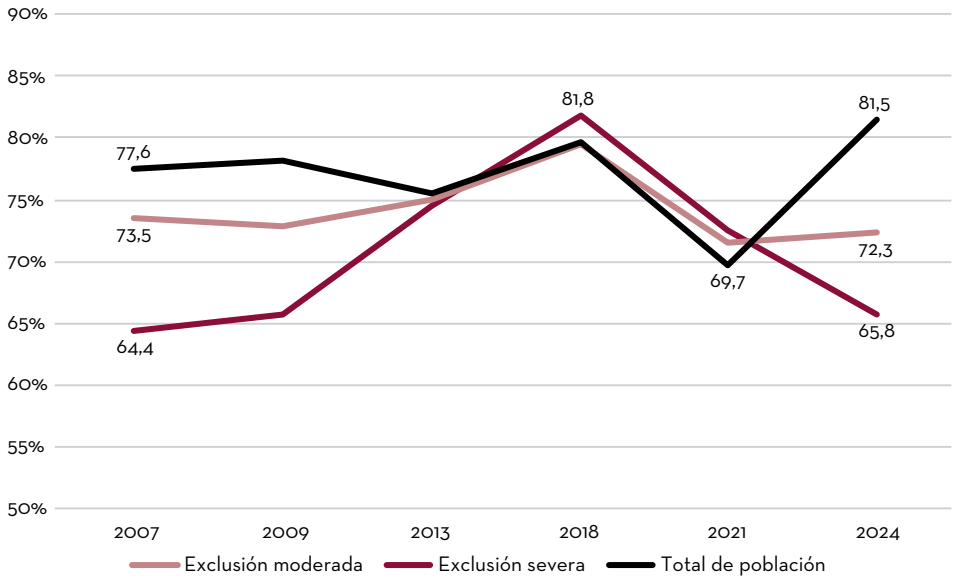
Si analizamos estos datos por grupos de exclusión, vemos que la disposición de ayuda está por encima de la media en los hogares en integración plena (88,5%), mientras que el resto de hogares están por debajo de la media total. En el caso de los hogares en integración precaria, exclusión moderada o exclusión severa, este dato baja a 7 de cada 10 hogares (70,7%, 69,6% y 70,3%, respectivamente). Por el contrario, se incrementa el volumen de hogares que no cuentan con apoyos en momentos de necesidad hasta situarse en 3 de cada 10 entre los grupos poblacionales en integración precaria (29,3%), en exclusión moderada (30,4%) o en exclusión severa (29,7%). En el caso de los hogares en integración plena, el volumen de hogares que manifiesta no tener ayudas en caso de necesidad desciende al 11,5%. En definitiva, quienes más ayuda disponen son los hogares en integración plena, por lo que la ayuda no va necesariamente vinculada a la intensidad de las necesidades.

El capítulo 3 de este informe identificaba que, a pesar del discurso sobre la individualización de nuestra sociedad, los datos relacionados con la dimensión de aislamiento se habían visto reducidos en la última década. Sin embargo, también alertaba de que la evolución no es así para los hogares más excluidos, ya que la dimensión del aislamiento social se ha incrementado muy notablemente para los sectores excluidos, pasando del 3,2% en 2018 al 16% en 2024 de la población en exclusión severa (Laparra y González *et al.*, 2025).

Al analizar la evolución a lo largo de los años de la posibilidad de recurrir a otras personas en distintos momentos de dificultad en el espacio de la exclusión, se comprueba que entre 2007 y 2018 se consolidaron progresivamente estos apoyos, alcanzando ese año al 81,8% de la población en exclusión severa. Sin embargo, la crisis de la COVID-19 redujo notablemente estos apoyos, y en 2024, lejos de recuperarse, ha mantenido una tendencia de descenso para los

hogares excluidos. Por tanto, estos datos podrían alertar de que la fortaleza de las relaciones sociales podría haberse deteriorado precisamente en uno de los grupos que más la puede necesitar, las personas en exclusión, y especialmente aquellas en exclusión severa.

Gráfico 2. Proporción de hogares que disponen de otras personas que puedan ayudarles cuando tienen problemas



Fuente: EINSFOESSA 2007 a 2024.

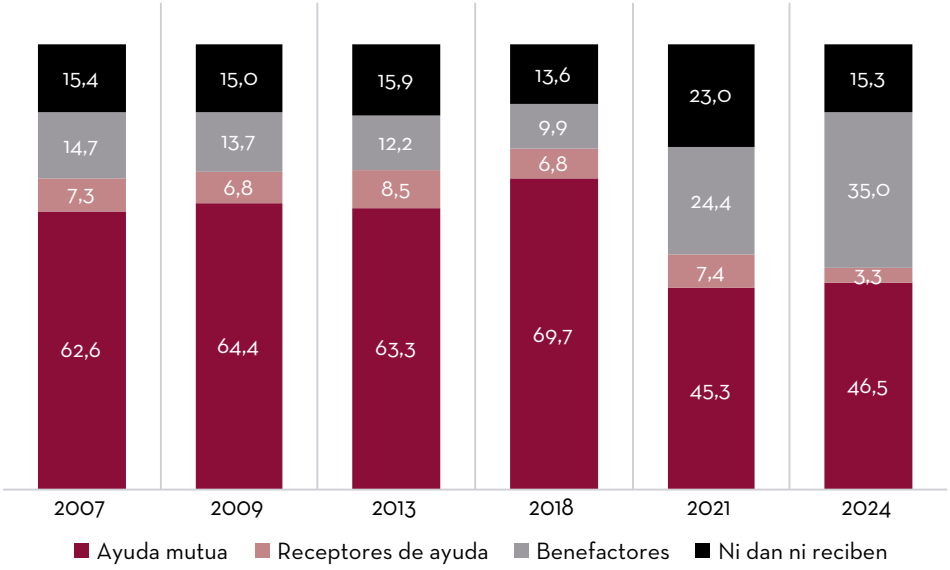
1.4. Tipologías de relación de ayuda desarrolladas entre los hogares

Al igual que en informes anteriores, la evolución de la disposición de ayuda se complementa con un análisis específico de tipologías de ayuda**(2)**. La primera se denomina «ayuda mutua» y se refiere a aquellos hogares que reciben o han recibido ayuda y que también están en capacidad de ofrecerla en casos

(2) Estas tipologías de ayuda recogen el apoyo que «tiene» o «ha tenido» el hogar. En los Informes FOESSA VII y VIII, las tipologías de ayuda recogieron únicamente los que tenían ayuda en ese momento. Para este Informe IX se ha incluido la ayuda que «ha tenido» con el fin de dimensionar toda la ayuda movilizada por los hogares.

de necesidad. La segunda tipología son los hogares «receptores de ayuda», aquellos que reciben o han recibido ayuda externa pero no tienen capacidad de ofrecerla. En tercer lugar, los hogares «benefactores» suministran ayuda, pero ellos no la reciben ni la han recibido. En la cuarta categoría están aquellos hogares que «ni dan ni reciben» ayuda. Las cuatro categorías de análisis se han construido a partir de preguntas incluidas en las encuestas y que responden al apoyo o recepción de ayuda en situaciones de necesidad.

Gráfico 3. Evolución de los hogares en relación a la ayuda que reciben o han recibido y/u ofrecen o han ofrecido respecto al total de hogares



Fuente: EINSFOESSA 2007, 2009, 2013, 2018, 2021 y 2024.

Como se observa en el gráfico 3, la reciprocidad del apoyo o de la ayuda mutua recibida entre hogares está presente, en 2024, en la mitad de la muestra (46,5%). Sin embargo, los datos presentan un cambio de tendencia muy importante a partir del año 2018. En el periodo 2007-2018, la tendencia fue ascendente en el volumen de hogares con este tipo de ayudas, situándose por encima de 6 de cada 10 hogares y alcanzando en 2018 a casi 7 de cada 10 (69,7%). Sin embargo, en 2021 se produce una caída abrupta de 24,4 puntos (al 45,3%) que no se recupera en 2024, ya que tan solo crece en 1,2 puntos. A pesar de la profunda crisis económica en los años 2009 y sobre todo 2013, los niveles de ayuda recíproca no se vieron profundamente deteriorados. Sin embargo, la crisis de la COVID-19 parece marcar un antes y un después en la ayuda movilizada. Ello

queda también reflejado en el porcentaje de hogares que ni dan ni reciben ayuda, que aunque ascendió al 23% en 2021, se ha recuperado a niveles similares a los años precedentes a la COVID-19 (en torno al 15%). Lo que creció mucho en 2024, consolidando una tendencia observada desde 2021, son los hogares benefactores. Si bien en los años previos a la crisis de la COVID-19 se situaban en torno al 10-15%, en 2021 ascienden a casi uno de cada cuatro hogares (24,4%) y en 2024 al 35%. Analizando el resto de tipologías, parece observarse un cambio de perfil importante en los hogares desde 2021, donde quizá muchos de los que antes prestaban y recibían ayuda, ahora solo la prestan. La evolución que se aprecia tanto en los benefactores como en los que ni dan ni reciben ayuda puede explicar dos cuestiones importantes: por un lado, la reducción de la reciprocidad de apoyos, y por otro, un posible enquistamiento del aislamiento en algunos grupos sociales.

Para complementar este análisis, la tabla 6 nos ofrece en esta ocasión el tipo de ayuda que los hogares desarrollan en 2024 por espacio de exclusión. Es decir, en lugar de presentar la distribución de las ayudas sobre el total de la muestra, se detalla cómo se distribuyen dentro de cada espacio de exclusión.

Tabla 6. Tipos de ayuda por espacios de la exclusión en el año 2024 respecto al total de hogares

	Integración plena	Integración precaria	Exclusión moderada	Exclusión severa	Total de la muestra de hogares
Ayuda mutua	51,4	44,9	41,4	33,2	46,4
Receptores de ayuda	37,1	34,1	30,9	32,5	35,0
Benefactores	2,0	4,0	5,8	3,8	3,3
Ni dan ni reciben ayuda	9,5	17,0	21,9	30,5	15,3
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Como primer dato interesante se constata que los hogares en integración plena están sobrerrepresentados, con respecto al total de la muestra, en las categorías de ayuda mutua o recepción de ayuda (51,4% y 37,1%, respectivamente). En esta misma línea se encuentran los hogares en integración precaria, con un

resultado del 37,1% y el 34,1% para ambos tipos de ayuda. Resulta paradigmático, pero en el fondo puede identificar el papel que los apoyos tienen en el mantenimiento de los hogares. Si bien son hogares en integración plena, presentan dinámicas de apoyo intensas y, sobre todo, cuentan con apoyos en casos de necesidad. Esta idea, frente a la sobrerrepresentación de los hogares excluidos entre aquellos hogares que ni dan ni reciben ayuda (30,5% de aquellos en exclusión severa y 21,9% de aquellos en exclusión compensada), apunta a un resultado clave: la disposición de encontrar ayuda sí entiende de exclusión, y son los hogares integrados los que más apoyos tienen, en contraposición a los hogares excluidos.

Si analizamos cómo han evolucionado desde el año 2007 estas dinámicas de ayuda en los hogares en exclusión severa, comprobamos que 3 de cada 10 ni dan ni reciben ayuda. Este volumen de hogares que quedan al margen de las dinámicas de ayuda es el mayor en toda la serie temporal, por lo que el aislamiento observado en anteriores apartados estaría contribuyendo a dejar más solos a estos hogares en las dinámicas de ayuda.

Tabla 7. Modelo de relaciones de ayuda de los hogares en exclusión severa según si ayudan a otros hogares o si tienen personas a las que pedir ayuda cuando lo necesitan

	2007	2009	2013	2018	2021	2024
Ayuda mutua	51,5	47,1	53,8	63,3	36,5	33,2
Solo da ayuda	6,7	9,2	12,8	5,4	7,1	3,8
Solo recibe ayuda	12,9	18,9	20,7	18,4	36,1	32,5
Ni da ni recibe	28,9	24,8	12,8	12,9	20,4	30,5
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Fuente: EINSFOESSA 2007 a 2024.

El aumento de los hogares en exclusión severa entre aquellos que ni dan ni reciben ayuda se ha incrementado en 10 puntos desde 2021 y en un 136% desde 2018. Si bien entre 2007 y 2018 las dinámicas de ayuda habían aumentado en general, la tendencia iniciada en 2021 se ha consolidado en este grupo en 2024.

1.5. Consecuencias del desarrollo de estrategias en materia de obesidad, salud mental, consumos y violencia en los hogares

Otra de las conclusiones que se extraían en anteriores trabajos en lo relativo a estrategias y hogares en dificultad estaba relacionada con el coste del desarrollo de estrategias, sobre todo si estas se extendían en el tiempo (Martínez Virto, 2014). En los Informes FOESSA anteriores, este resultado también era constatado, evidenciando el carácter concatenado de las dificultades. Alguna de las consecuencias más comunes venía vinculada, por ejemplo, al consumo de ocio y a la reducción del tiempo de relaciones sociales. Otras estaban relacionadas con el estado de salud física y mental tras la extensión de las dificultades económicas y el desarrollo intenso de estrategias vinculadas al empeoramiento de la dieta o el endeudamiento. Como resultado, las situaciones de salud mental, consumos o convivencia en las familias se tornaban más difíciles.

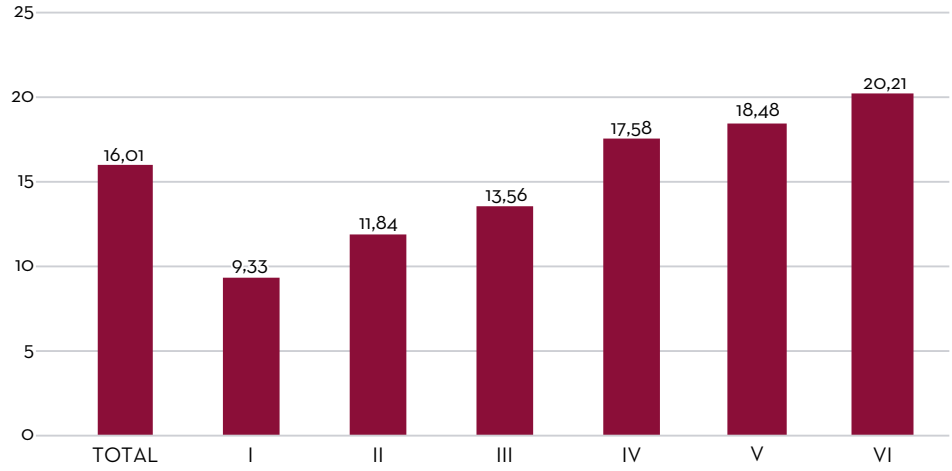
En cuanto a la obesidad, si bien la Encuesta FOESSA no recoge esta cuestión, los últimos datos de la Encuesta Europea de Salud (2020) nos permiten observar la tasa de obesidad entre las personas adultas de España por clase social. Cabe señalar que para ello se ha tomado esta categoría de obesidad dentro del indicador de índice de masa corporal que mide la encuesta.

Según estos datos, la obesidad tiene una estrecha relación con la clase social. Si la tasa media de España está en el 16,01%, este dato se incrementa progresivamente entre las tres clases sociales más bajas de esta clasificación, alcanzando en la clase VI el 20,21%. Por el contrario, entre las tres clases más altas se observa un descenso progresivo, alcanzando en la clase I una tasa del 9,33%.

Entre las consecuencias del desarrollo de estrategias detectadas en anteriores análisis, especialmente las relacionadas con la vivienda y aquellas que implicaban pérdida financiera, se encontraban la pérdida de salud mental, el inicio de consumos, la violencia o incluso las tentativas de suicidio. En esta ocasión sí podemos relacionar el desarrollo de estrategias con la vivencia de estas situaciones en los hogares. Para ello, la tabla siguiente muestra si aquellos individuos de hogares que han desarrollado alguna de estas estrategias (compartir piso con personas sin parentesco, alquilar habitaciones, volver al hogar familiar,

recurrir a ahorros o renegociar créditos y financiaciones) han vivido en su hogar algunas de estas situaciones.

Gráfico 4. Obesidad en adultos por clase social**(3)**



Fuente: Encuesta Europea de salud (2020).

Tabla 8. Personas que tienen o han sufrido trastornos de salud mental, consumos o violencia por espacios de exclusión en 2024 (sobre el total de ese grupo y sobre el total de la muestra de individuos)

	Total			Total con estrategias		
	Total	Exclusión	Exclusión severa	Total	Exclusión	Exclusión severa
Ha tenido o tiene trastorno de salud mental (depresión, ansiedad, esquizofrenia...) en algún momento	9,0	13,0	14,5	15,2	16,1	16,7

(3) La clasificación de niveles socioeconómicos utilizada por el INE es la siguiente: (I) Directores/as y gerentes de establecimientos de 10 o más asalariados/as y profesionales tradicionalmente asociados/as a licenciaturas universitarias. (II) Directores/as y gerentes de establecimientos de menos de 10 asalariados/as, profesionales tradicionalmente asociados/as a diplomaturas universitarias y otros/as profesionales de apoyo técnico. Deportistas y artistas. (III) Ocupaciones intermedias y trabajadores/as por cuenta propia. (IV) Supervisores/as y trabajadores/as en ocupaciones técnicas cualificadas. (V) Trabajadores/as cualificados/as del sector primario y otros/as trabajadores/as semicualificados/as. (VI) Trabajadores/as no cualificados/as.

Tabla 8. Personas que tienen o han sufrido trastornos de salud mental, consumos o violencia por espacios de exclusión en 2024 (sobre el total de ese grupo y sobre el total de la muestra de individuos) *(continuación)*

	Total			Total con estrategias		
	Total	Exclusión	Exclusión severa	Total	Exclusión	Exclusión severa
Ha tenido o tiene problemas con el alcohol	1,0	3,0	4,5	2,0	3,6	4,7
Ha tenido o tiene problemas de consumos (drogas, medicamentos, etc.)	1,0	3,0	3,9	1,7	3,4	4,4
Ha tenido o tiene problemas de consumo con el juego	2,0	7,0	7,8	5,3	8,7	8,6
Ha recibido o recibe malos tratos físicos	2,0	6,0	7,4	3,1	7,9	7,5
Ha recibido o recibe malos tratos psicológicos	4,0	12,0	14,8	8,2	15,8	18,6
Se ha suicidado o lo ha intentado	3,0	9,0	11,0	6,1	12,9	14,6
Ha pensado en quitarse la vida	5,0	11,0	12,9	9,8	14,3	14,0
Dimensión conflicto	5,7	16,6	20,9	12,0	22,0	24,3
Dimensión aislamiento	5,4	13,3	16,6	10,1	18,4	21,5

Fuente: EINSFOESSA 2024.

El 9% de los individuos que conforman la muestra para 2024 han manifestado que alguien en su hogar ha tenido o tiene un trastorno de salud mental (depresión, ansiedad, esquizofrenia...) en algún momento. Pero si tomamos a aquellos hogares que en algún momento han desarrollado alguna de las estrategias señaladas, este porcentaje asciende al 15,2% para la población total, al 16,1% para la población en exclusión y al 16,7% para la población en exclusión severa. Por lo que el desarrollo de estrategias conlleva costes en términos de salud mental en todos los hogares y más intensamente en aquellos en situación de exclusión.

La presencia de situaciones de alcohol ha sido manifestada tan solo por el 1% de la muestra total, aunque asciende al 3% en el caso de los hogares en exclusión y al 4,5% en aquellos en exclusión severa. Sin embargo, si toma-

mos solo en cuenta los que han desarrollado alguna de las estrategias señaladas, esta incidencia se duplica para todos los casos (2%) y se incrementa ligeramente para los hogares en exclusión (3,6%) y aquellos en exclusión severa (4,7%). Igualmente, los problemas de consumo también se incrementan entre aquellos que han desarrollado estrategias con respecto a la población total. Concretamente, se incrementa un 70% respecto al total, el 13,3% para los hogares en exclusión y el 12,8% para aquellos en exclusión severa. Por otro lado, los problemas con el juego también afectan más a los hogares con estrategias. El juego está presente en el 2% de la muestra, pero asciende al 5,3% entre aquellos que han desarrollado estrategias (un 165% más). También está presente en el 8,7% de los hogares en exclusión, un 24,3% más que entre aquellos en exclusión sin estrategias.

Otra de las consecuencias del desarrollo de estrategias en anteriores trabajos se vincula a la presencia de conflicto y violencia en los hogares. El 2% de la muestra señala presencia de malos tratos físicos en su hogar y el 4% de malos tratos psicológicos. Estos porcentajes se incrementan hasta el 6% y el 12% en los hogares en exclusión, respectivamente, y hasta el 7,4% y el 14,8% en los hogares en exclusión severa, respectivamente. La presencia de malos tratos físicos y psicológicos en el caso de los hogares que desarrollan estrategias es superior a los relatados para el total de la muestra. En concreto, la presencia de malos tratos físicos está presente en el 3,1% y de malos tratos psicológicos en el 8,2%. Ello supone un aumento del 55% y 105%, respectivamente, en los hogares con estrategias con respecto a los que no las tienen. El impacto de las estrategias también es visible en los hogares en exclusión y en aquellos en exclusión severa, donde el 15,8% y el 18,6%, respectivamente, presentan un hogar con malos tratos psicológicos, un 31% y 25% más que en aquellos hogares sin estrategias.

Por último, y estrechamente ligados a los procesos de deterioro de la salud mental y emocional, están los intentos o las tentativas de suicidio. Esto lo manifiesta el 3% y 5% de la muestra total, respectivamente, pero asciende a 1 de cada 10 personas en el caso de los hogares en exclusión. En el caso de aquellos hogares que desarrollan estrategias, los intentos o tentativas de suicidio se incrementan de manera importante. El 6,1% y el 9,8% de estos viven en hogares donde ha habido intentos o tentativas de quitarse la vida, respectivamente. Ello supone, más o menos, el doble que en aquellos que no desarrollan las estrategias. En este sentido, el 12,9% de los hogares en exclusión que desarrollan estrategias viven o han vivido en su hogar suicidios o intentos, ascendiendo al 14,6% en el caso de los hogares en exclusión más severa. En definitiva, siguiendo

la narrativa constatada en otros informes, las situaciones de dificultad y la exclusión guarda una clara relación con procesos de deterioro de las condiciones de vida de estos hogares, ya que la presencia de violencia, consumos, trastornos psicológicos o procesos de suicidio están sobrerrepresentados en los espacios de exclusión más severa.

Además, otra de las consecuencias analizadas tiene que ver con la presencia de las dimensiones de conflicto social o aislamiento en los hogares. Estas dimensiones se construyen sobre la presencia de algunas situaciones de aislamiento o conflicto identificadas dentro de los 35 indicadores de FOESSA que sustentan este informe. Concretamente, para la dimensión de conflicto se utilizan los indicadores 28 a 32 y para la de aislamiento del 33 al 35**(4)**. La EINSFOESSA 2024 constata que estas dimensiones afectan al 5,7% de la muestra total de hogares en el caso de conflicto social y al 5,4% en el caso de aislamiento. Sin embargo, esta incidencia asciende al 20,9% en la dimensión de conflicto y al 16,6% en la de aislamiento si tomamos solo el total de los hogares en exclusión severa. Si consideramos solo la muestra de hogares donde se han desarrollado estrategias, el 12% están afectados por la dimensión de conflicto (110% más) y el 10,1% por la de aislamiento (87% más). Por tanto, desarrollar estrategias sí parece tener efecto en el conflicto y el aislamiento. Entre los hogares en exclusión con estrategias, el conflicto afecta al 22% (24,5% más) y el aislamiento al 18,4% (38,3% más). Estos datos ascienden a casi 1 de cada 4 hogares con estrategias en el caso del conflicto (24,3%) y a más de 1 de cada 5 (21,5%) para el aislamiento.

Por otro lado, en términos de evolución, la afección de estas dimensiones ha mostrado una tendencia general de incremento importante entre 2018 y 2021. En el análisis específico sobre estas dimensiones en la época de pandemia ya se identificaba una afección intensa en estos indicadores, probablemente como consecuencia de las medidas de confinamiento en el marco de la pandemia. En el caso de conflicto, para la población en general, la incidencia sube del 5,1% al 9,7% en esos años, aunque vuelve al 5,7% en 2024. También en los grupos en exclusión la tendencia se repite. En 2021, 1 de cada 5 hogares en exclusión (21,9%) y 1 de cada 4 en exclusión severa (24,6%) estaban afectados por la dimensión de conflicto social. Pero estos datos se reducen en 2024 al 16,6% y 20,9%, respectivamente. No obstante, la dimensión de conflicto afecta casi 4 veces más (3,6 veces) a la población en exclusión severa que a la población en general.

(4) Se puede comprobar cómo están construidas estas dimensiones en la parte metodológica del Informe FOESSA completo.

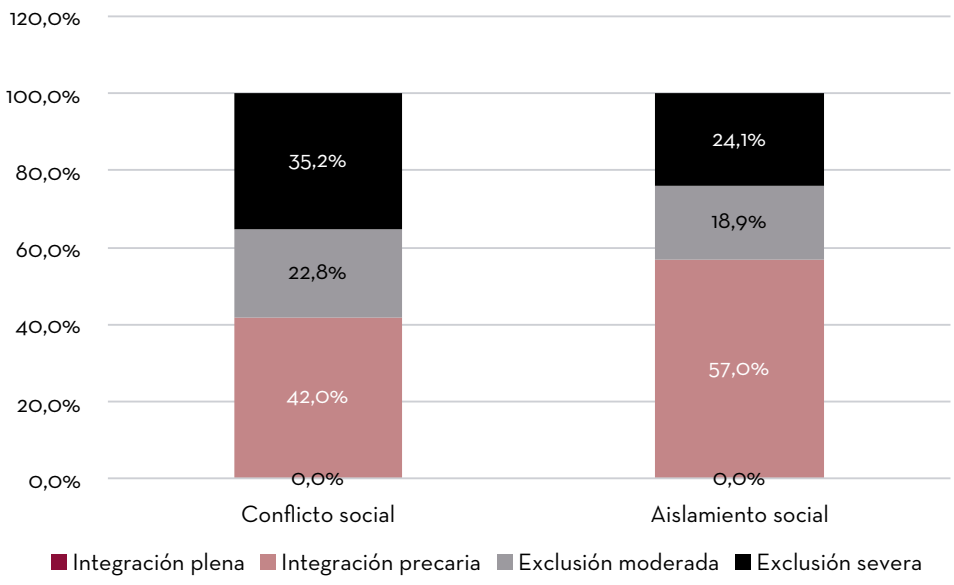
Tabla 9. Hogares en conflicto social y aislamiento social (sobre el total de la muestra de hogares y sobre el total de los hogares excluidos)

	Total de población			Población excluida			Población en exclusión severa		
Dimensiones de la exclusión	**2018**	**2021**	**2024**	**2018**	**2021**	**2024**	**2018**	**2021**	**2024**
Conflicto social	5,1	9,7	5,7	14,2	21,9	16,6	17,6	24,6	20,9
Aislamiento social	3,0	4,4	5,4	3,3	7,7	13,3	3,2	7,9	16,6

Fuente: EINSFOESSA 2018, 2021 y 2024.

Para la dimensión de aislamiento social, la tendencia es el aumento desde 2018 hasta 2024, por lo que la pandemia no parece haber tenido en esto una afección especial. En 2024, el 5,4% de los hogares de la muestra estaban afectados por esta dimensión, aunque alcanzaba al 13,3% de los hogares en exclusión y al 16,6% de aquellos en exclusión severa. Cabe subrayar que entre 2021 y 2024 el mayor incremento se dio en los hogares en exclusión severa, se incrementó en un 110%, mientras que el ascenso fue del 80% para la población en general.

Gráfico 5. Hogares en conflicto social y aislamiento social por tipos de exclusión



Fuente: EINSFOESSA 2024.

Complementamos este análisis sobre las dimensiones de conflicto social y aislamiento con el estudio específico de cómo afectan estas dimensiones a los cuatro espacios de la exclusión. Dentro del total de hogares afectados por estas dimensiones, tan solo se encuentran hogares en situación de integración precaria, exclusión moderada o exclusión severa. De hecho, resalta cómo 4 de cada 10 de los hogares en conflicto son hogares en integración precaria y casi 6 de cada 10 de los hogares en aislamiento. Por otro lado, los hogares afectados por conflicto que pertenecen a algún grupo de exclusión son casi 6 de cada 10 (35,2% están en exclusión severa y 22,8% en exclusión moderada). En el caso de aquellos afectados por el aislamiento encontramos que el 24,1% son de exclusión severa y el 18,9% de exclusión moderada.

1.6. Apoyos externos para los hogares: presencia de prestaciones y apoyos de servicios sociales o entidades del tercer sector

Otra línea de análisis habitual en materia de estrategias para enfrentar las dificultades es identificar si los hogares disponen de los distintos mecanismos de apoyo público o del tercer sector o si los conocen.

En 2024, 6 de cada 10 hogares de la muestra total manifestaban recibir o haber recibido algún tipo de prestación económica de la Renta Mínima Autonómica. Sin embargo, el acceso de los hogares a las prestaciones económicas varía significativamente según su nivel de integración o exclusión social. Los datos indican que el 66,9% de los hogares en situación de exclusión severa han sido beneficiarios de prestaciones económicas, mientras que este porcentaje es del 49,3% para los hogares en exclusión moderada, del 61,3% para los hogares en integración precaria y del 60,8% para aquellos en integración plena.

Por el contrario, 4 de cada 10 hogares de la muestra total no la reciben. En el 21%, el motivo ha sido que se les ha denegado, el 17,2% se encuentra a la espera de resolución y el 1,2% manifiesta otros motivos. Por tipologías de exclusión, tan solo los hogares en integración están por encima de la media en la causa de denegación; concretamente, el 25% de los hogares en integración precaria y el 36,1% de aquellos en integración plena. En los espacios de exclusión, el 14,7% de los hogares en exclusión severa han experimentado esta

situación, en comparación con el 17,4% de los hogares en exclusión moderada. Respecto al motivo de estar pendiente de resolución, el 17,6% de los hogares en exclusión severa se encuentran en esta situación, frente al 31% de los hogares en exclusión moderada, el 13,1% en integración precaria y el 0,9% en integración plena.

Tabla 10. Acceso de los hogares a las prestaciones económicas de la Renta Mínima Autonómica sobre el total de hogares por tipos de exclusión

	Integración plena	Integración precaria	Exclusión moderada	Exclusión severa	Total
Es o ha sido beneficiario de la Renta Mínima Autonómica	60,8	61,3	49,3	66,9	60,6
La ha solicitado pero le ha sido denegada	36,1	25,0	17,4	14,7	21,0
Está pendiente de la resolución de su solicitud	0,9	13,1	31,0	17,6	17,2
Otras	2,2	0,6	2,2	0,8	1,2
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Estos datos reflejan que los hogares en situación de exclusión severa e integración son los que presentan mayor acceso a las prestaciones económicas. Sin embargo, resulta paradójico que los hogares en exclusión moderada presenten muchas más barreras de acceso. Si bien casi duplican la media entre los hogares que están pendientes de resolución, presentan en estos momentos las situaciones de mayor vulnerabilidad en torno al acceso a las prestaciones.

Por otro lado, la EINSFOESSA 2024 también nos permite conocer a dónde acudirían los hogares en caso de necesidad económica. Como muestra la siguiente tabla, sobre el total de hogares de la muestra, casi 7 de cada 10 acudirían a los servicios sociales públicos como primera opción (68,3%). La segunda opción seleccionada es Cáritas, que resulta la opción preferente para el 15,4% de la muestra. El 5,4% acude a Cruz Roja y el 1,2% a otras entidades no lucrativas. Otros servicios públicos como los de empleo son solo seleccionados por el 1,0% de la muestra, mientras que el 8,7% no acude a ningún sitio.

Tabla 11. Servicios a los que primero acudirían en caso de necesidad económica

	Integración plena	Integración precaria	Exclusión moderada	Exclusión severa	Total de la muestra
A los servicios sociales públicos	68,2	69,4	68,8	64,0	68,3
A Cáritas	14,1	14,7	15,1	24,5	15,4
A Cruz Roja	4,5	5,6	7,7	5,8	5,4
A otras entidades privadas sin ánimo de lucro (entidades de reparto de alimentos...)	1,2	1,2	1,6	0,9	1,2
A otros servicios públicos (empleo...)	1,1	0,7	1,3	1,2	1,0
A ningún sitio	10,9	8,3	5,5	3,6	8,7
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Si analizamos los datos por espacios de exclusión, aunque los servicios sociales públicos son la primera opción para todos los grupos, los hogares en exclusión severa serían los que en menor medida acudirían allí como primera opción (64%). Por el contrario, acudirían en mayor medida como primera opción a las entidades del tercer sector, entre las que destaca Cáritas (24,5%).

En definitiva, los datos vuelven a mostrar que son los hogares integrados los que conocen y utilizan las ayudas públicas disponibles para enfrentar las dificultades. Si bien los hogares excluidos son los que más prestaciones reciben, la diferencia con los espacios de integración no es tanta como cabría esperar dadas las diferencias en cuanto a necesidad. Por ello, el espacio de la integración, aun partiendo de situaciones de más estabilidad y menos necesidad, conocen y solicitan las ayudas públicas y acceden a los servicios de apoyo. Quizá la activación de estos apoyos sea clave para contener sus situaciones de necesidad, evitando el desarrollo de procesos de exclusión. Esta tesis apunta a lo visto también en los apartados anteriores en torno a las dinámicas de ayuda, pues son aquellos hogares excluidos los que quizá tengan menos capacidad de activar apoyos externos en momento de necesidad.

2. Conclusiones

Al igual que en olas anteriores, la EINSFOESSA 2024 nos ha permitido realizar un análisis específico sobre estrategias y dinámicas de apoyo en los hogares presentes en la muestra de la encuesta. Este análisis específico viene desarrollándose desde las primeras olas de la encuesta, lo que nos ayuda a conocer, con carácter longitudinal, la evolución de las condiciones de vida en este ámbito concreto.

Los hogares encuestados presentan distintas estrategias, especialmente relacionadas con los gastos básicos (alimentación, suministro, etc.), las decisiones financieras para compensar necesidades económicas (ahorros, préstamos, ayudas prestadas, etc.) y las decisiones relacionadas con la vivienda (compartir piso, alquilar habitaciones, regresar a la casa familiar, etc.). En términos cuantitativos, las estrategias más desarrolladas tienen que ver con los ajustes de gasto: el 35,8% de los hogares reduce en vestido y calzado, el 36% en actividades de ocio y el 18,5% en gastos fijos de suministros para el hogar. En la población excluida, esta incidencia se incrementa significativamente. El 85,3% de los hogares en exclusión severa reduce en ropa y el 57,8% en suministros fijos de la casa. Si bien estos datos no son muy diferentes a otras crisis, las situaciones de necesidad y las estrategias relacionadas con la vivienda sí han tenido un incremento significativo. El 2,8% de la muestra a tenido que compartir piso con personas sin parentesco, un incremento del 75% con respecto a 2018,

y el 1,2% ha tenido que volver a casa de sus padres, un 9,1% más que en 2018. En la población excluida, estos datos se incrementan. La decisión de compartir piso afecta al 13,7% de las personas excluidas, un 87,6% más que en 2018.

El desarrollo de estrategias también ha supuesto un riesgo para vivir algunas situaciones de privación o dificultad. Por ejemplo, la pérdida de variedad en su alimentación por motivos económicos es señalada por el 13,7% de la muestra, pero se incrementa hasta el 30,9% de los hogares que han desarrollado alguna estrategia de las analizadas. Del mismo modo, el 28,8% de la muestra afirma no poder hacer frente a gastos imprevistos, una privación directa del desarrollo de estrategias financieras. Esta situación se incrementa al 65,3% de los hogares que han desarrollado estrategias, un 126,7% más. En lo relativo a la salud, el 2,3% de la muestra total señala que ha tenido que dejar de comprar medicamentos o tratamientos médicos necesarios por motivos económicos. En los hogares con estrategias, esto afecta al 7,4%, un 221,7% más.

Por ello, y como ya sabemos de otros análisis anteriores, estas estrategias no han estado exentas de costes para las personas o los hogares que las desarrollan, pero también para aquellos que acogen en casos de dificultad de alojamiento o apoyan en momentos de necesidad. Por tanto, ha resultado de interés analizar las posibles consecuencias que ello puede tener en términos de conflicto u otras situaciones de extenuación familiar.

Ante estas situaciones, la capacidad de encontrar apoyos en momentos de necesidad ha demostrado ser clave en los hogares. Este apoyo no solo permitía compensar necesidades, sino que en sí mismo demostraba ser un elemento clave para tener posibilidad de desarrollar estrategias. En esta encuesta de 2024, el 81,5% de los hogares manifestaban tener apoyos, un dato más favorable al registrado en años anteriores (en torno a 7 de cada 10 hogares). Sin embargo, a pesar del buen dato que evidencia que los hogares cuentan con apoyos en momentos de necesidad, debemos continuar destacando que 2.231 hogares de la muestra, es decir, casi 2 de cada 10 hogares no los tienen (18,5%). Por espacios de exclusión, la capacidad de encontrar ayuda está por encima de la media en los hogares en integración plena (88,5%), mientras que el resto de hogares están por debajo de la media total, en torno a 7 de cada 10 hogares. Por el contrario, se incrementa con respecto a la media el volumen de hogares excluidos que no cuentan con apoyos. En este sentido, la ayuda resulta más accesible en la integración plena que en el resto de espacios, un resultado ya señalado en el capítulo 3 de este informe: el incremento del aislamiento en los hogares excluidos reduce los apoyos disponibles en momentos de necesidad.

En el análisis concreto de tipologías de ayuda, vemos de nuevo que los hogares en integración plena son los que más ayuda mutua tienen (51,4% de los que la tienen) y aquellos que más ayuda reciben (37,1% de los hogares receptores). Sin embargo, a pesar de presentar las situaciones de necesidad más intensas, los hogares excluidos están sobrerrepresentados entre los que ni dan ni reciben ayuda (30,5% de los hogares en exclusión severa y 21,9% de los hogares en exclusión compensada). Por tanto, la ayuda no se concentra más en quienes más necesidades tienen, sino en quienes cuentas con más apoyos o logran movilizarlos.

Anteriores análisis han evidenciado que el desarrollo de estrategias o la vivencia de situaciones de necesidad presentaban una estrecha relación con la presencia de violencia, consumos, trastornos psicológicos o procesos de suicidio en los hogares. Por ejemplo, el análisis específico en esta materia identifica que si bien el 9% de los individuos han manifestado que alguien en su hogar ha tenido o tiene un trastorno de salud mental (depresión, ansiedad, esquizofrenia...) en algún momento, este dato asciende al 15,2% de la muestra que ha puesto en marcha estrategias para compensar dificultades. Este dato aumenta al 16,1% para la población en exclusión y al 16,7% para aquella en exclusión severa con estrategias, por lo que el desarrollo de estas presenta costes en cuanto a salud mental en todos los hogares y más intensamente en los excluidos.

En este sentido, también se constata una mayor afección de las dimensiones de conflicto y aislamiento en los hogares en exclusión. En el año 2024, estas dimensiones afectaban al 5,7% de la muestra total de hogares en el caso de conflicto social y al 5,4% en el caso de aislamiento. Sin embargo, entre los hogares en exclusión severa asciende al 20,9% en la dimensión de conflicto y al 16,6% en la de aislamiento. No obstante, los datos evidencian que desarrollar estrategias también tiene un impacto en estas dimensiones, ya que el 12% de los hogares que desarrollan estrategias están afectados por la dimensión de conflicto (un 110% más que aquellos que no las desarrollan) y el 10,1% por la de aislamiento (87% más).

En definitiva, este nuevo análisis sobre estrategias ha vuelto a identificar dos cuestiones clave. La primera de ellas es que, si bien las estrategias permiten compensar situaciones de necesidad, su desarrollo no está exento de costes, especialmente en cuanto a salud mental, aislamiento o conflicto. En segundo lugar, cabe destacar que la disponibilidad de ayuda es clave para enfrentar las necesidades, y está presente en casi 9 de cada 10 hogares en integración plena, aunque solo en 7 de cada 10 hogares en exclusión. Por tanto,

los espacios de la exclusión se encuentran más aislados en la disposición de apoyos. Este resultado afianza dos tesis importantes. La primera, que las dinámicas de apoyo son claves en el mantenimiento de la integración o el enquistamiento de la exclusión. La segunda, que las estrategias no están exentas de costes, lo que hace que aquellos que deben desarrollarlas presenten mayor riesgo a vivir situaciones de empeoramiento de la salud física y mental, consumos, conflicto y violencia e incluso aislamiento. Por ello, las políticas públicas adquieren un papel cardinal para solventar estas situaciones. Por un lado, es clave prevenir el desarrollo de estrategias, especialmente aquellas relacionadas con la vivienda, que tienen un mayor impacto en la convivencia, la capacidad financiera o las relaciones sociales. Por otro lado, se deben incrementar los esfuerzos para prevenir el conflicto y aislamiento en los hogares en situación de exclusión. Por último, hay que reducir las barreras que pueden dar lugar a que la población más excluida no movilice los recursos de apoyo público o de entidades a los que puede tener derecho. Los resultados apuntan a que los espacios de integración logran acceder y movilizar recursos de apoyo, pero los hogares en situaciones de mayor exclusión pueden tener mayores dificultades de movilizar y acceder a estos u otras apoyos. Por ello, que los retos en esta materia no se limitan solo a reforzar políticas, sino que requieren sobre todo revisar su diseño y sus condiciones de acceso para garantizar la movilización suficiente de recursos en los hogares en situación de exclusión social.

3. Bibliografía

CaixaBank Research (2024). *Informe sectorial agroalimentario 2024*. https://www.caixabankresearch.com/sites/default/files/content/file/2024/10/03/91184/is-agro-2024.pdf

Instituto Nacional de Estadística (2020). *Encuesta Europea de Salud en España 2020*. https://www.sanidad.gob.es/estadEstudios/estadisticas/EncuestaEuropea/Enc_Eur_Salud_en_Esp_2020.htm

Laparra, M. y González, A. *et al.* (2025). Capítulo 3 del IX Informe FOESSA. Madrid: Fundación FOESSA.

Martínez-Virto, L. y Sánchez-Salmerón, V. (2022). «El impacto de la pandemia en las relaciones sociales: debilitamiento o refuerzo de las redes de apoyo y ayuda mutua». En Ayala, L., Laparra, M. y Rodríguez-Cabrero, G. (coords.). *Evolución de la cohesión social y consecuencias de la COVID-19 en España* (pp. 543-572). Madrid: Fundación FOESSA. https://academica-e.unavarra.es/handle/2454/44000

Martínez Virto, L. y Bogino-Larrambebeque, V. (2019). *¿Resistencia en familia? Estrategias y costes de la recuperación de la crisis*. Trabajo de Investigación para el Capítulo 3 del VIII Informe sobre Exclusión y Desarrollo Social de España. Madrid: Fundación Foessa. https://caritas-web.s3.amazonaws.com/main-files/uploads/sites/16/2019/05/3.5.pdf

Martínez Virto, L. (2014). *Sobreviviendo a la crisis: estrategias de los hogares en dificultad*. Barcelona: Ediciones Bellaterra.

Índice

La exclusión social en España desde el *continuum* rural-urbano

Auxiliadora González Portillo
Esteban Ruiz Ballesteros
Germán Jaraíz Arroyo
Universidad Pablo de Olavide

Índice

CAPÍTULO 11.

La exclusión social en España desde el *continuum* rural-urbano 580

11.1. Introducción 583

11.2. Análisis de las dimensiones de la exclusión desde el *continuum* rural-urbano 587

11.2.1. Empleo 587

11.2.2. Consumo 593

11.2.3. Participación política 600

11.2.4. Educación 602

11.2.5. Vivienda 604

11.2.6. Salud 609

11.2.7. Conflicto social 612

11.2.8. Aislamiento social 616

11.2.9. Análisis comparativo de las dimensiones de la exclusión desde el *continuum* rural-urbano 621

11.3. Análisis longitudinal (2018-2024) de la exclusión desde el *continuum* rural-urbano 624
11.3.1. Evolución del eje económico 624
11.3.2. Evolución del eje de derechos políticos y sociales 625
11.3.3. Evolución del eje social-relacional 626
11.3.4. Valoración global de la evolución de la exclusión desde el *continuum* rural-urbano 628

11.4. Caracterización de la exclusión desde el *continuum* rural-urbano 630
11.4.1. Contexto urbano 630
11.4.2. Contexto intermedio 634
11.4.3. Contexto rural 636

11.5. La aplicación del Índice Sintético de Exclusión Social (ISES) en el *continuum* rural-urbano 641

11.6. Conclusiones 644

11.7. Bibliografía 648

1. Introducción

Una realidad socioterritorial como la española está marcada por las acusadas diferencias entre sus espacios rurales y urbanos. Lo rural-urbano constituye un *continuum* de incuestionable relevancia explicativa para delimitar las características de sus territorios, entre los que, si bien existe una continuidad donde no es posible trazar fronteras incuestionables, resulta igualmente obvio que hay circunstancias, procesos y fenómenos claramente diferenciables. A pesar de esta ambigüedad —lo borroso de las fronteras, la evidencia de la diferencia—, no podemos evitar la consideración de esta diversidad rural-urbana si queremos acercarnos a la comprensión de la exclusión en un país como el nuestro.

En nuestra opinión, la intensidad y persistencia en el tiempo de la búsqueda de criterios para determinar lo rural y lo urbano (Nelson *et al.*, 2021) es —a pesar de sus debates interminables— directamente proporcional a la evidencia de que existe un mundo urbano diferente del mundo rural, que tiene sus rasgos y características propios (Van der Ploeg, 1997). Evidentemente a nadie se le escapa que ambos referentes —lo rural y lo urbano— están profundamente imbricados y que no pueden entenderse separadamente. Pero, al mismo tiempo, es muy difícil negar que en esa conjunción necesaria de lo rural y de lo urbano es este último el que marca la pauta, a partir de una omnipresente urbanormatividad (Fulkerson y Thomas, 2019) que domina hegemónicamente el mundo rural en todas sus dimensiones. Nosotros partimos de que lo urbano y lo rural conforman dos universos claramente diferenciados (aunque se expresen como un *continuum*) y que para delimitarlos y estudiarlos cabe valerse tanto de criterios

cuantitativos, con lo demográfico como elemento estrella, como del estudio cualitativo de los rasgos y patrones culturales y relacionales que nos permiten dilucidar las diferencias entre la vida en las ciudades y en los pueblos españoles. Creemos firmemente que esta diferenciación sociocultural-territorial encierra claves relevantes para comprender las diversas expresiones de la exclusión. De hecho, recientemente hemos indagado en cómo las vulnerabilidades rurales deben ser consideradas de manera diferente a como se ha hecho hasta ahora desde una perspectiva teórico-metodológica urbanormativa (González-Portillo y Ruiz-Ballesteros, 2024). Concretamente proponemos trascender la habitual aproximación cuantitativa-estadística, por un lado, y las conceptualizaciones prioritariamente materiales de la exclusión, por otro.

Nuestro interés aquí es explorar en qué sentido esta diversidad urbana y rural se expresa en la indagación sobre la exclusión social. Si lo rural y lo urbano constituyen en mayor o menor medida, y en evidente interconexión, mundos diferenciales, merece la pena explorar si hay manifestaciones particulares de esa exclusión en un contexto y otro; y desde ahí generar una sensibilidad para comprenderla y sobre todo para establecer criterios específicos que orienten las políticas encaminadas a erradicarla.

Aquí partimos de la Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales (EINSFOESSA 2024), con una estructura lógicamente cuantitativa, a la que se ha aplicado un criterio específico para diferenciar lo urbano de lo rural en el caso de España: la propuesta DEGURBA *(degree of urbanization)* de la agencia europea Eurostat, que goza de amplio reconocimiento y aceptación internacional. Se trata de una metodología muy precisa que considera la población a partir de mallas territoriales muy pequeñas (cuadrícula de 1 km^2) para determinar su distribución en un *continuum* urbano-rural que nos permite establecer tres categorías según la densidad y los totales de población: centros urbanos (al menos 1.500 habitantes/km^2 en municipios mayores de 50.000 habitantes), áreas de densidad intermedia (al menos 300 habitantes/km^2 en municipios mayores de 5.000 habitantes), y áreas rurales (áreas escasamente pobladas fuera de las dos categorías anteriores).

Con DEGURBA clasificamos el territorio según criterios cuantitativos, pero no por ello renunciamos en nuestras interpretaciones de los resultados de la encuesta a la evidencia de las circunstancias culturales que subyacen a los datos de población y densidad de población que nos permiten clasificar el territorio. En definitiva, procuramos integrar en la medida de lo posible —y basándonos en nuestros propios trabajos previos— una perspectiva cualitativa que

complemente las posibles limitaciones interpretativas de una fuente de datos exclusivamente cuantitativa. A través de la EINSFOESSA 2024 nos situamos ante expresiones y manifestaciones de la exclusión para hacer emerger la significatividad de esa diversidad urbana y rural.

A la categorización territorial que nos aporta DEGURBA hemos añadido otro nivel de diferenciación que nos parece sumamente importante al interior de la categoría «centros urbanos». Se trata de diferenciar dentro de nuestras grandes ciudades las «zonas normalizadas» de las «zonas vulnerables», ya que los perfiles y circunstancias de la exclusión son muy diferentes entre ellas, y si no se diferencian se diluyen en el ámbito de la «normalidad urbana». Para producir esta subcategoría hemos separado dentro de los municipios con más de 50.000 habitantes aquellos hogares que manifiestan estar ubicados en un entorno degradado (variable F_89_7) y/o los que asimismo afirman pertenecer a un barrio conflictivo (variable F89_8). Con ellos hemos configurado una subcategoría particular de zonas urbanas que entendemos que responde sustancialmente a los comúnmente reconocidos como barrios desfavorecidos o vulnerables.

Nuestro análisis, por tanto, combina los ejes y dimensiones del Índice Sintético de Exclusión Social (ISES) extraídos de la encuesta con las categorías DEGURBA y nuestra subcategoría «zonas vulnerables» urbanas. Pero más allá de ello, prestamos también especial atención a distintas variables de la encuesta que hemos creído que eran especialmente significativas para caracterizar las expresiones de la exclusión por dimensiones del ISES y con criterio territorial. En la siguiente tabla se especifican dichas variables.

Tabla 1. Ejes, dimensiones y variables para el análisis

Ejes	Dimensiones	Descripción de la variable
Económico	Empleo	Situación de empleo actual
		Meses desde la última ocupación
		Tiempo buscando empleo
		Razones para no buscar empleo
	Consumo	N.º actividades económicas diferentes
		N.º pensiones y prestaciones diferentes
		Tipología de pensiones y prestaciones
		Haber pasado hambre
		Tipología de privaciones

Tabla 1. Ejes, dimensiones y variables para el análisis *(continuación)*

Ejes	Dimensiones	Descripción de la variable
Derechos sociales y políticos	Política	Participación electoral
		Participación en asociaciones
	Educación	Nivel de estudios más alto alcanzado
		Edad de abandono de estudios
	Vivienda	Régimen de tenencia de la vivienda
		Tipologías de daños en la vivienda
		Dificultad de acceso caminando
		Habilidades informáticas
	Salud	Haber pasado hambre
		Percepción de la salud física
		Percepción de la salud mental
		Limitaciones en la vida diaria
		Tipos de ayudas en el domicilio
Social-relacional	Conflicto social	Antecedentes penales/maltrato
		Valoración de las relaciones
	Aislamiento social	Frecuencia de las relaciones
		Recepción de ayuda
		Prestación de ayuda
		Participación en asociaciones

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Este capítulo se divide en seis apartados. El primero de ellos es esta introducción. El segundo desarrolla un análisis de la exclusión social en España organizado según los ejes y las dimensiones del ISES y las variables concretas que hemos seleccionado para ilustrar estratégicamente esas dimensiones. Dicho análisis está referido específicamente a las categorías territoriales DEGURBA y la subcategoría «zonas vulnerables» que hemos generado. Un tercer apartado aborda sucintamente las variaciones en las expresiones de la exclusión para estas categorías (rural, intermedia y urbana) en perspectiva longitudinal comparando los resultados de la EINSFOESSA 2018 y 2024 según ejes y dimensiones del ISES. En el cuarto epígrafe presentamos —teniendo en cuenta los resultados expuestos anteriormente— una caracterización de la exclusión en los contextos urbanos, intermedios y rurales de España. El quinto epígrafe presenta un análisis de la aplicación del ISES a los contextos estudiados y finalmente cerramos el texto con unas conclusiones donde reflexionamos sobre la oportunidad de las perspectivas territoriales y los retos teórico-metodológicos que suponen para la comprensión de la exclusión.

2. Análisis de las dimensiones de la exclusión desde el *continuum* rural-urbano

2.1. Empleo

Tabla 2. Inclusión-exclusión de empleo por grado de urbanización

	Grado de urbanización			Total
	Urbano	Intermedio	Rural	
Inclusión en el empleo	87,0%	84,8%	88,9%	**86,5%**
Exclusión del empleo	13,0%	15,2%	11,1%	**13,5%**
Total	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Como muestra la tabla 2, la exclusión en el empleo se muestra de forma más intensa en las zonas intermedias, incluso por encima de las zonas urbanas (dos puntos de diferencia). Ahora bien, si miramos al interior de lo urbano, comparando entre zonas normalizadas y zonas vulnerables, la exclusión de empleo en estas últimas se dispara hasta un 25,8%, o lo que es lo mismo, 1 de cada 4 ciudadanos que viven en zonas vulnerables de grandes ciudades está en situación de exclusión de empleo. En el extremo opuesto encontramos la situación de los contextos rurales, donde el índice de exclusión de empleo desciende a 11 puntos (prácticamente 1 de cada 10 ciudadanos de contextos rurales se encuentra en esta situación de exclusión). Analicemos algunos aspectos concretos que nos puede ayudar a profundizar más en estas diferencias.

Tabla 3. Situación en el empleo por grado de urbanización

Situación	Urbano	Intermedio	Rural	Total
Trabajando	49,5%	46,1%	43,0%	**47,5%**
Buscando empleo	8,9%	10,1%	6,9%	**9,0%**
Estudiante	9,9%	8,1%	7,5%	**9,0%**
Percibiendo algún tipo de pensión	19,0%	20,1%	26,5%	**20,4%**
Dedicación a las labores del hogar	7,4%	10,0%	10,4%	**8,7%**
Situación de incapacidad	2,1%	2,7%	3,0%	**2,5%**

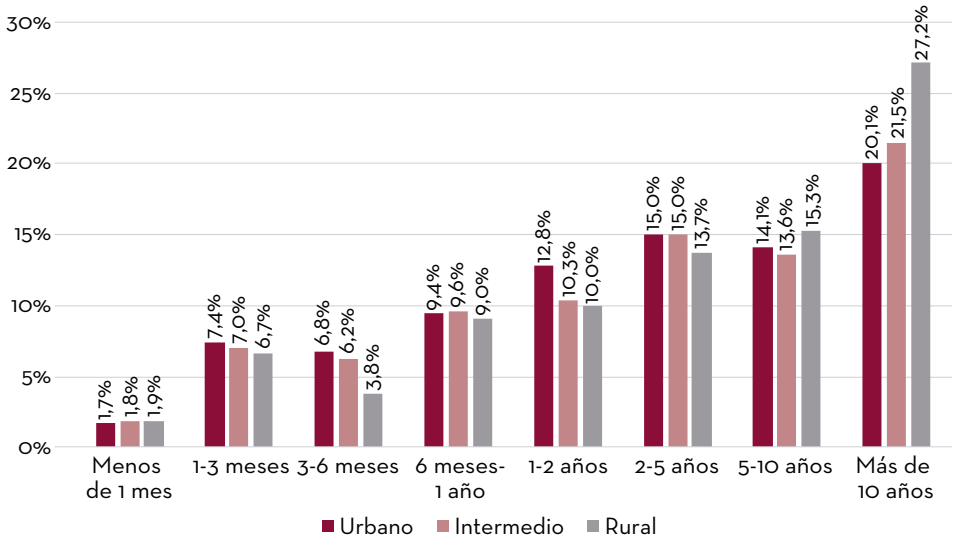
Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Las personas que en la actualidad se encuentra empleadas rozan el 50% en los contextos urbanos, siendo el porcentaje menor en el contexto intermedio y llegando a una distancia de casi 7 puntos con lo rural, en donde solo se encuentran empleados el 43,0%. Esta distancia puede tener su explicación en las distintas realidades demográficas de uno y otro contexto, ya que la población empleable en lo rural es mucho menor debido a las elevadas tasas de envejecimiento. Esto justifica que el porcentaje más elevado en el colectivo que está recibiendo algún tipo de pensión sea el rural (26,5%), principalmente por pensiones de jubilación (22%). Estar en búsqueda de empleo se manifiesta sobre todo en las zonas intermedias (10,1%) y en segundo lugar en las zonas urbanas (8,9%). Y por lo anteriormente expuesto, el porcentaje más bajo se da en lo rural, donde solo el 6,9% está en esta situación.

Si analizamos estos mismos indicadores dentro de las grandes ciudades vemos que las circunstancias en las zonas vulnerables son bien distintas. En estos contextos es donde se concentra el menor porcentaje de personas empleadas (37,7%), el mayor porcentaje de personas en búsqueda de empleo (15,6%) y el menor porcentaje de personas que cobran algún tipo de pensión (17%).

Centrándonos en las personas que están desempleadas, la cronificación de esta situación es un elemento central en los procesos de exclusión. Atendiendo al tiempo sin ocupación, la situación va variando en la medida en que ese periodo se alarga.

Gráfico 1. Meses sin ocupación por grado de urbanización



Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

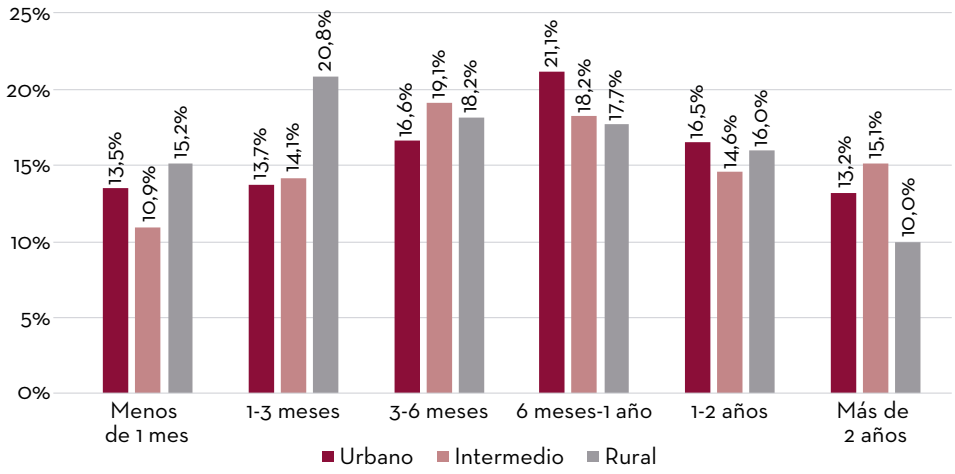
Cuando el tiempo que ha transcurrido sin ocupación es relativamente breve (menos de 1 año), los mayores porcentajes se concentran en los contextos urbanos e intermedios (en torno al 25%), siendo especialmente llamativo el dato de las zonas vulnerables (27,1%). En la misma temporalidad, los datos en los contextos rurales son bastante más bajos (21,4%), habiendo casi 3,5 puntos de diferencia con las zonas urbanas e intermedias y llegando a casi a los 6 puntos con las zonas vulnerables. Todavía la distancia se agudiza más si reducimos la temporalidad: si la referencia es menos de 6 meses, el porcentaje de población afectada por esta situación en los contextos rurales es casi la mitad que en el resto de contextos. En este sentido parece ser que la posibilidad de encontrar ocupación es mayor en los contextos rurales que en el resto de territorios si consideramos cortos espacios de tiempo.

Ahora bien, en la medida en que la situación como desocupado se alarga, los datos se van invirtiendo proporcionalmente al nivel de urbanización. Así, si ponemos como referencia temporal más de 2 años sin ocupación, el dato es del 50% en las zonas urbanas y del 56% en las zonas rurales, superando incluso al dato de las zonas vulnerables urbanas, que se queda en el 53,6%. Más aún, cuando ya la situación de desocupado ha alcanzado una cronicidad de más de 10 años, la diferencia de lo rural se acentúa, abriéndose una distancia de más de 7 puntos con los otros dos contextos.

Si bien los datos generales de las tipologías de zonas DEGURBA apuntan a una alta cronificación en la desocupación (1 de cada 2 personas desocupadas lleva más de 2 años en esta situación y 1 de cada 3 lleva más de 10 años), en las zonas rurales estos datos de cronificación se agudizan aún más. Esto puede deberse, en cierta forma, a los diferentes ritmos demográficos de unos y otros contextos (mayores tasas de envejecimiento en las zonas rurales que dificultan el acceso a una ocupación), e igualmente a una mayor pluriactividad informal de los hogares rurales que es difícil de identificar a través de encuestas.

Si anteriormente hemos analizado el tiempo sin ocupación, es interesante también preguntarnos por las respuestas que se desarrollan ante esa situación, que principalmente pueden ser dos: buscar empleo o no buscarlo (en este segundo caso cabría preguntarse las razones que justificarían esa actitud).

Gráfico 2. Meses en búsqueda de empleo por grado de urbanización



Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

En relación a aquellos que están en búsqueda de empleo, de nuevo el tiempo es un factor esencial para comprender las circunstancias de exclusión laboral y su posible cronificación. A diferencia de lo que ocurría con la situación de desocupación, cuando el tiempo en búsqueda de empleo es menor, los datos más elevados los encontramos en los contextos rurales. Así, el 15,2% de la población rural en desempleo lleva menos de 1 mes en búsqueda activa y el 35,9% lleva menos de 3 meses (1 de cada 3 personas). Estos datos se distancian considerablemente de las zonas urbanas (el 27,3% lleva menos de 3 meses en búsqueda activa) y sobre todo de las zonas intermedias, donde la distancia es

de más de 10 puntos (el 25% lleva menos de 3 meses en búsqueda activa). La distancia se hace todavía mayor si comparamos estos datos de las zonas rurales con las zonas vulnerables urbanas, donde la distancia llega a alcanzar los 15 puntos (en estos casos, solo 1 de cada 5 personas en situación de desempleo lleva buscándolo menos de 3 meses). Esta caracterización en la búsqueda de empleo por tipos de zonas puede tener plena correspondencia con el análisis sobre los niveles de desocupación que hemos realizado antes. Así, las tasas de desocupación en lo rural eran más bajas que en las otras zonas en los primeros momentos (hasta 1 año principalmente), sugiriendo que las posibilidades de encontrar ocupación en estos contextos son mayores y más rápidas, lo que puede explicar, por tanto, que el tiempo en búsqueda de empleo sea menor.

En la medida en que el tiempo en búsqueda de empleo va aumentando (a partir de 6 meses hasta 2 años), los datos se van invirtiendo y son los contextos urbanos los que tienen mayor tasa de población en esta situación. Cabe destacar a este respecto la situación de las zonas vulnerables, donde el 49,8% de la población (1 de cada 2 personas en situación de desempleo) lleva entre 6 meses y 2 años en búsqueda de empleo, casi 20 puntos por encima de la situación en el contexto rural. Por último, la cronificación en la búsqueda de empleo por más de 2 años tiene su mayor porcentaje en las zonas intermedias (15,10%), distanciándose en 5 puntos de la situación en las zonas rurales, donde solo el 10% de la población desempleada lleva más de 2 años buscando empleo.

Si nos centramos ahora en aquellos que no están buscando empleo, las causas que aluden para no buscarlo son diversas y diferenciadas en función del contexto territorial, como podemos apreciar en la siguiente tabla.

Tabla 4. Razones por las que no se busca empleo por grado de urbanización

	Urbano	Intermedio	Rural	Total
Por estar estudiando	23,9%	13,3%	9,8%	**17,9%**
Porque cree que no lo va a encontrar	7,9%	7,6%	11,0%	**8,2%**
Por problemas de salud	16,1%	21,8%	17,6%	**18,4%**
Por crianza de los hijos	24,2%	22,6%	27,1%	**24,0%**
Por cuidar a una persona dependiente	6,7%	6,8%	9,3%	**7,1%**
Porque cobra un prestación que perdería en caso de empleo	4,7%	4,8%	4,8%	**4,7%**
Porque no lo necesita/no quiere	22,1%	30,0%	26,7%	**25,7%**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Las razones que más peso tienen a la hora de justificar la no búsqueda de empleo en los tres tipos de zonas son la crianza de los hijos o el hecho de no necesitarlo (con diferencia del resto). Pero aun siendo las prioritarias podemos encontrar diferencias dentro de las zonas. La justificación por crianza en lo rural llega a un 27,1%, distanciándose aproximadamente entre 3 y 5 puntos de los otros dos contextos. Pero si entramos en las zonas urbanas, esta razón alcanza un 32,6% en las zonas vulnerables (1 de cada 3 personas en zonas vulnerables no busca empleo por cuidar de los hijos). Lo mismo ocurre con la atención a personas dependientes como razón que impide la búsqueda de empleo, que también se manifiesta de forma mayoritaria en lo rural (9,6%) y en las zonas vulnerables (11,4%). De esta forma, si sumamos ambas dimensiones de los cuidados (a hijos y a dependientes), los datos alcanzan cifras elevadas en todos los contextos (por encima del 30%), pero de forma significativa en lo rural, llegando al 36,5%, y sobre todo en las zonas vulnerables urbanas, donde el cuidado se alude como razón que impide buscar empleo en un 44% (se aproxima a 1 de cada 2 personas).

En cuanto a la otra razón mayoritaria (no necesito/no quiero), esta alcanza la mayor cuota en las zonas intermedias (30%), de tal forma que 1 de cada 3 personas desempleadas de estos contextos no busca empleo por esta razón. En el extremo opuesto encontramos las zonas vulnerables urbanas, con un 20,1% (1 de cada 5 personas), estableciéndose así una diferencia de 10 puntos.

Las otras razones que se aluden (aunque no de forma mayoritaria) también establecen diferenciaciones significativas dependiendo del contexto en el que se habita. Así, por ejemplo, estar estudiando es una razón de mucho peso en los contextos urbanos (23,9%), con distancias muy significativas en relación a los otros contextos (10 puntos de diferencia con los contextos intermedios y más de 14 puntos con los contextos rurales). Ahora bien, las diferencias dentro del contexto urbano cobran la mayor significatividad. Así, solo el 11,4% alude esta razón en las zonas vulnerables, lo que nos muestra las grandes diferencias dentro de las ciudades.

Tener problemas de salud es otra de las razones que justifican la no búsqueda de empleo, concentrándose este argumento de forma mayoritaria en las zonas intermedias y en las zonas vulnerables urbanas, afectando a 1 de cada 5 personas en desempleo, y distanciándose entre 4 y 5 puntos del resto de las zonas.

Por último, es importante destacar el argumento sobre la creencia de que no se va a encontrar empleo como razón justificativa para no buscarlo. Si bien este argumento no es mayoritario, sí muestra cierta significatividad en los contextos rurales, en donde 1 de cada 10 personas desempleadas piensa que no va a encontrar empleo aunque lo busque.

2.2. Consumo

Tabla 5. Inclusión-exclusión de consumo por grado de urbanización

	Grado de urbanización			Total
	Urbano	Intermedio	Rural	
Inclusión en el consumo	84,0%	86,0%	89,2%	**85,4%**
Exclusión del consumo	16,0%	14,0%	10,8%	**14,6%**
Total	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Como muestra la tabla 5, la exclusión en el consumo muestra su máxima cuota en las zonas urbanas, bajando progresivamente el porcentaje en el ámbito intermedio y rural (en este último se evidencia una diferencia de casi 6 puntos). Si entramos al interior de las zonas urbanas, la subcategoría de zona vulnerable alcanza un porcentaje de exclusión de consumo muy elevado y significativo del 25,7%, es decir, 1 de cada 4 personas que vive en este tipo de zonas está en situación de exclusión de consumo. Este dato de las zonas vulnerables urbanas muestra, por un lado, la existencia de una clara diferenciación dentro de las ciudades entre las zonas normalizadas y estas zonas, con una distancia de casi 10 puntos. Pero sobre todo muestra las distancias con el resto de ámbitos territoriales, con casi 12 puntos de diferencia con las zonas intermedias y con más de 15 puntos en relación a las zonas rurales. Pasemos a analizar algunos indicadores concretos que nos pueden ayudar a comprender estas distancias.

Si atendemos a las fuentes de ingresos que facilitan los niveles de consumo, podemos centrarnos en dos indicadores: el número de actividades que los hogares han realizado en 2023 y el número de prestaciones y/o pensiones que han recibido.

Tabla 6. Número de actividades económicas en 2023 por grado de urbanización

Número de actividades	Grado de urbanización			Total
	Urbano	Intermedio	Rural	
1	93,2%	95,3%	96,4%	**94,2%**
2	5,7%	3,9%	2,9%	**4,8%**
3	0,8%	0,6%	0,1%	**0,7%**
4	0,2%	0,2%	0,5%	**0,3%**
5 o más	0,1%	0,0%	0,0%	**0,0%**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

La mayoría de los hogares han desarrollado una única actividad en 2023 con porcentajes superiores al 93% de los hogares, si bien encontramos diferencias entre contextos, en la medida en que en el contexto rural este porcentaje se eleva al 96% de los hogares. Pero la diferencia esencial la encontramos de nuevo dentro de las ciudades. Así, en las zonas vulnerables solo el 79,9% de los hogares han desarrollado una única actividad económica, realizando dos actividades el 16,4% y llegando hasta cuatro diferentes un 3% de los hogares. Aquí de nuevo se manifiesta esa diferenciación que veíamos en el análisis sobre la dimensión del consumo de forma general. Existe una marcada diferencia entre los hogares que viven en una zona vulnerable y los hogares que viven en zonas normalizadas (el 94,6% se dedican a una sola actividad económica).

Tabla 7. Número de prestaciones-pensiones recibidas en 2023 por grado de urbanización

Número de prestaciones/ pensiones	Grado de urbanización			Total
	Urbano	Intermedio	Rural	
1	88,8%	94,3%	91,6%	**91,3%**
2	10,2%	5,4%	7,6%	**8,0%**
3	0,9%	0,4%	0,8%	**0,7%**
4	0,0%	0,0%	0,0%	**0,0%**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

E igualmente una marcada diferencia con el resto de ámbitos territoriales, ya que mientras más del 20% de los hogares de zonas vulnerables se dedican a dos o más actividades económicas, solo el 6,8% han realizado dos o más actividades en el contexto urbano y el 3,5% en el mundo rural. En relación a esto último debemos destacar que una de las características asumidas de la ruralidad es precisamente la pluriactividad informal de sus hogares. Esta circunstancia no se refleja en absoluto en los resultados de la encuesta, lo que sugiere que estos aspectos son difíciles de identificar por medio de estas metodologías de investigación. Los resultados indican que en el ámbito rural hay una dedicación mayoritaria a una única actividad económica (96,4%), lo cual nos parece sorprendente.

En relación a los hogares que reciben prestaciones y/o pensiones, la mayoría de ellos perciben una sola, si bien existen algunas diferencias territoriales. Los hogares de las zonas intermedias son los que mayoritariamente reciben una única prestación/pensión (94,3%), siendo solo el 5,4% los que reciben dos. A 3 puntos de diferencia encontramos los contextos rurales, en los que el 91,6% de los hogares reciben una sola prestación/pensión y el 7,6% reciben dos. En el extremo del *continuum* estarían los contextos urbanos, donde el 88,8% recibe una sola prestación/pensión pero casi el 11% recibe dos (1 de cada 10 hogares), diferenciándose en casi 5 puntos de las zonas intermedias. Los datos sobre los hogares que reciben tres prestaciones/pensiones son poco relevantes y prácticamente nulos a partir de cuatro, lo cual es lógico debido a la dificultad de encontrar pensiones y prestaciones que puedan ser compatibles entre sí. Resulta evidente que las ciudades son el contexto en el que proporcionalmente más prestaciones/pensiones se perciben.

Si bien el número de prestaciones/pensiones que se perciben nos puede dar luz para comprender las dinámicas de los hogares en relación a las posibilidades de consumo, conocer las tipologías de prestaciones/pensiones que se combinan puede mejorar mucho más esa comprensión.

Las pensiones contributivas son las que más reciben los hogares españoles, con gran diferencia respecto a las demás en las tres zonas territoriales que estudiamos. En el mundo rural es donde tienen más presencia (83,2% de los hogares), con una diferencia de hasta 13 puntos con las zonas urbanas. En concreto, las prestaciones por jubilación y por viudedad suman en los contextos rurales un 70,3%, lo que quiere decir que en 7 de cada 10 hogares se recibe alguna de ellas. Esto obedece claramente a la situación demográfica rural, donde los niveles de envejecimiento son muy elevados. Es importante reseñar que

en las zonas vulnerables urbanas las prestaciones contributivas también son las mayoritarias (62%), pero con una diferencia grande (casi 20 puntos) en relación a los contextos rurales.

Tabla 8. Tipología de las prestaciones-pensiones recibidas en 2023 por grado de urbanización

Tipología	Urbano	Intermedio	Rural	Total
Pensiones contributivas	70,3%	73,9%	83,2%	**73,7%**
Pensiones no contributivas	7,2%	6,6%	7,1%	**7,0%**
Prestaciones por desempleo	13,3%	13,9%	10,7%	**13,1%**
Prestaciones por dependencia	1,5%	1,2%	0,7%	**1,3%**
Becas educativas	3,3%	0,6%	0,5%	**1,9%**
Garantía de ingresos mínimos	8,9%	6,6%	5,2%	**7,5%**
Prestaciones de apoyo a la crianza	2,9%	1,8%	1,5%	**2,3%**
Ayudas de entidades del tercer sector	3,0%	0,3%	0,0%	**1,5%**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

El segundo gran bloque de prestaciones que reciben los hogares son las vinculadas al desempleo, pero a mucha distancia de las anteriores. En este caso son las zonas intermedias (muy cercanas en proporción a las urbanas) las que tienen un mayor porcentaje (entre el 13% y el 14% de los hogares), y es el contexto rural el que recibe en menor medida esta prestación (sólo 1 de cada 10 hogares). En concreto es la prestación contributiva por desempleo la que mayor porcentaje obtiene, llegando a ser en el contexto urbano de casi el 7% y en sus zonas vulnerables del 8,8%.

Especial mención requieren dos tipos de prestaciones, no porque su afectación en los hogares sea muy elevada, sino por la especial singularidad en su representación territorial. Nos referimos al subsidio de empleadas domésticas y al subsidio agrario. El primero, según los datos, solo se recibe en hogares de contextos urbanos (0,3%) y su porcentaje se multiplica por siete en sus zonas vulnerables, llegando al 2,2%. Con respecto al subsidio agrario sorprende que el mayor porcentaje se ubique en contextos intermedios (1,5%) y no en contextos rurales, en donde su presencia es menos de la mitad (0,7%). Evidentemente hay muchas zonas catalogadas como intermedias por DEGURBA ubicadas en contextos agrícolas (por ejemplo, en Andalucía). Además, de que en las zonas rurales la población activa es mucho menor por la elevada tasa de envejecimiento, y por tanto menos susceptible de cobrar este tipo de subsidios.

Las prestaciones encaminadas a una garantía de ingresos mínimos (Ingreso Mínimo Vital, rentas mínimas, ayudas de emergencia) ocuparían el tercer puesto, concentrándose principalmente en los contextos urbanos, con casi un 9% de los hogares y marcando una diferencia con los contextos intermedios (6,6%) y sobre todo con los contextos rurales (5,2%). Especial mención requiere el peso que este tipo de prestaciones tienen en las zonas vulnerables dentro de las ciudades, llegando al 15,3% los hogares que reciben este tipo de prestaciones y que hacen que sea la segunda prestación más percibida en este tipo de zonas por detrás de las pensiones contributivas.

En relación a las pensiones no contributivas, el porcentaje de hogares que la reciben es muy semejante en las tres zonas que estudiamos (entre el 6,6% y el 7,2%), aunque este porcentaje se eleva hasta el 10,2% en las zonas vulnerables de los contextos urbanos, sobre todo por las pensiones no contributivas por invalidez (3,6%) o la pensión asistencial por enfermedad (FAS) (2,9%).

A pesar del elevado envejecimiento de las zonas rurales, las prestaciones por dependencia muestran el porcentaje más bajo (0,7%), duplicándose en las zonas urbanas (1,5%) y llegando casi al cuádruple en sus zonas vulnerables (2,9%). En concreto, es la prestación económica para cuidados en el entorno familiar (dinero destinado a los familiares que atienden a personas dependientes) la que mayor porcentaje obtiene en esta tipología para el conjunto del Estado.

La percepción de becas educativas se concentra mayoritariamente en las ciudades (3,3%), con una distancia significativa con los otros dos ámbitos territoriales, donde el porcentaje de hogares que las reciben es muy bajo (0,6% en contextos intermedios y 0,5% en el mundo rural). Lo mismo ocurre con las prestaciones de apoyo a la crianza, que de nuevo se concentran en el contexto urbano (2,9%), duplicando el número de hogares beneficiarios de los otros dos contextos. Las prestaciones de esta tipología más percibidas en los contextos urbanos son principalmente la asignación económica por hijo/a o menor a cargo (0,6%), las ayudas económicas directas para la conciliación de la vida familiar y laboral (0,5%) y la prestación económica por nacimiento o adopción de hijo/a en supuestos de familias numerosas, monoparentales y en los casos de madres con discapacidad. Especial significatividad tienen estas prestaciones en las zonas vulnerables urbanas, llegando a alcanzar un 5,8%, proporción que duplica a los hogares que las reciben en las zonas normalizadas (solo un 2%). Los tipos de ayudas que reciben los hogares de zonas vulnerables difieren de los que perciben las familias de zonas urbanas normalizadas, siendo el complemento de ayuda a la infancia el que predomina.

Por último, cabe comentar el poco peso de las ayudas que se perciben de parte del tercer sector, concentrándose estas casi de forma exclusiva en los contextos urbanos (3,0%) y llegando a ser inexistentes en el mundo rural.

Centrándonos ahora en la privación, podemos afirmar que los mayores niveles de exclusión se concentran en los contextos urbanos y los menores en los contextos rurales. Dentro de las ciudades, la privación expresa sus máximos índices en las zonas vulnerables, que en muchos casos duplica e incluso triplica los porcentajes de los demás contextos territoriales. Estos patrones se evidencian con matices en la mayoría de las áreas de privación que hemos considerado.

Tabla 9. Tipologías de privación por grado de urbanización

Tipología	Urbano	Intermedio	Rural	Total
Haber pasado hambre (en el último año)	1,3%	1,5%	1,0%	**1,3%**
Reducir los gastos en vestido y calzado	37,3%	36,1%	28,3%	**35,7%**
Avisos de corte de luz, agua o teléfono	6,1%	5,9%	2,4%	**5,5%**
Sufrir algún tipo de amenaza de desalojo de su hogar	1,8%	2,3%	1,1%	**1,9%**
Reducir los gastos fijos de la casa (electricidad, agua, calefacción...)	20,2%	16,6%	16,3%	**18,4%**
Reducir los gastos de teléfono, televisión, internet...	18,1%	14,9%	12,9%	**16,3%**
Tener que compartir vivienda con personas sin parentesco	6,6%	2,2%	0,7%	**4,3%**
No poder independizarse	4,0%	1,9%	0,7%	**2,8%**
No disponer de dinero para afrontar gastos imprevistos	30,2%	28,9%	21,6%	**28,6%**
Recurrir a los ahorros para cubrir los gastos	20,6%	17,3%	15,7%	**18,8%**
Reducción de actividades de ocio	37,6%	35,9%	29,4%	**35,9%**
No poder tener unas vacaciones fuera de casa al menos una semana al año	32,4%	34,2%	26,5%	**32,2%**
Pérdida de relaciones sociales habituales	12,0%	11,4%	7,7%	**11,2%**
Necesidad de pedir ayuda económica a parientes o amigos	18,1%	14,6%	12,3%	**16,1%**
Alguna persona del hogar ha abandonado su proceso educativo	1,1%	1,1%	0,3%	**1,0%**
Alguna persona del hogar ha dejado de comprar medicamentos/seguir tratamiento que necesita por no poder pagarlos	2,6%	2,4%	1,0%	**2,3%**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Si atendemos a los gastos esenciales y básicos como alimentarse y vestirse, afortunadamente el porcentaje de hogares que reconocen haber pasado hambre en el último año es bajo en el conjunto de España, aunque cobra un mayor peso en las zonas vulnerables urbanas, donde llega a alcanzar al 4,7% de los hogares, triplicando y hasta cuadruplicando el porcentaje en relación a los otros ámbitos territoriales, sobre todo el rural. No ocurre así con los gastos relacionado con el vestido y el calzado, donde la privación llega a rondar el 40% de los hogares en los contextos urbanos e intermedios y casi el 60% en las zonas vulnerables de las ciudades (1 de cada 6 hogares ha tenido que reducir gastos en vestido y calzado). En los contextos rurales, aun siendo un porcentaje elevado (28,3%), es más bajo en casi en 10 puntos respecto al resto de zonas y prácticamente la mitad que en los barrios vulnerables de las ciudades.

La privación vinculada a la vivienda es la que mayor afectación manifiesta en el conjunto del país, junto a la relacionada con el ocio. Analicemos ambas con mayor detalle.

Reducir los gastos fijos de la casa (electricidad, agua, calefacción, internet, teléfono...) ocupa los mayores índices de privación, afectando a todos los contextos territoriales pero siempre con un distancia de entre 4 y 6 puntos entre los contextos urbanos y los contextos rurales. Los datos se duplican para el caso de las zonas vulnerables, donde esta reducción del gasto afecta a más del 40% de los hogares. En cuanto a cortes de luz, agua o teléfono, el porcentaje en los contextos rurales (2,4%) es prácticamente la mitad que en los otros dos ámbitos territoriales (6,1% y 5,9%), siendo de nuevo muy notable la distancia con las zonas vulnerables de las ciudades (17%). Por último, en relación a la vivienda, tener que vivir con personas con las que no se comparte vínculo de parentesco es un fenómeno principalmente urbano (6,6%), con una manifestación relativamente baja en las zonas intermedias (2,2%) y casi nula en los contextos rurales (0,7%).

En cuanto al ocio, los mayores porcentajes se manifiestan en su limitación y reducción, principalmente en el contexto urbano (37,6%) y el intermedio (35,9%). Si bien el porcentaje de esta privación también es elevado en lo rural, es mucho menor que en los otros dos (29,4%). No poder salir de vacaciones tiene niveles de afectación semejantes, aunque en esta ocasión son los contextos intermedios los que mayores cuotas de privación alcanzan (34,2%), manifestándose de nuevo una distancia considerable con los contextos rurales (26,5%). En las zonas vulnerables de las ciudades se llega a más del 60% en este indicador de privación, es decir, que 6 de cada 10 hogares no pueden permitirse salir de vacaciones.

Las manifestaciones de privación relativas a la educación o a la sanidad son minoritarias, pero no por ello dejan de ser significativas, y siguen patrones muy similares en función de los contextos territoriales. Así, tener que abandonar los estudios por problemas económicos es un problema casi inexistente en lo rural (0,3%), y con una manifestación en el 1,1% de los hogares tanto en lo urbano como en el ámbito intermedio. Ahora bien, esta circunstancia se multiplica por tres en las zonas vulnerables de las ciudades. En la misma línea, tener que dejar de comprar tratamientos médicos tienen una manifestación baja en lo rural (1%) en relación a los otros dos contextos (en torno al 2,5%), pero de nuevo este porcentaje se triplica en las zonas vulnerables, llegando al 7,4% los hogares que han padecido esta situación.

2.3. Participación política

Tabla 10. Inclusión-exclusión de la participación política por grado de urbanización

	Grado de urbanización			Total
	Urbano	Intermedio	Rural	
Inclusión en la participación política	83,2%	84,1%	85,3%	**83,8%**
Exclusión de la participación política	16,8%	15,9%	14,7%	**16,2%**
Total	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Como podemos apreciar en la tabla precedente, los niveles de exclusión política de los hogares resultan prácticamente análogos en el *continuum* rural-urbano, si bien se agudiza ligeramente en el ámbito urbano (2 puntos porcentuales) respecto al contexto rural. Sin embargo, dentro de las ciudades la brecha se hace mucho más profunda entre las zonas normalizadas (15,9% de exclusión política) y las zonas vulnerables, que alcanzan un 28% de exclusión en este campo.

La participación en el mundo asociativo es uno de los indicadores básicos para comprobar el grado de participación e integración sociopolítica. En líneas generales, en torno al 90-95% de las personas encuestadas no pertenecen a ningún tipo de asociación, porcentaje prácticamente análogo para los barrios urbanos vulnerables. La participación asociativa no es en nuestro país un

elemento destacable para considerar la cohesión social. La cuestión es dilucidar si esta circunstancia supone realmente un indicador de exclusión social. No obstante, a pesar de la relativa homogeneidad de los porcentajes de participación —todos extremadamente escasos— existen tendencias, diferencias y matices —ciertamente leves pero significativos— para caracterizar en este aspecto los ámbitos territoriales según su grado de urbanización. En líneas generales, la participación en un amplio abanico de asociaciones (religiosas, deportivas, sindicales, partidistas, ecologistas, vecinales, juveniles, educativas, profesionales y cívico-sociales) resulta ligeramente mayor en los contextos urbanos. Estamos hablando de unos 3 o 4 puntos porcentuales por encima de lo que se refleja para los ámbitos rurales. Pero existen dos llamativas excepciones: las asociaciones de mujeres y de mayores, que tienen en las zonas rurales su mayor campo de expresión. En este caso, las tendencias se invierten en una proporción inversamente proporcional al grado de urbanización. Mientras que las personas encuestadas en el mundo rural dicen pertenecer a organizaciones de mujeres y mayores en un 3,4% y 3,2%, respectivamente; en las ciudades, estos porcentajes bajan hasta el 2,8% y 2,7%, respectivamente.

En cuanto a la participación en grupos informales (amigos que quedan regularmente juntos, actividades musicales, clubes de lectura...) —mucho más complicado de dilucidar a través de una encuesta—, si bien se puede apreciar un grado de participación mayor, en torno al 10% de los encuestados, de nuevo será el ámbito urbano el que con un ligero incremento lidera este tipo de interacciones.

Para el caso específico de las zonas urbanas vulnerables, los datos siguen la tónica general, aunque se acentúa un poco más la falta de participación social en cualquiera de los ámbitos que han sido considerados. No obstante, las variaciones no son especialmente significativas, y se aproximan bastante a las que hemos encontrado en el contexto rural, si bien no se invierte ese déficit en relación a las asociaciones de mujeres y mayores.

Otro indicador que nos parece especialmente elocuente para desentrañar un poco más la exclusión en torno a la sociopolítica sería directamente la participación en las convocatorias electorales. En la siguiente tabla mostramos los porcentajes de personas que manifiestan no participar nunca en las elecciones.

Como vemos, la participación muestra un patrón regular, con mayor desafección electoral en las ciudades que en el mundo rural (3 puntos de diferencia); y con ligerísima mayor tendencia al desapego según la convocatoria se va

distanciando del entorno más inmediato (municipales). Para los barrios urbanos vulnerables, los niveles de no participación se agudizan hasta casi un 38%, independientemente del tipo de convocatoria electoral.

Tabla 11. No participación en elecciones por grado de urbanización

Tipología de las elecciones	Grado de urbanización		
	Urbano	Intermedio	Rural
Municipales	21,4%	20,6%	18%
Autonómicas	21,7%	20,8%	18,3%
Nacionales	21,6%	20,5%	18,4%

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

2.4. Educación

Tabla 12. Nivel de estudios alcanzado por grado de urbanización

	Grado de urbanización			Total
	Urbano	Intermedio	Rural	
No contesta	0,1%	0,0%	0,1%	**0,1%**
No sabe leer o escribir	0,5%	1,5%	2,4%	**1,1%**
Sabe leer y escribir pero fue menos de 5 años a la escuela	3,6%	6,9%	7,8%	**5,3%**
Fue a la escuela 5 años o más pero sin completar EGB, ESO o Graduado Escolar	4,8%	10,1%	10,1%	**7,3%**
Educación Primaria, 5 años de EGB	7,0%	9,4%	11,0%	**8,4%**
Graduado en Educación Secundaria de ESO, Graduado Escolar de EGB o Bachillerato Elemental	20,3%	27,5%	26,6%	**23,6%**
Tiene titulación de grado medio (FPI, FP de grado medio, oficialía industrial o equivalente)	8,5%	8,4%	6,0%	**8,1%**
Tiene título de bachillerato (Bachillerato superior, BUP, Bachillerato de LOGSE, COU, PREU)	15,1%	12,8%	10,3%	**13,7%**
Tiene titulación de grado superior (FPII, FP superior, maestría industrial o equivalente, 10 años de conservatorio)	11,8%	9,1%	10,3%	**10,7%**

Tabla 12. Nivel de estudios alcanzado por grado de urbanización *(continuación)*

	Grado de urbanización			Total
	Urbano	Intermedio	Rural	
Tiene educación universitaria de primer y segundo ciclo (grado, diplomatura en ingeniería técnica, licenciatura, ingeniería)	18,9%	10,2%	10,5%	**14,8%**
Educación universitaria de tercer ciclo (posgrado, máster o doctorado)	9,2%	4,0%	4,5%	**6,8%**
No sabe	0,2%	0,0%	0,3%	**0,1%**
Total	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Si bien se trata de una situación prácticamente residual en nuestro país (1% de la población), las personas que no saben ni leer ni escribir siguen teniendo una presencia más acusada en las zonas rurales, donde todavía hay un 2,4% de hogares con algún miembro adulto no alfabetizado. De hecho, en todos los parámetros formativos que indican poca o escasa formación académica, los porcentajes se incrementan conforme el índice de urbanización decrece. Por el contrario, si se consideran niveles de formación académica más elevados, estos destacan en los territorios con niveles de urbanización mayores. De esta forma, el mundo urbano dispone de hogares que prácticamente duplican la presencia de personas con formación universitaria —primer, segundo y tercer ciclo—, un 28,1% frente al 14,2% de los ámbitos intermedios y el 15% del contexto rural. Pero si consideramos los niveles formativos más precarios (saber leer y escribir pero con poco tiempo de asistencia a la escuela, o sin completar la formación básica), serán los hogares rurales e intermedios (con un 17,9% y un 17% respectivamente) los que dupliquen a los urbanos (8,4%). Los hogares con miembros que tengan el título de bachillerato o FP de grado medio son también muy superiores en las ciudades (15% y 8,5%) respecto al mundo rural (10% y 6%). Por tanto, la brecha formativa entre el mundo urbano y el resto del país resulta más que elocuente en virtud de los datos disponibles, lo que sin duda está en la base de fenómenos más amplios de exclusión de derechos. Esta circunstancia se refleja todavía de forma más radical cuando se considera de manera global la exclusión generada en torno a la educación: mientras un 10% de los hogares urbanos expresan esta dimensión de la exclusión, el porcentaje se eleva a un 18,4% de las familias que habitan en zonas de urbanización intermedia y llega hasta el 21% (más del doble) de las que residen en el mundo rural.

Pero la brecha educativa no se manifiesta solo entre los mundos urbano y rural, dentro de las ciudades muestra también su profundidad. El 14,2% de las familias de la ciudad muestran síntomas de exclusión educativa, pero el porcentaje se eleva al 21,4% de los hogares que viven en barrios vulnerables. En ellos, los hogares con miembros que no saben leer ni escribir superan incluso a los del ámbito rural (2,5%), mientras que los que cuentan con personas que no han completado la enseñanza obligatoria rozan el 20% (12,4% en el resto de la ciudad). Sin embargo, paradójicamente, las familias con universitarios (17,9%) no distan tanto de las demás que habitan la zona urbana (21,7%).

La constatación de la brecha educativa se puede consolidar si consideramos la edad a la que se han abandonado los estudios. Tomando como horizonte la extinta EGB y sus 14 años como edad obligatoria de escolarización, nos encontramos que mientras en el ámbito urbano el abandono de los estudios antes de los 15 años se sitúa en el 19%, para el contexto intermedio se sitúa en el 31,5% y en el mundo rural en el 33,5%. Estas diferencias en las edades de abandono sustentan la diferente cualificación académica que diferencia al mundo urbano del resto de ámbitos territoriales. Pero como podemos intuir, dentro de las ciudades la situación en este aspecto no es ni mucho menos homogénea: en sus barrios vulnerables, un 31,8% manifiesta un abandono de los estudios antes de los 15 años. La similitud de las cifras permite concluir que hay una convergencia entre zonas intermedias, rurales y barrios urbanos vulnerables, en los que prácticamente 1 de cada 3 personas ha abandonado los estudio antes de los 15 años, y en el resto de las ciudades lo ha hecho solo 1 de cada 5.

2.5. Vivienda

Tabla 13. Inclusión-exclusión en vivienda por grado de urbanización

	Grado de urbanización			Total
	Urbano	Intermedio	Rural	
Inclusión en vivienda	76,4%	77,8%	81,4%	**77,6%**
Exclusión de vivienda	23,6%	22,2%	18,6%	**22,4%**
Total	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

La exclusión social por factores relacionados con la vivienda es un fenómeno que, afectando a casi un cuarto de los hogares españoles, se manifiesta con

mayor intensidad en los contextos urbanos (23,6%) e intermedios (22,2%), quedando el mundo rural como un territorio en el que, si bien también se experimenta esta dimensión de la exclusión, su efecto es sensiblemente menor (18,6%). Se trata de un fenómeno fundamentalmente urbano, hasta el punto de que en las zonas vulnerables de nuestras ciudades la exclusión por motivos relacionados con la vivienda afecta a prácticamente al 60% de los hogares. El efecto de la vivienda sobre la exclusión social tiene uno de sus pilares fundamentales en el propio régimen de tenencia.

Tabla 14. Régimen de tenencia de la vivienda por grado de urbanización

	Grado de urbanización			Total
	Urbano	Intermedio	Rural	
No contesta	0,1%	0,3%	0,3%	**0,2%**
Por compra, totalmente pagada	37,9%	42,4%	46,3%	**40,5%**
Por compra, por pagos pendientes	17,6%	16,9%	16,5%	**17,2%**
Por herencia o donación	4,5%	9,9%	15,5%	**7,9%**
Por patrón/empresa por razón de trabajo	0,4%	0,1%	0,4%	**0,3%**
Por otras personas (familiares o amigos)	3,4%	4,0%	2,3%	**3,4%**
La Administración pública o una ONG o entidad sin ánimo de lucro	0,6%	0,3%	0,4%	**0,4%**
Alquiler social, renta antigua	4,2%	3,9%	2,5%	**3,9%**
Alquiler a precio de mercado	28,5%	19,2%	14,2%	**23,4%**
Subarriendo o alquiler de habitación	1,0%	0,5%	0,2%	**0,7%**
Ocupada sin título legal	0,4%	1,7%	0,7%	**0,9%**
Otras	1,4%	0,8%	0,7%	**1,1%**
No sabe	0,1%	0,0%	0,1%	**0,1%**
Total	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

La tabla nos muestra dos regímenes de tenencia fundamentales que delinean situaciones marcadamente diferentes para cada uno de los ámbitos territoriales que estudiamos. El peso de la vivienda en propiedad es una de las características básicas de la vivienda en España, pero, como vemos, su expresión según el grado de urbanización es muy diverso. Habitar una vivienda en régimen de propiedad —aquí agrupamos las que ya están pagadas, las que se están

pagando y las que han sido heredadas— es la forma de tenencia para el 60% de los hogares urbanos, para el 69% de las familias que viven en zonas intermedias y para el 78,3% de los hogares rurales. Por su parte, los alquileres presentan datos aún más dispares, ya que, si bien el 32,7% de los hogares urbanos viven de alquiler, los porcentajes bajan al 23,1% en los municipios intermedios y al 16,7% (la mitad que en las ciudades) en el contexto rural. Con todo ello queda muy clara la mayor fortaleza con la que parten en este aspecto las familias del mundo rural. Máxime cuando el 15,5% de estas disfrutan de su hogar por herencia (frente a solo el 4,5% de la zona urbana o el 9,9% de las de municipios intermedios).

En la ciudad, los hogares de zonas vulnerables tienen una situación muy matizada. La propiedad solo se disfruta en el 40,7% de los casos (10 puntos por debajo de la media de los hogares urbanos normalizados), mientras el alquiler sube hasta el 39%. Las ocupaciones sin título legal llegan al 2,5% de los casos. Sin duda, en estos contextos la exclusión habitacional se hace más patente.

Pero más allá del régimen de tenencia, que supone la base de la problemática en torno a la vivienda, debe tenerse en cuenta el estado de los inmuebles. No parecen apreciarse deficiencias graves (ruina) en el parque de viviendas español, ya que en más del 98% de los casos en los tres ámbitos territoriales que estudiamos no se manifiestan problemas en este sentido. Sí aparece una diferencia significativa en las viviendas ubicadas en zonas vulnerables, donde el 14,6% presentan problemas severos. En cuanto a deficiencias más concretas como goteras, humedades (en paredes, suelos o techos) o podredumbre (en suelos, marcos de puertas o ventanas) encontramos una afectación mayor en el contexto rural (16,3%), seguido de los municipios intermedios (12,5%) y en menor medida en las viviendas urbanas (10,3%). No obstante, será en los barrios vulnerables de estas ciudades donde encontremos el mayor índice de este tipo de problemáticas (35,4% de las viviendas). Cuestiones como la disponibilidad de luz natural o el desarrollo de plagas (roedores, cucarachas, chinches...) presentan valores muy pequeños en el parque de vivienda (no llegan al 3%), aunque la mayor concentración se da en los contextos urbanos, y muy especialmente en sus zonas vulnerables (13,4% de viviendas con escasez de luz natural y 21,4% de persistencia de plagas). Las barreras arquitectónicas en la vivienda no son muy importantes (4% del total de los hogares), pero se manifiestan de forma más aguda en las casas rurales (6,9%). En cuanto a las barreras en el edificio, los porcentajes son prácticamente análogos en los tres tipos de territorios que analizamos (en torno al 5,5%). Mención especial precisan de nuevo los hogares

de zonas urbanas vulnerables, ya que ellos sufren el doble de incidencia en las barreras dentro de la casa (7,8%) y más del triple en cuanto a las barreras que impone el propio edificio (16,5%).

En general, los hogares se sienten satisfechos con los entornos que habitan, y más del 98% de estos manifiestan que no aprecian problemas reseñables en cuanto a falta de accesos, insalubridad u otros aspectos que podrían calificarlos como entornos degradados. Esta satisfacción con el entorno llega en el caso rural al 99,3% de los hogares, porcentaje que aún aumenta incluso un poco más cuando se expresa la ausencia de conflictividad. Para el entorno urbano en general esa conflictividad (delincuencia, robos frecuentes, menudeo de drogas, prostitución, vandalismo, peleas...) se percibe en un 4,5% de los hogares, pero sube drásticamente hasta el 89,4% en las zonas vulnerables, que además sienten su espacio como degradado (29,5%).

Junto al estado de la propia vivienda y de su entorno, otro aspecto básico para calibrar la exclusión residencial es la accesibilidad que propicia o no la ubicación de dicha vivienda. Para ello, la encuesta procura valorar esa dificultad en virtud del acceso caminando a diferentes servicios.

Tabla 15. Dificultad de acceso caminando a recursos y servicios por grado de urbanización

Dificultad de acceso caminando a ...	Grado de urbanización			Total
	Urbano	Intermedio	Rural	
Comercios de alimentación	6,3%	10,5%	22,4%	**9,9%**
Entidades bancarias y cajeros	14,5%	16,2%	29,0%	**17,0%**
Transporte público	4,9%	17,3%	38,2%	**13,7%**
Atención primaria de salud	9,2%	16,6%	24,3%	**13,7%**
Centro de enseñanza obligatoria	5,1%	10,7%	22,1%	**9,3%**
Servicios postales	14,3%	17,5%	25,2%	**16,8%**
Centros/espacios deportivos	8,2%	13,6%	23,4%	**12,1%**
Centros culturales/espacios de ocio	11,1%	15,8%	25,3%	**14,6%**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Como podemos comprobar de manera muy clara a partir de los propios porcentajes, el ámbito rural presenta unos datos muy preocupantes en este sentido, ya que, de forma general, prácticamente una cuarta parte de las viviendas tiene un acceso difícil a todos los servicios públicos y privados considerados. Asimismo, estos porcentajes de exclusión pueden llegar a triplicar y a veces quintuplicar los índices que se expresan en las zonas urbanas. De nuevo se corrobora que las cifras de exclusión resultan inversamente proporcionales a los índices de urbanización. De especial significación resultan los problemas para el acceso al transporte público y a las entidades y los cajeros bancarios, por lo que las diferencias en estos aspectos con los ámbitos urbanos son muy elocuentes.

En el mundo actual, la gestión *online* es creciente, por lo que no solo lo presencial y el «acceso caminando» marcan la accesibilidad a los distintos servicios públicos y privados. Por tanto, esta modalidad de vinculación resulta estratégica para valorar el acceso efectivo a los distintos servicios. Para ello hay que tener en consideración las posibilidades reales de los hogares para acceder a ellos a través de internet. En este sentido, la conexión a internet o la disponibilidad de *hardware* es requisito necesario pero no suficiente: se precisa que en el hogar haya personas habilidades y conocimientos digitales apropiados. Su inexistencia se convierte en un factor de exclusión. Un 22,6% de los hogares urbanos presentan deficiencias en este sentido, que se agudizan sustancialmente en los contextos intermedios (30,9%) y rurales (33%), lo cual indica una evidente brecha digital entre lo urbano y el resto de territorios que marca, junto a la accesibilidad presencial, la exclusión de los hogares en virtud de sus posibilidades de acceso a servicios públicos y privados desde sus viviendas.

Dentro del contexto urbano, estas circunstancias de exclusión en torno a la accesibilidad se expresan de formas diferenciadas entre hogares normalizados y los que se ubican en zonas vulnerables. Estas diferencias resultan poco sustanciales en acceso a servicios como los comercios de alimentación, el transporte público, servicios sanitarios básicos o centros educativos. Pero, sin embargo, se agudizan notablemente en el acceso a entidades bancarias y cajeros (16,9% para hogares normalizados y 24,8% en zonas vulnerables), servicios postales (16,6% y 23,3%, respectivamente), centros deportivos (11,8% y 21,7%) y en el acceso a centros culturales (14,3% y 23,5%). En cuanto a la disponibilidad en el hogar de personas con capacidad para el acceso a los servicios vía internet, mientras en los hogares urbanos normalizados no existe esa posibilidad en un 26,7% de los casos, en las viviendas vulnerables esa dificultad sube hasta el 31,1%.

2.6. Salud

Tabla 16. Inclusión-Exclusión en salud por grado de urbanización

	Grado de urbanización			Total
	Urbano	Intermedio	Rural	
Inclusión en salud	85,8%	84,0%	83,1%	**84,8%**
Exclusión de salud	14,2%	16,0%	16,9%	**15,2%**
Total	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

De manera general, los datos de exclusión en salud se muestran homogéneos para todo el territorio: en torno al 15% de la población experimenta exclusión en salud, aunque se aprecia una ligera menor incidencia en el ámbito urbano (en torno a un 2% menos que en los contextos intermedios y rurales) y una mayor expresión en el rural (en torno a los 2 puntos porcentuales por encima de la media). Para el caso de barrios vulnerables en zonas urbanas, esta dimensión de la exclusión presenta unas cifras más severas, alcanzado prácticamente al 35% de los hogares. Esta circunstancia se puede desentrañar más detalladamente atendiendo a distintos parámetros específicos.

La privación de alimentos se manifiesta en menos del 1% de los hogares españoles en la actualidad. No obstante, se aprecian ciertas variaciones pequeñas —pero significativas tratándose de un asunto tan drástico— en los distintos ámbitos territoriales: en las zonas intermedias el 8% de los hogares tienen conciencia de haber experimentado este tipo de privación, mientras que en las zonas urbanas el porcentaje es del 6,8% y en las rurales del 6%. Donde este factor resulta especialmente significativo es en el contexto de las zonas vulnerables de municipios con más de 50.000 habitantes, dado que en estos barrios un 21% de los hogares recuerda haber pasado hambre, aunque en la actualidad solo lo experimente el 3,1% (el triple que en el resto de los ámbitos territoriales considerados).

La valoración sobre la salud física dentro de los hogares presenta igualmente parámetros similares para todo el territorio del Estado. Pero de nuevo hay matices que conviene señalar. El 6,9% de los hogares urbanos manifiesta que tiene miembros con salud muy mala o bastante mala, y en el ámbito territorial intermedio este porcentaje es del 7,3% y en el contexto rural sube hasta el 8,3%. Indudablemente no se nos puede escapar la distinta composición demográfica

de estos territorios y el peso diferencial que en ellos tiene el envejecimiento. De nuevo, las cifras en los barrios urbanos vulnerables se disparan: la sensación de miembros con salud bastante mala o muy mala sube hasta el 15,8 % (duplicando el porcentaje del resto de la ciudad).

La percepción de la salud mental es mucho mejor, aunque en este caso la distribución de los matices se resuelve de manera contraria a la de la salud física. Parece que las familias urbanas están más aquejadas de problemas con su salud mental (el 3,9% reconoce una salud mental bastante mala o muy mala), mientras que en los territorios intermedios baja ligeramente hasta el 3,4% y en el ámbito rural al 3,2%. No obstante, las variaciones son muy pequeñas. Sin embargo, merece la pena destacar que en este ámbito de la salud mental, lo más significativo es que mientras que en los contextos urbanos e intermedios en torno al 45% de los hogares manifiestan una muy buena salud mental, en el ámbito rural el 50,2% de los hogares expresan con rotundidad que gozan de muy buena salud mental. Por su parte, en los barrios más desfavorecidos de nuestras ciudades la conciencia de problemas mentales agudos prácticamente se cuadriplica, llegando al 12,1% de los hogares.

Los grados de limitación o dependencia de las personas son también factores cruciales para poder comprender el nivel de exclusión en salud. El mundo rural ostenta el liderazgo en este sentido, ya que prácticamente en un 9% de sus hogares hay personas con limitaciones graves o severas para desarrollar funciones tan básicas como comer, lavarse, vestirse, desplazarse, comunicarse o ir al baño. En la ciudad este porcentaje se reduce al 5,4% y en las zonas intermedias al 6,8%. Como vemos, la proporción corre pareja al nivel de envejecimiento de la población en unos y otros ámbitos territoriales. Sin embargo, en los barrios vulnerables, este factor del envejecimiento no puede explicar que el nivel de limitación/dependencia de los hogares (9%) resulte análogo a los territorios rurales que presentan un carácter sociodemográfico completamente diferente.

La forma en que se resuelven estas situaciones de dependencia dentro de los hogares —si es que logran resolverse— marca sustancialmente las capacidades para escapar o verse atrapados por la exclusión en materia de salud. Un tercio de los hogares que incluyen a personas con limitaciones recibe alguna ayuda para atenderlas. En este caso conviene matizar que el porcentaje es algo mayor en el mundo rural (34,7%) y en las zonas vulnerables urbanas (37,9%). Estas ayudas se desarrollan a partir de miembros del hogar en el 27,4% de los casos, pero en contextos rurales esta tarea intradoméstica se eleva al 32%. Las limitaciones también pueden asumirse con la colaboración

de familiares no convivientes (24,5% de los hogares), mas en este caso resulta destacable el peso de este recurso sobre todo en las zonas intermedias (29,6%). Los amigos o vecinos tienen una participación minoritaria en estos menesteres (6,9%), pero de nuevo será en los contextos intermedios donde adquieran mayor protagonismo (9%), mientras que los ámbitos urbanos (4,9%) y rurales (4,1%) resultan paradójicamente análogos en esta estrategia de ayuda mutua.

El 13,4% de los hogares manifiestan recibir también ayuda a domicilio financiada por la Administración. En este caso, los mayores porcentajes se dan en el contexto rural (15,6%) —tengamos siempre presente el envejecimiento crónico de estos territorios— y los menores en las zonas intermedias (10,7%). Asimismo, es habitual el concurso de personas contratadas de manera privada, en un porcentaje algo menor (12,1% de los hogares españoles) pero que presenta una mayor incidencia en el mundo urbano (14,1%) respecto a los contextos intermedios o rurales (10% y 11,6%, respectivamente). Por su parte, la teleasistencia sigue siendo un recurso minoritario para los hogares (6,5%) que se presenta sobre todo en el mundo urbano (9,5%). Algo similar ocurre con la participación de voluntarios de organizaciones o asociaciones en este campo, ya que su papel es minoritario para las familias (1%) y se desarrolla casi exclusivamente en el contexto urbano.

En los barrios vulnerables de nuestras ciudades parece que se recibe una cierta mayor ayuda para solventar los cuidados domésticos a personas con limitaciones (3% más que en el resto de la ciudad). En un 25% se resuelve con la labor de un miembro del propio hogar, en un 20,7% con el concurso de familiares no convivientes y en un 3,6% con la colaboración de amigos o vecinos. En todos estos casos de ayuda mutua, los porcentajes son algo más bajos que en el resto de la ciudad (3-4% menos). Esta circunstancia parece indicar una ligera menor densidad e intensidad de las redes sociofamiliares en estas funciones. Sin embargo, la participación en estas zonas vulnerables de la Administración es mayor (4 puntos por encima) y la contratación en el mercado de esos servicios sustancialmente inferior: mientras en el resto de la ciudad un 12,3% de los hogares con necesidad de cuidados contratan a personal en el mercado, en estos barrios solo ocurre en el 3,6% de las familias. La presencia de la teleasistencia es prácticamente igual que en el resto de la ciudad, pero los voluntarios de organizaciones y asociaciones se septuplica: mientras en zonas consideradas normalizadas se estima una presencia en el 0,9% de los hogares, en estos barrios vulnerables intervienen en el 6,9% de las familias con necesidad de cuidados.

2.7. Conflicto social

En el análisis sobre las dinámicas de exclusión social en la sociedad española, los aspectos relativos al conflicto social son contemplados en la EINSFOESSA 2024 como una dimensión vinculada al eje sociorrelacional. Para su descripción hemos seleccionado cuatro dimensiones específicas referidas tanto a individuos como a hogares. Estas son: las situaciones de antecedentes penales, la existencia de malos tratos físicos, la existencia de malos tratos psicológicos y la calidad en las relaciones. Hemos de señalar antes de entrar en el análisis que el carácter sensible de estos datos ofrece una limitación importante que ha de tenerse en cuenta para interpretar la encuesta.

En una aproximación general observamos cómo el efecto de los factores de conflicto sobre las dinámicas de exclusión de la sociedad española sigue siendo relativamente limitado, puestos en contexto respecto al conjunto de dimensiones y variables estudiadas, pero sobre este aspecto nos detendremos más adelante con mayor detalle.

Tabla 17. Inclusión-exclusión de conflicto social por grado de urbanización

	Grado de urbanización			Total
	Urbano	Intermedio	Rural	
Inclusión	93,9%	93,7%	94,3%	**93,9%**
Exclusión	6,1%	6,3%	5,7%	**6,1%**
Total	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Respecto al criterio que aquí nos ocupa (grado de urbanización) podemos observar que, si bien los niveles para cada una de las tres categorías DEGURBA no son muy dispares, ocurre que en las ciudades intermedias es donde mayores índices se acumulan, ya que en estas zonas este indicador es un 3,3% superior a la media. Por el contrario, la relación exclusión/conflicto social más baja es la identificada en el ámbito rural, donde se observa una relación de un 6,6% inferior a la media. Podríamos decir que el impacto de estas situaciones de conflicto es un 9,9% menor en estas zonas respecto a la intermedias.

Sin embargo, si atendemos a las zonas vulnerables, el nivel de conflicto en hogares situados en este tipo de zonas alcanza el 17,4%, lo que casi triplica la media. Aunque el dato es tentativo habida cuenta de los criterios usados para

determinar esta categoría territorial (tal como se ha explicado en la introducción), sí nos permite intuir la existencia de una diferenciación importante entre estas zonas urbanas vulnerables y el resto de territorios.

El análisis por dimensiones nos resulta útil para definir con mayor profundidad el impacto de estos detalles.

Tabla 18. Porcentaje de hogares con antecedentes penales por grado de urbanización

	Grado de urbanización			Total
	Urbano	Intermedio	Rural	
Ahora o en algún momento	1,0%	1,0%	1,7%	**1,2%**
En el último año	0,1%	0,1%	0,0%	**0,1%**
Dentro de los últimos 10 años	0,3%	0,2%	0,7%	**0,4%**
Total	**1,4%**	**1,3%**	**2,4%**	**1,7%**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

En relación al porcentaje de hogares que han tenido algún miembro con antecedentes penales —aunque es bajo para todo el territorio nacional—, se observa una mayor intensidad en las zonas rurales (41% superior a la media, mientras que los datos de zonas urbanas e intermedias son similares).

Sin embargo, la tipología de estos antecedentes y otros aspectos pueden hacer que el efecto de esta variable sobre la exclusión presente diferencias. En este sentido, si contrastamos estos datos con el porcentaje de hogares en situación de exclusión que han tenido antecedentes podemos establecer una relación entre esta variable y su impacto específico sobre la exclusión. Tomando el dato de hogares en exclusión constatamos que el porcentaje total de hogares que acumula algún antecedente es del 2,5% en las zonas urbanas, del 3,4% en las intermedias y del 2,1% en las rurales. Esto nos lleva a inferir que, aunque el porcentaje total de esta variable sobre la población rural en general es más elevado, el efecto exclusógeno del factor es muy limitado, mientras que en las zonas urbanas y especialmente en las intermedias ocurre lo contrario: la tenencia de antecedentes en el hogar tiene mayor peso como acelerador de la exclusión.

Las variables sobre malos tratos señalan una mayor incidencia general de estos, tanto los físicos como los psicológicos, en los entornos urbanos respecto al ámbito rural. Siendo más frecuentes los de carácter psicológico en el ámbito

urbano y los físicos en el intermedio. Aunque, si tenemos en cuenta aquellos hogares que padecen malos tratos psicológicos ahora o en un tiempo reciente (último año), constatamos que en las zonas urbanas e intermedias casi se triplica la acumulación de situaciones, y en las rurales, donde esta acumulación es más acusada, casi las dos terceras partes son situaciones recientes. Todo ello aporta información sobre la persistencia de estas situaciones y nos permite concluir que, si bien las situaciones de malos tratos en general están por debajo de la media en el ámbito rural, su incremento relativo reciente es más acusado.

Tabla 19. Hogares que han sufrido malos tratos físicos/psíquicos por grado de urbanización

	Grado de urbanización			Total
	Urbano	Intermedio	Rural	
Sufrir malos tratos físicos				
Ahora o en algún momento	1,8%	2,4%	1,3%	**1,8%**
En el último año	0,1%	0,1%	0,1%	**0,1%**
Dentro de los últimos 10 años	0,8%	0,7%	0,5%	**0,7%**
Total	**2,7%**	**3,2%**	**1,9%**	**2,6%**
Sufrir malos tratos psicológicos				
Ahora o en algún momento	4,2%	3,8%	3,5%	**4%**
En el último año	0,2%	0,2%	0,5%	**0,3%**
Dentro de los últimos 10 años	1,5%	1,4%	1,1%	**1,3%**
Total	**5,9%**	**5,4%**	**5,1%**	**5,6%**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

El impacto de los malos tratos en hogares en situación de exclusión social es sin embargo diferente. Respecto a los malos tratos físicos, estos se dan en un 10,8% de los hogares urbanos, en un 9% de los intermedios y en un 7,7% de los rurales. Estos hogares casi triplican en general la acumulación de situaciones. Algo similar ocurre con los malos tratos psicológicos, un 13,3% en zonas urbanas, un 13% en las intermedias y un 15,3% en las rurales, porcentajes que duplican ampliamente la incidencia en hogares excluidos y donde la correlación en hogares de entornos rurales es también la más elevada.

La última de las variables que se contempla para el análisis del impacto territorial de los factores de conflicto social se refiere a la calidad relacional.

Tabla 20. Valoración de las relaciones por grado de urbanización

		Grado de urbanización			Total
		Urbano	Intermedio	Rural	
Relaciones entre miembros del hogar	Más bien malas o muy malas	0,6%	0,4%	0,0%	**0,4%**
	Más bien buenas o muy buenas	72,1%	72,5%	71,4%	**72,2%**
	No tiene relaciones	0,0%	0,1%	0,1%	**0,0%**
	No procede	26,9%	26,9%	28,5%	**27,1%**
	No sabe o no contesta	0,4%	0,2%	0,1%	**0,3%**
Relaciones con otros familiares	Más bien malas o muy malas	1,7%	1,5%	1,7%	**1,6%**
	Más bien buenas o muy buenas	96,1%	95,8%	96,9%	**96,1%**
	No tiene relaciones	1,0%	1,1%	0,3%	**0,9%**
	No procede	0,8%	1,2%	0,9%	**1,0%**
	No sabe o no contesta	0,3%	0,5%	0,3%	**0,4%**
Relaciones con las amistades	Más bien malas o muy malas	0,4%	0,3%	0,2%	**0,4%**
	Más bien buenas o muy buenas	96,3%	97,2%	97,4%	**96,7%**
	No tiene relaciones	1,5%	1,2%	1,2%	**1,3%**
	No procede	1,5%	0,8%	0,9%	**1,2%**
	No sabe o no contesta	0,5%	0,5%	0,4%	**0,5%**
Relaciones con los vecinos	Más bien malas o muy malas	0,9%	1,3%	1,2%	**1,1%**
	Más bien buenas o muy buenas	86,4%	93,4%	96,4%	**90,2%**
	No tiene relaciones	6,8%	2,9%	1,6%	**4,8%**
	No procede	4,8%	1,6%	0,4%	**3,1%**
	No sabe o no contesta	1,1%	0,7%	0,4%	**0,7%**
Compañeros de trabajo	Más bien malas o muy malas	0,7%	0,5%	0,1%	**0,5%**
	Más bien buenas o muy buenas	57,1%	51,5%	39,0%	**52,8%**
	No tiene relaciones	4,4%	0,4%	0,1%	**0,3%**
	No procede	37,4%	44,0%	56,3%	**42,2%**
	No sabe o no contesta	0,3%	0,4%	0,1%	**0,3%**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

En una mirada de conjunto podríamos decir que la sociedad española presenta considerables niveles de relacionalidad, muy elevados en lo relativo a las relaciones con amistades, familia extensa y familia nuclear. También en las

relaciones vecinales, si bien aquí existen peores relaciones en las zonas urbanas en comparación con las intermedias y rurales. El espacio en el que la calidad relacional es más baja es el laboral, especialmente en el ámbito rural.

De los tres ámbitos territoriales, la frecuencia de relaciones malas o muy malas en las relaciones con otros familiares externos al núcleo doméstico es mayor en los ámbitos urbano y rural. A continuación, aparecen las relaciones con vecinos y vecinas, que son peores en los ámbitos intermedio y rural. Las malas relaciones con compañeros de trabajo aparecen en tercer lugar, antes que las establecidas dentro del núcleo familiar. En todas las tipologías existe un cierto equilibrio salvo en el de relaciones generadas en el ámbito laboral, donde se produce una gran diferenciación de los ámbitos urbano e intermedio, respecto al rural, donde esta mala relación es casi inapreciable.

La ausencia de relaciones es relativamente baja en su conjunto salvo en dos ámbitos: las relaciones con vecinos y vecinas y con compañeros de trabajo. En el primer caso, la ausencia de relaciones con vecinos en el ámbito urbano es tres veces superior al intermedio y doce veces superior al rural. En el caso de las relaciones en el ámbito laboral es diez veces superior en el intermedio, mientras que en el rural esta ausencia es inapreciable.

2.8. Aislamiento social

La segunda de las dimensiones del eje sociorrelacional se refiere a los factores de aislamiento social que se estudian aquí mediante tres variables específicas: las relaciones con terceros y su frecuencia, la existencia y posición de los individuos y hogares respecto a su red primaria de ayuda ante problemas y la participación asociativa.

Tabla 21. Inclusión-exclusión por aislamiento social por grado de urbanización

	Grado de urbanización			Total
	Urbano	Intermedio	Rural	
Inclusión	92,2%	91,6%	92,9%	**92,1%**
Exclusión	7,8%	8,4%	7,1%	**7,9%**
Total	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Como primera apreciación general podemos decir que son los entornos rurales donde existe un menor porcentaje de exclusión vinculada a factores de aislamiento social. Estos espacios presentan un 11% menos de la media y un 18% inferior a la incidencia en los espacios intermedios. Pero si analizamos específicamente aquella población en situación de aislamiento y exclusión observamos un cambio en estas proporciones. El porcentaje de población en aislamiento y exclusión es del 19,6% en el ámbito urbano, del 18,2% en el intermedio y del 18,5% en el rural, esto significa que es en las zonas rurales donde existe un mayor riesgo de correlación entre aislamiento/exclusión (2,6%), respecto a las zonas intermedias (2,16%) y las urbanas (2,51%).

Nos detenemos ahora en la descripción de las variables específicas que conforman el factor aislamiento. La primera de ellas se refiere a la frecuencia relacional.

Tabla 22. Frecuencia con la que se mantienen relaciones por grado de urbanización

		Grado de urbanización			Total
		Urbano	Intermedio	Rural	
Con miembros del hogar	Diariamente	83,6%	84,1%	87,1%	**84,2%**
	Varias veces por semana	4,3%	3,5%	0,9%	**3,6%**
	Una vez por semana	0,9%	1,1%	0,0%	**0,8%**
	Un par de veces al mes	0,4%	0,7%	0,1%	**0,5%**
	No tiene relaciones	0,2%	0,0%	0,2%	**0,1%**
	No procede	10,7%	10,5%	11,6%	**10,7%**
	No sabe o no contesta	0,0%	0,2%	0,0%	**0,1%**
Con otros/as familiares	Diariamente	30,8%	28,6%	34,6%	**30,5%**
	Varias veces por semana	36,1%	39,6%	42,2%	**38,1%**
	Una vez por semana	15,6%	14,3%	10,2%	**14,4%**
	Un par de veces al mes	14,2%	12,5%	10,8%	**13,2%**
	No tiene relaciones	2,5%	3,3%	1,3%	**2,6%**
	No procede	0,7%	1,1%	0,6%	**0,8%**
	No sabe o no contesta	0,1%	0,6%	0,3%	**0,4%**
Con amistades	Diariamente	27,1%	25%	30,6%	**26,8%**
	Varias veces por semana	37,6%	40,6%	45,3%	**39,6%**
	Una vez por semana	17,4%	20,1%	11,9%	**17,6%**
	Un par de veces al mes	14,1%	11,0%	8,9%	**12,4%**
	No tiene relaciones	2,4%	2,0%	2,0%	**2,2%**
	No procede	1,2%	0,8%	1,2%	**1,1%**
	No sabe o no contesta	0,1%	0,4%	0,1%	**0,2%**

Tabla 22. Frecuencia con la que se mantienen relaciones por grado de urbanización *(continuación)*

		Grado de urbanización			Total
		Urbano	Intermedio	Rural	
Con vecinos	Diariamente	33,8%	42,5%	52,0%	**39,2%**
	Varias veces por semana	32,2%	37,6%	34,1%	**34,3%**
	Una vez por semana	10,2%	8,1%	6,8%	**9,0%**
	Un par de veces al mes	9,5%	5,0%	3,8%	**7,2%**
	No tiene relaciones	9,9%	4,7%	2,6%	**7,2%**
	No procede	3,9%	1,6%	0,4%	**2,6%**
	No sabe o no contesta	0,5%	0,6%	0,3%	**0,6%**
Con compañeros de trabajo	Diariamente	36,1%	37,4%	33,8%	**36,2%**
	Varias veces por semana	13,1%	9,2%	7,7%	**11,0%**
	Una vez por semana	3,3%	2,9%	1,0%	**2,9%**
	Un par de veces al mes	7,1%	6,5%	2,7%	**6,3%**
	No tiene relaciones	5,4%	4,1%	6,1%	**5,1%**
	No procede	34,7%	39,4%	48,5%	**38,2%**
	No sabe o no contesta	0,3%	0,4%	0,1%	**0,3%**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Podemos decir que en el ámbito rural existe una relacionalidad más intensa con miembros del hogar, con otros familiares y con amistades y, especialmente, con vecinos y vecinas. Mientras que las relaciones en el ámbito laboral son más intensas en ciudades intermedias y grandes ciudades. Los datos corroboran aquí una apreciación lógica, los entornos rurales tienen mayor potencialidad relacional. Si comparamos el entorno urbano y el intermedio, el primero presenta una mejor relacionalidad respecto a amistades y compañeros de trabajo, mientras que el intermedio presenta mejores relaciones en el hogar, la oficina y los vecinos.

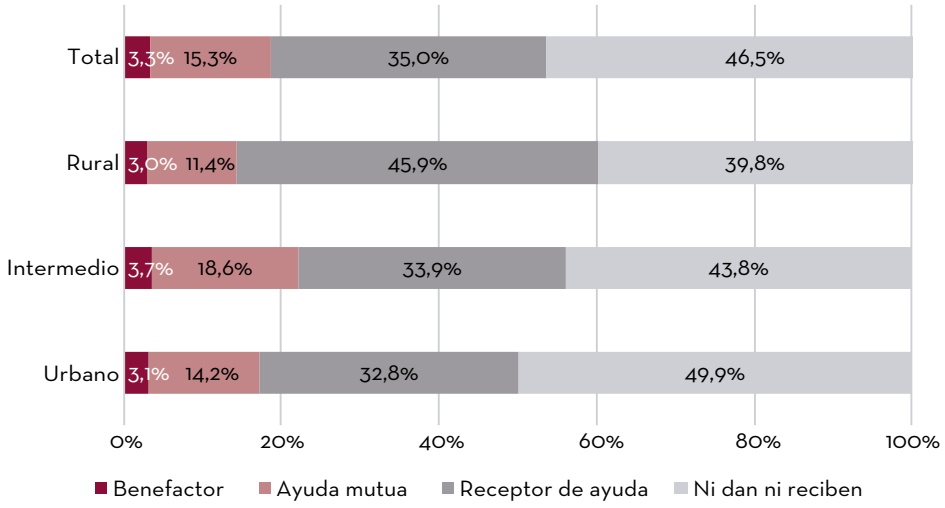
Si analizamos la correlación de personas que no tienen relaciones con la población excluida y no excluida de los diferentes ámbitos territoriales, podemos apreciar cómo, en el ámbito urbano, el mayor impacto de esta variable sobre las personas excluidas se produce en las relaciones con los vecinos (2,6% más de posibilidades) y la familia extensa (2,3% más). Algo similar ocurre en

los entornos intermedios, donde las posibilidades de que una persona que no mantiene relaciones esté en situación de exclusión son del 2,8% si no mantiene relaciones con amistades y del 2,4% si no las mantiene con la familia extensa. En las zonas rurales, este riesgo es menor en todos los ámbitos, salvo en el de relaciones con vecinos, donde la proporción de no tener relaciones y estar excluido es del 2,1%, superior a los ámbitos urbano (1,6%) e intermedio (1,5%).

La segunda de las variables de análisis se refiere a la posición como benefactores y receptores. En este sentido, el porcentaje medio de hogares que manifiestan no tener a nadie que les pueda ayudar cuando tienen un problema es del 18,2%. El grado más elevado corresponde a las zonas intermedias (21,5%), seguido de las rurales (18,2%) y de las urbanas (17%). Si observamos este porcentaje en las zonas urbanas vulnerables, el porcentaje asciende al 27,6%. Estos datos contrastan con los referidos a la disponibilidad efectiva de ayuda: el 59,4% de los individuos manifiesta haber ayudado a alguien en los últimos 12 meses, y esta disposición en más elevada en el entorno rural (69,9%), respecto a las zonas intermedias (59,2%) y las urbanas (57,1%), si bien la población que ayudó y vive en un entorno urbano vulnerable fue del 44,3%.

El siguiente gráfico nos permite contrastar la proporción entre hogares que reciben o que la proporcionan.

Gráfico 3. Hogares benefactores/receptores de ayuda por grado de urbanización



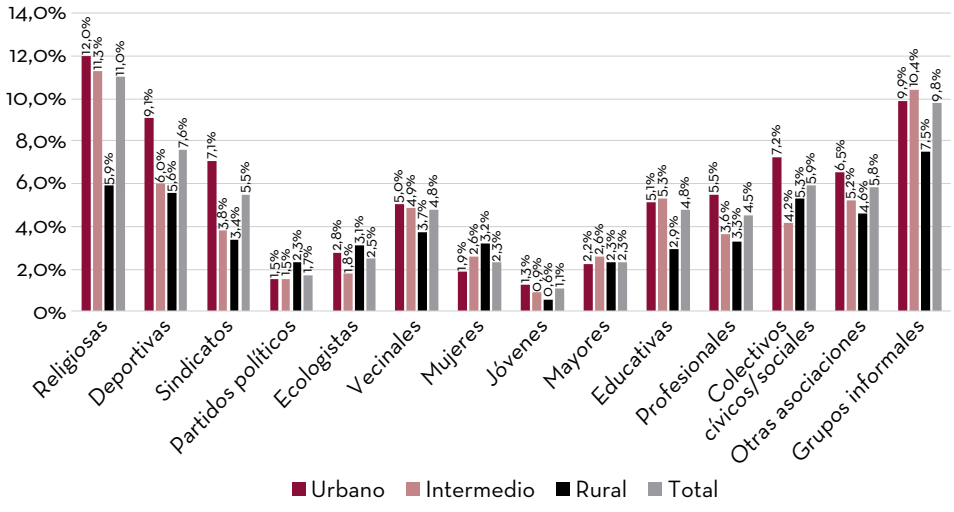
Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

El gráfico 3 permite apreciar cómo la posición más frecuente en las zonas rurales es la de receptores de ayudas (45,9%), un dato que tiene una clara relación con el elevado envejecimiento de la población en estos espacios. Los hogares que no dan ni reciben ayuda son mayoría en las zonas urbanas (49,9%) e intermedias (43,8%). Las relaciones de benefactoras son bajas en los tres espacios y también, aunque bastante menos, las de ayuda mutua, en ambos casos es en las zonas rurales en las que tienen menor intensidad.

Al analizar la posición de los hogares como receptores (que reciben o dan y reciben ayuda) o productores (que ayudan o dan y reciben ayuda), vemos que en las zonas rurales es donde más desequilibrio existe (un 14,4% como productores y un 57,3% como receptores), en el otro externo las zonas urbanas tienen algo más de peso como productoras (17,1%), pero siendo las de menor peso como receptoras (47%). Las zonas intermedias son las que mayor peso tienen como productoras de ayuda (22,3%) y un peso medio como receptoras (52,5%).

El último tipo de indicadores es el referido a la participación asociativa. En relación a los individuos que participan en asociaciones, ya sea de modo activo o no activo, en las zonas urbanas esta participación asciende al 30,7%, mientras que en las intermedias es del 27,8% y en las rurales del 23%. La vinculación asociativa tiene en este caso una conexión directamente urbana.

Gráfico 4. Participación en asociaciones (activa y no activa) por grado de urbanización



Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

En el ámbito urbano, el asociacionismo más significativo es el religioso (12%), seguido del informal (9,9%) y el deportivo (9,1%). Para los espacios intermedios es también el asociacionismo religioso el más frecuente (11,3%), seguido de los grupos informales (10,3%) y del educativo (5,4%). Finalmente, en el espacio rural, la vinculación asociativa más frecuente se produce en torno a grupos informales (7,5%), seguida de la religiosa (5,9%) y la deportiva (5,6%).

La relación entre los datos referidos a relaciones y los datos sobre asociacionismo ponen de manifiesto cómo en los espacios rurales priman formas de relacionalidad más vinculadas a lo informal y espontáneo, mientras que en los ámbitos urbanos, aun teniendo un peso importante lo informal, tiene un considerable mayor peso el asociacionismo formal.

2.9. Análisis comparativo de las dimensiones de la exclusión desde el *continuum* rural-urbano

Tabla 23. Comparativa de las dimensiones de exclusión por grado de urbanización**(1)**

Ejes	Dimensiones	Grado de urbanización		
		Urbano	Intermedio	Rural
Económico	Empleo	13%	15,2%	11,1%
	Consumo	16%	14%	10,8%
Derechos políticos y sociales	Política	16,8%	15,9%	14,7%
	Educación	10,0%	18,4%	21,0%
	Vivienda	23,6%	22,2%	18,6%
	Salud	14,2%	16,0%	16,9%
Sociorrelacional	Conflicto social	6,1%	6,3%	5,7%
	Aislamiento social	7,8%	8,4%	7,1%

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Trascendiendo la propia categorización derivada del DEGURBA, cabría preguntarse en este apartado si existen patrones de exclusión específicamente

(1) En esta tabla, la mayor intensidad de sombreado indica los valores mayores de exclusión, y la menor intensidad (blanco) los valores menores de exclusión para cada dimensión estudiada.

rurales y urbanos. La respuesta, tomando como base el cuadro anterior, sería afirmativa. Es cierto que, con diferentes matices, encerrar la diversidad de los socioecosistemas rurales y urbanos en dos categorías puede parecer simplificador, pero aun con esta reserva, los datos marcan una diferenciación clara. Tomando como referencia las ocho dimensiones que nos ofrece el Índice Sintético de Exclusión Social (ISES), las dinámicas de exclusión son más intensas en las zonas urbanas e intermedias que en las rurales.

Como nos muestra la tabla anterior, los principales déficits generadores de exclusión rural se concentran sobre dos aspectos relacionados con el bloque de derechos políticos y sociales: el acceso a la educación y a la sanidad. Para el resto de las categorías, las zonas rurales presentan una intensidad de riesgo menor que las otras dos categorías territoriales.

En las zonas rurales es menor el impacto de los factores económicos, estudiados aquí mediante la relación empleo-consumo. En ello influye, por un lado, la compensación que en este ámbito ejerce el peso económico de las pensiones contributivas, en un contexto en el que, por su estructura demográfica, el porcentaje de población activa es menor. A ello se suma un segundo factor, las condiciones de privación material, que son sensiblemente menos acusadas en las zonas rurales, como muestra la tabla 9. Algo similar ocurre en el eje sociorrelacional, donde se observa una menor incidencia de los factores de conflicto y aislamiento social en el mundo rural. En el eje de acceso a derechos políticos y sociales, los déficits en salud y educación, ya comentados, se compensan con un menor peso de los factores de participación política y, especialmente, de acceso a la vivienda, aspecto que en el conjunto del Informe FOESSA aparece con uno de los principales activadores de la exclusión en el último lustro.

Podríamos decir que los entornos rurales presentan mejores condiciones económicas y relacionales para la inclusión; mientras que en el acceso a los bienes sociales muestran, comparativamente, una mayor dualidad. Estos datos contrastan en buena medida con los aportados en otros estudios, especialmente con lo recogido en el indicador AROPE a través de la Encuesta de Condiciones de Vida, que señala una mayor prevalencia de la exclusión en las zonas rurales.

Podríamos preguntarnos también si son acusadas las diferencias entre contextos urbanos e intermedios. La respuesta en este caso sería a nuestro juicio más ambivalente. Por un lado podríamos apuntar que en ambas tipologías espaciales se concentran la mayor parte de factores activadores de los procesos de exclusión.

En el caso de los factores económicos, estos tienen un mayor impacto en lo relativo al empleo en las zonas intermedias y sobre el consumo en las zonas urbanas. Pero si ponemos en diálogo estas cuestiones con el acceso a derechos políticos y sociales (a bienes sociales), observamos cómo las dificultades de acceso a la vivienda son superiores en los entornos urbanos, factor que puede tener un efecto importante como limitante del consumo. Por otro lado, si observamos este eje, veremos que, para el conjunto de bienes, las zonas intermedias presentan valores intermedios, lo que apunta un incremento de la vulnerabilidad social en esto espacios. Esta tesis puede también tener relación con el mayor deterioro en estas zonas intermedias de las dimensiones sociorrelacionales, especialmente de los factores de aislamiento social.

Pero al mismo tiempo que la vulnerabilidad es más característica de los espacios intermedios, en los barrios vulnerables de las zonas urbanas se produce una intensa concentración de los procesos de exclusión social en sí, como hemos puesto de manifiesto en diferentes apartados de este capítulo.

Podríamos decir que, en cierto modo, en cada ámbito territorial parece existir un patrón de riesgo y/o exclusión social diferente. En las zonas rurales, estos procesos se ven más marcados por los procesos inherentes al cambio rural (envejecimiento, pérdida de «generación soporte»...), a lo que se suman los efectos relativos al acceso a determinados bienes sociales públicos. En cierto sentido, el riesgo de exclusión rural es más extensivo y difuso. En las zonas intermedias, el riesgo se concreta en la mayor vulnerabilidad en la conexión entre las dificultades económicas y de vivienda y en el deterioro de los aspectos relacionales. Las zonas urbanas comparten este mismo perfil, salvo los barrios vulnerables, caracterizados por una intensificación de los riesgos sociales para prácticamente el conjunto de las dimensiones estudiadas.

3. Análisis longitudinal (2018-2024) de la exclusión desde el *continuum* rural-urbano

3.1. Evolución del eje económico

Tabla 24. Evolución de la exclusión en el eje económico por grado de urbanización (2018-2024)

Dimensiones	Año	Grado de urbanización			Total
		Urbano	Intermedio	Rural	
Exclusión del empleo	2018	13,1%	15,2%	13,5%	**13,8%**
	2024	13,0%	15,2%	11,1%	**13,5%**
Exclusión del consumo	2018	15,6%	13,2%	11,8%	**14,4%**
	2024	16,0%	14,0%	10,8%	**14,6%**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSSFOESSA 2024.

La evolución general del eje económico durante estos seis años no es especialmente significativa, habiendo una tendencia de estabilidad a pesar de la pandemia sociosanitaria de la COVID-19 y de las consecuencias en el consumo por la guerra de Ucrania que acontece a mediados del periodo considerado. El posible empeoramiento que sufren los contextos urbanos e intermedios (dependiendo de la dimensión) es mínimo (sin llegar en ningún momento a más de un punto), aunque sí es importante destacar la mejora del contexto rural en este eje económico (con descenso de la exclusión de entre un 1% y casi un 2,5%).

En la exclusión por empleo ningún ámbito territorial empeora: o mejoran o se mantienen. El urbano mejora los datos de exclusión mínimamente en un 0,1%, el intermedio se mantiene en el mismo porcentaje (15,2%), configurándose como el territorio que más exclusión en empleo sufre, y, por último, el contexto rural mejora sus datos en un 2,4%, consolidándose como el espacio que menos experimenta este tipo de exclusión.

En cuanto a la exclusión en el consumo, los datos suben tanto para el contexto urbano (un 0,4%) como para el contexto intermedio (un 0,6%), y de nuevo el contexto rural baja sus datos de exclusión en un 1%. El contexto urbano se sigue consolidando como el que más concentra este tipo de exclusión, aunque el contexto intermedio sufre un aumento mayor en relación a 2018. El contexto rural se consolida como el ámbito territorial con datos más bajos de exclusión, también en lo relativo al consumo.

3.2. Evolución del eje de derechos políticos y sociales

Tabla 25. Evolución de la exclusión en el eje de derechos políticos y sociales por grado de urbanización (2018-2024)

Dimensión	Año	Grado de urbanización			Total
		Urbano	Intermedio	Rural	
Exclusión de la participación política	2018	11,3%	11,9%	6,4%	**10,9%**
	2024	16,8%	15,9%	14,7%	**16,2%**
Exclusión de la educación	2018	9,8%	17,5%	18,4%	**13,3%**
	2024	10,0%	18,4%	21,0%	**14,3%**
Exclusión de la vivienda	2018	21,3%	18,1%	14,5%	**18,2%**
	2024	23,6%	22,2%	18,6%	**22,4%**
Exclusión de la salud	2018	14,1%	14,1%	16,1%	**14,4%**
	2024	14,2%	16,0%	16,9%	**15,2%**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSSFOESSA 2024.

Al analizar las variaciones en la exclusión en el periodo de 2018-2024 dentro del eje que incluye los derechos políticos y sociales, llama la atención el estancamiento en las dimensiones relativas a la vivienda y la salud. Si bien se han incrementado de forma global en un punto, el paso de estos seis años no parece

haber supuesto un cambio en la situación al respecto tanto si lo consideramos a nivel global como en referencia a los tres tipos de territorios que estudiamos. Las proporciones diferenciales entre ellos se mantienen. Si acaso habría que señalar que en el ámbito de la salud, mientras en los contextos urbanos han bajado ligeramente (1 punto), en los contextos intermedios y rurales se han incrementado en esa misma proporción.

La exclusión política ha experimentado un aumento del 50% respecto a 2018, lo que supone un incremento del 5% de hogares españoles que expresan esta exclusión. Este aumento se refleja proporcionalmente en los contextos urbanos e intermedios, pero adquiere una variación mucho más sustancial en el ámbito rural, ya que el número de hogares excluidos por este concepto se ha multiplicado por 2,5 en el periodo de 2018-2024, pasando del 6,4% de los hogares al 14,7%. ¿Supone este dato la constatación de un deterioro sustantivo de la participación política en el mundo rural?

Las conclusiones más llamativas de esta comparación longitudinal se focalizan en la exclusión en educación. La ampliación del 5,9% de hogares excluidos en 2018 al 14,3% que encontramos en 2024 supone más que duplicar esta dimensión en seis años. Esta proporción del incremento se expresa en la misma cuantía en los contextos urbano e intermedio, pero resulta llamativa respecto al mundo rural, donde casi se triplica.

Como vemos, las variaciones en este eje para el periodo de 2018-2024 se agudizan sobre todo en el ámbito rural y especialmente en las dimensiones políticas y educativas.

3.3. Evolución del eje social-relacional

Tabla 26. Evolución de la exclusión en el eje social-relacional por grado de urbanización (2018-2024)

Dimensiones	Año	Grado de urbanización			Total
		Urbano	Intermedio	Rural	
Conflicto social	2018	5,4%	4,9%	4,3%	**5,1%**
	2024	6,1%	6,3%	5,7%	**6,1%**
Aislamiento social	2018	5,5%	8,6%	5,1%	**6,4%**
	2024	7,8%	8,4%	7,1%	**7,9%**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSSFOESSA 2024.

El contraste de datos referido a las dos dimensiones que componen el eje sociorrelacional pone de manifiesto un considerable deterioro de estos aspectos en los últimos seis años. En ambas dimensiones se han incrementado los niveles de déficit relacional para cada uno de los tres espacios territoriales de análisis, si bien, de modo general, esta dinámica afecta más al aislamiento social que a los elementos de conflicto social.

Deteniéndonos sobre las dinámicas de conflicto, estas se incrementaron de modo general en 1 punto porcentual en 2024, lo que significa un aumento de un 16,4% respecto a los datos de la encuesta de 2018. La distribución de este riesgo tiene una relación directa con el grado de urbanización. Es en las zonas urbanas donde menos incremento relativo se produce (11,5%), seguidas de las intermedias (22,2%), y el mayor incremento se evidencia en las zonas rurales (24,5%).

Respecto a los aspectos de aislamiento social también se produce, como se ha dicho, un deterioro general, más acusado aún que en el caso anterior. Respecto a los datos generales se experimenta un aumento del 1,5% en 2024 respecto a 2018, lo que significa un incremento de un 19%. En la distribución según la tipología de zonas, la intensificación del riesgo se concentra en las zonas urbanas, donde aumenta un 29,4%, y en las rurales, con un aumento del 28,1%. Las zonas intermedias no solo no padecieron este deterioro, sino que redujeron levemente estos niveles, un 2,8% más bajos respecto a la encuesta de 2018.

Estos datos vienen a señalar que el mayor deterioro sociorrelacional se concentró en este periodo en los espacios rurales, seguidos de las zonas urbanas. Los espacios intermedios vivieron un deterioro medio de los aspectos de conflicto y mejoraron respecto a los riesgos de aislamiento social.

3.4. Valoración global de la evolución de la exclusión desde el *continuum* rural-urbano

Tabla 27. Variación de la exclusión en 2018-2024 por grado de urbanización**(2)**

Ejes	Dimensiones	Grado de urbanización		
		Urbano	Intermedio	Rural
Económico	Empleo	-0,1%	0,0%	-2,4%
	Consumo	+0,4%	+0,8%	-1,0%
Derechos políticos y sociales	Participación política	+5,5%	+4,0%	+8,3%
	Educación	+0,2%	+0,9%	+2,6%
	Vivienda	+2,3%	+4,1%	+4,1%
	Salud	+0,1%	+1,9%	+0,8%
Socialrrelacional	Conflicto social	+0,7%	+1,4%	+1,3%
	Aislamiento social	+2,3%	-0,1%	+2,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSSFOESSA 2024.

¿Cuáles son las dinámicas de transformación de los riesgos de exclusión? En este capítulo nos hemos detenido de manera exclusiva en el contraste de datos de las encuestas de 2018 y 2024. Aunque la serie que ofrece FOESSA es más amplia, nos interesa esta comparación por su utilidad para conocer el impacto de la crisis de la COVID-19 y de otras crisis derivadas de conflictos bélicos (Ucrania). Sobre ello podemos decir, como idea general, que en los tres ámbitos territoriales determinados a través de DEGURBA se ha producido un deterioro de la situación respecto al momento pre-COVID-19 (2018).

Es cierto que si tomamos como referencia el trabajo intermedio de FOESSA de 2021 observamos que, sobre los indicadores recogidos en este, existe una mejora de la situación, pero en ninguna de las tres tipologías de zonas se llega, con carácter general, a la situación de 2018, salvo en uno de los indicadores, el empleo, en donde existe una mejoría en las zonas urbanas y rurales, mientras que no existe variación en las zonas intermedias.

(2) En esta tabla, la mayor intensidad de sombreado indica los valores mayores de incremento de la exclusión, y la menor intensidad (blanco) los valores menores de incremento de la exclusión para cada dimensión estudiada.

La vivienda es en este sentido es un factor de gran interés, ya que el incremento de riesgo de exclusión de esta dimensión es muy importante en las zonas intermedias, donde ejerce un impacto sistémico sobre otras dimensiones, especialmente sobre el consumo. Pero también el peso de la vivienda como dimensión de exclusión ha tenido un crecimiento similar en el ámbito rural en el contraste de 2018-2024, si bien el punto de partida era distinto. La evolución de la vivienda es también importante en los entornos urbanos, aunque en menor medida.

El deterioro de los servicios de bienestar aparece como un segundo elemento que permite apreciar un mayor impacto en zonas intermedias y zonas rurales, mientras que, respecto a las dinámicas relacionales, las zonas urbanas acumulan mayor riesgo asociado al aislamiento social y en las zonas intermedias este incremento se concentra en los aspectos de conflicto social.

Finalmente, un factor también sistémico es el relacionado con la participación política, cuyo deterioro afecta de manera intensa a todos los espacios, pero de forma especialmente llamativa en el ámbito rural. Esta desconexión respecto a la esfera política está a nuestro juicio vinculada a los riesgos de deslegitimación del modelo sociocultural sobre el que se sustenta el propio marco de derechos vigente.

4. Caracterización de la exclusión desde el *continuum* rural-urbano

4.1. Contexto urbano

El espacio urbano ha sido el lugar por excelencia de la exclusión social. Es en estos contextos donde mayormente se ha concentrado, lo que ha hecho que la forma de concebirla, analizarla, medirla y conceptualizarla parta de la experiencia y la mirada urbana.

La gran ciudad sigue concentrando valores altos de exclusión social, pero el análisis territorial nos hace matizar esta afirmación. Como hemos visto anteriormente, el contexto urbano ni concentra los porcentajes más elevados de exclusión social en la totalidad de las dimensiones (por el contrario, manifiesta datos más bajos que otros contextos en algunas de ellas) ni su evolución hacia la exclusión social está siendo la más negativa (podemos comprobar que muestra la evolución más positiva en comparación a los otros dos ámbitos territoriales). Esto nos hace afianzar aún más la oportunidad (y necesidad) de haber realizado este análisis de la exclusión social en España desde el *continuum* rural-urbano.

La capacidad de consumo y la vivienda son las dos grandes dimensiones de la exclusión que cobran su máxima intensidad en el espacio urbano y que se retroalimentan en la medida en que los ingresos están en una gran parte lastrados por los gastos asociados a la vivienda y su mantenimiento.

Poder llegar a fin de mes con unos ingresos mínimos supone para una parte de la población urbana (aproximadamente 1 de cada 10 hogares) verse obligados a combinar dos actividades económicas de forma paralela, o bien solicitar y depender de prestaciones como el Ingreso Mínimo Vital, las Rentas Mínimas de Inserción o las Ayudas de Emergencia Social. Si a esto le unimos que en el espacio urbano es donde hay una mayor cronificación del desempleo de larga duración, el paso de una estrategia a otra para llegar a fin de mes es muy porosa.

Esta situación tan frágil respecto a los ingresos explica, en parte, que los mayores niveles de privación se den en las grandes ciudades, donde la necesidad de reducir los gastos vinculados a la vivienda o a las actividades de ocio se ha vuelto una constante para una parte de sus hogares. No es de extrañar que la intervención del tercer sector se centre casi en exclusiva en el mundo urbano, íntimamente vinculada a esta situación de privación.

La confluencia de ingresos poco estables con el aumento del alquiler como régimen de tenencia de la vivienda (con el alza constante de su precio fruto de la falta de oferta) explica que sea en la ciudad donde la exclusión vinculada a factores de la vivienda se sufra con mayor intensidad, afectando a casi a 1 de cada 4 ciudadanos. Esto hace que cada vez cobren más peso determinadas prácticas como compartir vivienda con personas con las que no se mantiene vínculo de parentesco.

En la dimensión relacional encontramos una situación cuando menos paradójica. Los niveles de participación en asociaciones y grupos formales cada vez son más elevados, pero en la misma medida crece el aislamiento social. Se pierden los vínculos más informales-vecinales hasta el punto de que 1 de cada 2 hogares urbanos no participa de relación de ayuda o apoyo mutuo (ni dan ni reciben). Y junto al aislamiento, la conflictividad social también sube en los últimos años (aunque no al nivel del aislamiento social), siendo llamativos los datos más elevados de malos tratos (tantos físicos como psicológicos).

La educación parece ser la gran baza del contexto urbano ante la exclusión social. Es en la ciudad donde menores tasas de exclusión se dan en relación a esta dimensión, y de hecho los mayores porcentajes de población con estudios no obligatorios (bachillerato, formación profesional y formación universitaria) se concentran en nuestras urbes. Entendemos que estos datos en relación a la exclusión en el ámbito educativo —aun sabiendo que queda mucho por hacer y aspirando a que el porcentaje baje mucho más— pueden contrarrestar

la transmisión intergeneracional de la pobreza, ya que son muchas personas las que están pudiendo acceder al ascensor social que supone la educación.

Por último, en este intento de caracterización de la exclusión social en los contextos urbanos, cabe mencionar el aumento de problemas de salud mental que, sin llegar al porcentaje de los problemas de salud física, sí empiezan a ser acuciantes, hasta el punto de que una parte de los hogares urbanos (casi un 4%) consideran que su salud mental es bastante mala o muy mala.

Hasta aquí hemos abordado la categoría urbana de DEGURBA en relación a la exclusión social de forma genérica, pero como hemos mostrado a lo largo del texto, dentro de este contexto existen barrios vulnerables con características muy específicas. Estas zonas vulnerables se configuran como la máxima expresión y manifestación de la exclusión social, por encima de cualquier otra tipología territorial. Los barrios desfavorecidos muestran las dualidades que se viven dentro de las grandes ciudades en virtud del contexto en el que se habite. Dos realidades paralelas que comparten una misma ciudad, pero cuyas condiciones son antagónicas. Pasemos a intentar caracterizar estas zonas desde la perspectiva de la exclusión social.

Desde un punto de vista comparativo con las tres categorías DEGURBA (urbana, intermedia y rural), los índices de exclusión en estas zonas vulnerables de las grandes ciudades son los más altos: muestran una diferencia como mínimo de 10 puntos en el eje económico, doblan los porcentajes en el eje de derechos (a excepción de la educación, donde los datos se asemejan al contexto rural) y superan en más del doble los niveles de exclusión en el eje sociorrelacional. Y si miramos su evolución en relación a los datos de 2018, la situación en general ha empeorado bastante, siendo destacable el aumento de la exclusión en educación y el aislamiento social (en más de 9 puntos) y en la exclusión en salud (en más de 7 puntos). Solo la exclusión en el consumo parece haberse minimizado en estas zonas vulnerables, bajando casi 3,5 puntos.

Los mayores datos de exclusión de estas zonas se concentran en torno a dos derechos básicos como son la vivienda y la salud, siendo la primera de ellas la más significativa con diferencia. De esta forma, si bien los problemas vinculados a la vivienda son elevados en todos los contextos territoriales del Estado, estos cobran su máximo nivel de exclusión en las zonas vulnerables de las grandes ciudades, donde casi 6 de cada 10 ciudadanos sufren algún tipo de exclusión en la dimensión de la vivienda, superándose en casi 40 puntos los porcentajes de las zonas urbanas normalizadas. Menos vivienda en propiedad, cada vez

más vivienda en alquiler y las ocupaciones ilegales caracterizan el régimen de tenencia en estas zonas. A esto se le suma un porcentaje mayor de problemas de habitabilidad severos en el ámbito de la vivienda, combinados con una degradación de los entornos en los que se ubican.

La exclusión en la dimensión de la salud, sin llegar a los datos extremos de la vivienda, son también muy elevados, viéndose afectados más de 3 de cada 10 ciudadanos que habitan estas zonas. La percepción de una salud bastante mala o muy mala duplica los datos relativos al resto de ciudadanos de las grandes ciudades, llegando a cuadriplicarse cuando hablamos de problemas mentales agudos.

Desde el punto de vista económico, los datos son muy elevados: 1 de cada 4 ciudadanos que vive en barrios vulnerables está afectado por exclusión económica, tanto en el empleo como en el consumo. En este tipo de contextos es donde se concentra el menor porcentaje de personas empleadas (37,7%), con el mayor porcentaje de personas en búsqueda de empleo (15,6%) y con una cronificación elevada en la situación de desempleo que afecta al 50% de las personas desempleadas. La carga de los cuidados (dependientes y menores) y la falta de redes de apoyo se manifiestan de forma significativa en estos barrios, hasta el punto de ser la principal razón que se argumenta como imposibilidad para la búsqueda de empleo en casi la mitad de la población.

En cuanto al consumo, la caracterización de estas zonas vulnerables es muy parecida a la de las zonas urbanas en general, pero mostrando una mayor intensidad en las expresiones de las diferentes variables. Así, 1 de cada 5 hogares de estas zonas tiene que desarrollar dos actividades económicas para llegar a fin de mes, más del 15% de los hogares reciben prestaciones de garantías de ingresos mínimos y más del 10% perciben pensiones no contributivas. La fragilidad en los ingresos es evidente, lo que se traduce en problemas de privación serios. A modo de ejemplos de esta privación severa, cabe destacar que: casi un 5% de la población de estas zonas ha pasado hambre, un 40% de los hogares tiene que reducir los gastos fijos de la casa, no puede salir de vacaciones (60%) o tiene que dejar de comprar tratamientos médicos (7,4%). Todos estos porcentajes duplican y hasta triplican los datos de las zonas urbanas en general.

A nivel educativo, 1 de cada 5 ciudadanos que viven en estas zonas vulnerables sufre algún tipo de exclusión educativa. En ellos, los hogares con miembros que no saben leer ni escribir superan incluso a los del ámbito rural (2,5%), mientras que los que cuentan con personas que no han completado la enseñanza obligatoria rozan el 20% (a diferencia del 12,4% en el resto de la ciudad).

Por último, los datos del eje sociorrelacional no son menos alarmantes, ya que sin bien presentan los porcentajes más bajos a nivel de población afectada (no llegan al 20%) en relación al resto de dimensiones de exclusión, se triplican en comparación con los datos de las zonas normalizadas de la ciudad. El nivel de conflicto en hogares situados en este tipo de zonas alcanza al 17,4% y el de aislamiento social a un 16,8%, hasta el punto de que 1 de cada 4 ciudadanos que vive en estas zonas reconocen no tener a nadie a quien acudir en caso de necesitar ayuda.

Por último, cabe destacar la desafección política de estas zonas, cuyos niveles de no participación electoral alcanza casi un 38%, independientemente del tipo de convocatoria electoral.

Como hemos podidos comprobar, la exclusión social en el ámbito urbano debe, necesariamente, ser matizada debido a la fuerte diversidad interior entre zonas normalizadas y zonas vulnerables. Son estas últimas las que se manifiestan como los espacios de la exclusión social por excelencia en España.

4.2. Contexto intermedio

Tomando como base la idea ya planteada en torno a la existencia de diferentes patrones de riesgo de exclusión, ¿cuáles son de manera más específica los elementos que caracterizan esta exclusión en las zonas intermedias? Como ya dijimos, la EINSFOESSA 2004 pone de manifiesto que la exclusión es un fenómeno más extensivo en el ámbito rural y más intenso y concentrado en el ámbito urbano, hasta el punto de que —aunque en ambos espacios puedan darse dinámicas homologables desde un análisis cuantitativo de los fenómenos (en aspectos como los umbrales de renta, el nivel de acceso a los servicios...)— los efectos percibidos por parte de los afectados y las observaciones cualitativas de cualquier analista pueden presentar diferencias sustanciales.

Centrándonos en la diferenciación entre zonas urbanas y territorios intermedios, podríamos decir que existe una notable proximidad, tanto en las formas de exclusión como en la producción de riesgos sociales. En 6 de las 8 dimensiones estudiadas existe un predomino del nivel de riesgo de exclusión en estas zonas, ya sean urbanas o intermedias, al tiempo que en la totalidad de categorías se concentra el riesgo intermedio también en ambos espacios.

Sobre los factores relativos al eje económico existe en las zonas intermedias un predominio del riesgo asociado al empleo; de hecho, este indicador fue en 2024 similar al de la EINSFOESSA 2018, como ya hemos visto, lo que lo diferencia del comportamiento del empleo en las zonas urbanas y rurales, donde se ha producido una reducción de su peso como factor de exclusión.

El impacto sobre la segunda de las dimensiones del eje económico, referido al consumo, presenta una incidencia menor en las zonas intermedias que en las urbanas (14% frente al 16%) y una gran distancia respecto al impacto en las zonas rurales (10,8%).

La existencia en estas zonas intermedias de unos indicadores de empleo peores respecto a las urbanas, pero que al mismo tiempo presentan un mejor comportamiento relativo respecto al consumo, puede estar relacionada con factores vinculados al acceso a derechos sociales y políticos. Este segundo eje concentra buena parte de los bienes sociales públicos y, especialmente aquí, el acceso a la vivienda, que presenta mejores condiciones en los espacios intermedios que en los urbanos, elemento que puede compensar las peores condiciones relativas respecto al empleo. Para el conjunto de dimensiones de este eje de derechos existe un riesgo intermedio, inferior al ámbito urbano en lo relativo a la exclusión política (además de lo ya comentado respecto a vivienda) e inferior al ámbito rural en el acceso a bienes como la educación y la salud.

Finalmente, en los aspectos sociorrelacionales se concretan las mayores diferencias del ámbito territorial intermedio respecto a las dinámicas y los riesgos de exclusión. Podríamos decir que, atendiendo a los datos de la EINSFOESSA 2024, estos espacios intermedios son los que acumulan mayores riesgos asociados a factores relacionales, tanto en los aspectos vinculados al conflicto social como a las dinámicas de aislamiento, superiores en ambos casos a los de las zonas urbanas, que presentan para estas dos dimensiones niveles intermedios de riesgo.

Lo visto hasta aquí nos permitiría concluir que, tomando como base analítica las tres categorías DEGURBA, es en las zonas intermedias donde se están produciendo en el momento actual las mayores transformaciones vinculadas a los procesos de exclusión social. Transformaciones que tienen una relación directa con la intensificación de las condiciones de vulnerabilidad.

La tesis planteada anteriormente puede apreciarse recurriendo a la tabla 27, que recoge las transformaciones que se han producido entre 2018 y 2024 en los tres ejes y las ocho dimensiones que estamos analizando. El ámbito territorial

intermedio es el único en el que no se aprecia mejoría alguna en el conjunto de dimensiones, excepto en lo referido al aislamiento social, donde se produjo una reducción poco relevante en los factores de aislamiento social (0,1% respecto a 2018). Además, en la mitad de dimensiones, estas zonas intermedias acumulan el mayor desajuste relativo: en lo referido al consumo (+0,8%), vivienda (+4,1%), salud (+1,4%) y conflicto social (+1,4%).

Esto nos permite inferir dos cuestiones: la primera es que estas zonas intermedias son las que han padecido una menor recuperación respecto al incremento de riesgos influido por la crisis de la COVID-19, y la segunda es que en estas zonas es donde se ha extendido más la dinámica de vulnerabilidad. Decimos que se ha extendido, siguiendo la línea argumental del capítulo, porque la categorización territorial DEGURBA analiza como una entidad en sí misma la realidad urbana de ciudades mayores de 50.000 habitantes; sin embargo, los datos referidos a zonas vulnerables ofrecen información que, con las limitaciones ya conocidas, nos muestra la existencia de dos dinámicas bien diferentes en ese mundo urbano. Si se hubiesen analizado en profundidad estas dos dinámicas dentro de las grandes ciudades podríamos estudiar con mayor precisión en qué medida existen similitudes y diferencias con las dinámicas de exclusión de las zonas intermedias.

4.3. Contexto rural

Los resultados de la EINSFOESSA2024 ponen de manifiesto que el contexto rural es —considerado de forma general— el ámbito territorial con menores índices de exclusión en España. Destacan sobre todo sus niveles de inclusión en torno al consumo y la vivienda, que aventajan en más de un 5% a los de las demás zonas territoriales. Su evolución general en los últimos años indica que sigue la tónica común en nuestro país con un ligero crecimiento de la exclusión, aunque matizado por una cierta mejoría en la economía. Parece que la ruralidad ha sido capaz de resistir mejor las distintas crisis económicas del último lustro. La educación y la sanidad son los ámbitos en los que los contextos rurales muestran mayor nivel de exclusión (curiosamente los contextos más desarrollados por la intervención pública en nuestro país). No obstante, para enmarcar apropiadamente todas estas consideraciones no podemos olvidar los elementos demográficos estructurales que determinan la realidad rural: la despoblación y el envejecimiento. Ambos condicionan sustancialmente todas las expresiones de la exclusión y están, precisamente, en la base de los indicadores en torno a la educación y la sanidad.

La economía rural mejora en los últimos años, la exclusión en el empleo ha bajado en un 2,4% de los hogares y la capacidad de consumo en el 1%. Esto hace que la situación difiera ligeramente de lo que ocurre en las ciudades y zonas intermedias, ya que en general los indicadores rurales mejoran en un 4-5% los de estas zonas. En el empleo —como en otras dimensiones analizadas—, la realidad rural está fuertemente marcada por el envejecimiento poblacional que hace que la población activa sea mucho menor y que las pensiones de jubilación constituyan una de las principales fuentes de ingresos. Por el contrario —lógicamente—, el índice de paro es mucho menor (6,9%) y en general parece que el mundo rural es un contexto más propicio para conseguir empleo. No obstante, la cronificación del paro puede ser mayor para algunos sectores de población por razón de edad, así como la imposibilidad de trabajar fuera de casa por tener que atender tareas de cuidado a dependientes (36,5% de los hogares). No trabajar porque se está estudiando es una razón muy secundaria en el ámbito rural (9,8%), a gran distancia de lo que ocurre en las ciudades y zonas intermedias. Este dato es un correlato evidente tanto de las edades de la población rural como del papel de los estudios en este ámbito, como veremos más adelante. En cualquier caso, no podemos dejar de considerar que el mundo rural es especialmente particular en referencia a la economía debido a dos circunstancias estructurales básicas: la pluriactividad y el grado de informalidad en el empleo. Estos fenómenos son difíciles de constatar a través de encuestas (de hecho, los resultados sobre el número de actividades productivas de la EINSFOESSA 2024 para el mundo rural son difícilmente comprensibles si tenemos un conocimiento etnográfico de las economías rurales).

El mundo rural, tanto por su estructura productiva como por el índice de envejecimiento, es el ámbito que proporcionalmente recibe más pensiones contributivas, hasta el punto de que en 7 de cada 10 hogares se recibe una pensión por jubilación o viudedad. Este mismo argumento demográfico y productivo nos sirve para comprender que solo se perciban prestaciones por desempleo en el 10% de los hogares o que el Ingreso Mínimo Vital esté presente en un 5,4% de estos (cuando en las ciudades este porcentaje se triplica). Resulta especialmente significativo que, a pesar del grado de envejecimiento, solo el 0,7% de las zonas rurales reciban prestaciones por dependencia.

La capacidad de consumo también presenta una ligera mejoría, reduciendo la exclusión en un 1%, lo cual es significativo si tenemos en cuenta las distintas crisis de los últimos años. No deja de ser llamativo —ante las imágenes estereotipadas de la «pobreza rural»— que la exclusión por consumo

en nuestros pueblos sea un 4% menor que la media del conjunto de España. De hecho, la privación en el mundo rural es la más baja de las tres zonas DEGURBA prácticamente para todos y cada uno de los variados conceptos que se usan para medirla (véase tabla 9). Por ejemplo, en consumo doméstico (electricidad, agua, calefacción, internet, teléfono...), los hogares rurales presentan un 4-6% menos de exclusión. En cuanto a asuntos relacionados con el ocio, la afectación de los hogares rurales es incluso un 8% menor. Estos datos podrían alumbrar un interesante debate sobre la calidad de vida material en el mundo rural.

Estos resultados enlazan con la participación política, cuya exclusión es también ligeramente menor en el mundo rural, aunque haya aumentado sustancialmente en los últimos años en un 8%. Sin embargo, la participación asociativa no es el fuerte del contexto rural, ya que la participación no llega al 15% de los hogares (los hogares urbanos alcanzan el 30%), excepto para asociaciones de mujeres y de mayores. Por el contrario, los habitantes rurales parecen ser más asiduos en las convocatorias electorales (82%): su participación está 3 puntos por encima de la que se da en las ciudades.

La vivienda es un ámbito importante de exclusión para los hogares del mundo rural (18,6%), aunque su afectación sea mucho menor que en los otros ámbitos territoriales del Estado (5 puntos menos que en las ciudades). La fortaleza de lo rural en este aspecto estriba en que el 78,3% de los hogares rurales habitan una vivienda en propiedad, la mayoría de ellas ya pagadas y una gran proporción heredadas (15,5%), lo cual casi elimina la vivienda de los gastos domésticos corrientes. Solo un 16,7% de las familias rurales viven de alquiler. Bien es verdad que las viviendas rurales presentan mayores deficiencias (16,3%) y barreras arquitectónicas (6,9%). Pero en general, el 99,3% de sus ocupantes están muy satisfechos con el entorno que habitan. Caso aparte es el grado de accesibilidad desde la vivienda a servicios públicos y privados, en donde sí aflora una evidente exclusión residencial para los habitantes de los pueblos españoles. El mundo rural presenta unos datos muy preocupantes en este sentido, ya que, de manera general, prácticamente una cuarta parte de las viviendas tiene un acceso difícil a todos los servicios públicos y privados considerados en la encuesta. La exclusión por accesibilidad puede llegar a triplicar y a veces quintuplicar los índices de las zonas urbanas. Igualmente ocurre cuando se consideran las posibilidades de facto para el acceso a los servicios *online*: un tercio de los hogares rurales no están en disposición de acceder virtualmente a los servicios por falta de habilidades.

En el mundo rural hay un 17% de hogares que padecen exclusión en salud (casi un 3% más que en las ciudades). En la salud afloran con nitidez las particularidades demográficas del mundo rural y la salud física se percibe ligeramente peor que en el mundo urbano, pero sin embargo con la salud mental ocurre al revés. La dependencia es obviamente una característica definitoria del mundo rural, con un 9% de hogares que tienen a miembros con limitaciones graves o severas. La forma de atender a la dependencia constituye en sí mismo un factor de exclusión. En nuestros pueblos, un tercio de los hogares reciben ayuda para prestar esas atenciones: la mayoría es implementada por miembros del hogar (32%) o familiares externos, pero en un 15% reciben ayuda de la Administración y en un 11% de personas contratadas privadamente.

La brecha educativa es el ámbito de exclusión más acentuado en nuestros pueblos. El 21% de los hogares rurales evidencia síntomas de exclusión en este campo de los derechos sociales, mientras que en el mundo urbano esta circunstancia se reduce al 14%. La razón es, al menos, doble: por un lado, una notable descualificación de la población rural que va de los mayores índices de analfabetismo a los menores de titulación superior, y por otro, el nivel de abandono de los estudios antes de culminar la formación obligatoria (1 de cada 3 habitantes del contexto rural). Lo alarmante es que esta tendencia, más que atenuarse, se ha agravado en los últimos años en un 2,6% de los hogares.

La exclusión en virtud del conflicto social no es una dimensión que diferencie sustancialmente el mundo rural de los ámbitos intermedios o urbanos (apenas un 0,5% de variación con las ciudades); no obstante, nuestros pueblos presentan el menor porcentaje de exclusión en este sentido. Los índices de malos tratos físicos o psicológicos son un buen ejemplo, aunque resulta preocupante su ligero incremento reciente. Con respecto a la calidad de las relaciones, el ámbito rural no destaca especialmente respecto a los otros contextos territoriales, pero sí aparecen ciertos índices ligeramente más problemáticos en cuanto a malas relaciones con familia extensa o vecinos.

A pesar de que el mayor deterioro sociorrelacional en 2018-2024 se expresa en el mundo rural, sigue siendo el ámbito territorial donde hay menores índices de exclusión debido a situaciones de aislamiento social (7,1%). Asimismo, en el ámbito rural existe una relacionalidad más intensa con miembros del hogar, con otros familiares y con amistades y, especialmente, con vecinos y vecinas. En cuanto a las relaciones de ayuda mutua, las zonas rurales muestran una posición entre las zonas intermedias y urbanas. Un 18,2% de sus hogares manifiestan que no tienen a nadie que los pueda ayudar cuando tienen un problema;

sin embargo, un 70% de los habitantes de los pueblos manifiestan haber ayudado a alguien en el último año, porcentaje netamente superior al de los vecinos de ciudades o zonas intermedias. En el mundo rural, los hogares son ante todo receptores de ayuda, una circunstancia coherente con su envejecimiento estructural. Fruto de todo ello es el gran desequilibrio neto entre un 14,4% de hogares que prestan ayuda y un 57,3% que resultan receptores habituales de estas. Este dato parece estar mostrando la desigual composición demográfica, en la que hay muchos hogares demandantes de ayuda y dependientes (por razón de edad fundamentalmente) y muchos menos que son capaces de ofrecerla. La encuesta nos ofrece así un retrato indirecto de la «generación soporte», minoritaria pero estratégica para la viabilidad de la sociedad rural.

Todo este análisis nos permite retratar el contexto rural como un ámbito fuertemente marcado por sus características demográficas (envejecimiento), su situación periférica y los consecuentes problemas de movilidad-accesibilidad. Si a todo ello le sumamos una desigual presencia de los servicios públicos, podemos entender que los principales ámbitos de exclusión de sus hogares se manifiesten en la educación y en la salud. Sin embargo, las circunstancias en torno al empleo, el consumo y la vivienda son netamente mejores que en el resto de España, lo cual supone una evidente fortaleza respecto a los recursos materiales. Por otra parte, pudiera parecer que la sociedad rural está fuertemente desarticulada en virtud de su baja participación asociativa, pero junto a este evidente déficit (sobre todo desde la perspectiva urbanormativa) presenta unos índices de relacionalidad mayor que los del resto del Estado, principalmente en redes de cercanía (doméstica, parentesco, vecindad...), y sobre todo una capacidad de ayuda sustentada en la existencia de grupos familiares soporte que —en medio de un agudo desequilibrio demográfico— prestan apoyo habitual a una mayoría de hogares dependientes. No obstante, resulta preocupante comprobar que el mundo rural está viendo deteriorase en los últimos años, aunque ligeramente, sus pautas relacionales.

5. La aplicación del Índice Sintético de Exclusión Social (ISES) en el *continuum* rural-urbano

Tabla 28. Porcentaje de población en situación de exclusión-inclusión en el *continuum* rural-urbano (2018-2024)

	Grado de urbanización					
	Urbano		Intermedio		Rural	
	2018	2024	2018	2024	2018	2024
Integración plena	50,3%	45,2%	47,2%	42,6%	49,6%	44,5%
Integración precaria	33,5%	36,0%	36,5%	39,1%	36,7%	41,4%
Integración	**83,8%**	**81,2%**	**83,7%**	**81,7%**	**86,3%**	**85,9%**
Exclusión moderada	9,3%	10,6%	9,1%	9,8%	8,2%	7,7%
Exclusión severa	7,0%	8,2%	7,2%	8,5%	5,5%	6,5%
Exclusión	**16,3%**	**18,8%**	**16,3%**	**18,3%**	**13,7%**	**14,2%**

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Los niveles de exclusión social han subido desde 2018 en las tres categorías territoriales DEGURBA, de forma más pronunciada en lo urbano (2,5%) y en los espacios intermedios (2%), y de una forma menos significativa en el espacio

rural (0,5%). Dentro de las categorías integración/exclusión, la tendencia generalizada ha sido hacia una mayor fragilidad, y en todos los ámbitos territoriales baja el porcentaje de población en integración plena y sube la población en integración precaria (especialmente significativos son los 5 puntos de aumento en este sector en los contextos rurales). En cuanto a la exclusión, la tendencia es al agravamiento general, por lo que en ciudades, zonas intermedias o el mundo rural sube la exclusión severa (aunque de forma menos significativa en lo rural).

Si atendemos a los datos de 2024, es en lo rural donde se dan mayores niveles de integración de la población y consecuentemente menos población en situación de exclusión (con una diferencia de más de 4 puntos en ambos casos con respecto a las demás zonas DEGURBA). Ciertamente hay una distancia, pero entendemos que esta no es excesivamente significativa en relación a lo que cabría esperar. Como hemos visto en apartados anteriores, lo rural se muestra en niveles de exclusión más bajos en la mayoría de las dimensiones de exclusión analizadas, pero la distancia se ha ido acortando en los últimos tiempos. De hecho, si miramos dentro de estas categorías, en lo rural se acumula el mayor porcentaje de población en integración precaria, lo que manifiesta la tendencia que está tomando este contexto en relación a los niveles de integración y la consolidación de lo rural como un espacio vulnerable desde esta perspectiva analítica.

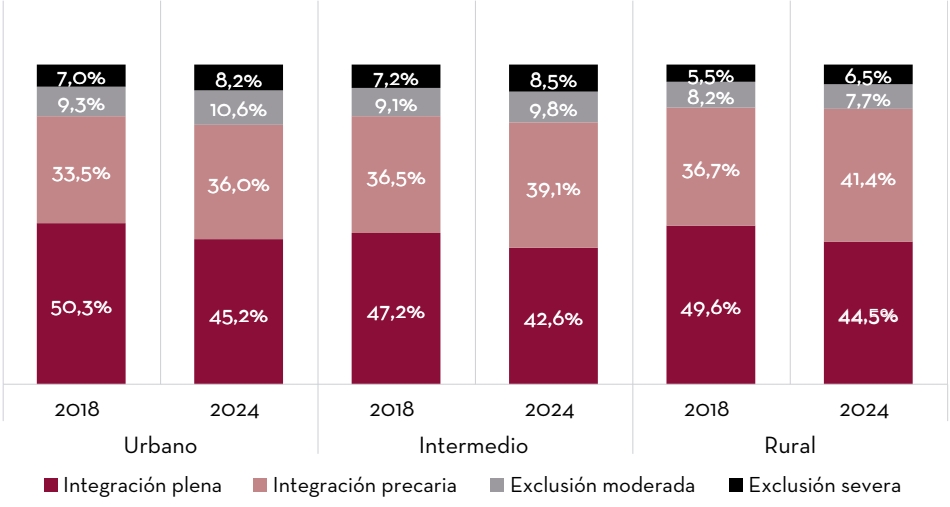
Los porcentajes de población en situación de inclusión/exclusión de las zonas urbanas e intermedias son muy similares (una distancia de apenas un 0,5%), pero de nuevo hay que mirar dentro de las categorías de integración/exclusión para hallar los matices.

Aunque lo urbano es el contexto con menos población integrada, es el que tiene mejores datos de población en integración plena. Y en la misma línea, aunque es el que presenta más porcentaje de población en exclusión, tiene menos población en exclusión severa que las zonas intermedias. En este sentido, lo urbano se consolida en sí mismo como el espacio de los extremos en el *continuum* integración/exclusión. Así, una vez más, la dualidad y las diferencias son abismales entre las zonas normalizadas y las zonas vulnerables de las grandes ciudades. De hecho, solo la mitad de la población que vive en zonas vulnerables está integrada (distanciándose en más de 30 puntos con las zonas normalizadas de esas mismas ciudades). Y la otra mitad de la población de estas zonas vulnerables está en situación de exclusión social, alcanzando una exclusión severa casi 1 de cada 4 ciudadanos que habita estas zonas.

El deterioro en estos barrios ha sido mucho más intenso que en los otros contextos, ya que desde 2018 ha habido una bajada de más de 7 puntos en población integrada que ha pasado a engrosar el porcentaje de población excluida, llegando a ese 50% referido anteriormente.

Las zonas intermedias cada vez se asemejan más a la situación de las zonas urbanas y su tendencia (tal y como hemos visto en los apartados anteriores) es la más negativa. Muestra de ello es que aun teniendo mejores datos de integración y de exclusión, su manifestación dentro de estas categorías es la opuesta a la de las zonas urbanas (aglutinan más población en integración precaria y más población en exclusión severa), lo que hace que tengamos que considerar estas zonas como espacios de mayor vulnerabilidad.

Gráfico 5. Población en situación de exclusión-inclusión por grado de urbanización (2018-2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de EINSSFOESSA 2024.

6. Conclusiones

Tras el análisis desarrollado en este capítulo, valoramos que la aplicación de las variables territoriales DEGURBA al análisis de la exclusión social en España es muy oportuna —diríamos que necesaria— y supone una contribución sustancial a la hora de entender y matizar el mapa de la exclusión social en nuestro país. Concebir el espacio/contexto que se habita como una variable que se debe tener en cuenta a la hora de describir la intensidad y la diversidad de las dimensiones de la exclusión es esencial si queremos superar una mirada unificadora y homogeneizadora de la exclusión social. Solo desde esta perspectiva se podrán diseñar políticas de lucha contra la exclusión social más adaptadas, superando esa idea de soluciones homogéneas para todos los ciudadanos sin considerar el contexto territorial en que habitan.

Este análisis desde la perspectiva de los contextos territoriales (DEGURBA) nos ha permitido identificar tres tendencias diferenciadas de la exclusión social:

- Un contexto urbano que, aun presentando datos elevados de exclusión social, mejora su situación. Esto nos lleva a considerar la incidencia positiva de algunas de las políticas públicas puestas en marcha y que, como ya hemos mencionado, suelen estar pensadas y diseñadas desde lo urbano para lo urbano (urbanormatividad). Ahora bien,

a pesar de esta tendencia de mejora, las diferencias se agudizan cada vez más dentro de las ciudades. Existen dos mundos que habitan las mismas ciudades, con dinámicas y situaciones antagónicas: las zonas normalizadas y las zonas vulnerables. Es esencial la atención a estas últimas desde las políticas de erradicación de la exclusión social en la medida en que no solo siguen acumulando la mayor intensidad de exclusión social, sino que también muestran claramente una tendencia a su agravamiento.

- Un contexto intermedio que cada vez más va igualando sus datos de exclusión a los de las zonas urbanas, pero que sobre todo es el que manifiesta una tendencia más negativa. Aglutina los peores datos en algunas de las dimensiones de la exclusión (principalmente en los factores relacionales, tanto en los aspectos vinculados al conflicto social como a las dinámicas de aislamiento) y su tendencia no muestra ninguna mejora en las diferentes dimensiones. En las zonas intermedias se están produciendo en estos momentos las mayores transformaciones vinculadas a los procesos de exclusión social. Cambios que tienen una relación directa con la intensificación de las condiciones de vulnerabilidad.

- Un contexto rural que se mantiene como un espacio de protección frente a la exclusión social, pero con una tendencia a la fragilidad y la vulnerabilidad que va en aumento. Parece que la ruralidad ha sido capaz de resistir mejor las distintas crisis económicas (2007, COVID-19, guerra de Ucrania), y muestra de ello es la mejoría en los datos del eje económico (empleo y consumo). Pero paralelamente, el aumento de la exclusión en salud y educación manifiestan algunas de las características diferenciadoras de los contextos rurales: envejecimiento, dificultades de acceso a recursos y servicios (públicos y privados) y un alto nivel de abandono de los estudios antes de culminar la formación obligatoria. Aun así, el sentimiento de comunidad parece que sigue prevaleciendo en este tipo de contextos y, en ese sentido, sigue siendo el ámbito territorial donde hay menores índices de exclusión debido a situaciones de aislamiento social.

En las tres zonas territoriales en las que hemos dividido España se consolida una tendencia a la integración precaria, siendo el eje de derechos sociales y políticas el que acumula mayores porcentajes de población afectada por exclusión social, sobresaliendo la vivienda como principal elemento generador de esta. Como factores diferenciadores habría que resaltar la baja tasa de exclusión en educación en el ámbito urbano, frente a su alta tasa en el contexto

rural. Por el contrario, los roles se intercambian en relación al consumo, de manera que sobresalen los bajos datos de exclusión en el consumo en el contexto rural frente a datos muchos más elevados en el contexto urbano. En cuanto al contexto intermedio, destaca el hecho de que copa los mayores datos de exclusión en relación al eje sociorrelacional, tanto en conflicto social como en aislamiento social.

Estamos en un momento de crecimiento económico, con aumento del PIB, mejora del empleo..., pero estos datos positivos no se traducen en una mejora para toda la ciudadanía por igual en los diferentes contextos territoriales. Es evidente que se requieren políticas que atiendan a estas diferentes dinámicas contextuales e incidan en la mitigación de la exclusión social, pero desde una adaptación a la diversidad de cada uno de estos universos territoriales.

Por último, vemos necesario señalar algunas cuestiones metodológicas fundamentales para el desarrollo de este capítulo. Si bien la EINSFOESSA 2024 supone una herramienta esencial para caracterizar la exclusión social, en la medida en que intentamos esta caracterización desde las variables territoriales DEGURBA, aparecen algunas carencias, ya que hay muchos elementos particulares de los distintos contextos territoriales que se escapan y no pueden ser identificados a través de una encuesta como única herramienta de investigación. La complementariedad con técnicas más cualitativas —que sean capaces de alcanzar las escalas y los ámbitos a los que no llegan las encuestas y sus datos— resulta esencial para una mejor comprensión de la exclusión social desde esta perspectiva que considera la diversidad intrínseca de ciudades, zonas intermedias y mundo rural. La herramienta DEGURBA nos ha resultado útil para una identificación general de los diferentes tipos de contextos territoriales, aunque, desde nuestra perspectiva, puede resultar excesivamente simplificadora al utilizar solo como variables que caracterizan a los territorios su densidad de población y el número de habitantes de los núcleos. En este sentido, para la categoría rural, por ejemplo, es esencial poner en relación esas variables con la distancia a grandes núcleos de población para identificar su carácter rural más periférico. Igualmente, en la categoría intermedia se incluye un abanico de territorios muy heterogéneos entre sí (desde poblaciones de 5.000 habitantes hasta poblaciones de 50.000 habitantes con distancias muy diferentes a los grandes núcleos de población y estructuras socioproductivas muy diversas). Por último, y dentro de la categoría urbana, sería necesaria (como se ha puesto de manifiesto a lo largo de todo el capítulo) la diferenciación de las zonas vulnerables.

Todas estas cuestiones animan a continuar desarrollando esta perspectiva territorial de la exclusión social en España, mejorando en lo posible sus datos y potencialidades analíticas.

7. Bibliografía

Fulkerson, G. M. y Thomas, A. R. (2019). *Urbanormativity: Reality, Representation, and Everyday Life*. Lexington Books.

González-Portillo, A. y Ruiz-Ballesteros, E. (2024). «Para comprender las vulnerabilidades rurales. Reflexiones desde un caso Andaluz». *Documentación Social,* 18.

Nelson, K. S. *et al.* (2021). «Definitions, measures, and uses of rurality: A systematic review of the empirical and quantitative literature». *Journal of Rural Studies*, n.º 82: 351-365.

Van der Ploeg, J. D. (1997). «On rurality, rural development and rural sociology». En De Haan, H. (ed.). *Images and realities of rural life. Wageningen perspectives on rural transformations*. Van Gorcum.

Índice

Una mirada de género a la exclusión social

Paola Damonti
Universidad Pública de Navarra

Mª Antonia Carbonero Gamundí
Universitat de les Illes Balears

Índice

CAPÍTULO 12.

Una mirada de género a la exclusión social..... 649

12.1. Introducción 652

12.2. La brecha de género de la exclusión social en los hogares 655
- **12.2.1.** Una brecha estructural, resistente al ciclo económico 655
- **12.2.2.** Las especificidades de la exclusión en los hogares encabezados por mujeres 657
- **12.2.3.** Las diferentes dimensiones de la exclusión de los hogares en función del género 660
  - **12.2.3.1.** Eje económico: la brecha de género en la exclusión se mantiene pese a la recuperación 660
  - **12.2.3.2.** Eje político: las brechas de género se concentran en vivienda y salud 663
  - **12.2.3.3.** Eje relacional: persistencia de la brecha de género en los vínculos y apoyos sociales 666

12.3. Hogares monomarentales: donde la estructura de género muestra sus efectos más profundos 669
- **12.3.1.** Perfil y características generales de los hogares monomarentales 669

12.3.2. La exclusión económica afecta en especial a las familias monomarentales 671

12.3.3. Eje político: desigualdades pronunciadas en vivienda y salud 673

12.3.4. La exclusión relacional también incide más en los hogares monomarentales: una excepción en el espacio de la exclusión 676

12.4. Personas mayores solas: un colectivo feminizado y con exclusión contenida, pero con brechas cualitativas persistentes 678

12.5. Hogares jóvenes: alta exclusión y brechas de género reducidas, pero trayectorias diferenciadas 683

12.6. Violencia de género: un fenómeno estructural vinculado a la exclusión social 688

12.7. Conclusiones 691

12.8. Bibliografía 693

1. Introducción

La relación entre el sistema de género y la pobreza y la exclusión social ha sido objeto de especial atención en las últimas décadas. Los estudios se han centrado en las desigualdades económicas entre mujeres y hombres y en el mayor peso de la pobreza entre las primeras, fenómeno conocido como feminización de la pobreza.

En el más reciente informe de EAPN (2025) se reafirma la persistencia de una brecha de género de 2 puntos porcentuales en el indicador AROPE: en 2024, 6,6 millones de mujeres en España se encuentraban en pobreza y/o riesgo de exclusión, según la Encuesta de Condiciones de Vida (el 26,8% de las mujeres frente al 24,8% de los hombres).

Sin embargo, los datos disponibles en las principales encuestas no visibilizan adecuadamente las desigualdades de género. Al seguir tomándose el hogar como principal o único referente, la brecha de género que se analiza aporta únicamente una visión parcial: es solo la punta del iceberg de un problema mucho mayor. De hecho, el mismo informe AROPE refleja que investigaciones

que utilizan metodologías centradas en la medición individual de la pobreza muestran que la proporción de mujeres en riesgo de exclusión se duplica en comparación con los indicadores habituales**(1)**.

Las dificultades para captar la pobreza y la exclusión social desde una mirada de género obedecen a la persistente ausencia de una perspectiva feminista que permita entender cómo los propios procesos de exclusión se estructuran de manera diferente para mujeres y hombres. En este sentido, las brechas observadas entre ambos sexos no son solo el reflejo de desigualdades preexistentes, sino la manifestación visible de procesos más amplios por los que la exclusión misma se «generiza».

En nuestras sociedades, la integración social se asocia a valores y atributos históricamente vinculados a la masculinidad (empleo estable, autonomía económica o reconocimiento público). Por el contrario, cuando las personas quedan fuera de esos mecanismos (por precariedad laboral, ingresos insuficientes o sobrecarga de cuidados), se las considera «no plenamente integradas». Esa falta de integración se asocia con rasgos tradicionalmente femeninos: dependencia económica, inestabilidad o dedicación al cuidado. En este sentido, la exclusión se feminiza, porque las condiciones que la definen reproducen atributos ligados a la posición subordinada de las mujeres en el sistema social y laboral (McClintock, 1995; Mies, 1986). Así, las experiencias de pobreza y exclusión no solo afectan más a las mujeres, sino que hacen que quienes las sufren —sean mujeres u hombres— ocupen posiciones que la cultura ha definido como femeninas (Brunet Icart, 2009).

A ello se suma que las desigualdades de género se entrecruzan con otros factores (edad, origen, clase social o discapacidad), generando trayectorias interseccionales de exclusión (Lugones, 2008; Salem, 2016). Tampoco puede ignorarse la agencia de las personas en riesgo de exclusión: lejos de ser sujetos pasivos, desarrollan estrategias individuales y colectivas de resistencia que las estadísticas difícilmente logran captar.

En este contexto, y con las limitaciones indicadas, el capítulo analiza la feminización de la exclusión social en España a partir de los datos de la Encuesta FOESSA 2024. Se observan las diferencias entre los hogares encabezados por

(1) A partir de indicadores que contemplan el concepto «autonomía de la persona», en el año 2015, un 49,3% de las mujeres de Cataluña se encontraría en riesgo de pobreza con sus ingresos individuales y viviendo en solitario, respecto a un 24,2% de los hombres.

mujeres y hombres y su evolución en tres momentos recientes: 2018 (antes de la pandemia), 2021 (periodo de salida de la crisis sanitaria) y 2024 (en una nueva fase de crecimiento económico). El análisis presta especial atención a tres tipos de hogares donde estas desigualdades se expresan con mayor intensidad: los hogares monoparentales, los hogares formados por personas mayores solas y los hogares encabezados por personas jóvenes.

2. La brecha de género de la exclusión social en los hogares

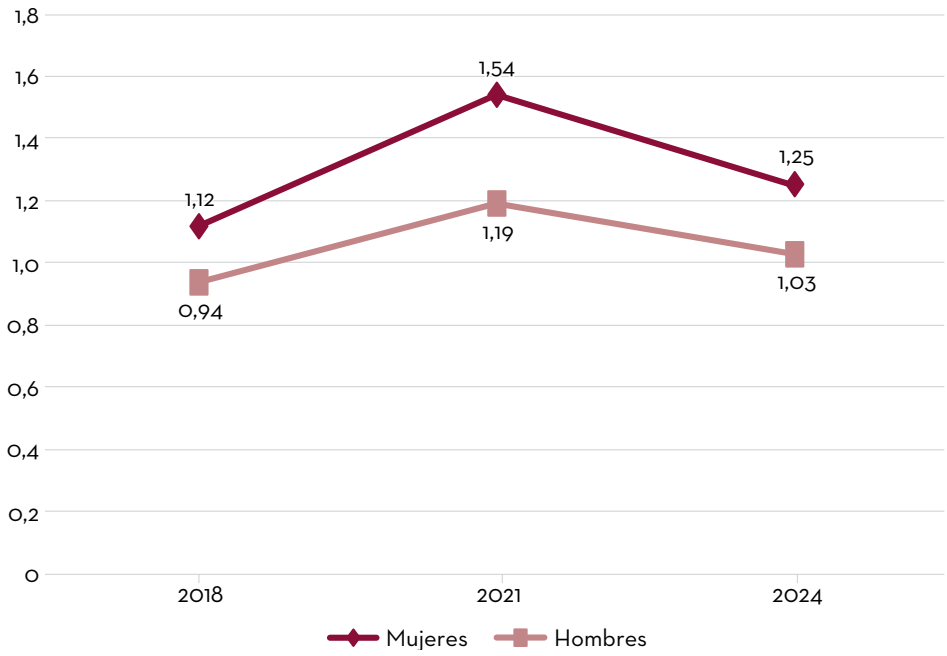
2.1. Una brecha estructural, resistente al ciclo económico

En 2021, los hogares con sustentadora principal mujer representaban el 35,9% del total de los hogares entrevistados. Se trata de una minoría en expansión, que refleja los cambios en la participación laboral y el papel económico de las mujeres. No obstante, este avance convive con una mayor exposición a la vulnerabilidad: el hecho de que más mujeres asuman la principal fuente de ingresos no se traduce necesariamente en mayor seguridad económica, sino que en muchos casos implica afrontar esa responsabilidad en contextos de precariedad o sobrecarga familiar.

Tal como muestra el gráfico 1, la posición de estos hogares en el espacio de la exclusión continúa siendo más desfavorable que la de los hogares encabezados por hombres. Entre 2018 y 2024, el índice sintético de exclusión varía de forma notable, reflejando los efectos de la crisis y de la posterior recuperación económica. Sin embargo, la distancia entre mujeres y hombres se mantiene constante (alrededor de 0,3 puntos en todas las ediciones de la encuesta). Esta estabilidad de la brecha indica que las desigualdades de género que la originan son estructurales y no responden a las oscilaciones del ciclo económico.

Si se analizan por separado los hogares monomarentales, los niveles de exclusión son mucho más elevados, mientras que en el resto de hogares los índices de mujeres y hombres son similares. Esto sugiere que la brecha de género se concentra en las madres solas con hijos e hijas, una cuestión que se abordará más adelante con datos específicos. Este patrón apunta, en cualquier caso, al peso que tienen las responsabilidades familiares y los cuidados en la vulnerabilidad económica de las mujeres.

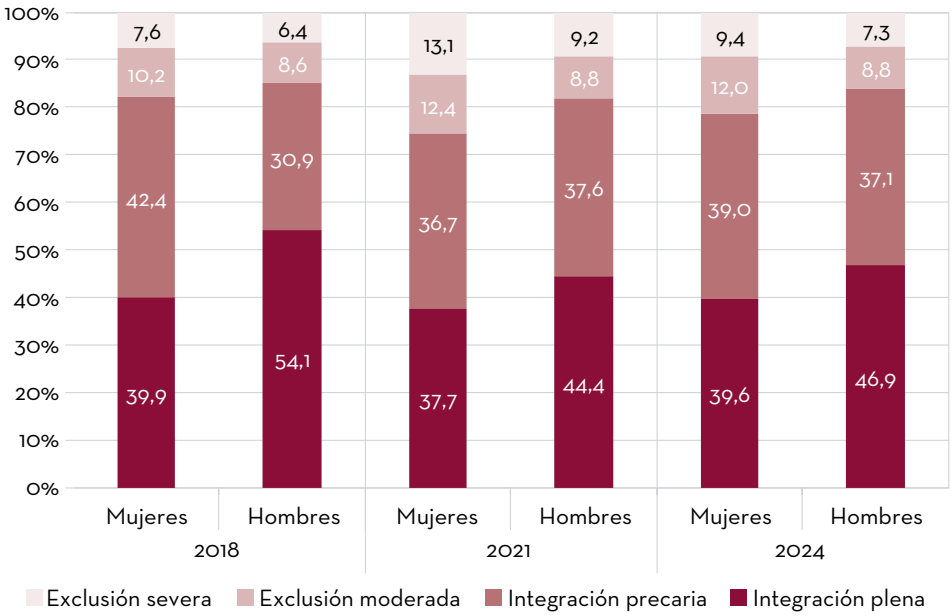
Gráfico 1. Índice sintético de exclusión social de los hogares según el sexo de la persona que aporta más ingresos (2018, 2021 y 2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de las Encuestas FOESSA 2018, 2021 y 2024.

La evolución reciente en la brecha de género en relación a los cuatro espacios que marcan el *continuum* integración-exclusión indica cómo la situación empeoró claramente para los hogares con mujer sustentadora principal tras la pandemia, entre 2018 y 2021, y cómo en 2024 se redujo la exclusión severa de estos hogares (en 3,7 puntos) y además la brecha de género en la exclusión severa, ya que los hogares en esta situación con sustentador principal masculino han disminuido en menor proporción (de un 9,2% a un 7,3%, frente a una reducción del 13,1% al 9,4% entre hogares con sustentadora principal mujer).

Gráfico 2. Hogares en situación de integración plena, integración precaria, exclusión moderada y exclusión severa, según el sexo de la persona que aporta más ingresos (2018, 2021 y 2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de las Encuestas FOESSA 2018, 2021 y 2024.

2.2. Las especificidades de la exclusión en los hogares encabezados por mujeres

El perfil de los hogares en exclusión encabezados por mujeres presenta diferencias significativas tanto respecto al conjunto de hogares con sustentadora mujer como respecto a los hogares en exclusión encabezados por hombres. En comparación con las mujeres en general, quienes se encuentran en exclusión presentan más desempleo (40,3% frente al 9%), menor nivel educativo (solo el 12,7% con estudios superiores, frente al 24,1%), mayor presencia de discapacidad en el hogar (24% frente al 14,6%) y una estructura familiar más frágil, con un 41% de hogares monomarentales. Estos factores reflejan cómo la exclusión entre las mujeres se asocia a una doble vulnerabilidad (económica y de cuidados), derivada de la dificultad para compatibilizar empleo, maternidad y sostenimiento del hogar.

En relación con los hombres en exclusión, los hogares encabezados por mujeres se distinguen por una mayor carga familiar y de cuidados (más menores, más personas dependientes y más monoparentalidad) y por una estructura de edad más concentrada en etapas intermedias de la vida. Mientras que entre los hombres en exclusión es más frecuente la presencia de jóvenes adultos, las mujeres en exclusión se sitúan sobre todo entre los 30 y 64 años, etapa en la que se combinan responsabilidades laborales y familiares. Aunque su nivel educativo es ligeramente superior (12,7% frente al 9,1% con estudios superiores), este mayor capital formativo no se traduce en mejores oportunidades laborales: su tasa de empleo (41,8%) es incluso inferior a la de los hombres en exclusión (46,9%). En este sentido, la educación parece actuar como un factor de protección frente a la exclusión en el caso de los hombres, pero no en el de las mujeres, lo que evidencia la persistencia de barreras estructurales que limitan la capacidad de las mujeres para transformar sus recursos educativos en integración económica y social.

El origen introduce un patrón diferenciado según el género. Entre las mujeres que encabezan hogares en exclusión, la presencia extranjera es muy superior a la del conjunto de mujeres (32,9% frente al 16,5%), lo que evidencia que el origen migrante incrementa de manera notable el riesgo de exclusión en el caso femenino. Sin embargo, entre los hombres en exclusión, la proporción de extranjeros es todavía mayor (41%), lo que indica que la nacionalidad actúa como un factor de protección más fuerte para los varones que para las mujeres: los hombres autóctonos tienen menos probabilidades de caer en exclusión, mientras que entre las mujeres la condición de nacional no garantiza escapar de la vulnerabilidad económica y social.

Las diferencias en el perfil migratorio refuerzan este contraste. Entre las mujeres en exclusión predominan las latinoamericanas (21,5%), mientras que entre los hombres en exclusión destaca la población africana (18,6%). Estas diferencias responden a patrones migratorios distintos según el género: las mujeres latinoamericanas emigran con frecuencia solas, buscando empleo en el sector doméstico o de los cuidados, mientras que las migraciones africanas son más colectivas y masculinizadas, con varones que migran en primer lugar o junto a sus familias, insertándose en sectores como la agricultura o la construcción. En ambos casos, la precariedad laboral y la irregularidad administrativa se mantienen como elementos estructurales que condicionan las oportunidades de integración y aumentan el riesgo de exclusión.

En síntesis, los hogares encabezados por mujeres en exclusión se caracterizan por una combinación de factores económicos y familiares: empleo inestable, responsabilidades de cuidado y redes de apoyo limitadas. Son rasgos que no solo las diferencian de las mujeres no excluidas, sino que también definen una forma específica de exclusión femenina, en la que la sobrecarga de cuidados y la falta de corresponsabilidad agravan los efectos de la precariedad económica.

Tabla 1. Características de los hogares en situación de exclusión encabezados por mujeres, en comparación con el conjunto de hogares encabezados por mujeres y con los hogares en exclusión encabezados por hombres (2024)

			Encabezados por		
			Mujeres y en exclusión	Mujeres	Hombres y en exclusión
Características de la persona que aporta más ingresos	Grupos de edad	Hasta 29 años	13,9	8,4	15,5
		30-44 años	28,2	23,1	29,4
		45-64 años	42,3	35,4	44,9
		65 años o más	15,5	33,2	10,2
	Nivel educativo	Analfabeta	3,7	2,0	2,2
		Inferior a la ESO o Graduado Escolar	30,1	24,9	33,7
		ESO, Graduado Escolar, Bachillerato elemental	27,4	21,1	32,9
		Bachillerato, BUP, FP I y II	26,1	27,8	22,1
		Estudios superiores	12,7	24,1	9,1
	Ocupación	Empleo	41,8	57,0	46,9
		Desempleo	40,3	9,0	36,5
		Pensionista	17,9	34,0	16,6
	Lugar de origen	España	67,1	83,5	59,0
		EU-14 (sin Reino Unido)	1,5	2,2	1,2
		Resto de Europa	5,0	2,1	4,7
		África	4,9	1,6	18,6
		América Latina	21,5	10,6	16,5
Características de los hogares	Hogares en los que hay alguien que cumple las siguientes características	Mayores de 65 años	18,9	38,3	13,9
		Menores	36,9	24,7	40,6
		Jóvenes de 18-24 años	28,0	16,2	21,2

Tabla 1. Características de los hogares en situación de exclusión encabezados por mujeres, en comparación con el conjunto de hogares encabezados por mujeres y con los hogares en exclusión encabezados por hombres (2024) *(continuación)*

			Encabezados por		
			Mujeres y en exclusión	Mujeres	Hombres y en exclusión
Características de los hogares	Hogares en los que hay alguien que cumple las siguientes caracterís-ticas	Núcleo monoparental	41,0	24,7	7,1
		Persona con discapacidad	24,0	14,6	16,6
		Alguien de origen extranjero (excluyendo UE-15)	35,2	16,8	44,6
		Minoría étnica gitana	6,8	2,1	9,7
Tipo de barrio		Zona marginal	3,4	1,2	3,8
		Barrio o zona deteriorada	15,9	10,4	20,0
		Barrio o zona en buenas condiciones	75,7	80,7	73,3
		Zona de clase media-alta	5,0	7,7	2,9
		Barrio degradado, marginal	19,2	11,6	23,8
		Barrio en buenas condiciones	80,8	88,4	76,2

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta FOESSA 2024.

2.3. Las diferentes dimensiones de la exclusión de los hogares en función del género

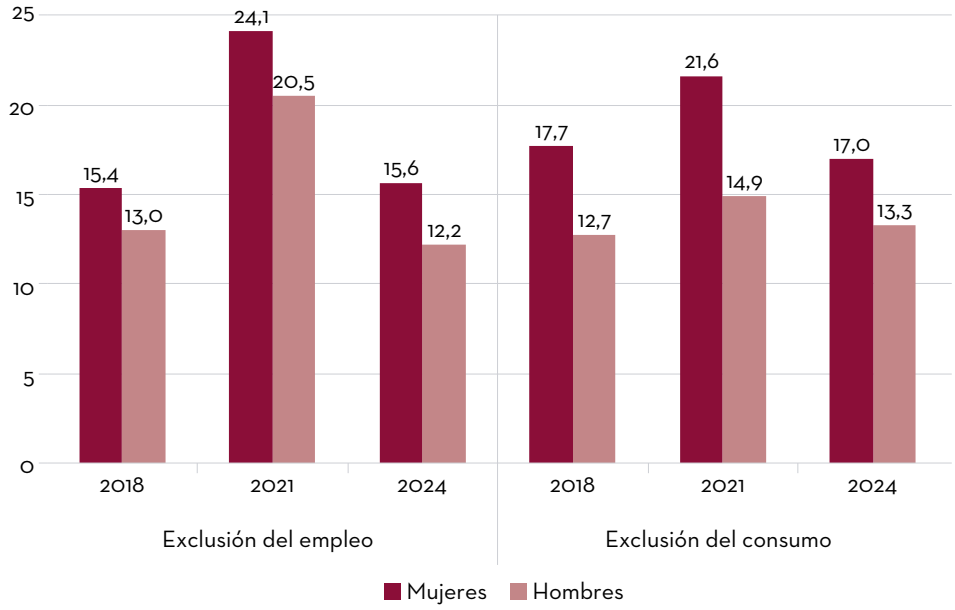
2.3.1. Eje económico: la brecha de género en la exclusión se mantiene pese a la recuperación

La exclusión económica, que integra las dimensiones de empleo y consumo, se ha reducido entre 2021 y 2024 tras el impacto de la pandemia. Sin embargo, la brecha de género persiste: los hogares encabezados por mujeres continúan

presentando niveles más altos de exclusión que los encabezados por hombres, tanto en el acceso al empleo como en la capacidad de consumo.

En 2024, la exclusión del empleo afectaba al 15,6% de los hogares con sustentadora mujer frente al 12,2% de los encabezados por hombres. En la exclusión del consumo, las diferencias son similares (17,0% y 13,3%, respectivamente). Aunque ambos grupos mejoran respecto a 2021, la distancia entre ellos se mantiene estable, lo que indica que los periodos de crecimiento no corrigen las desigualdades estructurales de género.

Gráfico 3. Hogares que experimentan dificultades en las dimensiones que componen el eje económico en función del sexo de la persona que aporta más ingresos (2018, 2021 y 2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de las Encuestas FOESSA 2018, 2021 y 2024.

Los indicadores detallados apuntan a que esta brecha se concentra en la calidad del empleo más que en el desempleo en sí. Los hogares encabezados por mujeres presentan una mayor incidencia de empleos precarios o informales, así como de situaciones de pobreza severa (11,5% frente al 8,4%). En cambio, las diferencias en privación material o endeudamiento son reducidas, lo que refuerza la idea de que la desigualdad económica se origina en la fragilidad de la inserción laboral femenina.

En síntesis, la recuperación posterior a la pandemia ha mejorado los indicadores globales, pero no ha alterado el patrón de desigualdad de género. Las mujeres siguen concentradas en ocupaciones más inestables, peor remuneradas y con menor protección, lo que limita su capacidad de recuperación frente a las crisis. El resultado es una brecha persistente —más estructural que coyuntural— que atraviesa las distintas fases del ciclo económico.

Tabla 2. Hogares que experimentan dificultades en los indicadores que conforman el eje económico en función del sexo de la persona que aporta más ingresos (2024)

Eje	Dimensión		Indicadores	Mujer	Hombre
Económico	Empleo	1	Persona sustentadora principal en paro desde hace 1 año o más	2,3	2,1
		2	Persona sustentadora principal con un empleo de exclusión	3,4	2,3
		3	Persona sustentadora principal con un empleo irregular	3,3	1,6
		5	Hogares con personas en paro y sin haber recibido formación en el último año	2,7	3,0
		6	Todas las personas activas en paro	6,8	5,5
		37	Persona sustentadora principal en inestabilidad laboral grave	7,0	5,3
	Consumo	4	Hogar sin ingresos periódicos (sin empleo, sin pensiones ni prestaciones periódicas)	7,2	5,9
		7	Pobreza severa (menos de 5.659 €/año)	11,5	8,4
		8	Hogares que no cuentan con algún bien básico (agua corriente, agua caliente, energía eléctrica, evacuación de aguas sucias, baño completo, cocina, frigorífico, lavadora, teléfono móvil, mantenimiento de la temperatura en la vivienda)	3,5	3,5
		36	Acumulación de deudas	3,1	2,4

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta FOESSA 2024.

2.3.2. Eje político: las brechas de género se concentran en vivienda y salud

El eje político agrupa las dimensiones vinculadas al ejercicio de los derechos de ciudadanía social (acceso a la vivienda, la salud, la educación y la participación política). En este ámbito, la brecha de género persiste, con una diferencia cercana a 7 puntos en 2024. Aunque la exclusión política en sentido estricto —referida a la participación electoral y asociativa— no muestra grandes diferencias entre mujeres y hombres, las desigualdades emergen con claridad en la vivienda y la salud, donde se expresan de forma más directa las consecuencias materiales de la precariedad y de la sobrecarga de cuidados.

Entre 2021 y 2024, la exclusión en la vivienda aumentó ligeramente (del 23,0% al 25,8% en los hogares encabezados por mujeres y del 18,3% al 20,5% en los encabezados por hombres), manteniendo una brecha estable en torno a 5 puntos. Las mayores diferencias se observan en los gastos excesivos de vivienda, que afectan al 16% de los hogares con sustentadora mujer frente al 10,3% de los encabezados por hombres, y en la tenencia en precario (7,4% y 6,2%, respectivamente), un indicador que refleja la inseguridad residencial y la dependencia de redes familiares o institucionales para acceder a un alojamiento.

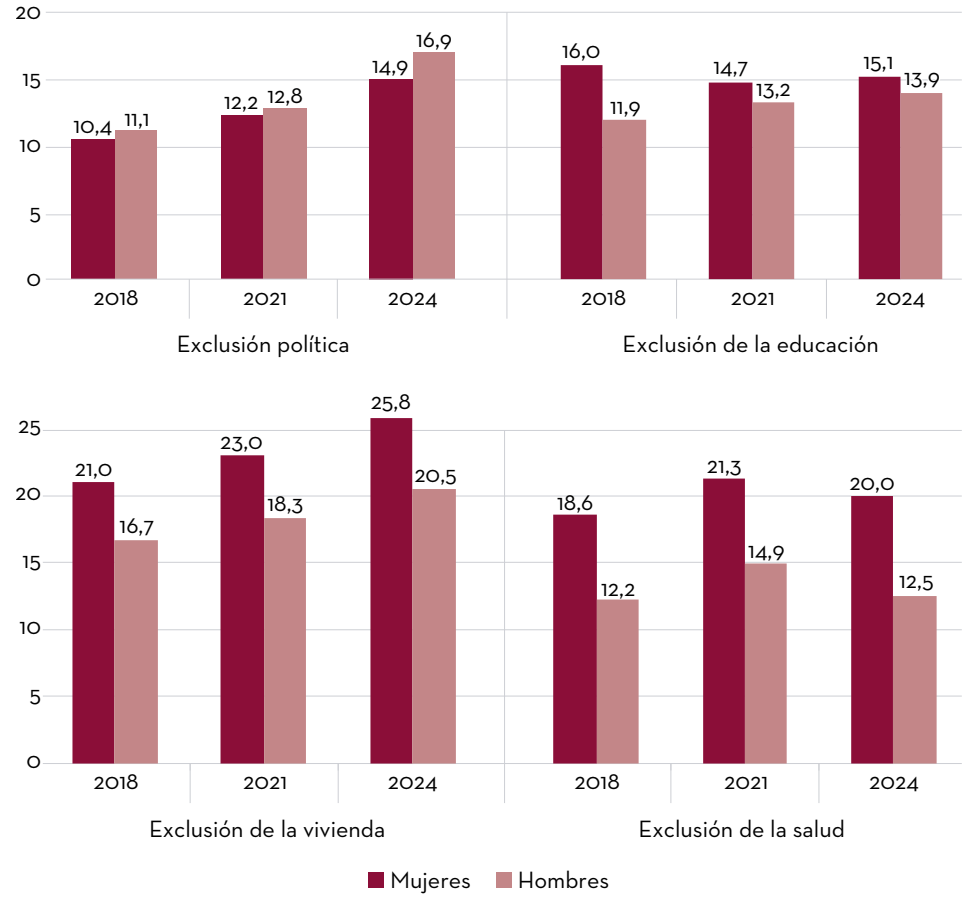
En materia de salud, las diferencias de género son aún más marcadas. Los hogares encabezados por mujeres registran una mayor incidencia de enfermedades o limitaciones para la vida diaria (6% frente al 2,2%) y una mayor renuncia a tratamientos o medicación por motivos económicos (13,5% frente al 8,8%). En parte, estas diferencias se explican por la composición de los hogares: muchos de ellos están formados por mujeres mayores que viven solas, resultado de una mayor esperanza de vida y de la diferencia de edad entre cónyuges. A ello se suman la carga desigual de cuidados y la menor protección económica, que agravan la vulnerabilidad sanitaria y residencial.

Por el contrario, en educación y participación política, las diferencias de género son poco relevantes. De hecho, los hogares encabezados por varones presentan algo más de exclusión en la participación (16,9% frente al 14,9%), en parte por la mayor presencia de personas extracomunitarias sin derecho al voto, un patrón vinculado a la composición migratoria.

Las desigualdades recogidas en el eje político remiten en última instancia a una mayor precariedad económica, que se traduce en dificultades para ejercer

derechos básicos como la vivienda o la salud. La vulnerabilidad residencial de las mujeres se inscribe en un modelo de mercantilización persistente de la vivienda, donde el acceso depende cada vez más del mercado y menos de la provisión pública. A ello se añaden las tendencias recientes hacia la privatización y el copago en la atención sanitaria, que refuerzan las brechas entre quienes pueden asumir ciertos costes y quienes no. En conjunto, estos procesos amplifican las desigualdades de género y muestran cómo las carencias económicas acaban extendiéndose a otras esferas vitales, erosionando el derecho a una ciudadanía plena.

Gráfico 4. Hogares que experimentan dificultades en las dimensiones que componen el eje político en función del sexo de la persona que aporta más ingresos (2018, 2021 y 2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de las Encuestas FOESSA 2018, 2021 y 2024.

Tabla 3. Hogares que experimentan dificultades en los indicadores que conforman el eje político en función del sexo de la persona que aporta más ingresos (2024)

Eje	Dimensión		Indicadores	Mujer	Hombre
Político (ciudadanía política y social)	Participación política	9	Hogares con alguna persona mayor de edad y de nacionalidad extracomunitaria	6,9	9,9
		10	No participan en las elecciones por falta de interés y no son miembros de ninguna entidad ciudadana	8,6	7,9
	Educación	11	Hogares con menores de 3 a 15 años no escolarizados	1,2	1,5
		12	Hogares en los que nadie de 16 a 68 años tiene estudios	6,2	7,5
		13	Hogares con alguna persona de 69 años o más y menos de 5 años escolarizada	8,8	5,8
	Vivienda	14	Infravivienda	0,4	0,3
		15	Deficiencias graves en la construcción, ruina, etc.	2,9	2,2
		16	Humedades, suciedad y olores (insalubridad)	6,4	5,6
		17	Hacinamiento grave (<15 m^2/persona)	3,0	3,7
		18	Tenencia en precario	7,4	6,2
		19	Entorno degradado	1,6	1,3
		20	Barreras arquitectónicas con personas con discapacidad física en el hogar	4,3	2,8
		21	Gastos excesivos de la vivienda (ingresos-gastos de vivienda bajo el umbral de pobreza severa)	16,0	10,3
	Salud	22	Alguien sin cobertura sanitaria	1,0	0,5
		23	Han pasado hambre en los últimos 10 años con frecuencia o la están pasado ahora	4,2	3,0
		24	Todas las personas adultas con discapacidad o enfermedades que generan limitaciones para las actividades cotidianas	6,0	2,2
		25	Hogares con personas dependientes sin ayuda	0,9	0,5
		26	Hogares con personas enfermas que no reciben asistencia médica	3,5	2,9
		27	Hogares que han dejado de comprar medicinas o seguir tratamientos o dietas por problemas económicos	13,5	8,8

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta FOESSA 2024.

2.3.3. Eje relacional: persistencia de la brecha de género en los vínculos y apoyos sociales

El eje relacional analiza la dimensión social de la exclusión, vinculada al aislamiento, la falta de apoyo y los conflictos dentro del hogar o con el entorno. En 2024, los hogares encabezados por mujeres seguían presentando niveles más altos de exclusión relacional (14,5% frente al 10,5%), aunque la brecha se redujo respecto a 2018 y 2021. Esta mejora sugiere cierta recuperación de las redes sociales tras la pandemia, si bien persisten desigualdades asociadas a la edad, la soledad y las experiencias de violencia.

Dentro del eje, la dimensión del conflicto social concentra parte de la diferencia. En los hogares encabezados por mujeres, un 3,5% declara haber sufrido malos tratos físicos o psicológicos en los últimos 10 años, frente al 1,6% de los encabezados por hombres. También es algo más frecuente la presencia de maternidades adolescentes o tempranas (1,1% y 0,6%, respectivamente), un indicador que refleja trayectorias vitales más vulnerables.

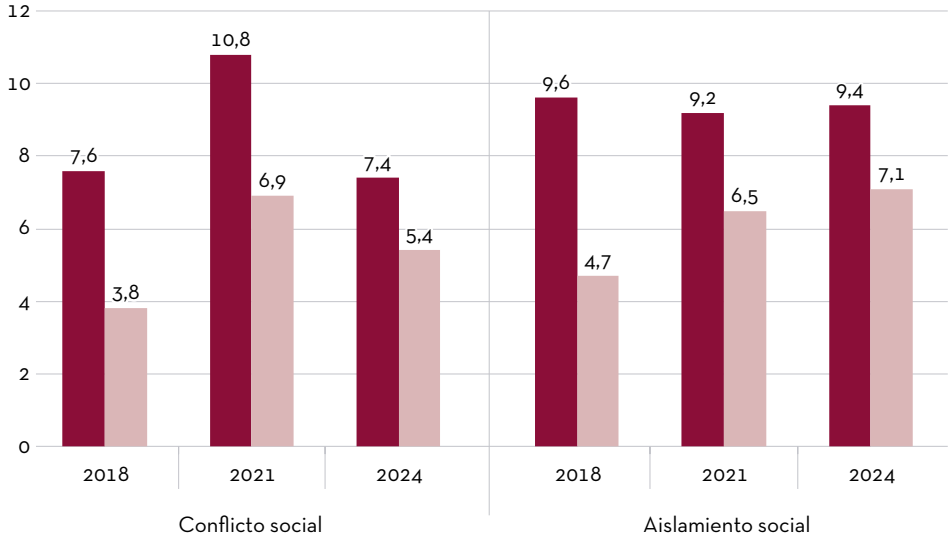
En la dimensión del aislamiento, la brecha se mantiene en torno a 2 puntos: un 9,4% de los hogares con sustentadora mujer presenta algún indicador de aislamiento frente a un 7,1% de los encabezados por hombres. Esta diferencia se explica, sobre todo, por el peso de las mujeres mayores que viven solas y carecen de apoyos cercanos (5,4% frente al 4,2%). La edad vuelve así a ser un factor determinante en las desigualdades de género dentro del eje relacional.

En conjunto, los datos indican que las brechas de género en la esfera relacional son más estrechas que en otros ejes, pero no por ello menos relevantes. La persistencia de experiencias de violencia y de soledad femenina refleja cómo los vínculos sociales siguen atravesados por relaciones de poder desiguales y por la sobrecarga de cuidados que limita la participación y el apoyo mutuo.

En conjunto, los datos confirman que las desigualdades de género se expresan con especial fuerza en el plano relacional, donde la exclusión adopta formas menos visibles pero igualmente estructurales: violencia, aislamiento, vínculos frágiles o redes de apoyo debilitadas. Estas formas de exclusión, más frecuentes entre mujeres mayores o con trayectorias de vulnerabilidad, muestran cómo

los distintos ejes (económico, político y relacional) se entrelazan y refuerzan mutuamente, generando dinámicas persistentes que limitan la capacidad de recuperación y profundizan las brechas de género a lo largo del tiempo.

Gráfico 5. Hogares que experimentan dificultades en las dimensiones que componen el eje relacional en función del sexo de la persona que aporta más ingresos (2018, 2021 y 2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de las Encuestas FOESSA 2018, 2021 y 2024.

Tabla 4. Hogares que experimentan dificultades en los indicadores que conforman el eje relacional en función del sexo de la persona que aporta más ingresos (2024)

Eje	Dimensión		Indicadores	Mujeres	Hombres
Relacional	Conflicto social	28	Alguien en el hogar ha recibido o recibe malos tratos físicos o psicológicos en los últimos 10 años	3,5	1,6
		29	Hogares con relaciones muy malas, malas o más bien malas	0,5	0,4
		30	Alguien tiene problemas con el alcohol, otras drogas o el juego	3,5	3,7
		31	Alguien está a punto de ser madre adolescente o lo ha sido en los últimos 10 años	1,1	0,6
		32	Alguien tiene antecedentes penales o los ha tenido en los últimos 10 años	0,3	0,6

Tabla 4. Hogares que experimentan dificultades en los indicadores que conforman el eje relacional en función del sexo de la persona que aporta más ingresos (2024) *(continuación)*

Eje	Dimensión		Indicadores	Mujeres	Hombres
Relacional	Aislamiento social	33	Personas sin relaciones en el hogar y que no cuentan con ningún apoyo para situaciones de enfermedad o dificultad	5,4	4,2
		34	Hogares con malas o muy malas relaciones con los vecinos	0,1	0,2
		35	Hogares con personas en instituciones: hospitales (generales y psiquiátricos) y centros de día (salud mental y rehabilitación)	4,3	3,5

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta FOESSA 2024.

3. Hogares monomarentales: donde la estructura de género muestra sus efectos más profundos

3.1. Perfil y características generales de los hogares monomarentales

Desde un punto de vista social, los hogares monoparentales pueden definirse como grupos de convivencia en los que un único adulto asume la responsabilidad económica y de cuidados de hijos e hijas menores o dependientes económicamente (López-Conde *et al.*, 2022). Según la Encuesta Continua de Hogares, en 2020 existían 1,9 millones de hogares de este tipo, que representaban el 10,4% del total y el 14,6% de los hogares con núcleo familiar. Su peso ha aumentado de forma sostenida en la última década: en 2013 suponían el 15,4% de los hogares con núcleo e hijos menores de 25 años, y en 2020 alcanzaban el 18,3%, lo que evidencia un proceso de crecimiento y diversificación de los modelos familiares.

La gran mayoría de estos hogares están encabezados por mujeres**(2)** (el 81,2% según la Encuesta Continua de Hogares 2020 y el 65,7% en la Encuesta FOESSA 2024), lo que convierte a la monomarentalidad en una expresión especialmente visible de la desigualdad de género. El aumento de los hogares monomarentales responde tanto a separaciones o viudedad como

(2) La feminización de los hogares monoparentales ha llevado a que algunas autoras hablen de monomarentalidad en lugar de monoparentalidad (Jiménez, Morgado y Del Mar, 2004).

a nuevas formas de maternidad, en particular las madres solas por elección, facilitadas por los avances en reproducción asistida y un contexto social menos estigmatizador.

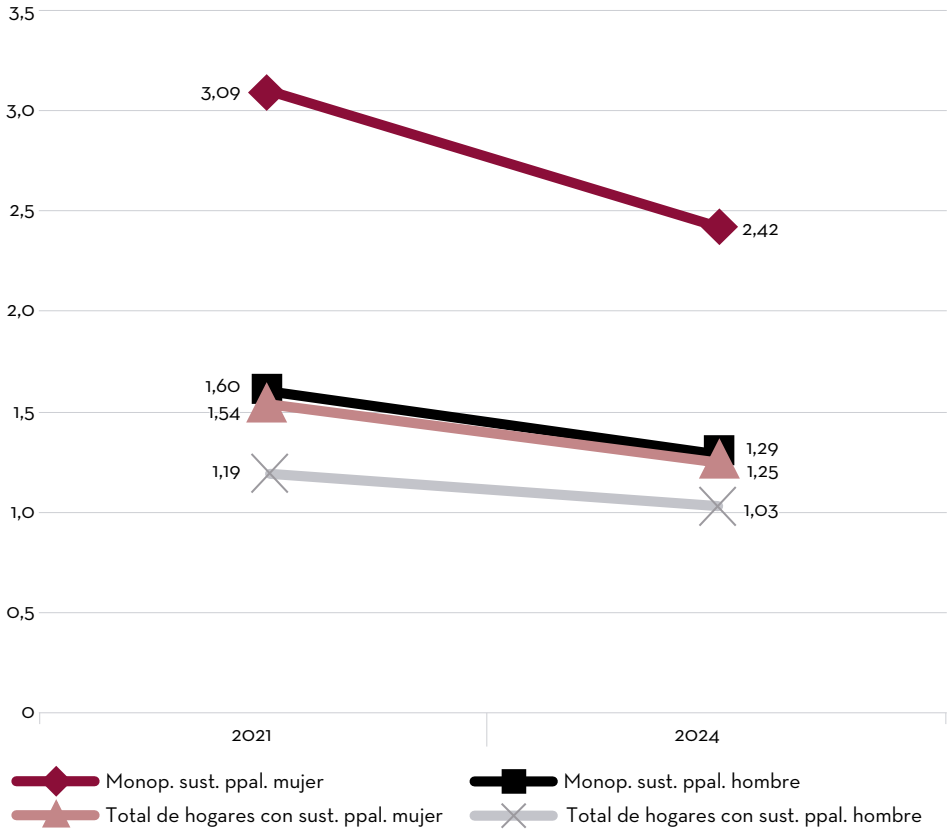
En la Encuesta FOESSA 2024, la persona sustentadora principal tiene con mayor frecuencia entre 45 y 64 años (57,8%) y en la mayoría de los casos convive con hijos o hijas menores de edad. También se observa un 7% de hogares con sustentadora de 65 años o más, que suelen corresponder a situaciones en las que una mujer mayor asume la jefatura del hogar en convivencia con descendencia u otras personas dependientes. Seguramente, estos son los hogares más vulnerables, un patrón que coincide con los hallazgos del Informe sobre Monoparentalidad, Género y Pobreza Infantil (Gobierno de España y Alto Comisionado contra la Pobreza Infantil, 2021).

Aunque la mayoría de las sustentadoras trabaja, el desempleo alcanza al 15,9%, más del doble que en los hogares no monoparentales (6,1%). Este dato puede interpretarse en parte como resultado de la sobrecarga de cuidados, que limita la estabilidad y la disponibilidad laboral. Además, un tercio de los hogares monomarentales incluye al menos una persona de origen extracomunitario (33,2%), frente al 18,1% del conjunto de los hogares, lo que introduce factores adicionales de desigualdad interseccional vinculados al origen.

En lo que respecta a los niveles de exclusión, se refleja una situación muy dura, con valores muy superiores a la media y, además, una brecha significativa entre mujeres y hombres. El índice sintético de exclusión social de los hogares monomarentales (2,2) duplica el del conjunto de hogares (1,1), y la brecha de género dentro de este grupo es aún más marcada: el índice asciende a 2,42 en los hogares encabezados por mujeres frente a 1,28 en los encabezados por hombres. Aunque entre 2021 y 2024 se observa una ligera mejora, la exclusión severa sigue afectando a 1 de cada 4 hogares monomarentales (24,7%), más del doble que en los encabezados por hombres (10,7%).

En conjunto, los hogares monomarentales concentran la mayor vulnerabilidad del sistema social y constituyen el grupo donde se manifiestan con más claridad los efectos estructurales del sistema de género: la asignación casi exclusiva de las tareas de cuidado a las mujeres, la sobrecarga que implica compatibilizar trabajo y crianza, y la escasez de apoyos institucionales y comunitarios. Estas condiciones reproducen una desigualdad persistente que atraviesa las trayectorias vitales de las mujeres y explica su mayor exposición a la precariedad económica y social.

Gráfico 6. Índice sintético de exclusión social en función de la composición del hogar y del sexo de la persona que aporta más ingresos (2021 y 2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de las Encuestas FOESSA 2021 y 2024.

3.2. La exclusión económica afecta en especial a las familias monomarentales

La dimensión económica es la que marca con más fuerza la situación de vulnerabilidad de las familias monomarentales. En 2024, la exclusión económica afectaba al 44,7% de estos hogares, frente al 28,2% de los encabezados por varones.

Una diferencia de 16,5 puntos, cuando en el conjunto de los hogares la brecha de género apenas alcanza los 5,4 puntos.

Los indicadores que conforman el eje confirman la dureza de esta situación. En primer lugar, los hogares monomarentales presentan tasas más elevadas de desempleo prolongado (sustentadora principal en paro de larga duración) y de empleo de exclusión, caracterizado por baja remuneración o inestabilidad. Además, el trabajo irregular o sin contrato afecta a una proporción significativamente mayor de mujeres sustentadoras, reflejando la fragilidad de su inserción laboral.

En el plano del consumo y los recursos, las dificultades se expresan en varios indicadores: un mayor porcentaje de hogares sin ingresos periódicos (sin empleo ni prestaciones), una incidencia más alta de pobreza severa y una acumulación de deudas más frecuente que en los hogares encabezados por hombres. En cambio, la privación de bienes básicos (como electrodomésticos esenciales o condiciones mínimas de habitabilidad) presenta valores más próximos entre ambos grupos, lo que indica que la desigualdad económica se concentra sobre todo en la capacidad de generar ingresos y sostener gastos, más que en la disponibilidad material básica.

Estas cifras reflejan una situación de exclusión estructural, no coyuntural. La combinación de inestabilidad laboral, bajos ingresos y falta de apoyos públicos convierte a la mayoría de las madres solas en hogares con una economía permanentemente al límite. La sobrecarga de cuidados limita su participación plena en el mercado laboral y su posibilidad de acceder a empleos estables, lo que genera un círculo de vulnerabilidad persistente.

En conjunto, la exclusión económica en las familias monomarentales no responde solo a la falta de empleo, sino a la posición que estas mujeres ocupan en la estructura social del trabajo y los cuidados. La desigual distribución de las responsabilidades familiares y la insuficiencia de recursos públicos hacen que su vulnerabilidad económica sea más profunda, más prolongada y más difícil de revertir que la de otros tipos de hogar.

Tabla 5. Hogares monoparentales que experimentan dificultades en los indicadores que conforman el eje económico en función del sexo de la persona que aporta más ingresos (2024)

Eje	Dimensión		Indicadores	Mujer	Hombre
Económico	Empleo	1	Persona sustentadora principal en paro desde hace 1 año o más	7,4	0,7
		2	Persona sustentadora principal con un empleo de exclusión	9,3	2,7
		3	Persona sustentadora principal con un empleo irregular	7,3	2,0
		5	Hogares con personas en paro y sin haber recibido formación en el último año	5,5	2,0
		6	Todas las personas activas en paro	15,3	2,0
		37	Persona sustentadora principal en inestabilidad laboral grave	10,6	6,2
	Consumo	4	Hogar sin ingresos periódicos (sin empleo, sin pensiones ni prestaciones periódicas)	9,5	2,0
		7	Pobreza severa (menos de 5.659 €/año)	26,6	18,9
		8	Hogares que no cuentan con algún bien básico (agua corriente, agua caliente, energía eléctrica, evacuación de aguas sucias, baño completo, cocina, frigorífico, lavadora, teléfono móvil, mantenimiento de la temperatura en la vivienda)	3,6	1,4
		36	Acumulación de deudas	7,1	10,9

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta FOESSA 2024.

3.3. Eje político: desigualdades pronunciadas en vivienda y salud

El eje político, que engloba las dimensiones de vivienda, salud, educación y participación, refleja una de las brechas más amplias entre los hogares monomarentales y los encabezados por varones. En 2024, la exclusión política alcanzaba al 63,7% de los hogares monomarentales, frente al 46,3% de los encabezados por hombres, una diferencia de 17,4 puntos.

Esta brecha se concentra principalmente en las dificultades de vivienda y salud, que —tal como sucedía en el conjunto de los hogares sustentados por mujeres— reproducen la desigual distribución de los recursos y cuidados. En materia de vivienda, las madres solas enfrentan más gastos excesivos (37,8% frente al 18,9%), más tenencia en precario (14,6% frente al 8,8%) y más deficiencias graves o insalubridad (8,8% frente al 3%). Estos datos reflejan la vulnerabilidad residencial derivada de sostener un hogar con un único ingreso, en un contexto de fuerte encarecimiento del alquiler y escasez de vivienda asequible.

En el ámbito de la salud, los hogares monomarentales también presentan una situación más frágil. Casi 3 de cada 10 (29,5%) han tenido que dejar de comprar medicinas, prótesis o tratamientos por motivos económicos, el doble que los encabezados por hombres (13,8%). Además, el 8,2% declara haber pasado hambre recientemente o hacerlo en la actualidad, más del doble que los hogares masculinos (3,4%). Estas carencias reflejan no solo la falta de ingresos, sino también los límites del sistema de protección social para garantizar derechos básicos de salud en situaciones de precariedad.

En educación y participación política, las diferencias son menores y se explican sobre todo por la falta de tiempo y recursos que caracteriza a estos hogares, más que por una brecha de acceso en sí misma. La sobrecarga de cuidados reduce su margen para implicarse en actividades comunitarias o de representación, reforzando así una exclusión que no es solo económica, sino también cívica y social.

En conjunto, las desigualdades del eje político reflejan una exclusión estructural del acceso efectivo a derechos básicos, en la que la falta de recursos económicos se traduce directamente en peores condiciones de vivienda y salud. Este patrón muestra cómo el modelo de bienestar continúa apoyándose en la idea de un hogar con dos ingresos y reparto de tareas, dejando fuera de su cobertura real a quienes —como muchas madres solas— sostienen en solitario la vida cotidiana y el bienestar familiar.

Tabla 6. Hogares monoparentales que experimentan dificultades en los indicadores que conforman el eje político en función del sexo de la persona que aporta más ingresos (2024)

Eje	Dimensión		Indicadores	Mujer	Hombre
Político (ciudadanía política y social)	Participación política	9	Hogares con alguna persona mayor de edad y de nacionalidad extracomunitaria	14,3	12,8
		10	No participan en las elecciones por falta de interés y no son miembros de ninguna entidad ciudadana	11,0	12,3
	Educación	11	Hogares con menores de 3 a 15 años no escolarizados	2,9	1,4
		12	Hogares en los que nadie de 16 a 68 años tiene estudios	8,7	2,7
		13	Hogares con alguna persona de 69 años o más y menos de 5 años escolarizada	3,6	2,0
	Vivienda	14	Infravivienda	0,8	0,0
		15	Deficiencias graves en la construcción, ruina, etc.	3,6	0,0
		16	Humedades, suciedad y olores (insalubridad)	10,3	10,1
		17	Hacinamiento grave (<15 m^2/persona)	5,5	7,7
		18	Tenencia en precario	14,6	8,8
		19	Entorno degradado	1,2	3,4
		20	Barreras arquitectónicas con personas con discapacidad física en el hogar	4,1	0,7
		21	Gastos excesivos de la vivienda (ingresos-gastos de vivienda bajo el umbral de pobreza severa)	37,8	18,9
	Salud	22	Alguien sin cobertura sanitaria	1,4	0,0
		23	Han pasado hambre en los últimos 10 años con frecuencia o la están pasado ahora	8,2	3,4
		24	Todas las personas adultas con discapacidad o enfermedades que generan limitaciones para las actividades cotidianas	1,1	2,7
		25	Hogares con personas dependientes sin ayuda	0,3	0,0
		26	Hogares con personas enfermas que no reciben asistencia médica	3,8	1,3
		27	Hogares que han dejado de comprar medicinas, seguir tratamientos o dietas por problemas económicos	29,5	13,8

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta FOESSA 2024.

3.4. La exclusión relacional también incide más en los hogares monomarentales: una excepción en el espacio de la exclusión

El eje relacional, que agrupa los indicadores de conflicto social y aislamiento, adquiere especial relevancia en los hogares monomarentales. En 2024, la exclusión relacional afectaba al 18,6% de las familias monomarentales, frente al 7,4% de los hogares encabezados por hombres. Aunque los valores absolutos son menores que en los ejes económico y político, la diferencia relativa es muy amplia: mientras en el conjunto de hogares esta dimensión no resultaba determinante, entre las madres solas se convierte en un componente relevante de la exclusión.

Las diferencias se concentran en la dimensión del conflicto social, donde los hogares encabezados por mujeres presentan valores más altos en la mayoría de indicadores. El 8,7% declara que alguna persona en el hogar ha recibido malos tratos físicos o psicológicos en los últimos 10 años, frente al 4% de los encabezados por hombres. También son más frecuentes los problemas con el alcohol, las drogas o el juego (5,4% frente al 3,4%) y las situaciones de maternidad adolescente (1,7% frente al 0%).

En cuanto a la dimensión del aislamiento, las brechas son menores, pero muestran un patrón de vulnerabilidad compartida. Un 7,6% de los hogares monomarentales incluye personas institucionalizadas en hospitales o centros de día, frente a un 4% de los encabezados por hombres, mientras que los casos sin redes de apoyo son marginales (0,3% y 0%, respectivamente). En general, las madres solas mantienen más vínculos personales y familiares, pero estos lazos suelen estar mediados por la misma carga de cuidados que alimenta otras formas de exclusión.

En la dimensión del aislamiento, las diferencias son reducidas y no dibujan un patrón claro. Los hogares monomarentales presentan algo más de personas institucionalizadas (7,6% frente al 4%), pero los casos sin apoyo o relaciones son muy poco frecuentes en ambos grupos. Aunque los datos no muestran brechas consistentes, diversos estudios han subrayado que las redes de apoyo y las formas de relación también se organizan según el sistema de género. Así, la literatura especializada indica que los padres solos con hijos suelen disponer

de mayores opciones de apoyo, tanto por su mejor posición económica —que facilita el recurso al mercado de cuidados— como por el apoyo recibido de mujeres de la familia extensa.

Tabla 7. Hogares monoparentales que experimentan dificultades en los indicadores que conforman el eje relacional en función del sexo de la persona que aporta más ingresos (2024)

Eje	Dimensión		Indicadores	Mujer	Hombre
Relacional	Conflicto social	28	Alguien en el hogar ha recibido o recibe malos tratos físicos o psicológicos en los últimos 10 años	8,7	4,0
		29	Hogares con relaciones muy malas, malas o más bien malas	1,1	0,0
		30	Alguien tiene problemas con el alcohol, otras drogas o el juego	5,4	3,4
		31	Alguien está a punto de ser madre adolescente o lo ha sido en los últimos 10 años	1,7	0,0
		32	Alguien tiene antecedentes penales o los ha tenido en los últimos 10 años	0,2	0,7
	Aislamiento social	33	Personas sin relaciones en el hogar y que no cuentan con ningún apoyo para situaciones de enfermedad o dificultad	0,3	0,0
		34	Hogares con malas o muy malas relaciones con los vecinos	0,0	0,0
		35	Hogares con personas en instituciones: hospitales (generales y psiquiátricos) y centros de día (salud mental y rehabilitación)	7,6	4,0

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta FOESSA 2024.

4. Personas mayores solas: un colectivo feminizado y con exclusión contenida, pero con brechas cualitativas persistentes

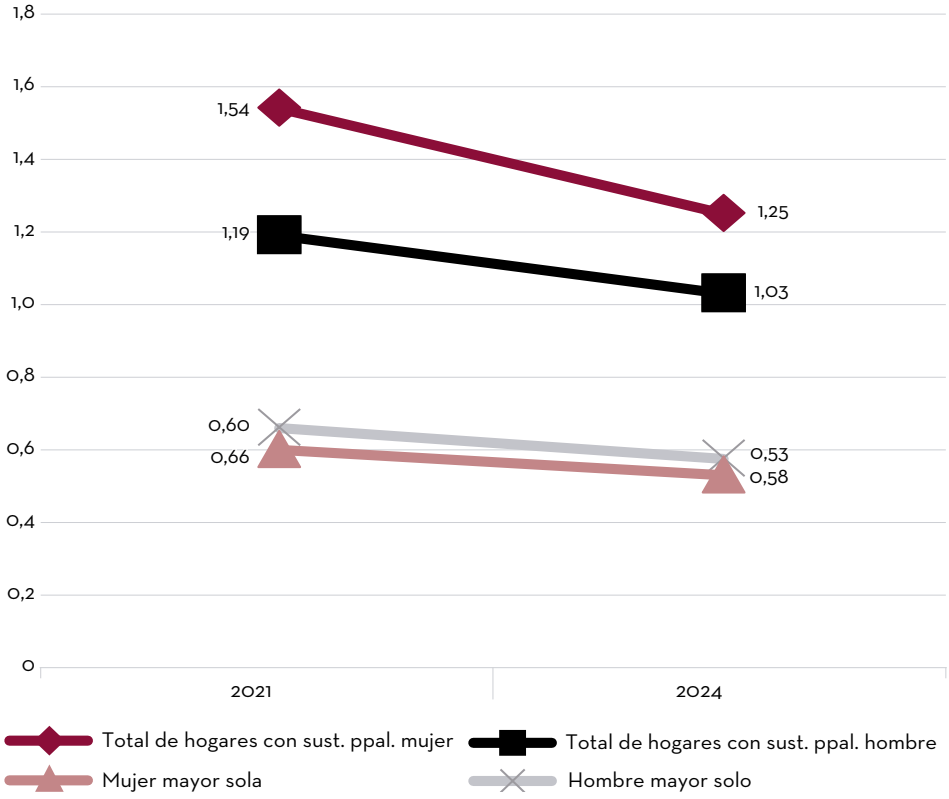
Las personas solas de 65 años o más ascienden, según la Encuesta Continua de Hogares de 2020, a 2.069.280, y representan un 11,1% del total de hogares. La Encuesta FOESSA 2024 arroja una proporción muy similar: el 11,2% de los hogares son de este tipo, porcentaje que se reduce al 6,8% cuando el umbral se sitúa en los 75 años o más. Por otro lado, el 41,3% de los hogares unipersonales están constituidos por una persona de 65 años o más.

Se trata, en cualquier caso, de un tipo de hogar altamente feminizado. A la mayor esperanza de vida de las mujeres se suma la diferencia de edad habitual entre cónyuges, que no es casual, sino expresión de una estructura de género determinada. Como resultado, son mayoritariamente ellas quienes sobreviven a sus parejas y envejecen en soledad, algo que se ha constatado en investigaciones anteriores (Damonti, Iturbide y Amigot, 2019) y que también reflejan los datos de esta encuesta: si las mujeres solas representan el 69,4% de los hogares formados por personas de 65 años o más, la proporción asciende al 76,1% entre quienes superan los 75 años.

En términos generales, los índices de exclusión tanto en mujeres como en hombres mayores son reducidos (0,53 y 0,58 en hogares con sustentadora principal mujer y hombre, respectivamente) en comparación con la media general

(donde se sitúan en el 1,25 y 1,03, respectivamente). Esta menor incidencia de la exclusión se explica, en buena medida, por el efecto protector del sistema público de pensiones, que ha logrado que un colectivo antes especialmente vulnerable (las personas mayores, y en particular las mujeres viudas) sea hoy uno de los grupos con mayor estabilidad económica relativa en el conjunto de la sociedad.

Gráfico 7. Índice sintético de exclusión social en función de la composición del hogar y del sexo de la persona que aporta más ingresos (2021 y 2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de las Encuestas FOESSA 2021 y 2024.

Aunque el índice sintético de exclusión no muestra diferencias significativas entre mujeres y hombres mayores que viven solos, un análisis por ejes y dimensiones revela patrones diferenciados de exclusión. Las mujeres presentan peores resultados en el eje económico, especialmente en pobreza y consumo, mientras que los hombres se encuentran en una posición más desfavorable en los ejes político y relacional, ligados al cuidado, la salud y las redes de apoyo.

En 2024, la exclusión económica afectaba al 10,5% de los hombres y al 12,3% de las mujeres, una diferencia que se amplía con la edad: entre las personas solas de 75 años o más, la brecha alcanza los 5 puntos (7,5% frente al 11,7%). Esta desigualdad se reproduce en los indicadores de pobreza relativa, donde las mujeres mayores presentan sistemáticamente peores resultados: un 12,1% se encuentra en pobreza moderada (frente al 9,5% de los hombres) y un 4,1% en pobreza severa (frente al 2%).

En la exclusión del consumo, la tendencia es similar. Los hogares encabezados por mujeres mayores aparecen en peor posición en varios indicadores: los hogares sin ingresos periódicos (sin pensiones ni otras prestaciones regulares) alcanzan el 7,7% en su caso, frente al 3,1% de los hombres, y el 6,3% ha tenido que renunciar a medicinas, prótesis o tratamientos por motivos económicos, frente al 4,6% de los varones.

En conjunto, los datos reflejan una vulnerabilidad económica estructural vinculada a las trayectorias de género en el empleo y los cuidados. Las mujeres mayores han tenido carreras laborales más discontinuas, menor acceso a empleos estables o con derechos y una mayor dedicación al trabajo no remunerado, lo que ha limitado sus cotizaciones. Estas trayectorias derivan, en muchos casos, en pensiones contributivas de cuantía insuficiente o directamente en pensiones no contributivas, también bajas, que no garantizan condiciones de vida dignas en la vejez.

En el eje político, las desigualdades de género entre las personas mayores que viven solas dibujan un patrón mixto. En vivienda, los hombres se encuentran en una posición de desventaja comparativa, con un 14,4% de exclusión frente al 12,2% de las mujeres. Entre los indicadores que conforman esta dimensión destacan las deficiencias de habitabilidad (humedades, insalubridad u olores), que afectan al 7,6% de los hombres y al 4% de las mujeres. Estas diferencias no responden tanto a desigualdades de acceso como al mantenimiento cotidiano del hogar, vinculado históricamente a los roles de género: las mujeres, socializadas en la gestión doméstica, tienden a conservar viviendas en mejor estado, mientras que los hombres experimentan con más frecuencia un deterioro del entorno doméstico cuando envejecen en soledad. En salud se aprecia un patrón similar: la exclusión sanitaria afecta al 25,5% de los hombres y al 23,9% de las mujeres. Esta diferencia puede asociarse a hábitos de autocuidado distintos y a estilos de vida menos saludables entre los varones de generaciones anteriores, así como a una menor frecuencia de revisiones preventivas. En la esfera educativa, sin embargo, las mujeres mayores continúan en desventaja respecto

a los hombres, reflejo del contexto social en el que se formaron, cuando el acceso a la educación formal era predominantemente masculino y las expectativas femeninas se orientaban al ámbito doméstico.

Si el eje político presenta desigualdades cruzadas, el eje relacional muestra con más claridad una situación de desventaja masculina, vinculada en el aislamiento y la debilidad de las redes de apoyo en la vejez. En 2024, la exclusión relacional afectaba al 22,1% de los hombres mayores que viven solos, frente al 14,4% de las mujeres, una diferencia de casi 8 puntos. Esta brecha se explica principalmente por la dimensión del aislamiento social. Un 19% de los hombres mayores, por ejemplo, declara no tener apoyo en caso de necesidad, frente al 12,6% de las mujeres. Estos datos reflejan un patrón de género bien documentado: las mujeres, incluso en la vejez, mantienen vínculos más sólidos con familiares, vecinas y amistades, mientras que los hombres tienden a depender de la pareja o del hogar conyugal para su vida relacional, de modo que la viudedad o la soledad tienden a traducirse en un aislamiento mayor. En la dimensión de conflicto social, las diferencias son más reducidas, aunque también apuntan a una mayor vulnerabilidad masculina. El 2,9% de los hombres mayores que viven solos, por ejemplo, declara haber tenido problemas con el alcohol u otras drogas en los últimos 10 años, frente al 0,7% de las mujeres, lo que refuerza la relación entre soledad, deterioro de la salud y fragilidad emocional.

Tabla 8. Mujeres y hombres mayores que viven solos y experimentan dificultades en las diferentes dimensiones de la exclusión (2024)

Eje	Dimensión	Mujeres	Hombres
Económico	Exclusión del empleo	0,3	0,0
	Exclusión de la redistribución	12,0	10,5
Político (ciudadanía política y social)	Exclusión política	7,0	9,7
	Exclusión de la educación	24,7	21,4
	Exclusión de la vivienda	12,2	14,0
	Exclusión de la salud	23,9	25,9
Relacional	Conflicto social	1,4	3,6
	Aislamiento social	13,1	20,0

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta FOESSA 2024.

En cualquier caso, el análisis del eje relacional sugiere que el cuidado, que a lo largo de la vida ha supuesto una sobrecarga para muchas mujeres, puede tener en la vejez un efecto protector, al favorecer la construcción y el mantenimiento

de redes de apoyo y vínculos sociales. En esta etapa vital, disponer de tiempo y experiencia en las tareas de cuidado facilita sostener lazos con familiares, vecinas y amistades. Diversos estudios han señalado que la percepción de soledad afecta con mayor intensidad a los hombres mayores que viven solos por obligación, mientras que las mujeres, aun enfrentando pérdidas afectivas o viudedad, tienden a conservar una red relacional más activa (Altschul, Iveson y Deary, 2021; Hansen y Slagsvold, 2016).

En la misma línea, una investigación del Observatorio Social de la Fundación «la Caixa» basada en entrevistas a más de 14.000 personas mayores muestra que la soledad social (vinculada a la falta de apoyo o de amistades cercanas) es ligeramente más frecuente entre los hombres, mientras que la soledad emocional (el sentimiento de vacío o de «echar de menos» a las personas queridas) se da con más intensidad entre las mujeres, un resultado coherente con su mayor nivel de viudedad (Observatorio Social de la Fundación «la Caixa», 2021).

En conjunto, estos hallazgos apuntan a que las trayectorias de género a lo largo de la vida continúan marcando la vejez: el cuidar, que en etapas previas fue una carga desigual, puede convertirse en un recurso relacional que mitigue el aislamiento y ofrezca protección frente a la exclusión social en la edad avanzada.

5. Hogares jóvenes: alta exclusión y brechas de género reducidas, pero trayectorias diferenciadas

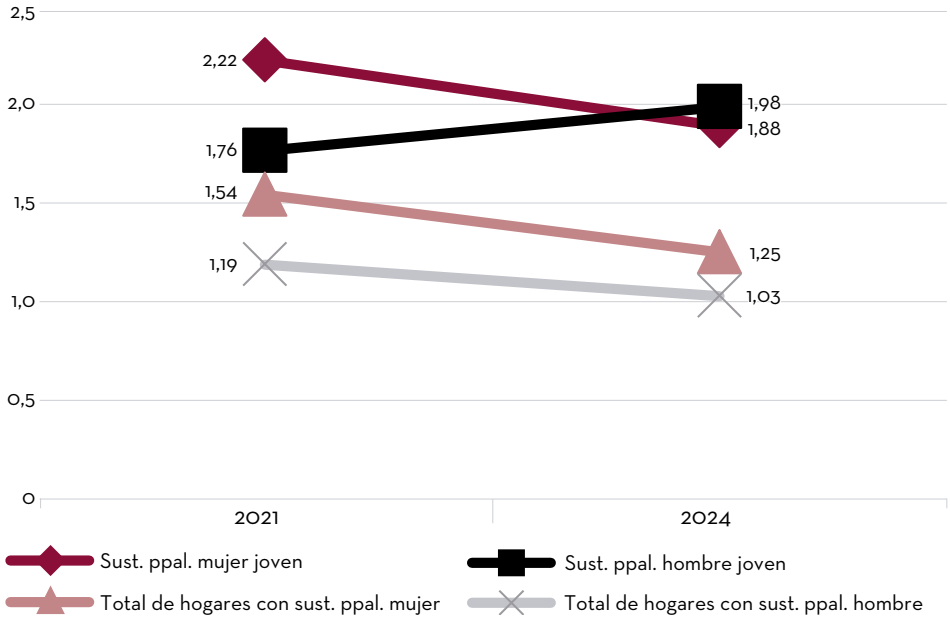
Los hogares con persona sustentadora principal menor de 30 años representaban un 7,3% del total en 2024, según la Encuesta FOESSA. Se trata de una minoría social, consecuencia directa del retraso en la edad de emancipación. En España, de hecho, según la Encuesta Continua de Hogares 2020, un 55% de los jóvenes de entre 25 y 29 años vive con sus padres, lo que pone de relieve la dificultad estructural de acceder a una vivienda y a ingresos suficientes para sostener un hogar propio.

Entre quienes sí lo hacen, en ocasiones la independencia no responde a una elección voluntaria, sino a circunstancias que empujan a asumir responsabilidades de forma temprana, como el haber migrado y carecer de apoyo familiar cercano o afrontar situaciones familiares adversas que obligan a vivir por cuenta propia. Este contexto podría explicar que en un 43% de los hogares jóvenes no exista núcleo familiar, es decir, convivan personas sin parentesco directo, y que en un 4,1% coexistan varios núcleos en el mismo hogar. Son, en muchos casos, fórmulas de convivencia compartida o transitoria, asociadas a la precariedad económica y a la falta de vivienda asequible.

En conjunto, los hogares jóvenes conforman un colectivo especialmente vulnerable, con un índice sintético de exclusión de 1,94, claramente superior a la media del conjunto de la población. Dentro de este grupo predominan los hogares encabezados por varones (58,9%), lo que constituye una primera

diferencia relevante que remite también a patrones de género en las trayectorias de emancipación y acceso a la vivienda. Sin embargo, las diferencias en los niveles de exclusión son reducidas: los hombres registran un índice de 1,98, frente al 1,88 de los hogares encabezados por mujeres.

Gráfico 8. Índice sintético de exclusión social en función de la composición del hogar y del sexo de la persona que aporta más ingresos (2021 y 2024)

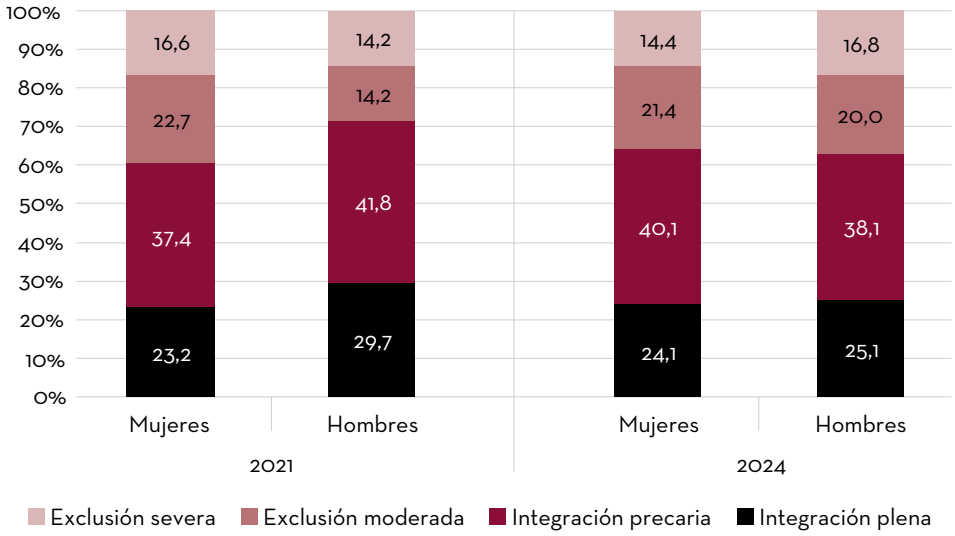


Fuente: Elaboración propia a partir de las Encuestas FOESSA 2021 y 2024.

No se observan, por tanto, brechas de género significativas en la exclusión global, aunque sí formas diferenciadas de vulnerabilidad. Los hogares de varones jóvenes concentran más situaciones extremas (mayor proporción tanto de exclusión severa como de integración plena), mientras que los encabezados por mujeres se sitúan con mayor frecuencia en los tramos intermedios de exclusión moderada e integración precaria.

En conjunto, los resultados muestran un patrón similar al observado entre las personas mayores que viven solas, en el sentido de que las diferencias entre mujeres y hombres son limitadas, aunque el contexto general sea radicalmente distinto: aquí, la exclusión es elevada para ambos sexos y refleja de forma clara las dificultades económicas y estructurales que afrontan las generaciones jóvenes.

Gráfico 9. Hogares con sustentador principal joven en situación de integración plena, integración precaria, exclusión moderada y exclusión severa según el sexo de la persona que aporta más ingresos (2021 y 2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de las Encuestas FOESSA 2021 y 2024.

Aunque el índice sintético de exclusión no muestra diferencias significativas entre mujeres y hombres jóvenes, un análisis más detallado por ejes revela matices relevantes en los procesos que conducen a la vulnerabilidad.

En el eje económico, las diferencias de género, aunque moderadas, son consistentes. La exclusión económica alcanza al 52,6% de los hogares encabezados por mujeres y al 44,3% de los encabezados por hombres, lo que refleja la persistencia de una desventaja femenina en el acceso al empleo y a los recursos. Más en detalle, esta desventaja se relaciona con la inestabilidad laboral grave (caracterizada por la sucesión de periodos de paro o contratos de muy corta duración) que afecta con mayor frecuencia a las jóvenes sustentadoras (21,4% frente al 16,5%). Estas trayectorias discontinuas dificultan la consolidación de ingresos regulares y limitan las posibilidades de desarrollar proyectos vitales autónomos. En la dimensión de la redistribución, los hogares encabezados por mujeres presentan más pobreza severa y mayor proporción de hogares sin ingresos periódicos, lo que apunta a una vulnerabilidad económica sostenida y a una menor capacidad para afrontar gastos básicos o imprevistos. En conjunto, estos datos confirman que, incluso en un contexto de precariedad generalizada, la desigualdad de género persiste.

En los ejes político y relacional, las diferencias entre mujeres y hombres jóvenes son reducidas y apuntan a una ligera desventaja de los hogares encabezados por varones. Conviene, no obstante, interpretarlas con cautela, ya que en ediciones anteriores de la encuesta las brechas en estos ejes aparecían en sentido contrario, lo que apunta a fluctuaciones coyunturales más que a tendencias consolidadas.

La exclusión estrictamente política, referida a la falta de participación en elecciones o en organizaciones, es más frecuente entre los varones (26,8% frente al 21,7%). En la dimensión educativa, los datos muestran una mayor exclusión masculina, un resultado que puede explicarse por un abandono escolar más temprano entre los chicos, en un contexto en el que los empleos no cualificados tradicionalmente masculinizados (como la construcción o el transporte) ofrecen una retribución significativamente mejor que muchos trabajos feminizados con igual o mayor nivel educativo. En cuanto a la salud, la desigualdad es más clara y sostenida en el tiempo. La falta de cobertura sanitaria y la renuncia a tratamientos o medicamentos por motivos económicos son más habituales en los hogares encabezados por mujeres jóvenes. En un 4,6% de estos hogares hay alguna persona con enfermedad crónica o grave que no recibe asistencia médica, y en un 13,4% se han dejado de comprar medicinas, prótesis o tratamientos por falta de recursos (frente al 2,7% y 9,4% en los encabezados por varones). Estos datos reflejan tanto la sobrecarga de cuidados que asumen las mujeres jóvenes como la precariedad económica generalizada que atraviesa a este grupo. Por lo que respecta a la vivienda, finalmente, la exclusión afecta por igual a mujeres y hombres, con niveles muy elevados en ambos casos (en torno al 43%), lo que confirma que el acceso a un alojamiento digno constituye una barrera estructural para la juventud, más que una brecha de género específica.

En el eje relacional, las diferencias entre mujeres y hombres jóvenes son muy reducidas y, además, se han ido acortando de forma sostenida en las sucesivas ediciones de la encuesta. En 2024, la exclusión en este eje afectaba al 14,9% de los hogares encabezados por mujeres y al 13,6% de los encabezados por varones, cuando en 2018 y 2021 la brecha era de 4 y 5 puntos, respectivamente. Dentro del eje, la dimensión del conflicto es la que más ha variado. En 2024, los resultados están prácticamente equiparados (9,8% y 9,1%), después de que en ediciones anteriores las diferencias fueran mucho mayores. Esta equiparación, sin embargo, esconde realidades muy distintas, puesto que los indicadores que componen la dimensión se equilibran en sentidos opuestos: los problemas de adicción son más frecuentes en los hogares encabezados por hombres (5,7% frente al 2,2%), mientras que la maternidad adolescente se concentra más

en los encabezados por mujeres (4,6% frente al 1,9%). Por su parte, la dimensión del aislamiento muestra una desventaja clara de los hogares encabezados por hombres (el 8,9% de ellos se encuentra excluidos en esta dimensión, frente a un 5,1% de los encabezados por mujeres). Esta diferencia se explica, sobre todo, porque los varones declaran con más frecuencia no tener relaciones en el hogar ni contar con apoyos en caso de necesidad (4,4% frente al 1,4%), lo que evidencia la mayor fragilidad de sus redes personales y familiares. Esto apunta, además, a la estructura de género en el mismo sentido ya expuesto al analizar a las personas mayores, lo cual sugiere que, pese a los cambios y avances en igualdad, las generaciones jóvenes parecen mantener patrones que producen y reproducen desigualdades similares a las observadas en cohortes de mayor edad.

Tabla 9. Hogares con sustentador principal joven que experimentan dificultades en las diferentes dimensiones de la exclusión social en función del sexo de la persona que aporta más ingresos (2024)

Eje	Dimensión	Mujer	Hombre
Económico	Exclusión del empleo	30,9	29,1
	Exclusión de la redistribución	31,4	27,0
Político (ciudadanía política y social)	Exclusión política	21,7	26,8
	Exclusión de la educación	6,0	7,7
	Exclusión de la vivienda	43,1	42,6
	Exclusión de la salud	16,3	14,3
Relacional	Conflicto social	9,8	9,1
	Aislamiento social	5,1	8,9

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta FOESSA 2024.

6. Violencia de género: un fenómeno estructural vinculado a la exclusión social

Pasamos ahora a analizar la violencia de género y su relación con los procesos de exclusión social. Con ello no se pretende afirmar que la violencia de género sea un producto de la exclusión, ni que se dé exclusivamente en tales contextos. La violencia de género es, ante todo, un fenómeno de origen estructural, producto de un sistema de género desigual que otorga a los hombres una posición de mayor valor y poder social, situando a las mujeres en una posición de subordinación (Bourdieu, 2000).

Las desigualdades de género, sin embargo, no se dan en un vacío social, sino en intersección con otros ejes y estructuras de desigualdad, tal y como señala la teoría de la interseccionalidad (Collins, 1990-2000). Como resultado, aunque todas las mujeres están expuestas al riesgo de experimentar violencia de género, ni este riesgo ni las características de la violencia vivida son constantes. Cuando el género intersecciona con otros elementos de desigualdad, la vulnerabilidad de las mujeres puede verse incrementada. En este sentido, diversos estudios señalan un mayor riesgo de experimentar violencia de género entre mujeres con bajo nivel educativo (Friedemann-Sánchez Lovatón, 2012; Khalifeh *et al.*, 2013; Van Wijk y De Bruijn, 2012), en situación de pobreza (Friedemann-Sánchez y Lovatón, 2012; Khalifeh *et al.*, 2013; Mavrikiou *et al.*, 2014), de origen extranjero (Vives-Cases *et al.*, 2010) o pertenecientes a minorías

étnicas (Daoud *et al.*, 2013; Lanier y Maume, 2009). Asimismo, investigaciones internacionales muestran que el riesgo de victimización aumenta cuando las parejas masculinas presentan bajo nivel educativo, situación de desempleo o adicciones (Stith *et al.*, 2004; Barrett *et al.*, 2012; Grose y Grabe, 2014; Kiss *et al.*, 2012).

Se trata, en todo caso, de situaciones cercanas pero no asimilables a los procesos de exclusión social, razón por la cual resulta especialmente relevante explorar el modo en que ambas dimensiones se relacionan. Pese a su importancia, son muy pocos los estudios que han abordado empíricamente esta conexión, en gran parte porque son también escasas las encuestas que permiten identificar simultáneamente situaciones de exclusión y de violencia de género.

En este sentido, cabe señalar que la Encuesta FOESSA 2024 no permite identificar de forma precisa situaciones de violencia de género. El único ítem disponible (la pregunta «¿alguien en el hogar ha padecido malos tratos?») resulta inadecuado, por dos razones: en primer lugar, porque no identifica quién ha sufrido los malos tratos ni quién los ha perpetrado, de modo que la dimensión de género desaparece; y en segundo lugar, porque la evidencia acumulada en encuestas estatales e internacionales muestra de forma concluyente que la violencia de género no puede detectarse mediante una pregunta directa, sino a través de ítems que describan situaciones concretas de violencia dirigidos específicamente a las mujeres. De lo contrario, muchas víctimas no identifican como violencia las experiencias sufridas. Este tipo de enfoque sí estaba presente en la Encuesta FOESSA 2013, y por ello los datos que aquí se presentan proceden de estudios anteriores que utilizaban esa fuente.

Aunque se trata de datos ya algo antiguos, su utilización no plantea un problema sustantivo, dado que la violencia de género es un fenómeno estructural y no coyuntural, poco sensible al ciclo económico.

Tales estudios reflejan que el riesgo de experimentar violencia de género por parte de la pareja o expareja aumenta conforme se incrementa la intensidad de la exclusión, hasta el punto de que en situación de exclusión severa es 2,5 veces más elevado que en integración plena. Además, entre las mujeres que experimentan violencia, el índice sintético de exclusión social es, de media, el doble que entre aquellas que no la vivencian (2,40 frente a 1,21) (Damonti, 2019).

Este mismo estudio revela que la probabilidad de sufrir violencia también se incrementa conforme empeora el entorno residencial: en los barrios marginales,

el riesgo se multiplica por 5,6 respecto a las zonas de clase media-alta, manteniéndose constantes otras condiciones. Aunque el nivel o estado del barrio no forma parte de la noción de exclusión utilizada en este informe, guarda con ella un vínculo estrecho, especialmente en lo que respecta a las oportunidades y los recursos disponibles.

Estos datos son muy reveladores, pues confirman la existencia de una relación significativa entre violencia de género y exclusión social, si bien no aclaran la direccionalidad de esta. En el marco de una encuesta de tipo transversal resulta imposible establecer si la exclusión era un factor preexistente que contribuyó a desencadenar la violencia o si, por el contrario, la exclusión aparece en un segundo momento como consecuencia de esta.

Las investigaciones cualitativas existentes apuntan, de hecho, a la coexistencia de ambos itinerarios. En el primero se identifican varios elementos que pueden facilitar la aparición de violencia de género en contextos de exclusión. Entre ellos, la existencia de diferentes circunstancias que «fuerzan» a las mujeres a iniciar una relación y las sitúan en una situación de especial vulnerabilidad, como huir de una situación de violencia de género en su hogar de origen, no disponer de un lugar propio en el que vivir y encontrarse en exclusión residencial. Además, diferentes elementos pueden incrementar la indefensión de las mujeres y limitar su capacidad de hacer frente a la violencia, como un entorno que en ocasiones no censura el recurso a la violencia de género, la carencia de apoyos y redes, haber enfrentado un proceso migratorio o estar embarazada y tener criaturas a su cargo (Damonti y Amigot, 2020a).

En el segundo, se observa un claro impacto de la violencia en todas las dimensiones de la exclusión: en la esfera laboral, donde se aprecian dificultades para encontrar y mantener el empleo; en la esfera económica, donde se detectan empobrecimiento y privaciones, ya sea por la propia violencia económica que la pareja ejerce o como consecuencia de las dificultades ya señaladas en el ámbito laboral; en el ámbito de la vivienda, ya sea por razones económicas o por la necesidad de cambiar repetidamente de residencia por motivos de seguridad; en la salud, tanto emocional como física; y en el aislamiento social, siendo este un elemento muy distintivo de los procesos de violencia de género. Se observa, además, que estas dificultades no desaparecen con el fin de la relación, sino que se retroalimentan entre sí y tienden a persistir y enquistarse, principalmente en aquellos casos en los que existía cierta vulnerabilidad de partida (Damonti y Amigot, 2020b).

7. Conclusiones

Una primera mirada general a la situación del conjunto de los hogares refleja que persiste una mayor exclusión social en los hogares sustentados por mujeres en relación con los sustentados por varones, aunque, respecto a ediciones anteriores (2018 y 2021), la brecha de género parece haberse reducido ligeramente. También cabe señalar que una parte importante de esta brecha refleja, en realidad, la situación de los hogares de una madre sola con hijos e hijas, que presentan niveles de exclusión especialmente elevados.

En un mayor nivel de profundidad, se observa que la mayor exclusión de los hogares sustentados por mujeres se vincula principalmente con su peor situación económica, con las consecuencias que esto tiene también en otros aspectos, como la vivienda, en un contexto además de progresivo encarecimiento del acceso y ausencia de una política pública potente en este sentido. Otra esfera que se ve impactada por las dificultades económicas es la salud, principalmente por la imposibilidad de costear tratamientos o seguir dietas que, incluso en un país con un sistema sanitario público, no están plenamente cubiertos por las instituciones sanitarias.

Si acercamos la mirada y analizamos la situación de tipos concretos de hogar, este panorama general esconde realidades muy distintas en su interior. Destaca, en primer lugar, la situación de los hogares monoparentales, un tipo de hogar altamente feminizado y que experimenta niveles de exclusión muy elevados, significativamente mayores que los de cualquier otro tipo de hogar analizado.

Otro elemento que hay que resaltar es que, en los hogares monoparentales, la brecha de género es especialmente profunda, mucho mayor que la que se puede observar en el conjunto de la sociedad o en otros tipos de hogares.

Los hogares conformados por personas mayores que viven solas, por su parte, también constituyen un tipo de hogar claramente feminizado, algo que remite principalmente a la mayor esperanza de vida femenina combinada con la tradicional diferencia de edad entre cónyuges, que hace que sean principalmente las mujeres quienes se quedan viudas. En este caso, el nivel de exclusión es relativamente bajo, mucho menor al registrado en el conjunto de la sociedad, presumiblemente por el efecto protector del sistema de pensiones y la tenencia de vivienda en propiedad, habitualmente ya libre de hipoteca. En lo que respecta a la brecha de género, pueden vislumbrarse algunas diferencias en función del ámbito de exclusión considerado: las mujeres presentan más dificultades en la esfera económica, mientras que los hombres las concentran en la esfera relacional y de cuidados, tanto personales como del hogar, resultados que apuntan a la persistencia de una estructura de género determinada.

Por su parte, los hogares con sustentador o sustentadora principal joven presentan niveles de exclusión elevados, significativamente superiores a los del conjunto de la sociedad, aunque algo inferiores a los registrados en el caso de los monoparentales. En este grupo, sin embargo, parece existir una ligera ventaja de los hogares sustentados por mujeres, aunque se trata de una diferencia mínima y no sostenida en el tiempo, contraria a los resultados de ediciones anteriores de la encuesta. Más relevante parece señalar que, también en este caso (al igual que entre las personas mayores que viven solas), los hogares encabezados por varones obtienen mejores resultados en la esfera económica, y los encabezados por mujeres en la relacional, lo cual apunta al mantenimiento de patrones de género tradicionales incluso en cohortes más jóvenes.

Por último, en lo que respecta a la violencia de género en la pareja o expareja, el riesgo de experimentarla aumenta conforme se incrementa la intensidad de la exclusión. Esto sugiere un doble mecanismo: por un lado, una situación de exclusión preexistente puede incrementar la vulnerabilidad de las mujeres frente a la violencia; y por otro, vivir situaciones de violencia de género puede precipitar o intensificar las trayectorias de caída en la exclusión.

8. Bibliografía

Altschul, D., Iveson, M. y Deary, I. J. (2021). «Generational differences in loneliness and its psychological and sociodemographic predictors: an exploratory and confirmatory machine learning study». *Psychological Medicine*, 51 (6): 991-1000. https://doi.org/10.1017/S0033291719003933

Barrett, B.J., Habibov, N. y Chernyak, E. (2012). «Factors Affecting Prevalence and Extent of Intimate Partner Violence in Ukraine: Evidence From a Nationally Representative Survey». *Violence Against Women*, 18(10): 1147-1176 (en línea). https://doi.org/10.1177/1077801212464387

Bourdieu, P. (2000). *La dominación masculina*. Barcelona: Editorial Anagrama.

Brunet Icart, I. (2009). «Pobreza y exclusión desde la perspectiva de género». *Revista Internacional de Organizaciones*, 13-27.

Collins, P. H. (1990-2000). *Black Feminist Thought: Knowledge, Consciousness, and the Politics of Empowerment*. Boston: Unwin Hyman.

Damonti, P. (2019). «Exclusión social como factor de riesgo de violencia de género en la pareja». *Papers: Revista de Sociología*, 104(3): 485-523.

Damonti, P. y Amigot Leache, P. (2020a). «Las situaciones de exclusión social como factor de vulnerabilidad a la violencia de género en la pareja. Desigualdades estructurales y relaciones de poder de género». *Empiria. Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, 48: 205-230.

Damonti, P. y Amigot Leache, P. (2020b). «Violencia de género en la pareja como factor desencadenante o agravante de caídas en la exclusión social. Una aproximación a partir de los relatos de mujeres supervivientes». *Sistema. Revista de Ciencias Sociales*, 259: 95-117.

Damonti, P., Iturbide Rodrigo, R. y Amigot Leache, P. (2020). *Violencia contra las mujeres mayores*. Interacción del sexismo y edadismo. Instituto Navarro para la Igualdad.

Daoud, N. *et al.* (2013). «The Contribution of Socio-economic Position to the Excesses of Violence and Intimate Partner Violence Among Aboriginal Versus Non-Aboriginal Women in Canada». *Revue Canadienne de Santé Publique*, 104(4): 278-283 (en línea). https://doi.org/10.17269/cjph.104.3724

EAPN (2025). *El Estado de la Pobreza 2025. Seguimiento de los indicadores de la Agenda UE 2030* (en línea). https://www.eapn.es/estadopobreza/descargas.php

Friedemann, G. y Lovatón, R. (2012). «Intimate Partner Violence in Colombia: Who Is at Risk?». *Social Forces*, 91(2): 663-388 (en línea). https://doi.org/10.1093/sf/sos131

Gobierno de España y Alto Comisionado Contra la Pobreza Infantil (2021). *Madre no hay más que una: monoparentalidad, género y pobreza infantil (*en línea*)*. https://www.comisionadopobrezainfantil.gob.es/sites/default/files/Informe%20monomarentales%20mini.pdf

Grose, R. G. y Grabe, S. (2014). «The Explanatory Role of Relationship Power and Control in Domestic Violence Against Women in Nicaragua: A Feminist Psychology Analysis». *Violence Against Women*, 20(8) :972-993.

Hansen, T. y Slagsvold, B. (2016). «Late-life loneliness in 11 European countries: results from the Generations and Gender Survey». *Social Indicators Research*, 129 (1): 445-464. https://doi.org/10.1007/s11205-015-1111-6

Khalifeh, H. *et al.* (2013). «Intimate Partner Violence and Socioeconomic Deprivation in England: Findings From a National Cross-Sectional Survey». *American Journal of Public Health*, 103(3): 462-472 (en línea). https://doi.org/10.2105/AJPH.2012.300723

Jiménez, I., Morgado, B. y González, M. M. (2004). «Familias monomarentales y exclusión social». *Portulari*, n.º 4, 249-259.

Kiss, L. *et al.* (2012). «Gender-based violence and socioeconomic inequalities: Does living in more deprived neighborhoods increase women's risk of intimate partner violence?». *Social Science and Medicine*, 74(8): 1172-1179 (en línea). https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2011.11.033

Lanier, C. y Maume, M. (2009). «Intimate Partner Violence and Social Isolation Across the Rural/Urban Divide». *Violence Against Women*, 15(11): 1311-1330 (en línea). https://doi.org/10.1177/1077801209346711

López Conde, N., Moreno Parra, L. y Verde-Diego, C. (2022). «Revisión conceptual y normativa de las familias monoparentales en España». *Azarbe. Revista Internacional de Trabajo Social y Bienestar*, n.º 11, 15-25.

Lugones, M. (2008). «Colonialidad y género». *Tabula Rasa*, n.º 9, 73-202.

Mavrikiou, P. M., Apostolidou, M. y Parlalis, S.K. (2014). «Risk factors for the prevalence of domestic violence against women in Cyprus». *The Social Science Journal*, 51(2): 295-301 (en línea). https://doi.org/10.1016/j.soscij.2014.02.002

McClintock, A. (1995). *Imperial Leather: Race, Gender and Sexuality in the Colonial Contest*. New York: Routledge.

Mies, M. (1986). *Patriarchy and Accumulation on a World Scale. Women in the International Division of Labour*. London/New York: Zed Books Ltd.

Observatorio Social de la Fundación "La Caixa" (2021). *La soledad no deseada en las personas mayores* (en línea). https://elobservatoriosocial.fundacionlacaixa.org/es/-/la-soledad-no-deseada-en-las-personas-mayores

Salem, S. (2016). «Intersectionality and its discontents: Intersectionality as traveling theory». *European Journal of Women's Studies*, April, 22:1-16 (en línea). http://ejw.sagepub.com/content/early/recent

Stith, S. M. *et al.* (2004). «Intimate partner physical abuse perpetration and victimization risk factors: A meta-analytic review». *Aggression and Violent Behavior*, 10(1): 65-98.

Van Vijk, N. PH. y De Brujin, J. G. M. (2012). «Risk Factors for Domestic Violence in Curaçao». *Journal of Interpersonal Violence*, 27(15): 3032-3053.

Vives-Cases, C. *et al.* (2010). «Identifying sociodemographic differences in Intimate Partner Violence among immigrant and native women in Spain: A cross-sectional study». *Preventive Medicine*, 51(1): 85-87.

Una juventud marcada por la sucesión de crisis. Reproducción intergeneracional de la exclusión y nuevas dinámicas exclusógenas en la juventud

Víctor Sánchez Salmerón
Universidad Pública de Navarra

Índice

CAPÍTULO 13.

Una juventud marcada por la sucesión de crisis. Reproducción intergeneracional de la exclusión y nuevas dinámicas exclusógenas en la juventud 697

13.1. Introducción 701

13.2. La evolución de la exclusión de la juventud desde la crisis económica hasta la actualidad: un periodo de acumulación de adversidades y estancamiento 703

13.2.1. La exclusión juvenil ha vuelto a niveles prepandemia, pero los indicadores previos al ciclo de crisis siguen sin recuperarse 703

13.2.2. Poco más de 4 de cada 10 jóvenes se encuentran en situación de integración plena en nuestro país 705

13.2.3. El número de jóvenes en situación de exclusión aumenta tras el ciclo de acumulación de crisis, a pesar de la reducción de su peso demográfico en este mismo periodo 706

13.3. La situación de exclusión de la población joven desde una perspectiva comparada: la brecha intergeneracional e intrageneracional que se consolida y agrava 708

13.3.1. La exclusión en nuestro país mantiene un gradiente etario claro: afecta más a las cohortes más jóvenes 708

13.3.2. Se amplía la brecha generacional, convertida en un fenómeno estructural en nuestro país 710

13.3.3. Las generaciones más jóvenes acumulan trayectorias marcadas por una mayor incidencia de la exclusión social 711

13.3.4. Las situaciones de exclusión social impactan especialmente en las personas jóvenes con menor nivel de formación y en quienes forman parte de grupos minoritarios y racializados 713

13.4. Evolución de la pobreza e interrelación con la exclusión social entre la juventud 716

13.4.1. La prevalencia de la pobreza crece especialmente entre los jóvenes de 26 a 35 años, aunque es más elevada entre los menores de 25 años 716

13.4.2. Las personas jóvenes con menor nivel de formación y quienes forman parte de grupos minoritarios y racializados son también las más afectadas por la pobreza 718

13.4.3. Más de 2,2 millones de jóvenes se encuentran en situación de exclusión y pobreza a la vez, de los cuales más de 1,2 lo están en situación de pobreza severa 720

13.5. Evolución reciente de la situación de los hogares jóvenes y con población joven 722

13.5.1. Los hogares sustentados por población joven muestran mayores dificultades que el resto y un empeoramiento más agudo de sus condiciones de vida en el último periodo ... 723

13.5.2. Los hogares en los que hay alguna persona joven conviviendo tienen tasas de exclusión más elevadas 724

13.6. Inserción laboral de la población joven: avances que no alcanzan a los perfiles más vulnerables 726

13.6.1. Se ha producido una mejora de la estabilidad laboral de la juventud que trabaja pero que no alcanza a los que provienen de hogares más vulnerables o tienen escasa formación 727

13.6.2. La mejora de la intensidad laboral y los ingresos de la población trabajadora más joven sigue siendo una tarea pendiente 730

13.6.3. El desempleo afecta de manera desproporcionada a la juventud con menor nivel educativo, perteneciente a la minoría gitana y en situación de exclusión social 732

13.6.4. Se reduce el porcentaje de jóvenes que no participan en actividades laborales, educativas o de formación, aunque sigue siendo elevado en algunos perfiles 734

7. Conclusiones 737

1. Introducción

La falta de perspectivas de futuro para la población joven continúa siendo una de las principales preocupaciones en nuestro país debido al impacto que esta situación puede ejercer no solo sobre el bienestar y las condiciones materiales de la juventud, sino también sobre la cohesión generacional y el desarrollo económico y social a medio y largo plazo. Esta inquietud se ha intensificado durante el ciclo de crisis sucesivas de las dos últimas décadas, en el que la juventud ha sido identificada como uno de los sectores de población más damnificados. A partir de los datos disponibles en la Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales de la Fundación FOESSA (EINSFOESSA), este trabajo se propone analizar la evolución reciente de las desigualdades que afectan a la juventud, así como la magnitud de la brecha existente entre distintas cohortes de edad y generaciones, con el fin de aportar una visión más precisa de los retos que enfrenta la integración social de los jóvenes en la actualidad.

Es sabido que la de juventud no constituye una categoría absoluta, sino que varía en función del contexto histórico y social. Para este análisis se adopta una definición amplia de esta, comprendida entre los 16 y los 35 años. Dos dinámicas características de nuestro entorno justifican la pertinencia de este enfoque. En el extremo inferior de este rango se encuentra un número significativo de individuos que, aun siendo menores de edad, comienzan su incorporación al mercado laboral tras finalizar la edad obligatoria de escolarización.

Las dificultades estructurales para lograr la emancipación en nuestro país explican, en el otro extremo, la necesidad de ampliar el límite de edad considerado.

Dado que este amplio intervalo abarca casi dos décadas en la trayectoria vital de las personas, el análisis presta atención a las notables diferencias existentes entre dos subgrupos. Se consideran y presentan de manera específica los datos relativos a la población joven de 16 a 25 años, etapa concebida generalmente como un periodo de transición hacia la vida adulta, en el que predominan los procesos formativos y de incorporación inicial al mercado laboral. Se presentan igualmente datos diferenciados para la población de 26 a 35 años, momento en el que, en términos generales, se espera que se haya alcanzado ya una autonomía plena.

Cabe recalcar, por otro lado, que la situación de la población joven no es homogénea, sino que está atravesada por los distintos ejes de desigualdad. A lo largo del capítulo se examina la situación de la juventud en función de factores como el sexo, la nacionalidad o el origen. Una de las principales aportaciones de este capítulo frente a otros estudios e informes sobre este grupo poblacional radica en ofrecer una perspectiva de análisis intrageneracional, con especial atención a los sectores minoritarios y más vulnerables. Así pues, la comparativa intergeneracional se complementa con un análisis de la evolución de las desigualdades dentro de la propia población joven, lo que pone de manifiesto, una vez más, que si bien existen retos que interpelan a amplias mayorías dentro de la población joven, las oportunidades de integración y las perspectivas de futuro varían notablemente según el origen social.

2. La evolución de la exclusión de la juventud desde la crisis económica hasta la actualidad: un periodo de acumulación de adversidades y estancamiento

Este primer bloque examina la evolución de las tasas de integración que afectan a la población joven desde el inicio del ciclo de concatenación de crisis hasta la actualidad, proporcionando una perspectiva histórica que abarca más de 15 años, y que permite analizar los cambios y las continuidades en esta problemática a lo largo del tiempo. Este ejercicio se complementa con la estimación del volumen de población joven en situación de exclusión y su evolución reciente, lo que ayuda a poner en perspectiva el número de jóvenes en nuestro país que experimentan las situaciones de dificultad.

2.1. La exclusión juvenil ha vuelto a niveles prepandemia, pero los indicadores previos al ciclo de crisis siguen sin recuperarse

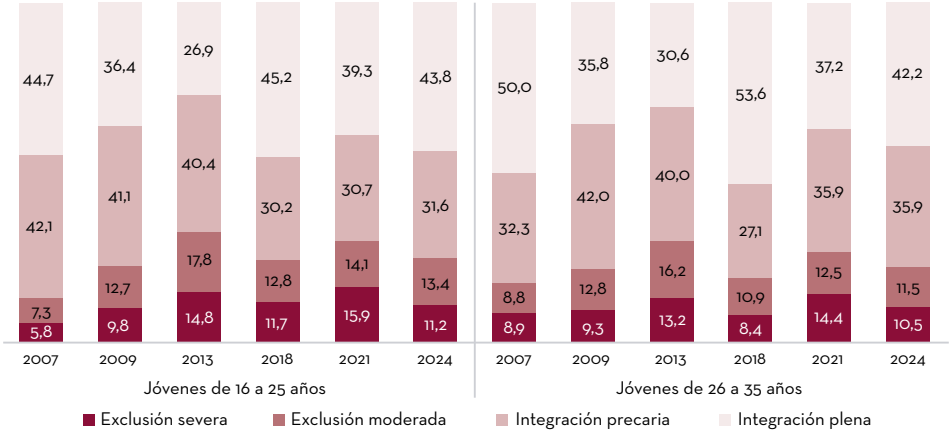
El gráfico 1 muestra que la evolución de las tasas de exclusión social entre la población más joven (de 16 a 25 años) y el resto de las personas adultas jóvenes (de 26 a 34 años) ha seguido una tendencia similar a lo largo del periodo examinado. En ambos grupos, los valores más bajos de exclusión en la serie histórica se registraron en el año 2007, con tasas del 13,1% y 17,7%, respectivamente. A partir de ese momento, tanto la exclusión moderada como

la severa se mantuvieron en niveles superiores, alcanzando su punto más elevado en el año 2013, arrojando tasas del 32,6% para el primer grupo y del 29,4% para el segundo.

Al finalizar el periodo comprendido entre 2007 y 2024, se observa un incremento significativo del 46,7% (equivalente a 11,5 puntos porcentuales) en la tasa de exclusión social de la población de entre 16 y 25 años. En el caso del grupo etario de 26 a 35 años, el aumento registrado ha sido del 19,5% (4,3 puntos porcentuales). Estos datos evidencian, sin lugar a duda, que la situación de la población joven en nuestro país es actualmente más desfavorable que en los años previos al inicio de la crisis financiera, siendo esta tendencia especialmente acusada en el grupo menor de 25 años.

Si se dirige la atención al momento actual, puede constatarse una mejora significativa durante el último trienio (2021-2024). Las tasas de exclusión, tanto moderada como severa, se han reducido de forma notable en ambas cohortes, destacando especialmente la disminución de la exclusión severa. Esta evolución ha permitido recuperar los niveles de exclusión total (moderada y severa) que se registraban en el periodo inmediatamente anterior a la crisis provocada por la pandemia de coronavirus (2018). La única diferencia destacable en este sentido es que la tasa de exclusión severa entre la población joven de 26 a 35 años se sitúa actualmente por encima de la registrada en aquel momento, con un aumento de 2,1 puntos porcentuales.

Gráfico 1. Evolución de los niveles de integración social de la población joven por grupos de edad (2007-2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

2.2. Poco más de 4 de cada 10 jóvenes se encuentran en situación de integración plena en nuestro país

Como corolario de lo expuesto anteriormente, en el último trienio se ha constatado una mejora en las tasas de integración de la población joven. No obstante, estos avances no han resultado tampoco suficientes para recuperar los niveles que se observaban antes de la crisis derivada de la pandemia. Se observa una disminución en la proporción de jóvenes en situación de integración plena, siendo este retroceso particularmente pronunciado en el grupo de edad comprendido entre los 26 y los 35 años, donde dicha proporción ha descendido en 11,4 puntos porcentuales desde 2018. En esta misma cohorte se ha producido una notable precarización de la juventud integrada, que ha pasado de representar el 27,1% al 35,9%, registrando una diferencia de más de 8 puntos porcentuales en el último sexenio.

Si se amplía el horizonte temporal, se constata también que la proporción de jóvenes en situación de integración plena continúa por debajo de los niveles registrados antes de la Gran Recesión iniciada en 2007, aunque se aprecian diferencias relevantes entre las cohortes analizadas. En el grupo más joven, de 16 a 25 años, el descenso más acusado entre 2007 y 2024 corresponde a quienes se encontraban en situación de integración precaria, con una reducción de 10,5 puntos porcentuales, lo que pone de manifiesto un importante trasvase hacia situaciones más desfavorables de exclusión. En el grupo de personas jóvenes de entre 26 y 35 años, la caída más significativa se ha producido en la tasa de integración plena, que ha registrado una disminución de 7,8 puntos porcentuales. En conjunto, poco más de 4 de cada 10 personas jóvenes en nuestro país se encuentran actualmente en una situación de plena integración, una proporción inferior a la registrada tanto antes de la crisis del coronavirus como en los años previos a la gran recesión.

2.3. El número de jóvenes en situación de exclusión aumenta tras el ciclo de acumulación de crisis, a pesar de la reducción de su peso demográfico en este mismo periodo

En términos de valores absolutos es posible estimar que, en 2024, cerca de 2,5 millones de jóvenes se encuentraban en situación de exclusión, de los cuales aproximadamente 1,2 millones enfrentaban una exclusión severa (véase tabla 1). Estas cifras se ubican ligeramente por debajo de los valores medios registrados a lo largo del ciclo de crisis analizado. Durante dicho periodo, el promedio de jóvenes en situación de exclusión moderada se estima en torno a 2,7 millones, mientras que quienes atraviesan exclusión severa alcanzan una media aproximada de 1,3 millones.

Tabla 1. Estimación del volumen de población joven (16-35 años) en situación de exclusión y exclusión severa (2007-2024)

	Población de 16-35 años*	Tasas de exclusión		Estimación de la exclusión	
		Total	Severa	Total	Severa
2007	13.174.905	15,9	7,7	2.089.746	1.005.709
2009	13.134.664	22,3	9,5	2.923.757	1.247.770
2013	11.576.830	30,9	13,9	3.554.361	1.100.204
2018	10.084.086	21,7	9,9	2.183.163	997.426
2021	10.198.442	28,4	15,1	2.892.617	1.540.787
2024	10.762.619	23,3	10,8	2.492.688	1.166.603
2007-2024	-2.412.286	7,4	3,1	402.942	160.894
2018-2024	678.533	1,6	0,9	309.525	169.177

**Nota:* Datos de población a 1 de enero de cada año.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

En comparación con el periodo anterior a la pandemia (2018), el número de jóvenes en situación de exclusión ha aumentado en la actualidad en 309 mil personas aproximadamente, mientras que quienes se encuentran en exclusión severa han crecido en 169 mil. Desde una perspectiva más amplia, al final del

periodo analizado (2007-2024), España ha registrado un considerable incremento de cerca de 403 mil jóvenes más en situación de exclusión en total, de los cuales 160 mil corresponden a exclusión severa. Este crecimiento resulta especialmente preocupante si se tiene en cuenta que se ha producido en un contexto de reducción del peso demográfico de la población joven, dado que en 2024 había 2,4 millones menos de personas jóvenes en el país que en 2007, como consecuencia del progresivo envejecimiento poblacional derivado de un prolongado descenso de la natalidad.

Todos los datos expuestos en los epígrafes previos parecen confirmar, en resumidas cuentas, que a lo largo de la última década y media la situación de la población juvenil en nuestro país ha experimentado un claro estancamiento. Si bien las tasas de exclusión han registrado ligeras fluctuaciones durante este periodo, ligadas a los vaivenes de la coyuntura económica, se han mantenido de manera sistemática por encima de los niveles previos al inicio de la Gran Recesión. Asimismo, aunque en los periodos de recuperación se han observado mejoras en las tasas de integración y exclusión, estas no han sido lo suficientemente consistentes como para evitar un nuevo deterioro ante nuevos episodios de crisis. Conviene subrayar, además, la reducción sostenida de las situaciones de integración plena, que evidencia las dificultades persistentes en nuestro país para garantizar a la mayoría de la juventud las condiciones necesarias para transitar hacia la vida adulta con estabilidad y seguridad. La serie histórica de la EINSFOESSA corrobora así entonces que las elevadas tasas de exclusión juvenil constituyen un problema de carácter estructural en nuestro país, cuya resolución exige políticas sostenidas y de largo alcance.

3. La situación de exclusión de la población joven desde una perspectiva comparada: la brecha intergeneracional e intrageneracional que se consolida y agrava

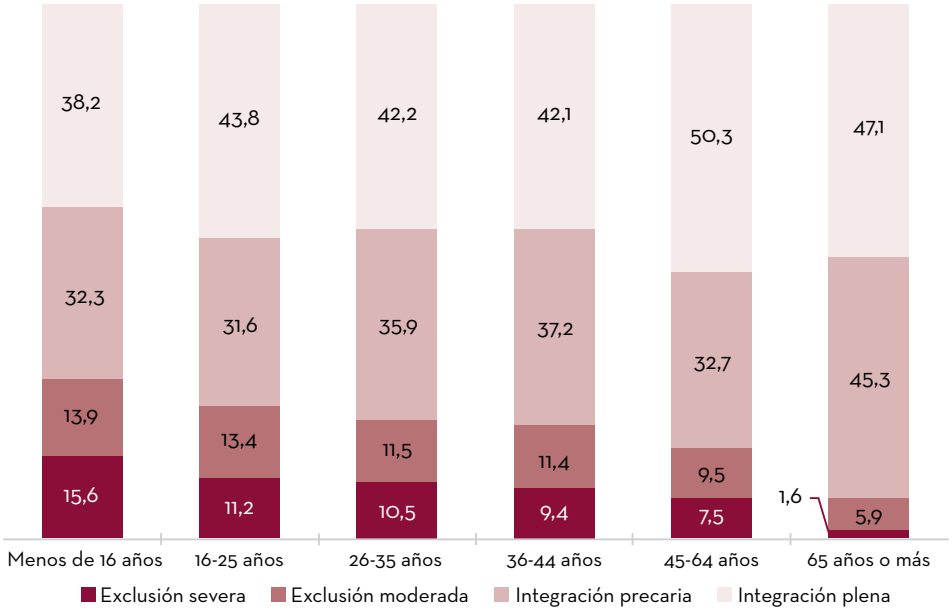
En este apartado se realiza una comparación de la situación de la población joven con la de otros grupos etarios, con el objetivo de analizar la evolución de la cohesión intergeneracional en el periodo reciente. El análisis se enriquece con una aproximación a cómo la exclusión social ha afectado a diferentes generaciones en distintos momentos históricos. Este enfoque facilita un seguimiento detallado de las trayectorias vividas por individuos nacidos en contextos diferentes, contribuyendo a una comprensión más profunda de las dinámicas sociales y económicas que han moldeado las desigualdades generacionales.

3.1. La exclusión en nuestro país mantiene un gradiente etario claro: afecta más a las cohortes más jóvenes

Desde ediciones anteriores del Informe FOESSA se ha venido señalando que, en nuestro país, la exclusión social presenta un claro gradiente etario. Las cohortes más jóvenes están expuestas gradualmente a tasas de exclusión más elevadas que otros grupos de mayor edad. Esta tendencia siguía estando vigente en 2024, tal y como se representa en el gráfico siguiente. La población joven en situación de exclusión, tanto moderada como severa, alcanza niveles

significativamente superiores a los registrados por las cohortes de mayor edad. Este mismo patrón se confirma al analizar específicamente la exclusión severa, donde las diferencias respecto a la población mayor de 65 años resultan especialmente acusadas, llegando a multiplicarse por siete.

Gráfico 2. Incidencia de la exclusión (moderada y severa) por grupos etarios (2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

Las tasas de exclusión de la población joven únicamente son superadas por las de la población infantojuvenil menor de 16 años. Tal como se ha señalado en distintos apartados de este informe, la situación de la infancia y la adolescencia resulta especialmente alarmante en nuestra sociedad. Sin restar relevancia a esta problemática, es razonable considerar que la juventud, en particular la que no supera los 25 años, requiere igualmente una atención prioritaria, dado que enfrenta dificultades muy similares a las experimentadas a las de los y las menores de edad. Se trata de una etapa en la que los apoyos familiares continúan siendo fundamentales para la integración de la juventud. Uno de los principales desafíos de las políticas juveniles en nuestro país es el de avanzar hacia la desfamiliarización de estos apoyos, una cuestión especialmente relevante en los hogares con menos recursos, dado su papel estratégico para disminuir la reproducción de las desigualdades sociales.

3.2. Se amplía la brecha generacional, convertida en un fenómeno estructural en nuestro país

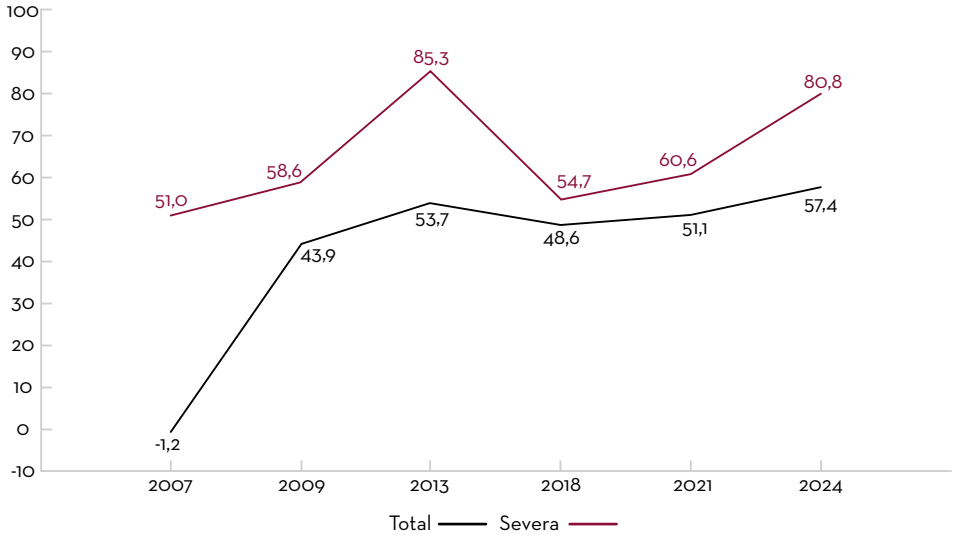
La gráfica siguiente muestra la evolución porcentual de la brecha entre las tasas de exclusión total y severa de la población joven (16 a 35 años) frente al resto de la población adulta. Tal y como se observa, esta ha mantenido una tendencia general al alza durante el periodo 2007-2024, si bien presenta algunas oscilaciones vinculadas a los momentos de mayor impacto y recuperación de las sucesivas crisis económicas y sociales.

A este respecto, el análisis de los datos revela una mayor vulnerabilidad estructural de la población joven frente a las dinámicas de crisis. Entre 2007 y 2013 se observa un aumento abrupto de la brecha generacional, tanto en términos de exclusión total como severa. En 2013, la brecha de exclusión total alcanzó un máximo histórico del 85,3%, mientras que la exclusión severa se situó en un 53,7%, reflejando la intensidad con la que este grupo sufrió las consecuencias de la crisis financiera e inmobiliaria del año 2008.

Posteriormente, en el periodo 2013-2018, coincidiendo con una etapa de recuperación económica relativa, ambas brechas experimentaron una reducción, aunque sin regresar a los niveles previos a la crisis. No obstante, desde 2018 se aprecia un nuevo repunte sostenido, que se acentúa en el contexto pospandémico. En 2024, la brecha en la exclusión entre la población joven y el resto se sitúa en el 57,4%, el segundo valor más alto de toda la serie, mientras que la brecha en términos de exclusión severa alcanza el 80%, superando incluso los registros de 2021 y consolidándose como el dato más elevado desde 2013.

Esta evolución sugiere que la desigualdad generacional en nuestro país no solo no se logra reducir, sino que continúa intensificándose incluso en periodos de relativa recuperación de las necesidades sociales y de los niveles de integración social, como ocurre en la actualidad. La situación resulta especialmente preocupante, ya que, de no revertirse esta tendencia, existe el riesgo de que la cohesión y la solidaridad entre generaciones sigan deteriorándose en el futuro.

Gráfica 3. Evolución de la brecha (%) entre la tasa de exclusión total y severa de la población joven (16-35 años) y el resto de población adulta (2007-2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

3.3. Las generaciones más jóvenes acumulan trayectorias marcadas por una mayor incidencia de la exclusión social

No solo la población más joven enfrenta actualmente situaciones de especial dificultad, sino que, para buena parte de ella, la permanencia de elevados niveles de adversidad ha sido una constante a lo largo de sus trayectorias vitales. Esta es una situación que puede constatarse mediante la comparativa de la situación de las distintas generaciones en cada una de las ediciones de la EINSFOESSA.

En primer lugar, la generación Alpha, integrada por quienes nacieron entre 2013 y 2024, abarca a niñas y niños de entre 0 y 11 años. Su infancia temprana ha estado marcada, en un primer momento, por la lenta recuperación de la Gran Recesión y, posteriormente, por la crisis derivada de la pandemia. Se trata de la generación que, con mayor intensidad, ha enfrentado tasas de exclusión superiores a las del resto. En la actualidad, 3 de cada 10 de sus miembros

se encuentran en situación de exclusión. No obstante, este grupo ha mostrado una mejora apreciable desde el inicio de su conformación, con una reducción de 8,5 puntos porcentuales entre 2013 y 2024.

La generación posterior, denominada Z, está compuesta por quienes nacieron entre 1997 y 2012. Este grupo alcanzó la mayoría de edad entre 2015 y 2022. Durante su infancia y adolescencia, experimentaron los efectos de la recesión económica de 2009 a 2013, con tasas de exclusión que afectaron a más de 3 de cada 10 de sus integrantes. Aunque el periodo comprendido entre 2018 y 2024 evidenció una leve mejora en estos indicadores, la irrupción de la pandemia interrumpió este progreso. En la actualidad, una cuarta parte de la generación Z sigue enfrentando situaciones de exclusión. También ha experimentado una mejoría en la última década de más de 6 puntos porcentuales y con respecto al año 2009.

Tabla 2. Evolución de la incidencia de exclusión por generaciones y promedio del periodo (2007-2024)

	2007	2009	2013	2018	2021	2024	Media
Generación Alpha (2013-24)	-	-	39,1	27,8	33,9	30,6	32,9
Generación Z (1997-2012)	-	31,4	35,2	24,2	30,6	25,0	29,3
Generación Y/*millennials* (1981-1996)	18,6	23,2	30,9	19,5	25,5	21,2	23,2
Generación X (1965-1980)	15,2	21,9	25,6	17,6	23,9	17,6	20,3
Baby boomers (1946-1964)	10,0	17,5	20,6	9,9	11,7	10,6	13,4
Silenciosa (1945 y anterior)	17,8	11,2	13,3	6,3	10,9	6,6	11,0
Total	**16,4**	**19,5**	**25,3**	**18,3**	**23,4**	**19,3**	**21,6**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

La generación Y —también conocida como *millennial*— comprende a quienes nacieron entre 1981 y 1996. En el momento en que estalló la crisis inmobiliaria, sus integrantes de mayor edad estaban por debajo de los 26 años. Una parte significativa de este grupo alcanzó la mayoría de edad entre 2007 y 2014, coincidiendo con los años más duros de la Gran Recesión. Esta generación se caracteriza por haber enfrentado con especial intensidad el ciclo de crisis económicas durante su transición hacia la vida adulta. Todavía hoy sigue sin haber recuperado todavía los niveles de integración previos; las tasas de exclusión permanecen ligeramente por encima de las registradas en 2007, con una diferencia negativa de 2,6 puntos porcentuales.

La generación X, integrada por quienes nacieron entre 1965 y 1980, mantiene todavía unas tasas de exclusión superiores a las registradas en 2007, con un incremento de 2,4 puntos porcentuales. La diferencia fundamental respecto a la generación Y es que, en su caso, el impacto de todo el ciclo de crisis fue menos acusado. Una parte importante de sus integrantes ya había alcanzado la adultez al inicio de dicho ciclo, lo que les permitió afrontar los periodos de inestabilidad con mayores niveles de protección. Esta misma interpretación resulta aplicable a las generaciones anteriores —los *baby boomers* y la denominada generación silenciosa—, que, al haber desarrollado la mayor parte de su vida activa antes del inicio de las crisis sucesivas, mostraron igualmente una mayor resiliencia frente a las adversidades.

3.4. Las situaciones de exclusión social impactan especialmente en las personas jóvenes con menor nivel de formación y en quienes forman parte de grupos minoritarios y racializados

Estas aproximaciones generales no permiten identificar con precisión quiénes, dentro de las distintas cohortes y generaciones jóvenes, resultan más afectados por la exclusión social. Tal como se señaló en la introducción, la Encuesta FOESSA ofrece la posibilidad de trazar un perfil más detallado de las personas en situación de necesidad. En este epígrafe se busca, por tanto, ofrecer una representación más precisa de la juventud que presenta un mayor riesgo de enfrentar dificultades.

Cabe señalar en primer lugar que las diferencias entre jóvenes de distintos géneros son mínimas en términos de exclusión social. Las tasas de exclusión, tanto moderada como severa, presentan niveles muy similares en la actualidad, con algunas variaciones puntuales. En particular, las mujeres jóvenes registran una tasa de exclusión severa ligeramente superior, con una diferencia de 1,7 puntos porcentuales, mientras que la tasa de exclusión total es apenas tres décimas mayor en el caso de los hombres jóvenes.

La formación se posiciona como un factor decisivo en la incidencia de la exclusión social, ya que a menor nivel educativo se registran tasas más elevadas de exclusión. Este fenómeno afecta al 57,6% de las personas jóvenes que no han completado los estudios obligatorios, mientras que solo alcanza al 18,1% de quienes poseen estudios postobligatorios y al 8,6% de quienes han completado formación superior. En un término medio se encuentran quienes han superado los estudios obligatorios, con una tasa del 32,6%. El desempeño educativo tiene igualmente un impacto significativo en las tasas de exclusión social. Las personas jóvenes que han repetido algún curso presentan tasas de exclusión total y severa que duplican las de quienes no han experimentado esta situación.

Vinculado también con la cuestión formativa, las tasas de exclusión entre los y las jóvenes que no están trabajando, estudiando o en formación son especialmente elevadas, alcanzando al 50% de quienes están en esta situación. Esto supone tres veces más con respecto a quienes solo están trabajando (14,1%) o cuatro veces más con respecto a quienes estudian y trabajan a la vez (11,9%). Como se verá más adelante, en nuestro país todavía existe un volumen muy elevado de jóvenes en esta situación, a pesar de la mejora del comportamiento del mercado laboral entre la juventud y la generalizada toma de conciencia de la importancia de la formación entre amplias capas de la sociedad.

Los resultados evidencian también que el origen constituye uno de los factores diferenciales más relevantes. Las tasas de exclusión resultan significativamente más altas entre la juventud de nacionalidad extranjera o nacida fuera del país en comparación con aquellas personas de nacionalidad española o nacidas en territorio nacional. Aunque en este último grupo pueden incluirse jóvenes nacidos en el extranjero que han adquirido la nacionalidad española o forman parte de segundas generaciones de familias migrantes, es innegable que, en un contexto de creciente diversidad poblacional, especialmente en las generaciones más jóvenes, estos datos son preocupantes. Esta realidad se hace todavía más contundente en el caso de la juventud gitana, donde 7 de cada 10 jóvenes se encuentran en situación de exclusión.

Con todo, los datos expuestos previamente muestran con claridad que, en lo relativo a la población joven de nuestro país, nos enfrentamos a dos retos fundamentales. El primero consiste en reducir la brecha intergeneracional, que lejos de cerrarse continúa agravándose incluso en este periodo de relativa recuperación. Tal como se señalaba en la introducción, esta cuestión constituye una de las principales inquietudes de la sociedad española. Sin embargo,

contrasta la relevancia de esta preocupación con los escasos avances logrados, lo que parece estar relacionado con una insuficiente atención y acción dirigida específicamente hacia la juventud.

El segundo reto, menos visibilizado, remite a las profundas desigualdades intrageneracionales. La situación de la juventud no es homogénea y las dificultades en su seno de distribuyen de manera desigual. Se ha puesto de manifiesto que el nivel educativo sigue siendo un factor determinante, por lo que resulta imprescindible redoblar los esfuerzos para erradicar fenómenos como el abandono escolar temprano o el fracaso académico. Del mismo modo, se ha evidenciado la existencia de una fractura significativa en el seno de la población joven en función del origen nacional, migrante o étnico; una división que amenaza con proyectar un futuro igualmente fragmentado si no se logran superar dichas desigualdades en este momento clave de transición hacia la vida adulta.

Tabla 3. Incidencia de la exclusión e inclusión entre la población joven (16-35 años) en función de determinadas características individuales (2024)

		Integración			Exclusión		
		Plena	**Precaria**	**Total**	**Moderada**	**Severa**	**Total**
Sexo	Varón	42,0	34,6	76,6	13,0	10,5	23,5
	Mujer	44,2	32,7	76,9	12,0	11,2	23,2
Estudios	Sin obligatorios	13,7	28,7	42,4	24,7	32,9	57,6
	Obligatorios	30,9	36,5	67,4	16,9	15,7	32,6
	Postobligatorios	47,8	34,2	82,0	10,9	7,2	18,1
	Superiores	60,5	30,9	91,4	5,5	3,1	8,6
Ha repetido algún curso	No	47,5	33,3	80,8	10,5	8,8	19,3
	Sí	29,9	32,6	62,5	19,2	18,3	37,5
Situación laboral y formativa	Trabajando	47,3	38,7	86,0	9,3	4,8	14,1
	Estudios/formación	48,1	30,5	78,6	11,9	9,6	21,5
	Ambas	52,6	35,5	88,1	8,6	3,3	11,9
	Ninguna	20,8	29,2	50,0	21,6	28,4	50,0
Nacionalidad	Española	50,6	31,5	82,1	9,9	8,0	17,9
	Extranjera	13,1	42,2	55,3	22,7	22,0	44,7
Lugar de nacimiento	España	51,7	30,8	82,5	9,5	7,9	17,4
	Extranjero	15,4	42,6	58,0	21,9	20,0	41,9
Población gitana	No	44,3	34,1	78,4	12,3	9,3	21,6
	Sí	9,3	20,2	29,5	17,9	52,5	70,4
Total		**43,2**	**33,7**	**76,9**	**12,4**	**10,7**	**23,1**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

4. Evolución de la pobreza e interrelación con la exclusión social entre la juventud

Las situaciones de pobreza entre la juventud en el país han seguido patrones similares a los observados en el caso de la exclusión social. Las tasas de pobreza y exclusión social han tendido a ser similares, aunque esto no implica, como se ha evidenciado de manera constante en los distintos Informes FOESSA, que toda la población en situación de exclusión padezca pobreza, ni que todas las personas en situación de pobreza experimenten exclusión social. En este apartado se analiza detalladamente la evolución de las tasas de pobreza en el último sexenio, se identifican de nuevo los perfiles en los que esta problemática es más prevalente y se busca determinar en cuántos casos las situaciones de exclusión y pobreza están interrelacionadas.

4.1. La prevalencia de la pobreza crece especialmente entre los jóvenes de 26 a 35 años, aunque es más elevada entre los menores de 25 años

La pobreza total y severa experimentaron un aumento considerable entre la juventud durante el periodo de 2018 a 2021, afectando de manera significativa tanto a los jóvenes de entre 16 y 25 años como a aquellos de 26 a 35 años (véase tabla 4). Así pues, el impacto de la pandemia no solo fue particularmente

severo para la juventud en términos de exclusión, sino también en lo que respecta al incremento de las tasas de pobreza. No obstante, la evolución en los últimos tres años ha mostrado tendencias diferenciadas dentro del colectivo.

Más específicamente en el grupo de jóvenes de 26 a 35 años, el incremento de la pobreza total fue del orden de 3,5 puntos porcentuales en el periodo 2018-2024, mientras que en el caso de los jóvenes menores de 25 años disminuyó 1,5 puntos. Si bien, a pesar de esta evolución, la proporción de jóvenes en situación de pobreza en la cohorte más mayor sigue siendo más baja que la de la cohorte de 16 a 25 años. En este caso, casi 3 de cada 10 individuos de 16 a 25 años (29%) están en situación de pobreza, arrojando tasas por encima de las registradas tanto para el conjunto de la población (23,7%) como para el resto de los y las jóvenes mayores de 25 años (22,0%). Solo la población menor de 16 años presenta cifras más elevadas (35,5%).

Tabla 4. Evolución de las tasas de pobreza anclada (2018) por grupos etarios (2018-2024)

	Pobreza total (moderada y severa)				Pobreza severa			
	2018	**2021**	**2024**	**2018-2024**	**2018**	**2021**	**2024**	**2018-2024**
Menor de 16 años	30,2	36,8	35,5	5,3	15,1	19,2	14,1	-1,0
16-25 años	30,5	34,1	29,0	-1,5	15,5	18,0	15,2	-0,3
26-35 años	18,5	24,5	22,0	3,5	9,0	12,4	9,3	0,3
36-44 años	20,2	24,9	24,2	4,0	9,5	11,0	8,9	-0,6
45-64 años	19,6	25,7	20,5	0,9	8,3	11,9	9,3	1,0
65 años o más	15,6	22,7	14,8	-0,8	3,2	6,5	4,2	1,0
Total	**21,7**	**27,7**	**23,7**	**2,0**	**9,5**	**12,8**	**9,8**	**0,3**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

4.2. Las personas jóvenes con menor nivel de formación y quienes forman parte de grupos minoritarios y racializados son también las más afectadas por la pobreza

En lo que respecta al perfil de la población joven que se encuentra en situación de pobreza (moderada, severa y total), se pueden identificar diferencias de género más marcadas en comparación con las observadas en situaciones de exclusión social. En este sentido, un 27,5% de las mujeres jóvenes en nuestro país experimentan condiciones de vida marcadas por la pobreza, mientras que entre los hombres jóvenes la cifra se reduce al 23,6%, lo que representa una brecha de 3,9 puntos porcentuales en detrimento de las mujeres. La diferencia más notable se encuentra en una mayor prevalencia de la pobreza moderada entre las mujeres, mientras que en el caso de la pobreza severa las cifras son similares entre ambos grupos.

El nivel educativo alcanzado y el rendimiento académico emergen como factores determinantes en la incidencia de la pobreza. Más de la mitad de los jóvenes que no han completado los estudios obligatorios (54,1%) enfrentan situaciones de pobreza, de los cuales un 24% se encuentra en condiciones de pobreza severa. Esto equivale a más del doble de la tasa registrada entre quienes han completado estudios postobligatorios (20,7%) y a más del cuádruple de quienes cuentan con estudios superiores (12,6%). Además, el hecho de haber repetido curso constituye nuevamente un factor relevante, ya que 3 de cada 10 jóvenes en esta situación padecen pobreza.

Por otro lado, las tasas de pobreza son considerablemente menores entre aquellos jóvenes que se encuentran trabajando (12,6%) o que combinan su empleo con actividades de estudio o formación (8,1%). En contraste, la incidencia de la pobreza alcanza el 53,7% entre quienes no trabajan, no estudian ni participan en procesos formativos, configurándose esta condición como una de las más asociadas a la pobreza en el colectivo joven.

Finalmente, al igual que en el caso de la exclusión social, se observa que los individuos pertenecientes a grupos minoritarios o racializados (como la población extranjera, las personas nacidas fuera del país o aquellas pertenecientes a

la comunidad gitana) enfrentan situaciones de pobreza con mayor frecuencia y en formas más severas que el resto de la población.

Tabla 5. Incidencia de la pobreza en función de distintas características individuales (2024)

		Sin pobreza	Pobreza		
			Moderada	Severa	Total
Sexo	Varón	76,4	11,3	12,3	23,6
	Mujer	72,5	15,2	12,3	27,5
Estudios	Sin estudios obligatorios	45,9	30,1	24,0	54,1
	Obligatorios	67,0	19,2	13,8	33,0
	Postobligatorios	79,3	9,4	11,3	20,7
	Superiores	87,5	5,7	6,9	12,6
Ha repetido curso	No	65,7	12,2	12,1	24,3
	Sí	69,9	17,4	12,7	30,1
Relación con empleo, estudios y formación	Trabajando	87,4	7,2	5,4	12,6
	Estudiando/ formación	71,3	11,8	16,9	28,7
	Trabajando y estudiando/ formación	91,9	4,3	3,8	8,1
	Ni trabaja ni estudia/ formación	46,3	31,7	22,0	53,7
Nacionalidad	Española	78,8	10,5	10,7	21,2
	Extranjera	59,1	22,8	18,1	40,9
Lugar de nacimiento	España	79,0	10,1	10,9	21,0
	Extranjero	61,3	22,3	16,4	38,7
Población gitana	No	76,1	12,4	11,5	23,9
	Sí	24,3	38,2	37,5	75,7
Discapacidad	No	74,5	13,4	12,2	25,6
	Sí	72,6	9,6	17,8	27,4
Total		**78,8**	**12,3**	**8,9**	**21,2**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

4.3. Más de 2,2 millones de jóvenes se encuentran en situación de exclusión y pobreza a la vez, de los cuales más de 1,2 lo están en situación de pobreza severa

Al analizar la concurrencia entre las situaciones de exclusión y pobreza, se constata, como se señaló anteriormente, que no siempre ambas condiciones se presentan de manera simultánea. Un 42,9% de las y los jóvenes se encuentran en situación de exclusión moderada sin ser considerados pobres, mientras que un 13,2% enfrenta exclusión severa sin encontrarse tampoco en esta situación (véase tabla siguiente)

Tabla 6. Situación de pobreza de la población joven (16-35) en función de su situación de exclusión social (2024)

	Sin pobreza	Pobreza moderada	Pobreza severa	Total
Integración plena	97,9	2,1	-	100
Integración precaria	87,1	9,8	3,2	100
Exclusión moderada	42,9	33,3	23,8	100
Exclusión severa	13,2	31,7	55,1	100
Total	**74,1**	**13,4**	**12,5**	**100**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

Dentro del primer grupo, de jóvenes en exclusión moderada, el 23,8% atraviesa condiciones de pobreza severa, y entre quienes se encuentran en exclusión severa, el 55,1% también enfrenta pobreza severa. No cabe duda de que en ambos casos esta situación es un claro agravante de la exclusión social.

En relación con la totalidad de la población joven, se estima que el 20,9%, lo que equivale a más de 2,2 millones de jóvenes, vive en condiciones de pobreza y exclusión en sus hogares, en cualquiera de sus grados. De este grupo, más de 1,2 millones enfrentan tanto la exclusión como la pobreza severa. Dentro de este colectivo, más de 865 mil jóvenes se encuentran en una situación de exclusión severa.

Para poner en perspectiva esta cifra, basta con señalar que el número de jóvenes que atraviesan esta situación extrema, es decir, aquellos que enfrentan una combinación de pobreza y exclusión severa, supera considerablemente la población total de comunidades autónomas como Navarra, Cantabria o La Rioja. En términos absolutos, esta cifra equivaldría a la población de la décima quinta comunidad autónoma en cuanto a volumen de habitantes.

Tabla 7. Proporción y estimación de jóvenes (16-34 años) en función de su situación de exclusión y pobreza

	Pobreza moderada		Pobreza severa		Total de pobreza	
	%	n	%	n	%	n
Integración plena	0,8	87.818	-	-	0,8	87.818
Integración precaria	3,2	339.076	1,0	109.773	4,2	448.849
Exclusión moderada	4,8	512.273	3,4	365.910	8,2	878.183
Exclusión severa	4,6	500.076	8,1	868.425	12,7	1.368.502
Exclusión y pobreza	9,4	1.012.350	11,5	1.234.335	20,9	2.246.685

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

5. Evolución reciente de la situación de los hogares jóvenes y con población joven

En las últimas décadas, las tasas de emancipación en nuestro país han experimentado una clara tendencia a la baja, situándose por debajo de las de otros países de nuestro entorno. Este fenómeno se puede explicar por la sucesión de crisis económicas, sumada a las dificultades para acceder a empleos estables y bien remunerados, así como a los obstáculos para conseguir la primera vivienda, ya sea en compra o en alquiler. Por supuesto, cuando se produce la emancipación aparecen otras dificultades vinculadas con el mantenimiento de los hogares y la satisfacción de las necesidades sociales más básicas.

Para comprender estas últimas, en este epígrafe se analiza la situación de los hogares en los que la persona sustentadora es joven. Entre ellos se encuentran tanto los hogares emancipados como aquellos en los que, debido a la falta de otros ingresos más altos, los de la población joven constituyen la principal fuente económica. En estos casos, la solidaridad intergeneracional se manifiesta como un flujo de apoyo desde las personas más jóvenes hacia las de mayor edad.

La solidaridad intergeneracional, cuando se orienta hacia el apoyo de la población joven, desempeña un papel crucial para comprender las dinámicas de exclusión que afectan a los hogares en nuestro país. En este sentido, en lo sucesivo, se examinan las tasas de exclusión de los hogares en función de la presencia o ausencia de jóvenes en su composición, para identificar las diferencias entre esta tipología de hogares.

5.1. Los hogares sustentados por población joven muestran mayores dificultades que el resto y un empeoramiento más agudo de sus condiciones de vida en el último periodo

Así pues, el primero de los análisis muestra que, con claridad, aquellos hogares que están sustentados por población joven arrojan tasas de exclusión por encima de las del resto (véase tabla 8), especialmente aquellos en los que el sustentador o la sustentadora principal es menor de 25 años. Un 43,8% de estos casos se encuentran en situación de exclusión social. Además, en un 18,2% de los casos se trata de situaciones de exclusión severa. Por su parte, la exclusión se manifiesta en casi 1 de cada 4 hogares (24,5%) sustentados por jóvenes de 26 a 35 años, siendo en un 12,0% de los casos en el espacio de la exclusión severa. Lo relevante en este caso es que estas tasas están muy por encima de las que experimentan los hogares sustentados principalmente por el resto de la población adulta. Las diferencias en la tasa de exclusión total entre los hogares sustentados por menores de 25 años llegan a duplicar y quintuplicar las registradas por las cohortes más mayores.

Es igualmente significativo que las tasas de exclusión de los hogares se han incrementado en el último sexenio en todas las cohortes, pero este incremento es mucho más acuciado en los hogares sustentados por población joven. El incremento se explica además por el aumento sobre todo de las tasas de exclusión severa en estos hogares. En el caso de los hogares sustentados por menores de 25 años, estas tasas se han multiplicado por dos en los últimos seis años, pasando de un 8,7% en 2018 a un 18,2% en 2024. El incremento en este mismo periodo es de 1,5 veces entre los hogares sustentados por jóvenes de 26 a 25 años.

Así pues, no solo los hogares sustentados por población joven tienen más dificultades, sino que estas se han incrementado con mayor intensidad con respecto al periodo prepandemia. Esta situación pone de manifiesto que las personas jóvenes en nuestro país no solo enfrentan desafíos considerables para emanciparse. Además, cuando logran hacerlo, a menudo deben asumir un deterioro significativo en sus condiciones de vida, lo que evidencia la

necesidad de asumir costes muy elevados durante su proceso de independencia. Y estos costes parecen ser cada vez mayores.

Tabla 8. Evolución de las situaciones de exclusión de los hogares en función de la edad del sustentador/a principal (2018-2024)

	Exclusión moderada			Exclusión severa			Total de exclusión		
	2018	2021	2024	2018	2021	2024	2018	2021	2024
Menor de 25 años	30,3	21,0	25,6	8,7	16,1	18,2	39,0	37,1	43,8
26-35 años	9,6	11,6	12,5	8,3	14,0	12,0	17,9	25,6	24,5
35-64 años	10,0	12,0	10,9	9,5	14,2	10,6	19,5	26,2	21,5
65 años o más	5,9	6,5	6,4	2,1	5,0	2,1	8,0	11,5	8,5
Total	**9,1**	**10,2**	**9,9**	**6,9**	**10,6**	**8,0**	**16,0**	**20,8**	**17,9**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

5.2. Los hogares en los que hay alguna persona joven conviviendo tienen tasas de exclusión más elevadas

Por otro lado, tal y como se muestra en la tabla 9, las tasas de exclusión, tanto moderadas como severas, han tendido a ser más elevadas en los hogares en los que reside población joven. En el momento posterior al impacto de la pandemia, las diferencias en las tasas de exclusión total entre hogares con y sin jóvenes llegaron a ser de 10,7 puntos porcentuales. En 2024, se han reducido a 7,9 puntos; mientras que un 15,4% de los hogares sin jóvenes experimenta exclusión, esto mismo ocurre en un 23,3% de los hogares con algún miembro joven.

Tabla 9. Incidencia de la exclusión e integración en función de la presencia o no de jóvenes (16-35 años) en los hogares (2018-2024)

	No hay jóvenes en el hogar			Hay jóvenes en el hogar		
	2018	**2021**	**2024**	**2018**	**2021**	**2024**
Integración plena	49,1	43,8	45,0	49,4	38,9	43,1
Integración precaria	38,4	39,5	40,6	29,0	33,5	33,6
Exclusión moderada	7,2	8,4	8,1	12,1	13,1	12,8
Exclusión severa	5,2	8,4	6,4	9,5	14,4	10,5
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**
Total de exclusión	**12,4**	**16,8**	**15,4**	**21,6**	**27,5**	**23,3**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

6. Inserción laboral de la población joven: avances que no alcanzan a los perfiles más vulnerables

La inserción laboral de la población joven constituye, sin lugar a duda, uno de los principales condicionantes para su emancipación. Cuando la participación en el mercado laboral se produce de forma tardía o precaria, no solo ralentiza la transición a la vida adulta, sino que también tiene un impacto negativo en sus condiciones de vida y oportunidades vitales. No es de extrañar entonces que la integración en el mercado laboral de la población joven, y particularmente aquella que se encuentra en los últimos estadios de esta etapa, haya sido una de las principales referencias para valorar su situación y sus perspectivas de futuro.

A este respecto, es sabido que las tasas de desempleo en nuestro país han permanecido en niveles muy elevados durante las últimas décadas, alcanzando cifras alarmantes durante la Gran Recesión cuando, por ejemplo, el desempleo entre jóvenes de 16 a 25 años superó tasas por encima del 50%. Desde entonces, se ha observado un descenso lento pero sostenido, interrumpido únicamente en el segundo trimestre de 2020 y el tercero de 2021, como consecuencia del impacto de la crisis provocada por la pandemia.

En el último ciclo, las tasas de desempleo han regresado a niveles anteriores a 2007, acompañadas de una mejora en los indicadores de precariedad, especialmente en lo que respecta al acceso a empleos estables. Esta evolución positiva en el empleo juvenil no ha sido exclusiva de España, sino que también se ha registrado en otros países de nuestro entorno. Es por ello por lo que,

a pesar de los avances a nivel nacional, España continúa siendo uno de los países europeos con mayores tasas de desempleo entre este sector.

Ya en el anterior Informe FOESSA se identificaban importantes barreras en el acceso al primer empleo y a la formación para determinados sectores jóvenes, lo que podría limitar sus oportunidades de inserción en un contexto más favorable, como el que se ha producido desde entonces. El objetivo de este apartado es profundizar en este análisis para identificar entre la población juvenil quiénes se estarían quedando al margen de este ciclo positivo de inserción laboral en nuestro país.

6.1. Se ha producido una mejora de la estabilidad laboral de la juventud que trabaja pero que no alcanza a los que provienen de hogares más vulnerables o tienen escasa formación

Buena parte de las trayectorias de inserción laboral de la juventud en nuestro país han estado marcadas en las últimas décadas por una elevada precariedad, manifiesta en la sucesión de contratos temporales, formativos o de carácter estacional, y la alternancia de estos periodos de empleo con otros de desocupación. No cabe duda de que la reforma laboral de finales de 2021**(1)** ha supuesto un punto de inflexión en esta dinámica para mucha juventud trabajadora. Al priorizar el contrato indefinido como forma contractual preferente y limitar el uso de la contratación temporal, la reforma ha contribuido de manera significativa a consolidar relaciones más laborales entre la población joven y a facilitar el acceso a contratos indefinidos por primera vez en muchos casos.

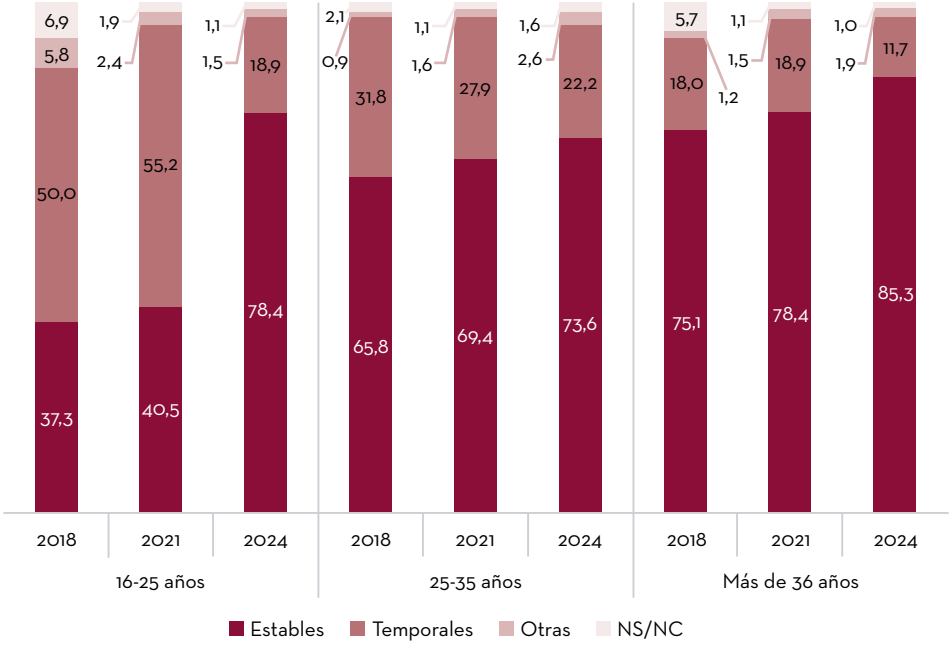
Los datos disponibles respaldan claramente esta tendencia (véase gráfico 4). La reducción de la temporalidad ha sido especialmente pronunciada entre la población más joven, particularmente en el grupo de 16 a 25 años. Antes de la reforma, menos de 4 de cada 10 personas en este rango de edad

(1) Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo.

mantenían una relación contractual estable (contrato fijo o fijo discontinuo). No obstante, en 2024, este porcentaje alcanzó el 78,4%, superando incluso al de los jóvenes de 25 a 35 años (73,6%), quienes también han experimentado una mejora significativa en los últimos tres años. Este aumento en la estabilidad contractual entre los jóvenes sitúa sus cifras de estabilidad en niveles comparables a los de la población adulta mayor de 36 años.

Por otro lado, aunque las modalidades de contratación temporal han disminuido, no han desaparecido por completo. Aunque su incidencia es ahora menor, continúan siendo más frecuentes entre los jóvenes que entre los trabajadores y trabajadoras de más de 36 años. Este patrón resulta previsible, dado que es precisamente en este segmento de la población donde se concentran los contratos formativos y de aprendizaje, de carácter eminentemente temporal.

Gráfico 4. Tasa de temporalidad y estabilidad laboral de la población trabajadora por grupos de edad (2018-2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

En nuestro país, las tasas de temporalidad han sido históricamente más altas entre las mujeres que entre los varones. Sin embargo, en los últimos años, estas diferencias han tendido a reducirse, aunque las tasas de estabilidad

laboral siguen siendo ligeramente superiores entre los varones (véase tabla 10). Una tendencia similar se observa en la población extranjera o nacida fuera del país. Las modalidades de contratación estable han experimentado una mejora significativa, acercándose a las que presentan las personas con nacionalidad española o nacidas en el país. A pesar de que persisten diferencias considerables (de 5,8 puntos porcentuales entre las personas jóvenes con nacionalidad española y aquellas con nacionalidad extranjera), es evidente que en el periodo reciente se han reducido notablemente las desigualdades previas en cuanto al acceso al empleo estable entre estos colectivos. No obstante, es relevante señalar que esta igualación no se ha dado en el caso de la población joven gitana, ya que solo la mitad de las personas en este grupo afirma acceder a un contrato estable.

Tabla 10. Tasa de temporalidad y estabilidad entre la población joven trabajadora (de 16 a 35 años) por características individuales o de los hogares (2024)

		Estable	Temporal	Otros	NS/NC	Total
Sexo	Varón	66,4	28,1	3,0	2,6	100
	Mujer	63,1	31,6	3,7	1,6	100
Nivel de estudios	Sin obligatorios	42,9	43,7	9,7	3,7	100
	Obligatorios	61,2	31,8	4,4	2,6	100
	Postobligatorios	64,8	30,3	2,8	2,2	100
	Superiores	72,3	24,5	2,2	1,0	100
Ha repetido algún curso	No	65,8	30,0	3,1	1,1	100
	Sí	61,7	30,5	3,9	3,8	100
Nacionalidad	Española	66,1	30,4	1,6	1,8	100
	Extranjera	60,3	27,2	9,4	3,2	100
Lugar de nacimiento	España	65,5	30,8	1,8	1,9	100
	Extranjero	63,1	26,7	7,7	2,5	100
Población gitana	No	65,2	29,7	3,2	2,0	100
	Sí	50,6	32,6	9,0	7,9	100
Situación del hogar	Integración plena	71,8	26,4	0,8	0,9	100
	Integración precaria	67,2	28,7	2,2	2,0	100
	Exclusión moderada	45,2	37,8	9,6	7,3	100
	Exclusión severa	35,0	45,9	16,0	3,1	100
	Total	**64,9**	**29,7**	**3,3**	**2,1**	**100**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

También se evidencian diferencias significativas en el acceso al empleo estable en función del nivel educativo y las características del hogar. A menor nivel de formación, menor es la probabilidad de acceder a una modalidad de contratación estable, especialmente entre aquellas personas que no han completado la educación obligatoria, de las cuales solo un 42,9% logra acceder a contratos estables. Las personas provenientes de hogares en situación de exclusión severa muestran un comportamiento aún más desfavorable, con solo una tasa de estabilidad del 35%. En ambos casos, las contrataciones temporales superan todavía a las estables. Es reseñable el peso de otras modalidades de contratación más atípicas entre la juventud de hogares en situación de exclusión severa (16%), entre las que se encuentran, sobre todo, empleos irregulares.

6.2. La mejora de la intensidad laboral y los ingresos de la población trabajadora más joven sigue siendo una tarea pendiente

Al analizar los ingresos percibidos y las horas trabajadas —en términos de masa salarial agregada— por grupos de edad, se observa que la evolución de ambos indicadores ha seguido trayectorias diferenciadas en cada uno de ellos. Tanto las horas trabajadas como el salario agregado han mostrado una tendencia creciente en general, con excepción del grupo de jóvenes de 16 a 25 años. Una primera conclusión es entonces que la mejora en términos de empleo y calidad laboral a la que se acaba de hacer referencia no ha ido acompañada de un aumento en la intensidad de las horas trabajadas ni, por ende, de un incremento del salario del grupo de trabajadores más jóvenes.

Este resultado se explica fundamentalmente por la mayor presencia de contratos a tiempo parcial y por horas entre el colectivo más joven. Tal como se puede observar en la tabla siguiente, más de un 40% de los y las jóvenes menores de 25 años trabajaban durante 2024, de media, menos de 20 horas semanales, y apenas poco más de un tercio (35,5%) tenía una jornada completa de entre 35 y 40 horas semanales. En el resto de las cohortes, esta situación alcanza a más de 7 de cada 10 personas, al tiempo que las jornadas semanales de menos de 20 horas son muy minoritarias.

Tabla 11. Ingresos percibidos y horas trabajadas en términos de masa salarial agregada por grupos de edad (2021-2024)*

	16-25 años		26-35 años		36 años o más	
	2021	2024	2021	2024	2021	2024
Horas de trabajo anuales (media, en euros)	1.298,1	1.243,3	1.633,9	1.861,7	1.734,8	1.925,3
Ingresos de trabajo anuales (media)	9.687,5	9.391,0	14.298,6	16.366,1	16.050,9	18.271,1
Relación ingresos/horas de trabajo (euros/hora)	7,5	7,6	8,8	8,8	9,3	9,5
Horas sobre las totales (%)	6,3	7,3	20,6	19,7	73,1	73,0
Ingresos sobre los totales (%)	5,5	6,5	21,2	20,0	73,3	73,5

**Nota:* La información referida corresponde al año anterior de la realización de las encuestas, 2020 y 2023, respectivamente

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

Un segundo aspecto relevante es que la retribución por hora trabajada es considerablemente inferior en este grupo. Mientras que las personas adultas mayores de 36 años reciben, en promedio, 9,5 euros por hora y quienes se encuentran en el rango de 26 a 35 años perciben 8,8 euros por hora, los jóvenes de entre 16 y 25 años apenas alcanzan los 7,6 euros por hora.

Tabla 12. Distribución de la media de horas de trabajo semanales de la población trabajadora por grupos de edad (2024)

	16-25 años	26-35 años	Más de 36 años	Total
Menos de 20 horas	40,7	9,6	7,3	11,3
De 20 a 34 horas	21,8	15,2	12,2	13,8
De 35 a 40 horas	35,5	70,3	73,5	68,8
Más de 40 horas	2,0	4,9	7,0	6,1
Total	**100**	**100**	**100**	**100**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

De acuerdo con las estimaciones derivadas de los datos de la Encuesta FOESSA, la contribución de la población joven al total de horas trabajadas ha permanecido prácticamente estable entre 2021 y 2024. Esto ha ocurrido pese a las mejoras en las tasas de empleo. Sin embargo, la proporción de los ingresos generados por este grupo sobre el total ha experimentado una ligera disminución, de dos décimas.

6.3. El desempleo afecta de manera desproporcionada a la juventud con menor nivel educativo, perteneciente a la minoría gitana y en situación de exclusión social

Como se adelantó, poniendo ya el foco en la población joven desocupada, las tasas de desempleo entre la juventud registraron en 2024 una tendencia positiva. Sin embargo, persisten grandes desequilibrios dentro de este sector de población que se recogen en la tabla 13.

Según los datos extraídos de la Encuesta FOESSA, la tasa de desempleo juvenil se situaba en 2024 en un 22,4%. Por género, las mujeres jóvenes presentan una tasa ligeramente inferior a la de los hombres, con una diferencia de apenas 1,5 puntos porcentuales. Las disparidades también son relativamente moderadas al comparar las tasas de desempleo según la nacionalidad o el lugar de nacimiento, aunque los valores tienden a ser más bajos entre quienes poseen nacionalidad española o han nacido en España. En particular, la diferencia por nacionalidad alcanza los 4,7 puntos porcentuales, en beneficio de las personas con nacionalidad española, mientras que la brecha por lugar de nacimiento es de 1,9 puntos a favor de quienes nacieron en España. Nuevamente, el caso de la juventud gitana resulta especialmente preocupante, ya que registra una tasa de desempleo significativamente más elevada que la de otros grupos minoritarios o racializados. De hecho, la mitad de la juventud gitana en activo se encuentra en situación de desempleo.

Existen también importantes desequilibrios en función del nivel de formación y la situación del hogar. Los datos reflejan que las tasas de desempleo más bajas corresponden a quienes poseen formación de nivel superior, con un 12,5%, y a quienes provienen de hogares en situación de integración, ya sea plena, con un 11%, o precaria, con un 17,7%. En estas dimensiones se observa un claro gradiente que penaliza progresivamente a quienes tienen menor nivel de formación o proceden de hogares con más dificultades. El desempleo alcanza proporciones alarmantes entre quienes carecen de estudios obligatorios, con una tasa del 38,6%, y también entre quienes solo han completado este nivel educativo, donde asciende al 32%. Esta desigualdad se intensifica notablemente en el caso de jóvenes provenientes de hogares en situación de exclusión social. En estos

contextos, la tasa de desempleo es del 38,8% para aquellos en exclusión moderada, mientras que entre quienes enfrentan exclusión severa, la cifra se eleva dramáticamente hasta el 67,2%.

Tabla 13. Tasas de actividad, inactividad, ocupación y desempleo de la población joven (16-35 años) por distintas características de los individuos y sus hogares (2024)

		Actividad	Inactividad	Ocupación	Desempleo
Sexo	Varón	64,0	36,0	49,2	23,1
	Mujer	57,3	42,7	44,9	21,6
Estudios	Sin estudios obligatorios	48,2	51,8	29,6	38,6
	Obligatorios	50,8	49,2	34,5	32,0
	Postobligatorios	60,0	40,0	47,1	21,6
	Superiores	78,4	21,6	68,6	12,5
Ha repetido curso	No	51,3	48,7	41,4	14,9
	Sí	60,3	39,7	39,3	23,8
Nacionalidad	Española	58,3	41,7	45,9	21,3
	Extranjera	70,0	30,0	51,8	26,0
Lugar de nacimiento	España	57,6	42,4	45,0	21,9
	Extranjero	70,6	29,4	53,8	23,8
Población gitana	No	61,0	39,0	47,9	21,6
	Sí	51,2	48,8	25,4	50,4
Situación del hogar	Integración plena	59,9	40,1	53,3	11,0
	Integración precaria	64,2	35,8	52,8	17,7
	Exclusión moderada	56,2	43,8	34,3	38,8
	Exclusión severa	58,0	42,0	19,1	67,2
Total		**60,7**	**39,3**	**47,1**	**22,4**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

6.4. Se reduce el porcentaje de jóvenes que no participan en actividades laborales, educativas o de formación, aunque sigue siendo elevado en algunos perfiles

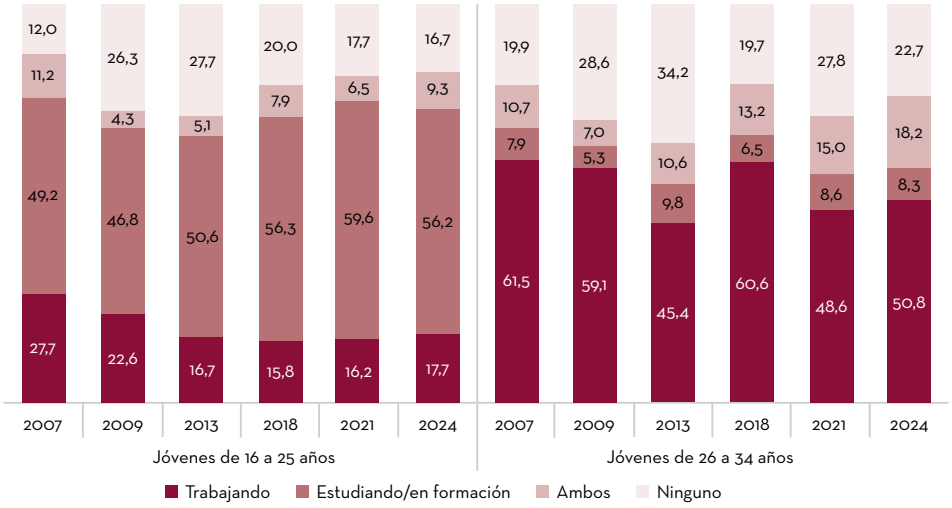
El último ciclo del mercado laboral ha tenido como uno de sus efectos positivos la reducción de la población joven que no participa en actividades laborales, educativas o formativas. Este fenómeno, cuya incidencia aumentó de manera sostenida entre 2007 y 2013, ha experimentado desde entonces una evolución desigual en las distintas cohortes jóvenes.

Entre la población con edades comprendidas entre los 16 y los 25 años se ha observado una disminución progresiva de quienes se encuentran en esta situación. Este descenso parece estar vinculado, en gran medida, al aumento de quienes optan por continuar con sus estudios, lo que podría interpretarse como una estrategia orientada a adquirir mayores niveles de cualificación y credenciales, con el objetivo de optimizar sus oportunidades de acceso al mercado laboral en el futuro. Como resultado, en la actualidad, el número de personas en este grupo que ni estudian, ni trabajan ni reciben formación es más bajo que antes del inicio de la crisis de la pandemia.

Por su parte, entre la población joven de más de 25 años, también se ha registrado una disminución en este indicador. No obstante, esta no ha sido suficiente para alcanzar los niveles previos a la pandemia, ya que un 22,7% de jóvenes en este grupo aún se encuentra en situación de inactividad educativa y laboral actualmente, mientras que en 2018 el dato era del 19,7%. Es relevante destacar el aumento de quienes combinan trabajo con estudios o formación, un colectivo que representa ya un 18,2%.

Con todo, a pesar de las mejoras observadas en el último ciclo, conviene subrayar que todavía hay más jóvenes fuera del sistema educativo y del mercado laboral que antes del inicio de la gran recesión, lo que evidencia que en nuestro país existe un importante desafío pendiente para reducir estas cifras.

Gráfica 5. Evolución de la relación con el empleo y estudios/formación de la población joven (2007-2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

Una estrategia fundamental para abordar este fenómeno consiste en identificar los perfiles en los que su incidencia es más elevada. Según las últimas encuestas realizadas por FOESSA, la prevalencia del problema sigue siendo mayor entre las mujeres jóvenes, aunque en el último sexenio se ha reducido en 2 puntos porcentuales, situándose en un 21,3%. En contraste, entre los hombres ha aumentado 1,4 puntos porcentuales durante el mismo periodo, alcanzando el 17,9%.

El nivel educativo máximo alcanzado también desempeña un papel determinante en la incidencia de esta situación. Es notable que quienes poseen solo estudios obligatorios o inferiores presentan una mayor vulnerabilidad, siendo este último grupo el que ha experimentado un crecimiento mayor en su prevalencia. En 2024, el 48,6% de los jóvenes sin estudios obligatorios permanecían fuera del sistema educativo y formativo, cifra que se reduce al 26,8% entre quienes cuentan con estudios obligatorios completos. Este dato es similar al registrado entre quienes han repetido curso alguna vez, con una incidencia del 26,5%.

Por otra parte, la juventud extranjera muestra una prevalencia considerablemente alta, con un 31,8%, seguida de cerca por quienes nacieron en el extranjero, con un 29,7%. Sin embargo, los niveles más preocupantes recaen una

vez más entre la juventud gitana, donde la incidencia alcanza el 61,5%, y entre quienes residen en hogares afectados por situaciones de exclusión severa, con un 51,4%.

Tabla 14. Evolución de la incidencia de jóvenes (16-34 años) que ni trabajan, ni estudian o están en formación (2018-2024)

		2018	2021	2024	2018-24
Sexo	Varón	16,5	17,6	17,9	1,4
	Mujer	23,3	28,4	21,3	-2,0
Estudios	Sin estudios obligatorios	42,2	43,7	48,6	6,4
	Obligatorios	25,0	31,4	26,8	1,8
	Postobligatorios	16,5	19,7	13,8	-2,7
	Superiores	11,3	10,7	10,4	-0,9
Ha repetido algún curso	No	18,4	-	17,1	-1,3
	Sí	24,3	-	26,5	2,2
Nacionalidad	Española	17,3	20,2	16,5	-0,8
	Extranjera	34,0	37,1	31,8	-2,2
Lugar de nacimiento	España	17,1	20,2	16,4	-0,7
	Extranjero	31,2	37,1	29,7	-1,5
Minoría gitana	No	19,3	21,7	18,1	-1,2
	Sí	51,7	54,3	61,5	9,8
Situación del hogar	Integración plena	10,2	9,1	9,4	-0,8
	Integración precaria	19,1	18,3	17,0	-2,1
	Exclusión moderada	36,3	34,5	33,9	-2,4
	Exclusión severa	50,9	58,3	51,4	0,5

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

7. Conclusiones

A lo largo de estas páginas se ha analizado la situación de integración y exclusión de la juventud en nuestro país, combinando una mirada histórica, que refleja el profundo impacto del ciclo acumulativo de crisis, con un examen de hasta qué punto la actual etapa de recuperación está alcanzando a este grupo. Al mismo tiempo, se ha procurado identificar a aquellas personas jóvenes que —dentro de una categoría social diversa y nada homogénea— acumulan mayores desigualdades y dificultades en sus trayectorias vitales.

Los resultados corroboran una vez más que nos encontramos ante un fenómeno estructural que exigirá en el futuro esfuerzos significativos para reducir las desigualdades que afectan a la juventud. Nuestro estado de bienestar y el modelo social vigente se sustentan en la solidaridad entre generaciones; no obstante, esta parece estar insuficientemente orientada hacia la población más joven. Resulta urgente diseñar mecanismos que, sin menoscabar el apoyo a otros colectivos, contribuyan también a compensar y equilibrar la situación de la juventud en nuestro país. Promover un debate profundo en esta dirección es imprescindible, pues las consecuencias de no hacerlo ya empiezan a evidenciarse: diversos estudios e informes de entidades que trabajan de cerca con la juventud advierten de una erosión en la confianza y en los valores de las personas jóvenes hacia el sistema de bienestar y protección, en la medida en que perciben que no responde adecuadamente a sus necesidades e intereses.

Junto con la revisión del modelo social orientada a reforzar la cohesión intergeneracional, resulta imprescindible aplicar medidas urgentes y específicamente dirigidas a los colectivos juveniles que enfrentan mayores obstáculos. Los datos muestran que entre estos grupos se encuentran quienes cuentan con menor nivel de cualificación y quienes afrontan dificultades para alcanzar el éxito académico, así como jóvenes pertenecientes a minorías de origen extranjero. Si estas brechas no se corrigen, es previsible un aumento de la fragmentación social en el futuro, con el consiguiente riesgo de perpetuar desigualdades que afectan tanto a la juventud como al conjunto de la sociedad.

En este sentido, cobran especial relevancia las medidas orientadas a mejorar las condiciones de vida de los hogares con jóvenes y de aquellos sustentados por ellos. España presenta tasas de emancipación juvenil muy bajas en comparación con otros países de su entorno. Al mismo tiempo, quienes consiguen independizarse suelen asumir un coste elevado, ya que sus hogares registran mayores niveles de pobreza y exclusión. De ahí que el apoyo a los procesos de emancipación y al sostenimiento de los hogares encabezados por jóvenes siga siendo una necesidad prioritaria que debe abordarse con mayor eficacia.

Uno de los avances más relevantes de esta etapa es la mejora en el acceso de la juventud al empleo estable y la reducción del desempleo juvenil. Sin embargo, quienes provienen de hogares más vulnerables o poseen un nivel educativo inferior continúan insertándose en mayor medida en relaciones laborales inestables, que a menudo se traducen en condiciones de empleo precarias. Es necesario intensificar los esfuerzos para que la mejora generalizada en el ámbito del empleo alcance también a estos perfiles. Asimismo, los datos disponibles indican que esta mayor integración de la juventud en el tejido productivo debe ir acompañada de un esfuerzo sostenido por mejorar sus condiciones laborales, en particular en lo relativo a la remuneración. Ello no solo contribuiría a reducir las desigualdades intergeneracionales, sino también a consolidar el bienestar de la juventud trabajadora.

Integración de la población inmigrante en España: una dinámica marcada por los ciclos económicos

Nerea Zugasti
Universidad Pública de Navarra

Miguel Laparra
ALTER Grupo de Investigación
Universidad Pública de Navarra

Índice

CAPÍTULO 14.1.

Integración de la población inmigrante en España: una dinámica marcada por los ciclos económicos..... 739

14.1.1. Introducción 742

14.1.2. ¿Se han restablecido los flujos migratorios tras la COVID-19? ¿Para qué nacionalidades preferentemente? 744

14.1.3. ¿Cómo evoluciona la situación en términos de integración de la población extranjera? 747

14.1.4. ¿Cómo evoluciona la situación de la población extranjera en las diferentes esferas y ámbitos para la integración? ¿Cómo afecta a la brecha con la población española? 753

14.1.5. ¿Cómo afecta la exclusión del empleo a la población extranjera? 757

14.1.6. ¿Cómo ha evolucionado la percepción sobre la salud de la población extranjera? 760

14.1.7. ¿La población extranjera experimenta más cambios en el ámbito de la vivienda derivados de problemas económicos? 762

14.1.8. ¿Qué papel tienen las redes sociales en la «protección» de la población extranjera? 764

14.1.9. Discriminación étnica 766

14.1.10. Conclusiones 768

14.1.11. Bibliografía 770

1. Introducción

A lo largo de este documento se incluyen fragmentos que han sido publicados en el capítulo 3 del Informe FOESSA («La dinámica de la exclusión social en España tras dos décadas de erosión: crisis reiteradas y recuperación insuficiente»). Analizaremos las dinámicas de integración de la población inmigrante en España. La inmigración se ha constituido como una de las principales aportaciones al crecimiento del PIB en los últimos años, un aspecto en el que España destaca dentro de la Unión Europea. Desde un punto de vista estructural, el dinamismo y la propia viabilidad de un modelo de mercado de trabajo muy segmentado, con una bolsa importante de precariedad, habría sido impensable sin la aportación regular de mano de obra extranjera, especialmente en determinados sectores clave como pueden ser la agricultura, el servicio doméstico y los cuidados o el sector turístico. De hecho, los flujos migratorios en España presentan una dinámica muy marcada por las demandas del mercado de trabajo en cada contexto coyuntural.

Sin embargo, esa dinámica de aportación no está exenta de sombras en términos de integración y consolidación de derechos, y es precisamente sobre estas limitaciones y estos desafíos sobre los que se centrará este documento. Como veremos, estamos todavía muy lejos de construir un modelo de integración que reduzca significativamente la distancia a la que se encuentra la población extranjera respecto de la de nacionalidad española.

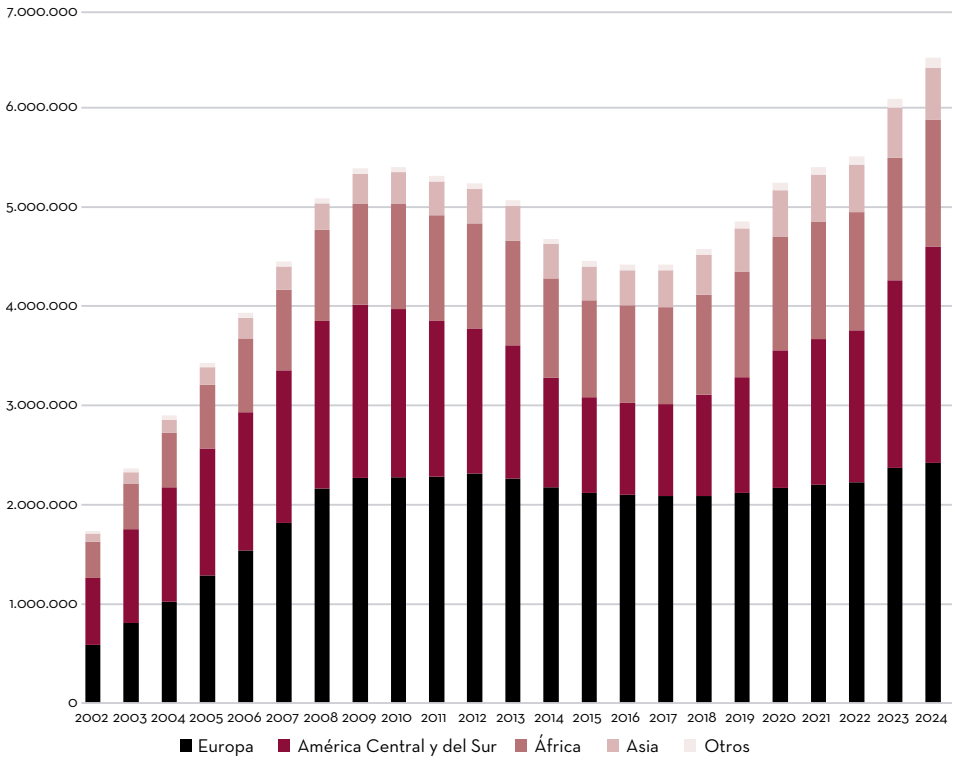
A lo largo de estas páginas examinaremos, en primer lugar, la evolución de los flujos migratorios tras la crisis de la COVID-19, con el fin de comprender qué efectos han tenido los cambios en dichos flujos sobre las dinámicas de integración de la población extranjera y si existen diferencias según la nacionalidad. Posteriormente, aprovechando las potencialidades de la Encuesta FOESSA, estudiaremos la situación de la población extranjera en términos de integración, poniendo el énfasis en ámbitos como el empleo, la vivienda, la salud, las relaciones sociales o la integración política, entre otros.

2. ¿Se han restablecido los flujos migratorios tras la COVID-19? ¿Para qué nacionalidades preferentemente?

El proceso de transformación de la sociedad española durante las últimas décadas no se explica sin tener muy presente el fenómeno migratorio, tanto en términos demográficos y económicos como también en cuanto a la diversidad cultural y en el mismo sistema político. El fenómeno de la inmigración en España destaca por su intensidad en el contexto europeo y del conjunto de la OCDE.

Este hecho es evidente cuando se analiza desde una perspectiva demográfica. La población de nacionalidad extranjera representa ya un 13,4% del total de la población a 1 de enero de 2024, mientras que las personas nacidas en el extranjero constituyen un 18,2%, lo que equivale a aproximadamente 8,8 millones de personas. La relevancia de la población extranjera se observa también en el movimiento vegetativo. Los nacimientos de madres extranjeras representan alrededor del 30% del total de la natalidad del país. Esto evidencia cómo la inmigración influye directamente en la renovación generacional y en la estructura poblacional.

Gráfico 1. Población extranjera residente en España por grupos de nacionalidad

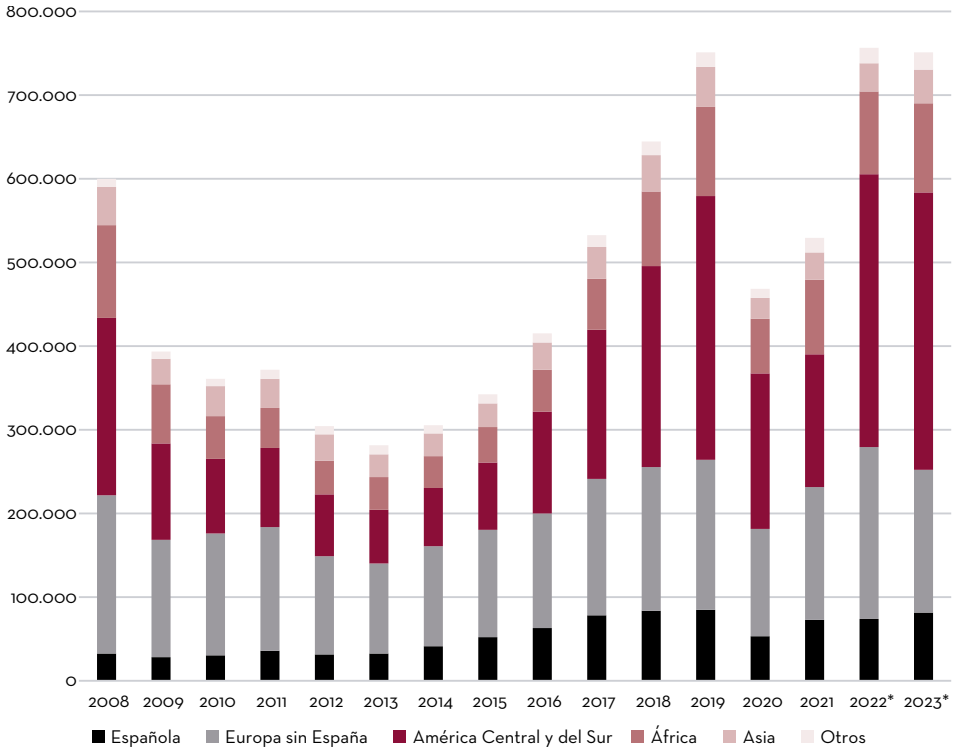


Fuente: Estadística Continua de Población (INE).

A diferencia de otros países, el flujo migratorio en España es notablemente sensible a la marcha de la economía, reduciéndose notablemente en los periodos de crisis y aumentando en los de bonanza. Esa flexibilidad relativa ha podido contribuir a reducir las tensiones sociales en torno al fenómeno migratorio que se observan, al menos hasta el momento, más intensas en otros países de nuestro entorno.

Esta adaptación al ciclo económico puede observarse prácticamente en todos los flujos migratorios en una mayor o menor proporción, pero destaca especialmente la respuesta de la migración procedente de América Latina, que es en este momento el principal origen de la inmigración en España. Tal y como puede observarse en el siguiente gráfico, después del parón que supuso la COVID-19, el flujo migratorio habría recuperado de nuevo la intensidad que tenía previamente, y también antes de la crisis financiera de 2008.

Gráfico 2. Flujo de inmigración procedente del extranjero por año y grupos de nacionalidad



**Nota:* Los datos para 2022 y 2023 son una estimación a partir de la Estadística de Migraciones y Cambios de Residencia (INE).

Fuente: Estadísticas de Variaciones Residenciales (INE).

3. ¿Cómo evoluciona la situación en términos de integración de la población extranjera?

La exclusión social, como es sabido, se vincula con la acumulación de dificultades en diferentes ámbitos, como la salud, la vivienda, el empleo o la participación social. Esa multidimensionalidad, que exige valorar la interacción entre distintas esferas, constituye precisamente uno de los factores que dificultan su medición desde un punto de vista cuantitativo.

En los próximos apartados abordaremos la situación de la población extranjera en diferentes aspectos clave, pero comenzaremos este apartado con una aproximación al impacto de la exclusión social en dicho colectivo. Uno de los principales aportes de la Encuesta FOESSA, en la que se basará nuestro análisis, es la posibilidad de estudiar la extensión de la exclusión social en España, prestando además especial atención a su incidencia en determinados grupos sociales.

Con ello, buscamos aportar evidencias sobre la situación social de la población extranjera tras la crisis del coronavirus.

La crisis financiera, la del 2008, afectó desde el comienzo de una forma muy especial a la población extranjera, haciendo añicos la dinámica de integración social que parecía funcionar, con sus luces y sus sombras, en el modelo de desarrollo económico precedente que implicaba una gran demanda de mano de obra de baja cualificación. Fruto de ello, la situación social de la población

extranjera siguió empeorando al menos en cuanto a la incidencia de la exclusión severa. La incidencia de las últimas crisis, de la COVID-19 y de los precios, continuaron intensificando este progresivo empeoramiento de su situación, a pesar de la reducción del flujo migratorio entre 2009 y 2015, así como en el confinamiento.

Ya en el informe de 2022 se constató que las situaciones de integración plena se habían reducido un 38% en la población extranjera. Además, la brecha entre la población extranjera y la nacional era amplia. En un momento en el que los indicadores macroeconómicos muestran un panorama favorable para España, es importante analizar si la recuperación está llegando al conjunto de la población.

Partiendo de este contexto general, es posible afirmar que la situación de la población extranjera en España ha experimentado una mejora significativa en los últimos años. Los datos disponibles indican que la tasa de exclusión social en este grupo se ha reducido aproximadamente un 19%, lo que representa un avance notable en términos de integración social y acceso a recursos básicos. Esta mejora se observa también en las situaciones de mayor gravedad, las de exclusión social severa, que agrupa a las personas que enfrentan privaciones múltiples y complejas. Esta tasa ha descendido en mayor medida, alcanzando una bajada del 30,8%. Los efectos de estas últimas crisis parecen haberse superado ya, a la luz del cambio entre 2021 y 2024, claramente positivo.

Sin embargo, la población extranjera muestra una importante situación de desventaja en relación a la población española tanto en lo referido a la evolución temporal de las tasas como en lo referido a la situación en 2024. Los datos parecen apuntar, a pesar de lo mencionado, a dos velocidades en los avances tras la crisis de la COVID-19, una para la población española y otra para la extranjera. La exclusión social severa de la población española se ha reducido más que la de la extranjera un 36%. Además, en un momento en el que indicadores como el PIB muestran un crecimiento positivo, que determinados grupos de población como la extranjera, muestren una tasa de exclusión de 44,8 puntos y una tasa de exclusión social severa de 22,5 puntos apunta a un enquistamiento de las situaciones de dificultad de un grupo social vulnerable y, consecuentemente, a claros fallos en el modelo de integración español.

Estas cifras se ven muy influenciadas también por la propia dinámica de los flujos migratorios. Las personas recién llegadas soportan situaciones de exclusión social importantes, haciendo aumentar las tasas de exclusión. Las salidas

de población pueden suponer a su vez una reducción de la exclusión social, si se van los que peor están, como en el caso de la población de origen latinoamericano durante la crisis del ladrillo. En cualquier caso, bien por tener que marcharse y modificar su proyecto migratorio, bien por el empeoramiento de las condiciones de vida y la interrupción del proceso de integración social, las crisis recurrentes a las que hemos asistido no les han ido bien a la población inmigrante.

Tabla 1. Distribución de la población extranjera y española en función de los grupos de exclusión (%)

	2021		2024	
	Española	Extranjera	Española	Extranjera
Integración plena	45,6	13,2	50,0	12,8
Integración precaria	34,9	31,2	34,7	42,4
Exclusión moderada	9,2	23,0	8,7	22,2
Exclusión severa	10,3	32,5	6,6	22,5

Fuente: EINSFOESSA 2021 y 2024.

Sin embargo, y reconociendo la más que conocida capacidad de variables como la nacionalidad para explicar las diferencias en términos de integración, es también posible hablar de evidentes diferencias dentro del colectivo. Los estudios que se realizaron en las primeras décadas de la consolidación de España como destino migratorio nos hablaban ya de una discriminación que se centraba en las personas extracomunitarias (Solé y Parella, 2003). Asimismo, algunos autores (Pumares, 2003) predecían que las personas del este de Europa y las de origen sudamericano, a las que a su vez (Izquierdo *et al.*, 2002) denominaban como los preferidos del siglo XXI, tenían más posibilidades de realizar movilidad ascendente. Esto estaba relacionado con factores como la mejor cualificación, el dominio del idioma o el padecimiento de una menor discriminación por parte de la sociedad receptora en términos comparados con la población de origen africano. Más de dos décadas después de la publicación de los análisis realizados por dichos autores, es posible continuar hablando de la existencia de una estratificación en España con impactos en términos de inclusión social.

En estos últimos años, la Unión Europea ha experimentado transformaciones significativas, tanto en términos de su composición como de sus políticas internas, y dichos cambios han tenido implicaciones directas sobre los derechos

y las oportunidades de las personas procedentes de países incorporados a la Unión Europea en último lugar, como Rumanía y Bulgaria, entre otros. Sin embargo, si nos fijamos en los datos referidos a la actual UE-27 (sin España), vemos que las tasas de exclusión social severa de las personas con dichas nacionalidades son 10,6 puntos inferiores a las correspondiente a las personas de fuera de dicho territorio. Se remarcan así las diferencias significativas en función del origen geográfico y la pertenencia o no al espacio comunitario. A su vez, podemos afirmar que las personas nacionales muestran una mejor situación tanto en términos de exclusión moderada como en términos se exclusión social severa.

Tabla 2. Tasas de exclusión social de la población española, la población extranjera comunitaria y la población extranjera extracomunitaria (%)

	2021				2024			
	Integración plena	Integración precaria	Exclusión moderada	Exclusión severa	Integración plena	Integración precaria	Exclusión moderada	Exclusión severa
Españoles	45,6	34,9	9,2	10,3	50,0	34,7	8,7	6,6
Unión Europea de los 27 (sin España)	36,5	30,5	12,7	20,3	28,2	42,2	15,8	13,8
Resto de países	4,5	31,5	26,9	37,1	9,5	42,5	23,6	24,4

Fuente: EINSFOESSA 2021 y 2024.

La amplitud de la muestra utilizada para el año 2024 nos permite una cierta desagregación para las principales nacionalidades de la inmigración en España, un análisis de utilidad a la vista de las diferencias entre unos grupos y otros en la población extranjera. De esta manera, podemos comprobar que la estratificación de la que nos hablaba la literatura en los años 2000 sigue siendo a día de hoy muy relevante. No hay cambios tampoco aquí en relación al diagnóstico realizado tras la pandemia de quiénes eran «los perdedores» en términos sociales.

La incidencia de la exclusión social alcanza a 6 de cada 10 personas de nacionalidad africana, a una diferencia muy notable respecto del resto de población de nacionalidad extranjera. Aunque una parte de las oscilaciones registradas en este análisis pueden deberse a variaciones de la muestra, dentro del margen de aleatoriedad, parece claro que la evolución en el conjunto del periodo

ha sido más complicada para la población de origen africano, que solamente en los últimos años presenta una mejoría significativa. Además, este grupo social muestra los peores datos en el Índice Sintético de Exclusión Social, que en última instancia refleja la intensidad de la exclusión social. Tienen además tasas de exclusión casi 11 puntos superiores a las correspondiente a las personas nacionales de América Latina (56,9% para nacionales de países africanos frente al 46,1% de nacionales de países de América Latina). Como era esperable, la población de la Unión Europea es, tras la española, la mejor posicionada en el Índice Sintético de Exclusión, pero las cifras de este grupo no se encuentran muy alejadas de las del resto de Europa.

Tabla 3. Distribución de la población por grupos de nacionalidad y grupos de exclusión (%)

	2021			2024		
	Integración	Exclusión	ISES	Integración	Exclusión	ISES
España	80,5	19,5	1,2726	84,7	15,3	0,9580
EU-26 sin Reino Unido	67,0	33,0	2,2923	70,4	29,6	1,5693
Resto de Europa	53,5	46,5	2,6777	70,7	29,3	1,8321
África	21,5	78,5	4,5541	43,1	56,9	3,2851
América Latina	40,3	59,7	3,3660	53,9	46,1	2,4664
Otros	42,7	57,3	3,3981	60,8	39,2	2,9897

Fuente: EINSFOESSA 2021 y 2024.

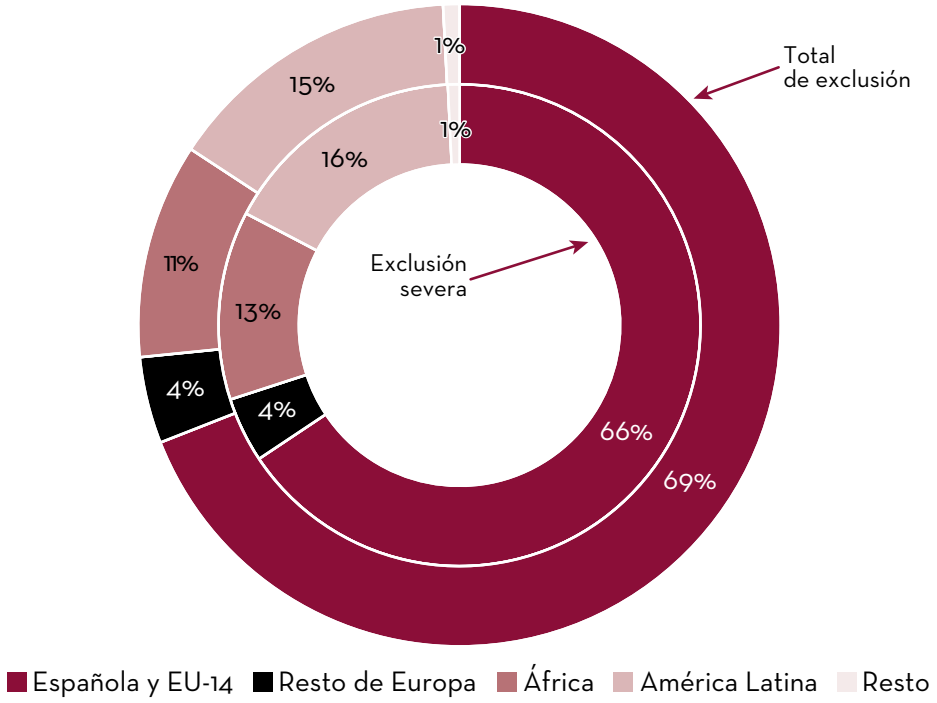
Aunque el fenómeno de la inmigración intensa es relativamente nuevo en términos históricos todavía, y a pesar de la clara reducción de la exclusión social de la población extranjera que muestran las cifras después del impacto de la COVID-19, estos resultados ponen de manifiesto las debilidades del proceso de integración social de la población extranjera en todos los casos y la necesidad de reforzar los mecanismos de apoyo y de inclusión desde el primer momento de la llegada.

Sigue siendo necesario recordar que, tal y como muestra el siguiente gráfico, 7 de cada 10 personas en exclusión social son de nacionalidad española o de la EU-14. Los procesos de exclusión social no son de naturaleza exógena, no los importamos, tienen su origen en nuestro propio modelo de sociedad.

Es esta una realidad que posiblemente no se ha trasladado suficientemente a la sociedad española, que cada vez más identifica la pobreza y la exclusión con la población extranjera.

Además, las personas que provienen de África, que han venido afrontando mayores dificultades para su inclusión en la sociedad española, como hemos visto, son una estricta minoría en las situaciones de exclusión, ya que representan el 11% del total.

Gráfico 3. Distribución de la población excluida según su nacionalidad (2024)



Fuente: EINSFOESSA 2024.

Una vez analizados los datos sobre la composición y los flujos, es necesario señalar que es perfectamente viable y razonable que los colectivos más desfavorecidos, como la inmigración africana, sean objeto de un especial tratamiento y solidaridad, priorizando su plena integración en la sociedad. No debe obviarse que esta composición demográfica del espacio de la exclusión debería favorecer el desarrollo de políticas inclusivas y facilitar la consecución de sus objetivos.

4. ¿Cómo evoluciona la situación de la población extranjera en las diferentes esferas y ámbitos para la integración? ¿Cómo afecta a la brecha con la población española?

Las diferencias generales en términos de integración en los grupos sociales mencionados tienen un traslado también en las diferentes dimensiones de la exclusión social.

El empleo ha sido considerado tradicionalmente uno de los ámbitos con mayor poder explicativo para entender los procesos de inclusión social, pero han aparecido también críticas que hablan de la pérdida de capacidad de integración de este en el contexto del incremento de la precariedad de las últimas décadas (Manzanera-Román *et al.*, 2016). Las diferencias en este ámbito entre la población nacional y la extranjera fueron objeto de multitud de análisis antes de la crisis del coronavirus, y la llegada de esta última vino a redundar en esa situación de desigualdad. En el informe de 2022 se mencionaba la especial situación de vulnerabilidad de los hogares y de la población extranjera. Perdieron sus empleos en mayor medida que la población nacional. Además, por las propias características de los puestos en los que se insertaban, se beneficiaron menos del teletrabajo.

No es de extrañar, por tanto, que los datos en relación a la dimensión del empleo recojan las dos velocidades en los avances en términos de integración a las que ya hemos hecho referencia. Hay una mejora evidente en el conjunto de la población, lo que se correlaciona con la mejora de la situación en el mercado de trabajo tras anteriores periodos donde el desempleo, entre otras

cuestiones, tenía una mayor presencia. Sin embargo, los hogares extranjeros partían de una situación especialmente vulnerable de la que, sin duda, es más difícil salir. Aproximadamente 1 de cada 4 hogares extranjeros estaba excluido del empleo en 2024, lo que evidencia barreras estructurales para la integración en este ámbito. Además, aunque la tasa de exclusión del empleo de los hogares extranjeros ha experimentado una reducción del 34,3%, esta mejora sigue siendo inferior a la observada en los hogares nacionales, cuya tasa de exclusión se ha reducido un 42,1%

Tabla 4. Incidencia de las diferentes dimensiones de la exclusión en los hogares según la nacionalidad (%)

	2021		2024	
	Hogares con todos sus miembros españoles	Hogares con alguna persona extranjera	Hogares con todos sus miembros españoles	Hogares con alguna persona extranjera
Empleo	19,2	38,5	11,1	25,3
Consumo	14,9	33,7	12,6	24,8
Política	5,8	57,2	7,5	60,2
Educación	13,9	12,7	14,6	12,9
Vivienda	16,3	47,2	18,4	42,9
Salud	15,8	26,8	14,0	21,3
Conflicto social	7,8	12,1	5,8	7,4
Aislamiento	7,8	5,3	7,8	8,4

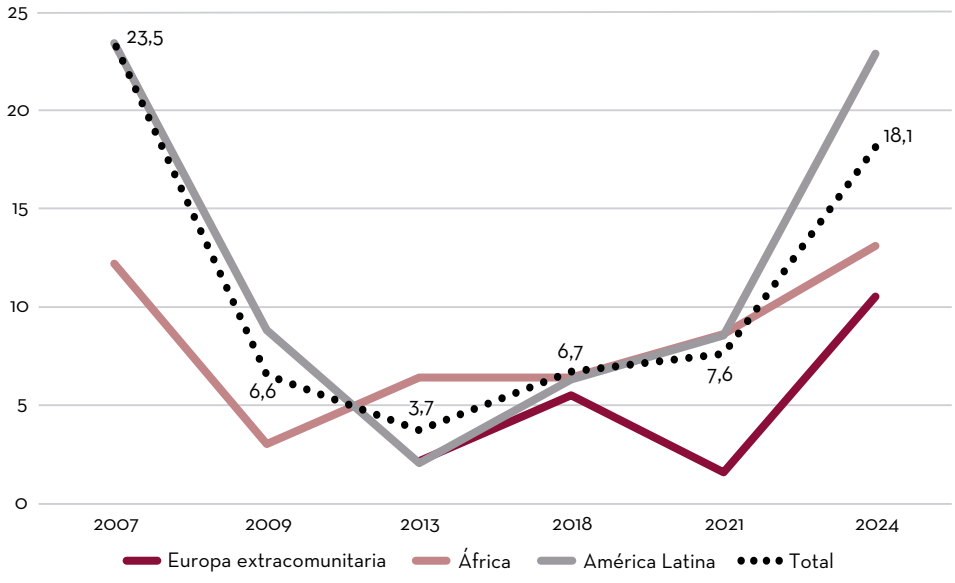
Fuente: EINSFOESSA 2021 y 2024.

Más allá de esto, las mayores brechas entre los hogares españoles y los extranjeros se registran en la dimensión política y en la de vivienda. La exclusión de la política entre los hogares extranjeros ha aumentado 3 puntos en el periodo analizado, hasta situarse en el 60,2%. Estos datos deben entenderse en el contexto de una desafección política que afecta al conjunto de la población, pero también en el marco de la reactivación de unos flujos migratorios que implican la incorporación a la sociedad española de población extranjera. La extranjería lleva implícita, con diferencias en función de los países y del tipo de elecciones que se trate, limitaciones para el ejercicio del derecho al voto. Aun así, es preciso resaltar, como hemos visto anteriormente, que la inmensa mayoría de la población afectada por procesos de exclusión tiene plenos derechos reconocidos por ser de nacionalidad española o de la Unión Europea.

El acceso a la regularidad ha sido y sigue siendo un factor fundamental para facilitar o bloquear la integración social de la población inmigrante. En 2024, la exclusión afectaba al 67,5% de la población extracomunitaria que manifestaba estar en situación irregular. A pesar de las reformas aplicadas a las distintas vías de acceso a la regularidad, a partir de la información recogida en la EINSFOESSA, las situaciones de irregularidad que se redujeron notablemente con la ralentización de los flujos migratorios en las crisis podrían estar repuntando en los últimos años de recuperación del flujo, especialmente en los colectivos en los que se ha intensificado más, como los provenientes de América Latina.

Ya en el año 2022, aproximadamente el 32% de la población atendida por Cáritas se encontraba en situación administrativa irregular (500.000 personas), un 43% más que en el año 2019 (Comité Técnico de la Fundación FOESSA, 2023). De acuerdo con su propia declaración en la EINSFOESSA, el 18% de la población extranjera extracomunitaria no tendría permiso de trabajo, lo que se traduciría en unas 700.000 personas. La lentitud de la tramitación administrativa, en un contexto de intensificación del flujo, parece ser una de las principales explicaciones: el 62% de las personas en situación de irregularidad administrativa manifestaban estar tramitando su regularización en la encuesta de 2024.

Gráfico 4. Proporción de población extranjera extracomunitaria que declara estar en situación irregular



Fuente: EINSFOESSA 2007, 2009, 2013, 2018, 2021 y 2024.

Parece por tanto necesario continuar en la lógica de reformas tendentes a facilitar el acceso a permisos de trabajo y residencia de la población extranjera que está ya de hecho asentanda en nuestro país. Y la agilización del proceso de tramitación podría ser un instrumento clave para ello.

Tabla 5. Incidencia de la exclusión y de la exclusión social severa según el nivel de irregularidad administrativa

	Situación regular			Situación irregular		
	Exclusión severa	Total de exclusión	ISES	Exclusión severa	Total de exclusión	ISES
2007	7,2	13,6	1,39	34,8	50,8	3,58
2009	14,5	43,2	2,40	13,8	50,9	2,60
2013	24,7	53,1	2,95	54,7	90,5	6,04
2018	30,9	51,8	3,25	50,0	68,3	4,39
2021	34,6	62,7	3,50	60,2	76,9	5,10
2024	19,6	43,7	2,37	46,1	67,5	4,20

Fuente: EINSFOESSA 2007 a 2024.

La exclusión en el ámbito de la vivienda constituye, asimismo, un tema clave. Las dificultades de acceso a la vivienda de los grupos vulnerables han cobrado protagonismo en la agenda política actual. Sin embargo, los obstáculos para acceder a una vivienda digna en los hogares extranjeros no son recientes, ya que este es uno de los colectivos que enfrenta mayores barreras para el ejercicio efectivo del derecho a la vivienda (Martínez Goytre, 2020). En este contexto, en 2024, la tasa de exclusión de la vivienda de los hogares extranjeros multiplica por más de dos a la de los hogares españoles.

Es reseñable, también, el aumento del aislamiento social. En el caso de la población extranjera, tras esos datos encontramos un aumento del número de hogares con personas sin relaciones y que no cuentan con ningún apoyo para situaciones de enfermedad o dificultad. Esto resulta especialmente preocupante si tenemos en cuenta que el recurso a las redes ha sido una estrategia de supervivencia fundamental de los colectivos más vulnerables. En contraste, se reducen las situaciones de conflicto social dentro de los hogares extranjeros.

5. ¿Cómo afecta la exclusión del empleo a la población extranjera?

Como comentábamos anteriormente, la exclusión del empleo afecta más a los hogares y a las personas extranjeras. Parte de dicha situación se explica por el mayor impacto del desempleo en los hogares extranjeros.

El recurso a la Encuesta de Población Activa nos muestra que tanto los hogares españoles como los hogares con alguna persona extranjera han mejorado su situación en relación al desempleo, situándose incluso en cifras más positivas a las correspondientes al año 2019, el inmediatamente anterior a la crisis del coronavirus. En 2023, el 25,2% de los hogares con algún extranjero activo tenían al menos a un parado, frente al 28,2% de 2019. Tras el efecto de la pandemia en el mercado de trabajo, claramente detectado en 2020, el cambio es continuo hasta el año 2023, el último del que tenemos datos para el año completo.

Sin embargo, debemos redundar en la misma idea ya mencionada en anteriores apartados. La tasa de hogares con alguna persona desempleada es 9 puntos mayor entre los que están compuestos por alguna persona extranjera. Además, desde el año 2019, esta se ha reducido un 10,6% para los hogares extranjeros y un 15,5% para los hogares nacionales.

Tabla 6. Incidencia del desempleo en los hogares según sus características (hogares con al menos una persona activa y que tengan al menos un parado)

Año	Horizontal			Vertical		
	Todos españoles	Algún extranjero	Total	Todos españoles	Algún extranjero	Total
2019	19,2	28,2	20,6	78,3	21,7	**100,0**
2020	20,0	33,5	22,2	74,9	25,1	**100,0**
2021	19,3	31,5	21,3	75,3	24,7	**100,0**
2022	17,2	26,3	18,7	75,7	24,3	**100,0**
2023	16,2	25,2	17,9	74,2	25,8	**100,0**

Fuente: Encuesta de Población Activa (INE).

El desempleo no tiene por qué estar directamente relacionado con las situaciones de pobreza. Sin embargo, sí que existe una relación entre ambos. En el año 2021, el 51,6% de la población extranjera llegó a estar en riesgo de pobreza y un 31,1% en pobreza severa. A penas un par de años más tarde, la situación se había modificado considerablemente, pero a pesar de los avances podríamos calificar la situación como alarmante. El 41% de la población extranjera está en situación de riesgo de pobreza y el 20,6% en pobreza severa.

Estos datos nos hablan de las dificultades que experimenta este grupo social para trabajar, para hacerlo en puestos de calidad cuando consiguen vincularse con el mercado de trabajo, pero también de la limitada capacidad de las transferencias sociales para reducir las situaciones de pobreza de la población extranjera, que puede tener dificultades para acceder a las prestaciones de tipo contributivo por lo inestable de sus trayectorias laborales y también a otros tipos de prestaciones, como las de ingresos mínimos, frecuentemente vinculadas a requisitos como el empadronamiento.

Tabla 7. Tasas de pobreza severa y tasa de riesgo de pobreza con umbral estatal estable

	Año	Españoles	Extranjeros	Total
Riesgo de pobreza	2019	16,7	47,7	**19,4**
	2020	17,1	45,4	**19,7**
	2021	17,1	51,6	**20,4**
	2022	16,2	46,8	**19,1**
	2023	16,2	41,0	**18,7**
Pobreza severa	2019	3,9	16,9	**5,0**
	2020	6,7	26,7	**8,5**
	2021	7,0	31,1	**9,3**
	2022	6,0	27,6	**8,0**
	2023	5,9	20,6	**7,4**

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida (INE).

Y es que la situación de precariedad de la población extranjera, que se vincula en mayor medida con contratos temporales, deriva en lo que han sido denominados como itinerarios cíclicos, con entradas y salidas del mercado de trabajo, que responden a una lógica de «funcionalidad» de la población inmigrante en el mercado (Zugasti, 2014). Esta situación repercute, sin duda, en sus condiciones de vida, que en el plano laboral pueden vincularse con la recompensa salarial en relación a las horas de trabajo invertidas. La población extranjera trabajó el 15,7% de las horas, pero obtuvieron el 14,2% de los ingresos.

Tabla 8. Ingresos percibidos y horas trabajadas en términos de masa salarial agregada

	2024	
	Español	Extranjero
Porcentaje de horas sobre las horas totales	84,3	15,7
Porcentaje de ingresos sobre los ingresos totales	85,8	14,2

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida (INE).

6. ¿Cómo ha evolucionado la percepción sobre la salud de la población extranjera?

En el informe de 2022 se analizó el impacto de la pandemia en la salud de la población. La encuesta permitió constatar, en un contexto de fuerte necesidad de datos sobre las dificultades que experimentaba la población inmigrante, destacada por autores como Izquierdo (2021), que la percepción de la salud de la población extranjera era mejor que la de la población española. Sin embargo, las diferencias se reducían si se controlaba el efecto de la mayor juventud de la población extranjera. Se observaba además que este grupo de población había sufrido más el coronavirus, cuestión probablemente relacionada con su mayor exposición a este por sus condiciones de vida y de trabajo. Aun así, su juventud se había constituido como un escudo que les había protegido de hospitalizaciones.

En un periodo en el que la pandemia ha quedado atrás, la población extranjera sigue mostrando una mejor percepción de su salud que la población española. El 86,4% de este colectivo señala tener una salud física buena o muy buena, cifra 7,4 puntos mayor a la correspondiente a la población española. Sin embargo, estos datos parecen estar influenciados por la juventud de la población extranjera. Si seleccionamos al grupo de edad de 16 a 54 años, la brecha se reduce.

Cabría pensar que las peores condiciones de vida ya mencionadas podrían traducirse en una peor salud mental. Sin embargo, la población extranjera muestra también una mejor autopercepción en este aspecto.

Tabla 9. Percepción de la salud física y de la salud metal

	Salud				Salud física				Salud mental			
	2021				2024				2024			
	Total de población		Población de 16-54		Total de población		Población de 16-54		Total de población		Población de 16-54	
	Española	Extranjera	Española	Extranjera	Española	Extranjera	Española	Extranjera	Española	Extranjera	Española	Extranjera
Muy mala	1,8	1,3	1,0	0,5	1,3	1,2	0,6	0,7	0,8	0,5	0,7	0,6
Bastante mala	3,6	3,1	1,9	3,4	4,6	1,7	2,1	1,2	2,3	1,4	2,1	0,9
Regular	14,0	10,7	9,1	9,6	15,1	10,7	9,4	9,4	9,2	6,7	8,4	6,5
Bastante buena	40,3	36,3	39,2	36,2	33,8	31,5	33,5	32,6	34,5	28,9	32,1	29,0
Muy buena	40,3	48,6	48,8	50,3	45,2	54,8	54,5	56,1	53,3	62,4	56,8	63,0

Fuente: EINSFOESSA 2021 y 2024.

Es necesario señalar que en autopercepciones como las anteriores influyen diferentes elementos de tipo cultural y socioeconómico, por lo que conviene contrastar la situación con otros elementos. No se dispone en esta edición en la encuesta de la posibilidad de contrastar los datos con información vinculada a los ingresos hospitalarios, como sí aparecía en 2021. Sin embargo, la mejor salud de la población extranjera, relacionada con su mayor juventud, viene reforzada por el hecho de que un 10,3% haya sido diagnosticada por enfermedad grave o problema de salud crónico, frente al 19,2% de la población española.

Más allá de esto, nos interesa también reflexionar en este apartado sobre qué sucede cuando las problemáticas de salud aparecen. Son varios los estudios que han constatado las diferencias en los usos del sistema sanitario de la población inmigrante y española. Sin embargo, las evidencias son prácticamente inexistentes en el contexto pospandemia. En esta coyuntura, marcada además por la creciente implantación de la telemedicina, se constatan diferencias en el tratamiento de las enfermedades diagnosticada. El 88% de la población extranjera señala estar recibiendo tratamiento, frente al 91,7% de la población española. Estos datos deben invitarnos a pensar en las dificultades para el acceso a las prestaciones sanitarias de los colectivos en situación de dificultad. La población extranjera padece en menor medida enfermedades graves o problemas crónicos de salud, pero cuando estos aparecen en sus vidas, acceden a tratamientos en una menor proporción.

7. ¿La población extranjera experimenta más cambios en el ámbito de la vivienda derivados de problemas económicos?

La situación en términos de vivienda de la población extranjera muestra fuertes diferencias con la población española. Durante décadas ha sido frecuente en España el acceso a la vivienda a través de la propiedad. Sin embargo, a día de hoy, las diferencias entre colectivos son muy notables.

La población extranjera se encuentra en situaciones de alquiler en el 73,1% de los casos, mientras que, entre la población española, la situación más frecuente es la tenencia de vivienda en propiedad, en la que están el 72,2% de las personas españolas. Además, el 41,9% de los españoles tienen la vivienda que compraron totalmente pagada, lo que sin duda es un elemento clave para la integración, frente al 7,7% de las personas extranjeras. Estos datos nos hablan de la diversidad de modelos de acceso a la vivienda de la población extranjera y española, que se relacionan con la movilidad más frecuente de la primera, pero también con su mayor precariedad.

Partiendo de esas evidencias, es necesario señalar también que la situación de la población extranjera ha mejorado en algunos indicadores que se relacionan con situaciones de dificultad clara. Se ha reducido en 5,2 puntos el porcentaje de personas extranjeras que señala haber sufrido avisos de corte de luz, agua o teléfono. Son menos también quienes afirman haber sufrido algún tipo de amenaza de expulsión de su vivienda. Estos datos deben ser entendidos un contexto de mejora social y económica, que tiene un reflejo también en la situación

en la vivienda de la población extranjera. Además, durante la pandemia se pusieron en marcha medidas vinculadas al denominado escudo social, destinadas a proteger a los sectores más desfavorecidos de nuestra sociedad. Algunas de ellas, como la prohibición de interrumpir los suministros básicos de agua, luz y gas para consumidores vulnerables, se han ido prorrogando a lo largo de estos años y se han constituido con una última tabla de salvación de algunos hogares. La tendencia observada en estos indicadores desde el año 2018 es, sin duda, positiva, y pone de relevancia la importancia de diseñar medidas directamente dirigidas al sector de la vivienda.

Otros elementos, como la bajada en la proporción de hogares que han tenido que reducir los gastos fijos de vivienda o aquellos que han tenido que alquilar una habitación a otros, tienen una lectura vinculada a la mejora de la situación económica de los hogares extranjeros ya mencionada en anteriores apartados. Aun así, la brecha con la población española sigue siendo muy marcada. Esas situaciones, las de alquiler de una habitación, son prácticamente inexistentes entre la población española (inferiores al 1%). Sin embargo, un 4,7% de la población extranjera señala haber recurrido a esa estrategia de supervivencia. De la misma manera, la tasa de población extranjera que comparte piso con personas sin parentesco es 6 veces mayor que la de la población española, y haberse visto en la obligación de reducir gastos fijos de la casa es mucho más frecuente entre las personas extranjeras.

Tabla 10. Cambios en el ámbito de la vivienda derivados de problemas económicos (%)

	2021		2024	
	Española	Extranjera	Española	Extranjera
Avisos de corte de luz, agua o teléfono	7,1	15,9	5,6	10,7
Sufrir algún tipo de amenaza de expulsión de su vivienda (inmediata o no)	2,4	7,1	1,6	6,3
Reducir los gastos fijos de la casa (electricidad, agua, calefacción)	17,3	34,3	17,9	30,7
Cambio de vivienda	2,0	9,1	2,5	7,4
Compartir piso con personas sin parentesco	1,1	6,9	1,3	7,3
Alquilar alguna habitación a otros	0,9	5,9	0,7	4,7
Volver a vivir a la casa de los padres	1,1	2,6	1,5	0,5
No poder independizarse	1,8	3,0	3,3	3,0

Fuente: EINSFOESSA 2021 y 2024.

8. ¿Qué papel tienen las redes sociales en la «protección» de la población extranjera?

Un elemento fundamental para entender las situaciones de exclusión social tiene que ver con los lazos sociales y con la calidad de estos. La pandemia supuso, sin duda, una situación de excepcionalidad en las relaciones sociales, ya que durante un tiempo los contactos estrechos y las reuniones se vieron fuertemente limitadas. En el anterior informe se señalaba que la población extranjera mostraba, por ejemplo, un menor debilitamiento de los lazos con familiares, probamente debido a que ya con anterioridad a la pandemia, por lo menos una parte de ellos, se encontraban condicionados por la distancia propia de los procesos migratorios. Se destacaba también que el recurso a las redes vecinales se había mantenido como una estrategia importante de supervivencia de la población extranjera.

Unos años después de la publicación de dicho informe, podemos señalar que aproximadamente dos tercios de la población extranjera señala que sus relaciones más cercanas (amistades, familia, vecindario...) siguen igual. Sin embargo, el 16,1% manifiesta que estas se han deteriorado o debilitado, cifra casi 3 puntos por encima de la correspondiente a la población española.

Las diferencias son aún más marcadas si ponemos el foco en las personas de apoyo disponibles. Entre las personas extranjeras, 1 de cada 3 personas señala no tener a ninguna persona de apoyo disponible para ayudarle cuando tiene problemas (prestar dinero, cuidar de él/ella o de alguna persona dependiente a su cargo, apoyo emocional, gestiones o trámites). La magnitud de esta cifra nos

remite a las dificultades en el día a día de una parte de la población extranjera que puede derivar en problemas de salud física y mental relacionados con la soledad no deseada.

Tabla 11. Percepción sobre las relaciones sociales

		Española	Extranjera	Total
Percepción sobre la situación de las relaciones	Se han fortalecido	16,7	16,1	**16,6**
	Se han deteriorado o debilitado	13,4	16,1	**13,8**
	Siguen igual	69,9	67,9	**69,6**
Percepción sobre las personas de apoyo disponibles	No, nadie	17,8	31,8	**19,7**
	Sí, una persona	17,5	24,3	**18,4**
	Sí, dos o tres personas	40,7	33,6	**39,7**
	Sí, más de tres personas	24,0	10,4	**22,2**

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Mencionábamos anteriormente que de la mano de la mejora general de la población española se había producido también una mejora de la situación económica de la población extranjera, pero que existía una importante brecha. Si ponemos esa idea en el contexto de las relaciones sociales de la población extranjera, los datos en relación con las pautas de ocio cobran sentido.

En 2024 fueron menos las personas extranjeras que se vieron obligadas a reducir sus pautas de ocio. Sin embargo, las cifras son preocupantes. El 57,5% de la población extranjera señala estar en esta situación, cifra 21 puntos superior a la de la población española. Ello ha derivado además en que un 20,3% haya perdido sus relaciones sociales habituales. La interacción del plano económico y el de los lazos sociales es obvio en el caso de la población extranjera.

Tabla 12. Cambios en las pautas de ocio en los últimos 12 meses vinculadas a limitaciones económicas (%)

	2021		2024	
	Española	Extranjera	Española	Extranjera
Reducción de actividades de ocio	40,0	64,9	36,5	57,5
No poder tener unas vacaciones fuera de casa al menos 1 semana al año	37,2	62,8	31,3	56,0
Pérdida de relaciones sociales habituales	23,0	40,6	10,4	20,3

Fuente: EINSFOESSA 2021 y 2024.

9. Discriminación étnica

Otro elemento determinante en la dinámica de los procesos de exclusión e integración para la población inmigrante es la discriminación étnica. Y desgraciadamente, al menos desde la perspectiva de los sectores afectados, el fenómeno parece estar incrementándose significativamente, en particular durante los últimos 6 años para los que se recoge esta información desagregada en la EINSFOESSA. Nótese que suele considerarse que esta aproximación hacia la discriminación étnica tiende a infravalorar la dimensión del fenómeno porque algunos sectores que son víctimas de ella no son plenamente conscientes y desarrollan un proceso de «normalización» en parte también como mecanismo de autodefensa.

En cualquier caso, este incremento de las prácticas discriminatorias relacionadas con el racismo y la xenofobia que reflejan estos datos no debe ser ajeno a la extensión de los discursos de odio. Efectivamente, la discriminación étnica percibida se ha duplicado en 6 años en España, aunque no es con los inmigrantes con los que más incidencia tiene, sino con la comunidad gitana española, como ya era conocido por otros estudios. Aunque la evolución sea difícil de valorar por las dificultades de identificación, parece asentarse que la discriminación es una realidad percibida por la mayoría de esta comunidad.

Estos fenómenos son también importantes con la población africana, aunque podrían haberse reducido respecto a 2018, mientras que en la población de

nacionalidad latinoamericana podrían estar en aumento. La mayor presencia relativa de población recién llegada puede ser un elemento explicativo en este último caso.

Pero más allá de la comparación entre unos grupos étnicos y otros (o más bien de la diferente reacción de la sociedad española ante unos y otros), lo que los datos ponen de manifiesto es una fuerte asociación entre los procesos de exclusión social y la percepción de haber sido discriminado.

Tabla 13. Discriminación percibida: hogares en los que alguna persona ha percibido discriminación por nacionalidad, origen étnico o racial

	2018			2021			2024		
	Exclusión severa	Total de exclusión	Total	Exclusión severa	Total de exclusión	Total	Exclusión severa	Total de exclusión	Total
Españoles no gitanos	1,1	0,7	0,5	2,8	2,6	1,6	3,2	2,8	1,6
Españoles gitanos	66,0	65,0	59,6	36,2	34,5	29,1	73,1	68,4	54,0
Europeos	23,8	12,7	8,7	34,8	17,1	14,1	45,3	40,3	23,0
Africanos	53,2	50,2	44,6	25,0	26,8	25,9	49,6	45,4	37,2
De América Latina	40,0	25,7	19,5	26,7	26,7	28,4	33,0	30,8	27,5
Otros	28,6	23,1	7,3	14,3	13,3	32,3	50,0	33,3	23,3
Total	**21,4**	**12,8**	**3,5**	**15,3**	**12,6**	**5,9**	**26,3**	**20,7**	**7,6**

Fuente: EINSFOESSA 2018, 2021 y 2024.

Efectivamente, existe una retroalimentación mutua entre ambos procesos sociales: la discriminación es una causa que explica en ocasiones itinerarios concretos de exclusión social, así como las mayores dificultades para superarlas, y a la vez, las condiciones sociales de la exclusión hacen que estos grupos estén mucho más expuestos a las actitudes y los comportamientos discriminatorios del resto de la población. En el espacio de la exclusión social severa, en 3 de cada 4 hogares de etnia gitana y en la mitad de los hogares de origen africano se señalan estas experiencias de discriminación.

10. Conclusiones

Señalábamos al comienzo de estas páginas que los ciclos de inmigración en España aparecen todavía hoy ligados a los ciclos económicos, intensificándose en las épocas de bonaza, y reduciéndose en las épocas de crisis. Así ha sido posible sostener sectores clave de la economía, pero de manera paralela se ha intensificado una brecha en términos de integración con la población española que persiste.

La forma en la que se ha abordado la salida de las dos últimas crisis, la del 2008 y la del coronavirus, ha sido radicalmente diferente. La apuesta por medidas de apoyo a los sectores más vulnerables, como las del escudo social durante la crisis de la COVID-19, supusieron, sin duda, un importante elemento de amortiguación de las dificultades de una parte muy importante de los hogares vulnerables, entre los que las personas inmigrantes se encuentran sobrerrepresentados. Las medidas tomadas, junto a la menor duración de dicha crisis, explican que en 2024 sea posible señalar que la situación social de las personas extranjeras ha mejorado claramente. La tasa de exclusión social de este grupo social es del 6,6%, cuando en el año 2021 era del 10,3%.

Sin embargo, la funcionalidad con la que ha sido concebida la inmigración en España explica que, a día de hoy, exista una importante brecha social entre la población española y extranjera. En 2024, la exclusión social severa alcanza al 22,5% de la población extranjera, frente al 6,6% en nacionales. Datos como

estos ponen de manifiesto la importancia de que las medidas de apoyo aparezcan en los primeros momentos tras la llegada, pero también apuntalan la importancia de no responder únicamente a los factores de la coyuntura económica y política a la hora de tomar decisiones sobre la política migratoria.

Es necesario señalar que las diferencias además vienen marcadas por una fuerte etnoestratificación. Las personas de nacionalidades africanas concentran las mayores dificultades (el 56,9% se encuentran en situaciones de exclusión). Sin embargo, quienes proceden de esa área geográfica representan una minoría sobre el conjunto de la población en situaciones de dificultad (el 11% del total de población en exclusión). Puede ser factible, por tanto, poner el foco en este grupo social, que es además uno de los que sufre la discriminación en mayor medida.

Asimismo, en un momento positivo en el mercado de trabajo español, resulta muy significativo que este continúe siendo un ámbito crítico para la población extranjera. En 2024, 1 de cada 4 hogares extranjeros estaba excluido del empleo. No hay una relación lineal entre pobreza y exclusión del empleo, pero sí una correlación. En 2023, el 41% de la población extranjera estaba en riesgo de pobreza y un 20,6% en pobreza severa. Esas cifras se encuentran muy por encima de las correspondientes a los españoles (16,2% y 5,9%, respectivamente).

Estas barreras, junto con las detectadas en el acceso a la vivienda o la debilidad en las redes de apoyo continúan marcando al modelo migratorio en España. Es por ello por lo que se hace necesario que las políticas sociales avancen en la potenciación de la igualdad de derechos y oportunidades, pero también en el fomento de la igualdad de trato con vistas a superar los retos aquí planteados.

11. Bibliografía

Comité Técnico de la Fundación FOESSA (2023). *Vulneración de derechos: las personas en situación administrativa irregular.* FOCUS. Fundación FOESSA. https://www.foessa.es/main-files/uploads/sites/16/2023/09/Focus-PSAI.pdf

Izquierdo, A. (2021). «No hay COVID entre los inmigrantes». *Mientras Tanto, 204.* https://www.mientrastanto.org/boletin-204/notas/no-hay-covid-entre-los-inmigrantes?fbclid=IwY2xjawHuP4tleHRuA2FlbQIxMAABHVopPpraszLve5x-7meMNXJJmcuENVkeZ4YZNbfgHqSuTL2DyzyaN7gg9Tw_aem_PPOsy3a5jo-j893n6tE1k7A

Izquierdo, L., López de Lera, D. y Martínez, R. (2002). «Los preferidos del siglo XXI: la inmigración latinoamericana en España». *Actas del III Congreso de la Inmigración en España,* 2.

Manzanera-Román, S., Ortíz García, P. y Hernández Pedreño, M. (2016). «Crisis del factor trabajo como vía de integración social». *Cuadernos de Relaciones Laborales, 34*(1), 15-35. https://doi.org/10.5209/rev_CRLA.2016.v34.n1.52004

Martínez Goytre, E. (ed.) (2020). *¿Se alquila? Racismo y xenofobia en el mercado del alquiler.* Provivienda. https://www.provivienda.org/wp-content/uploads/Se-alquila.-Racismo-y-xenofobia-en-el-mercado-del-alquiler.pdf

Pumares, P. (2003). «La inmigración en España: perspectivas desde el territorio». En Aubarell, G. (ed.). *Perspectivas de la inmigración en España: una aproximación desde el territorio*. Icaria.

Solé, C. y Parella, S. (2003). «The labour market and racial discrimination in Spain». *Journal of Ethnic and Migration Studies, 29*(1), 121-140. https://doi.org/10.1080/1369183032000076759

Zugasti, N. (2014). «Cambios en la relación con la actividad laboral de la población extranjera en tiempos de crisis». Una lectura en términos de integración. *Documentación Social, 170*, 161-190.

Índice

Exclusión social y pobreza en la comunidad gitana en el 600.º aniversario de su llegada a la península ibérica

Víctor Sánchez-Salmerón
Universidad Pública de Navarra (UPNA)

Índice

CAPÍTULO 14.2.

Exclusión social y pobreza en la comunidad gitana en el 600.º aniversario de su llegada a la península ibérica 772

14.2.1. Introducción 775

14.2.2. La población gitana en España: una comunidad más amplia de lo que se suele considerar 777

14.2.3. El ciclo de crisis encadenadas consolida la alta prevalencia de la exclusión entre la población gitana y duplica las tasas de exclusión social severa 779

14.2.4. Los casos de integración plena en la sociedad siguen siendo minoritarios, aunque crecen con respecto a los momentos previos al inicio del ciclo de crisis 781

14.2.5. La minoría gitana sigue siendo el sector de la población que experimenta comparativamente más exclusión social 783

14.2.6. La población gitana extranjera también enfrenta elevadas tasas de exclusión, aunque existen casos de trayectorias migratorias exitosas 785

14.2.7. La situación de los menores gitanos es especialmente alarmante: 7 de cada 10 se encuentran en exclusión severa 787

14.2.8. Aparecen nuevos desafíos que se suman a las dimensiones de la exclusión tradicionalmente problemáticas para la población gitana 790

14.2.9. La recuperación del mercado laboral deja atrás a la población gitana, en especial a las mujeres 793

14.2.10. Se consolida la existencia de un volumen significativo de hogares pobres en empleo o sostenidos por trabajos inestables, irregulares o de exclusión 795

14.2.11. La coyuntura de la vivienda agrava las condiciones residenciales de muchos hogares gitanos y eleva las situaciones de infravivienda 797

14.2.12. La pobreza severa disminuye entre los hogares e individuos gitanos, pero también entre quienes están por encima del umbral de la pobreza moderada 800

14.2.13. Se reducen los casos de personas gitanas que aúnan pobreza y exclusión severas, aunque también quienes se encuentran en integración plena y sin pobreza 802

14.2.14. La población gitana con mayores dificultades podría situarse en torno a las 400 mil personas 804

14.2.15. Conclusiones 806

1. Introducción

La comunidad gitana sigue constituyendo uno de los sectores de población más vulnerables frente a los riesgos sociales. Esta fragilidad ha sido puesta a prueba intensamente durante el reciente ciclo de crisis encadenadas. Los avances logrados en etapas anteriores en materia de inclusión de la población gitana se han visto seriamente retados en el periodo más reciente. Muchas de las dificultades preexistentes han corrido el riesgo de intensificarse. Y las medidas y estrategias diseñadas para responder a las necesidades específicas de la minoría han debido desplegarse en escenarios mucho más complejos e inciertos que aquellos para las que fueron concebidas, agravando algunas de sus debilidades más habituales, como la falta de recursos suficientes. No resulta exagerado plantear entonces que la población gitana ha vivido en los últimos años uno de los periodos más desafiantes para su inclusión desde que esta es la política predominante para con ella.

En este incierto escenario se ha hecho más evidente si cabe la necesidad de disponer de fuentes de información sólidas que permitan hacer un seguimiento riguroso y continuado de los niveles de integración y de los principales problemas que enfrenta la minoría gitana. Se echa en falta, en este sentido, un compromiso y un liderazgo público más firme que haga posible disponer de diagnósticos más sólidos, completos y continuados. Como se verá a lo largo del presente análisis, los retos futuros para su integración son mayúsculos. No cabe duda de que afrontarlos sin disponer de información fiable y rigurosa va

a limitar la efectividad de cualquiera de las medidas adoptadas y la consecución de transformaciones de calado.

Las distintas ediciones de las Encuestas de Integración y Necesidades Sociales de FOESSA (EINSFOESSA) han contribuido a mitigar esta ausencia de conocimiento al analizar la situación de los hogares e individuos gitanos de forma periódica, ofreciendo además un marco comparativo con otros grupos sociales en situaciones similares. No obstante, presentan las limitaciones propias de estudios que no han sido diseñados de manera específica para analizar la situación de la minoría gitana. En las páginas siguientes, tomando en consideración estos límites**(1)**, se pretende dar continuidad a estos trabajos aportando una visión panorámica de la situación de integración de la población gitana en la actualidad. Al mismo tiempo, aprovechando la serie histórica de la EINSFOESSA, se examina la evolución registrada en las dos últimas décadas.

(1) Las limitaciones muestrales de la encuesta para el caso de la población gitana reducen las posibilidades de realizar análisis más detallados de los que aquí se presentan, como sí ocurre para otros grupos de población en distintos capítulos de este informe.

2. La población gitana en España: una comunidad más amplia de lo que se suele considerar

Antes de abordar el análisis de la situación de integración de la minoría, resulta pertinente detenerse en otra cuestión fundamental: la estimación del peso demográfico de la población gitana. Disponer de datos rigurosos y fiables sobre el número de hogares y de personas gitanas es esencial, no solo para visibilizar su presencia y relevancia en la sociedad, sino también para dimensionar y planificar de manera adecuada las políticas públicas necesarias para su inclusión. Este imperativo contrasta, sin embargo, con las dificultades que presenta la obtención de información precisa, derivadas de la convergencia de limitaciones de muy diversa índole**(2)**.

Estudios previos avalan que en nuestro país viven, al menos, medio millón de personas gitanas. También que se trata de una población que viene experimentando un crecimiento demográfico sostenido durante las últimas décadas (FSG, 2015). Es frecuente en documentos públicos y círculos activistas

(2) El ordenamiento jurídico español no permite recopilar datos censales basados en perfiles étnicos, y además dentro de la propia comunidad gitana existen notables reticencias a este respecto. A ello se suman las dificultades inherentes a trabajar con categorías que no son absolutas ni estables, como ocurre con la identidad. La pertenencia a un grupo étnico o identitario constituye un fenómeno complejo en el que confluyen la autopercepción y el reconocimiento externo, dos dimensiones que no siempre coinciden. Asimismo, la adscripción étnica puede variar en función del contexto social y de las circunstancias personales.

y académicos elevar esta estimación y situarla alrededor de las setecientas cincuenta mil. Los resultados de informes previos de FOESSA han puesto de manifiesto que estas estimaciones siguen siendo muy conservadoras.

Históricamente la EINSFOESSA viene incorporando sistemáticamente instrumentos para la identificación de la población gitana. En ediciones previas, esta identificación se realizaba a través del criterio propio de las personas encuestadoras (heteroidentificación), lo que acarreaba algunas limitaciones y podría dar lugar a errores de apreciación por parte de estas. La nueva serie de encuestas (desde 2018) cuenta, además, con un segundo mecanismo de autoidentificación, de tal forma que las propias personas entrevistadas pueden indicar que se reconocen como miembros de la comunidad gitana española o de otro país. En la EINSFOESSA 2024, se observa una notable coherencia entre ambos métodos de identificación. En un 2,1% de la muestra ponderada, la percepción de quien encuestó coincide con la de la persona entrevistada.

A partir de estos datos es posible estimar un peso demográfico en valores absolutos superior a un millón de personas gitanas en España. Más concretamente, considerando el padrón de habitantes de 2024 (año de realización del trabajo de campo), la comunidad gitana —tanto autóctona como de origen extranjero— se situaba en torno a 1.030.638 habitantes en nuestro país. Si además se incluyen los casos en los que la persona encuestadora identificó a alguien como gitano o gitana, pero la persona entrevistada no lo manifestó (lo cual es lícito), el porcentaje aumenta hasta el 2,7%, lo que equivaldría en este caso aproximadamente a 1.325.106 personas.

Así pues, la población gitana en nuestro país podría situarse en un intervalo estimado de entre 1 y 1,3 millones de personas, lo que la convertiría en un grupo demográfico equiparable en tamaño al de una comunidad autónoma de tamaño medio. No deja de ser llamativo que, pese a tener tal peso, se sigan normalizando los elevados niveles de discriminación y exclusión que experimenta la población gitana. Con toda seguridad, generarían una indignación mucho mayor si fueran padecidos por toda la ciudadanía de comunidades con una población en la misma horquilla numérica como Asturias, Extremadura, Islas Balears o Aragón**(3)**.

(3) El tamaño estimado de la población gitana (1-1,3 millones de personas) sería comparable al de comunidades autónomas como las de Asturias (1,01 millones de habitantes), Extremadura (1,05 millones), Islas Baleares (1,25 millones) o Aragón (1,36 millones).

3. El ciclo de crisis encadenadas consolida la alta prevalencia de la exclusión entre la población gitana y duplica las tasas de exclusión social severa

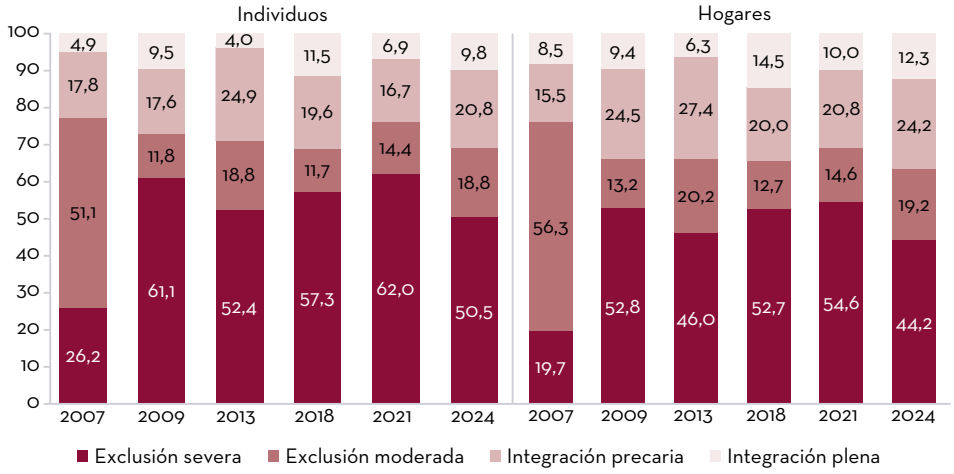
Los datos sobre los niveles de integración de las personas y hogares gitanos, reflejados en el gráfico 1, muestran con claridad que esta ha soportado de manera constante niveles muy elevados de exclusión a lo largo de toda la serie histórica recogida en las sucesivas ediciones de la EINSFOESSA (desde 2007 a 2024). La proporción de individuos en situación de exclusión —ya sea moderada o severa— se ha mantenido generalmente por encima de los 70 puntos porcentuales durante estas casi dos últimas décadas, una cifra que, como se verá más adelante, no tiene parangón con la de ningún otro grupo de población en nuestro país.

El cambio más significativo tras el inicio del ciclo de crisis se encuentra en cómo se han distribuido hogares e individuos dentro del espacio de la exclusión social. La EINSFOESSA de 2009 constató un deterioro significativo en las condiciones de vida tras el impacto de la crisis financiera e inmobiliaria. A partir de entonces, la proporción de quienes se encuentran en situación de exclusión severa se ha mantenido en niveles muy elevados, siendo por lo general la situación más frecuente. En la actualidad, todavía más de la mitad de las personas gitanas (50,5%) y más de 4 de cada 10 hogares (44,2%) continúan enfrentándose a estas circunstancias de especial dureza.

Quizá el único motivo para el optimismo sea que las tasas actuales de exclusión severa son las más bajas desde 2009 tras una mejora nada desdeñable en el último trienio. La crisis provocada por la pandemia de coronavirus tuvo

un impacto muy severo sobre la minoría gitana en nuestro país, hasta el punto de que 6 de cada 10 personas llegaron a situarse en el ámbito de la exclusión social severa. Entre 2021 y 2024 se registró un descenso significativo en su incidencia, de 11,5 puntos porcentuales en el caso de las personas gitanas y de 10,4 puntos en el de los hogares. Las medidas adoptadas para reforzar el sistema de protección social y mitigar las consecuencias de la crisis sanitaria, junto con las mejoras generales experimentadas en los últimos años en el país, parecen haber contribuido a superar parte de ese fuerte impacto.

Gráfico 1. Niveles de integración social de los individuos y hogares gitanos (2007-2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

Es necesario destacar en todo caso que las tasas de exclusión entre la población gitana continúan siendo muy superiores a las observadas antes del inicio del ciclo de crisis. Aunque deben tenerse en cuenta las precauciones derivadas de los cambios metodológicos en las distintas series de la encuesta, puede afirmarse que entre 2007 y 2024 las tasas de exclusión severa en esta población prácticamente se duplicaron, lo que refleja con claridad la magnitud del esfuerzo que aún es preciso realizar para alcanzar siquiera los niveles de integración observados en 2007. No cabe duda de que, para alcanzar este objetivo, en los próximos años resultará imprescindible reforzar y redoblar los recursos y las políticas orientadas a atender la situación de los sectores más vulnerables de la población gitana. En un contexto de duplicación de las necesidades, parece razonable pensar que también los recursos destinados deberían incrementarse en una proporción equivalente.

4. Los casos de integración plena en la sociedad siguen siendo minoritarios, aunque crecen con respecto a los momentos previos al inicio del ciclo de crisis

Un segundo elemento que aporta cierto optimismo —en un contexto generalizado de consolidación de las dificultades para gran parte de la población gitana, cabe insistir— es que más de un tercio de los hogares gitanos, concretamente un 36,3%, se encontraban en situación de integración social en 2024, lo que representa el nivel más alto registrado en la serie histórica. No obstante, este avance tiene un matiz importante, ya que solo en el 12,3% de los casos la integración puede considerarse plena. Un porcentaje cercano a la cuarta parte de los hogares gitanos, el 24,2%, se encuentra en una situación de integración precaria, lo que los coloca en una posición de elevada vulnerabilidad frente a cualquier contingencia. También en estos casos parece razonable pensar que deben buscarse vías para consolidar sus situaciones de integración y ampliar la base de la comunidad gitana que se encuentra plenamente integrada en nuestra sociedad.

En comparación con el año 2007 se ha duplicado el número de hogares gitanos en situación de integración plena. Asimismo, el número de individuos gitanos en esta situación ha crecido más de un 40%, hasta alcanzar el 12,3% de los casos en estas casi dos décadas. Estas cifras evidencian que no a todos los hogares y las familias gitanas les ha ido mal durante las dos últimas décadas. Existen, sin duda, itinerarios de inclusión exitosos y hogares gitanos que disfrutan de niveles de seguridad y bienestar elevados. Es muy probable, además, que estos casos sean muchos más numerosos de lo que reflejan las estadísticas

disponibles. Es sabido que la ocultación de la identidad gitana ha sido, en no pocos casos, un requisito forzoso para el ascenso social. Los procesos de integración quedan así invisibilizados al diluirse la identidad de individuos gitanos en el conjunto de la sociedad española.

Es importante poner en valor y visibilizar estas experiencias positivas, de manera que la comunidad gitana disponga de referentes de éxito, una cuestión sobre la que desde el asociacionismo y activismo gitano se viene poniendo el acento de un tiempo a esta parte. Asimismo, resulta imprescindible identificar aquellos factores y elementos que han contribuido a su integración plena, con vistas a extraer aprendizajes aplicables al diseño de las políticas y dispositivos de inclusión. Será igualmente esencial que los instrumentos de lucha contra la discriminación de los que se ha dotado el cuerpo legislativo español en los últimos años se implementen de manera efectiva**(4)**, para prevenir que las estrategias de ocultación de la identidad gitana sigan siendo necesarias para lograr el acceso al empleo o la vivienda, por ejemplo.

(4) La Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, reconoce por primera vez el antigitanismo como un tipo específico de racismo que debe ser perseguido.

5. La minoría gitana sigue siendo el sector de la población que experimenta comparativamente más exclusión social

Las cifras previamente expuestas sobre la exclusión de la población gitana adquieren una gravedad aún mayor cuando se contrastan con las del conjunto de la población y con las de otros sectores minoritarios. Así, en primer término, la tasa de exclusión severa y la de exclusión total entre la población gitana multiplican, respectivamente, por seis y por tres las registradas en la población general (véase tabla siguiente).

Muestran, asimismo, diferencias sustanciales respecto a grupos de población de más reciente formación. La incidencia de la exclusión social severa entre la población gitana duplica la que experimentan las personas residentes en España nacidas en el extranjero o con nacionalidad extranjera. Y las tasas de exclusión total superan la de estos grupos en más de 25 puntos porcentuales. Esta tendencia se confirma también al comparar la situación de la población que se identifica como gitana con la de otros grupos racializados presentes en la sociedad. Las tasas de exclusión severa duplican las de este otro sector de población.

No cabe duda de que la transformación de nuestro país en destino de flujos migratorios internacionales durante las últimas cuatro décadas ha modificado de manera profunda su composición étnica y su contexto socioeconómico. Todo parece indicar que la vecindad histórica de la población gitana en el país no se ha traducido en una ventaja comparativa en términos de inclusión social frente

a estas nuevas poblaciones. Puede afirmarse entonces con rotundidad que la población gitana continúa ocupando las posiciones de mayor exclusión y vulnerabilidad en nuestra sociedad.

Tabla 1. Incidencia de la exclusión social, según nacionalidad, lugar de nacimiento y grupo étnico (2024)

		Exclusión		
		Moderada	**Severa**	**Total**
Población de origen migrante	Nacionalidad extranjera	22,2	22,5	44,7
	Nacida en el extranjero	19,6	19,2	38,8
Grupos sociales racializados	Etnia gitana	18,2	52,8	71,0
	Otro grupo*	22,9	23,0	45,9
	Ninguno	9,4	6,6	16,0
Población total		**10,5**	**8,8**	**19,3**

**Nota:* Población árabe, asiática, negra, latina, etc.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

6. La población gitana extranjera también enfrenta elevadas tasas de exclusión, aunque existen casos de trayectorias migratorias exitosas

La expansión de la Unión Europea hacia el este durante la primera década del siglo XXI concedió la ciudadanía europea a millones de personas gitanas de países como Rumanía, Bulgaria o Hungría, donde, por lo general, se encontraban entre los estratos más desfavorecidos de la sociedad. Esta realidad incentivó su movilidad hacia otros Estados miembros de la Unión Europea en busca de unas mejores condiciones de vida aprovechando su nuevo estatus. España fue uno de los países que recibió un mayor número de migrantes, lo que contribuyó a hacer más heterogénea si cabe la comunidad gitana en el país.

En respuesta a estos potenciales flujos migratorios, se implementaron estrategias y políticas supranacionales destinadas, por un lado, a mejorar las condiciones de vida en los países de origen y, por otro, a favorecer la integración en los países de acogida. El análisis de los datos disponibles en la EINSFOESSA (véase tabla siguiente), aunque puede estar condicionado por el tamaño de la muestra, evidencia que, en España, el proceso de integración de la población gitana extranjera ha resultado fallido para un número considerable de casos. Las dificultades que enfrenta este colectivo son comparables a las experimentadas por la población gitana autóctona e incluso superan las que afectan a otros grupos migrantes. La doble discriminación por su condición de población migrante y gitana ha supuesto un importante obstáculo y, al igual que ocurre con los individuos y hogares gitanos autóctonos, la incidencia de exclusión severa entre la población gitana de origen extranjero alcanza niveles alarmantes, ya que alcanza al 53,2% de la población gitana extranjera.

También en este caso es posible identificar un segmento significativo de individuos y hogares gitanos de procedencia extranjera que han logrado acceder a una situación más favorable y alcanzar una integración plena. Esta situación se observa en el 22,6% de las personas y en el 26,1% de los hogares de procedencia extranjera y etnia gitana. Se trata de unas cifras que superan en varios puntos porcentuales a las registradas entre sus coétnicos autóctonos, cuyos valores se sitúan en un 8,8% y un 10,0%, respectivamente. Todo apunta a que hay un número importante de individuos y hogares gitanos de origen extranjero que han podido beneficiarse de las ventajas que les otorga la ciudadanía europea en términos de acceso al mercado laboral y a la nacionalidad. Y en coherencia con lo expresado anteriormente, es factible pensar que muchos de estos hogares también se han visto favorecidos por el hecho de que su identidad gitana quedara oculta por su condición migrante, permitiéndoles eludir los prejuicios y la carga histórica de discriminación que recaen sobre la población gitana autóctona.

Tabla 2. Niveles de integración social de los individuos y hogares gitanos según procedencia (2024)

	Individuos gitanos		Hogares gitanos	
	Autóctonos	Otro origen	Autóctonos	Otro origen
Integración plena	8,8	22,6	11,0	26,1
Integración precaria	21,6	11,3	24,9	17,4
Integración total	**30,4**	**33,9**	**35,9**	**43,5**
Exclusión moderada	19,4	12,9	20,3	8,7
Exclusión severa	50,3	53,2	43,9	47,8
Exclusión total	**69,7**	**66,1**	**64,2**	**56,5**
Total	**100**	**100**	**100**	**100**

**Nota:* Los resultados para la población de origen extranjero pueden verse afectados por el tamaño muestral.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

Sea como fuere, aunque los flujos migratorios de población gitana procedente del este de Europa ya no tienen la relevancia que alcanzaron en décadas pasadas, los datos disponibles indican que la situación de la población gitana de origen extranjero requiere atención. Muchas de las estrategias y políticas de inclusión dirigidas a la comunidad gitana han sido hasta ahora poco sensibles a sus circunstancias, limitándose a menciones generales sin plantear acciones concretas. Aunque comparten numerosas problemáticas con la población gitana autóctona, muchas de sus dificultades se cruzan con su condición de migrantes, lo que requiere intervenciones específicamente diseñadas con un enfoque interseccional.

7. La situación de los menores gitanos es especialmente alarmante: 7 de cada 10 se encuentran en exclusión severa

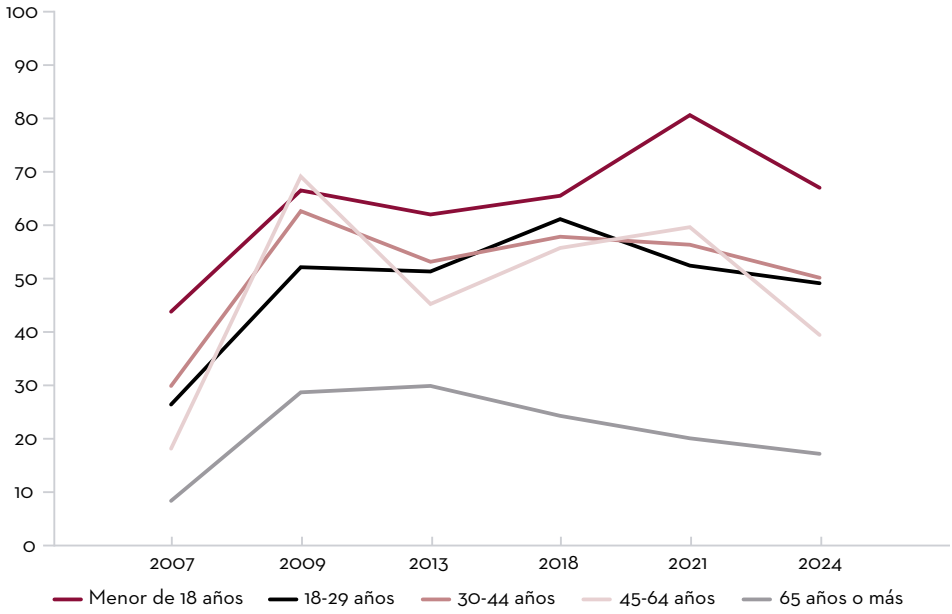
Los informes más recientes de FOESSA han llamado la atención sobre la creciente brecha generacional que se ha instalado en nuestro país. La comunidad gitana no es ajena ni mucho menos a esta tendencia general. Tal y como se puede apreciar en el gráfico 2, los grupos de edad situados en los extremos, es decir, la población más joven (menor de 18 años) y la población de mayor edad (a partir de los 65 años), presentan índices de exclusión severa muy distintos tanto entre sí como en comparación con el resto de los grupos etarios.

No cabe duda de que las elevadas tasas de exclusión severa que afectan a la población gitana infantojuvenil son particularmente alarmantes. En la actualidad, casi 7 de cada 10 menores afrontan situaciones de exclusión severa. Se trata de unas cifras ocho veces superiores a las registradas para el conjunto de la población, y más de cuatro veces y media para el conjunto de la población menor de edad.

Este fenómeno en todo caso no es nuevo. La población infantil ha tendido a mostrar tasas de exclusión más elevadas que las de la población gitana adulta (véase gráfico 2). Lo más relevante es el incremento de la brecha observado en los últimos años, tanto en relación con la propia población adulta gitana como con respecto al conjunto de la población menor no gitana. Estudios previos vienen advirtiendo de que esta es una pauta general entre la población gitana europea. La desigualdad entre la población infantojuvenil gitana y no gitana resulta más marcada que entre las personas adultas (FRA, 2023).

Dada la especial vulnerabilidad de la infancia, las implicaciones que tiene para su desarrollo crecer en contextos de escasez y las graves consecuencias que esta situación genera en la perpetuación de la exclusión dentro de la comunidad gitana, esta lacerante realidad constituye uno de los desafíos más significativos, urgentes y prioritarios para la promoción de la inclusión de la comunidad gitana en nuestro país. Las políticas de inclusión dirigidas a esta población deben incorporar de manera más decidida un enfoque centrado en la infancia, al tiempo que las estrategias de lucha contra la pobreza y la vulnerabilidad infantil en España deben considerar la situación de la infancia gitana como un eje prioritario.

Gráfico 2. Evolución de las tasas de exclusión severa de la población gitana por grupos de edad (2007-2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

El caso de la población gitana mayor de 65 años refleja la tendencia más positiva entre todos los grupos de edad dentro de la comunidad gitana. Además de registrar las tasas de exclusión severa más bajas, acumulan un descenso sostenido y continuado de estas cifras en la última década. Esta tendencia parece indicar que las generaciones gitanas de mayor edad disfrutaron de un contexto de inclusión más favorable que las posteriores. Es muy probable que el acceso, aunque lento pero constante, al sistema de prestaciones

contributivas por parte de quienes lograron desarrollar trayectorias laborales normalizadas antes del inicio de la crisis, unido a la ampliación y mejora de las prestaciones no contributivas para quienes enfrentaron situaciones más precarias, haya actuado en estos casos como un factor de protección frente a las adversidades socioeconómicas.

En el resto de los grupos etarios se aprecia una tendencia hacia la convergencia a lo largo de todo el periodo analizado, aunque con matices específicos en cada caso. Las tasas de exclusión de la juventud gitana (de 18 a 29 años) registradas en 2024 son equiparables a las observadas en 2009, tras el impacto inicial de la crisis financiera global, lo que evidencia un prolongado periodo de estancamiento en su situación. Dada esta situación, resulta igualmente vital poner atención sobre aquellos factores que limitan las posibilidades de integración presentes y futuras de la juventud gitana.

El resto de la población adulta menor de 65 años, por su parte, ha experimentado un descenso significativo en los niveles de exclusión severa al final del mismo periodo, siendo especialmente notable la reducción entre quienes se sitúan en el grupo de 45 a 64 años, con una caída cercana a los 30 puntos porcentuales (obsérverse que fue también el grupo etario sobre el que más recayó la crisis financiera de 2008). Ahondar en esta tendencia positiva se torna fundamental en este caso.

8. Aparecen nuevos desafíos que se suman a las dimensiones de la exclusión tradicionalmente problemáticas para la población gitana

La tabla 3 refleja la evolución de las dimensiones de la exclusión social en los hogares gitanos y no gitanos a lo largo del último sexenio. Durante este periodo, se ha registrado una mejora en la incidencia de la exclusión social en la mayoría de las dimensiones dentro de los hogares gitanos, mientras que en el resto se observa un ligero retroceso. A pesar de estos avances en los hogares gitanos, la magnitud de las dificultades de partida minimiza el impacto de las mejoras registradas, haciendo que las brechas entre unos y otros hogares continúen siendo muy profundas.

Esto es especialmente visible en la dimensión de la vivienda. A pesar de que esta representa un problema de gran impacto en toda la población, la brecha entre hogares gitanos y no gitanos alcanza los 42,2 puntos porcentuales; más de 6 de cada 10 hogares gitanos enfrentan dificultades en este ámbito, mientras esto ocurre en poco más de 2 de cada 10 no gitanos. A lo largo del presente informe viene alertándose sobre la gravedad de esta problemática a nivel nacional que, en el caso de la población gitana, adquiere dimensiones aún más preocupantes si cabe.

Tabla 3. Evolución de los hogares afectados por cada dimensión de la exclusión social según el origen étnico (2018-2024)

	Hogares gitanos				Hogares no gitanos			
	2018	2021	2024	18-24	2018	2021	2024	18-24
Empleo	48,2	58,8	38,8	**-9,4**	13,5	21,1	12,9	**-0,6**
Consumo	56,8	58,8	45,2	**-11,6**	14,0	16,6	14,0	**0,0**
Política	19,1	26,7	28,1	**9,0**	10,8	12,3	15,9	**5,1**
Educación	49,5	45,0	46,9	**-2,6**	12,9	13,1	13,6	**0,7**
Vivienda	64,5	56,9	63,7	**-0,8**	17,7	19,7	21,5	**3,8**
Salud	50,0	51,5	45,0	**-5,0**	14,0	16,6	14,5	**0,5**
Conflicto	17,3	16,0	15,4	**-1,9**	5,0	8,2	5,9	**0,9**
Aislamiento	0,9	6,9	15,0	**14,1**	6,5	7,5	7,8	**1,3**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

A pesar también del mantenimiento de importantes dificultades vinculadas con el empleo (38,8%), es destacable la mejora de la situación de los hogares gitanos en esta dimensión con respecto a periodos previos. Desde 2018, se ha registrado una reducción de 9,4 puntos porcentuales en la exclusión laboral, lo que acarrea también una disminución significativa de los hogares con dificultades en términos de consumo (de 11,6 puntos porcentuales), aunque todavía el 45,2% de los hogares gitanos sigue padeciendo dificultades en esta dimensión que, como se verá más adelante, tiene su correlato con el mantenimiento de elevadas tasas de pobreza económica. Además de las dimensiones previamente mencionadas, resulta especialmente preocupante la persistencia de dificultades significativas en ámbitos fundamentales como la educación, que afecta al 46,9% de los hogares gitanos, y la salud, con un registro del 45%.

El aspecto más novedoso en el último periodo es la aparición de nuevas dificultades en dimensiones que al menos hasta ahora no habían representado mayores problemáticas dentro de la comunidad gitana. En el ámbito de la participación política, se ha registrado un incremento de 9 puntos porcentuales en la exclusión de los hogares, fenómeno que estaría vinculado al aumento de la desafección política y social, reflejada en una menor participación electoral y en la escasa vinculación con entidades de participación ciudadana. Aún más preocupante es el incremento de 14 puntos porcentuales en la exclusión vinculada al aislamiento social, una situación que puede atribuirse a la falta de redes

de apoyo para afrontar situaciones de necesidad, a la presencia de relaciones conflictivas con el entorno vecinal o, en algunos casos, a procesos de institucionalización.

Ambas tendencias sugieren que la prolongación de las intensas dificultades económicas y sociales desde la última crisis económica en la población gitana podrían estar empezando a debilitar las fuertes redes de solidaridad intraétnicas que históricamente han existido dentro de la comunidad gitana, ya sean vehiculadas a través del apoyo mutuo y solidario o bien a través del asociacionismo gitano. Asimismo, el deterioro de las relaciones comunitarias con el resto de la población y el entorno vecinal podría reflejar un proceso de erosión de la convivencia intercultural, lo que podría ser coherente con el deterioro de la cohesión social que se viene experimentando en el conjunto del país.

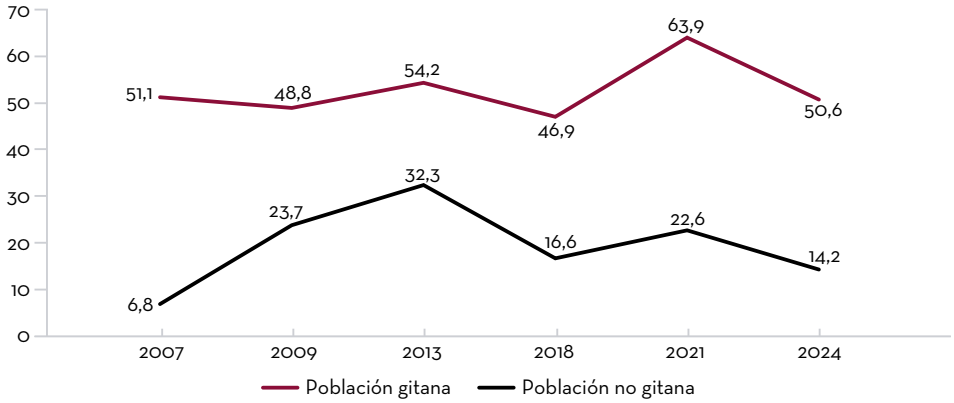
Todo lo anterior da cuenta de la necesidad de ampliar esfuerzos por mejorar la integración de la población gitana en todas sus dimensiones, incluyendo también el refuerzo de la participación cívica y comunitaria y la convivencia para prevenir que continúen agravándose los problemas de la minoría con su entorno. Si históricamente se ha mostrado la necesidad de abordar la inclusión de la minoría desde un enfoque multidimensional, este parece más necesario si cabe en el contexto actual.

9. La recuperación del mercado laboral deja atrás a la población gitana, en especial a las mujeres

En el periodo más reciente, al igual que en el conjunto de la población, se ha registrado una mejora en las tasas de desempleo entre la población gitana. Desde 2021, esta tasa se ha reducido en 13,3 puntos porcentuales, con una evolución más favorable que la observada en el resto de la población activa durante el mismo periodo (véase gráfico 3). Conviene señalar, no obstante, que el impacto de la crisis en la situación laboral de esta minoría fue especialmente abrupto. Las tasas de desempleo llegaron a alcanzar los 63,9 puntos. Por ello, pese al notable descenso experimentado, todavía más de la mitad de la población gitana activa permanece en situación de desempleo (50,6%).

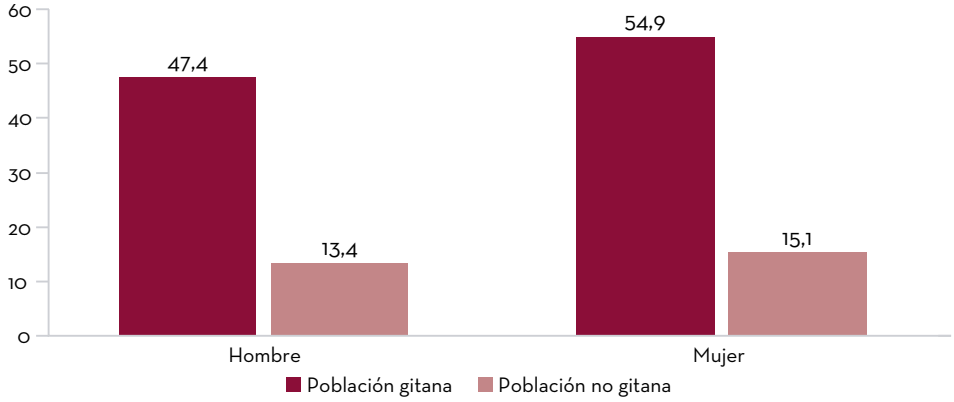
Exceptuando este drástico aumento de la tasa en 2021, los valores de desempleo se han mantenido prácticamente estables desde el año 2007, mostrando una notable resistencia a descender por debajo del umbral del 50% y su carácter estructural. No puede afirmarse entonces que la evolución favorable del mercado laboral en los últimos años en nuestro país haya alcanzado a la población gitana. No se observan en este caso rupturas a la baja en los índices de desempleo, como sí ocurre para el resto de la población. Las medidas de inserción sociolaboral van a continuar así pues siendo un nudo clave en la integración de la minoría gitana en lo venidero.

Gráfico 3. Evolución de las tasas de desempleo por grupo étnico (2007-2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

Gráfico 4. Tasas de desempleo por grupo étnico y sexo (2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

Cabe destacar por otro lado, tal y como queda reflejado en el gráfico 4, que en términos de diferencias de género, las tasas de desempleo son actualmente más altas entre las mujeres gitanas (54,9%) que entre los hombres gitanos (47,4%), observándose una brecha de género más marcada dentro de la población gitana (7,5 puntos porcentuales) en comparación con la registrada en el resto de la población (1,7 puntos porcentuales). Esta situación de especial incidencia del desempleo en las mujeres gitanas, como los profundos cambios que vienen experimentando e impulsando en sus roles dentro y fuera de la comunidad, ponen de manifiesto la necesidad de que las políticas de inserción laboral incorporen de forma decidida una clara perspectiva de género en su formulación.

10. Se consolida la existencia de un volumen significativo de hogares pobres en empleo o sostenidos por trabajos inestables, irregulares o de exclusión

Como corolario de las elevadas tasas de desempleo, en 2024 algo menos de una cuarta parte de los hogares gitanos (24,1%) tenían a todas las personas activas en situación de desempleo. Aunque esta cifra ha experimentado un descenso muy significativo respecto a 2021 (43,8%), apenas evidencia una mejora en comparación con los niveles previos a la crisis sanitaria provocada por la COVID-19. En 2018, esta era del 26,4%, arrojando tan solo 2,3 puntos de mejora. Igual de preocupante es el ligero incremento de hogares sin ninguna persona ocupada y sin ingresos procedentes de pensiones o prestaciones sociales periódicas, que representaban el 13,9% del total en 2024. La atención a estos hogares *pobres en empleo* debe constituir una prioridad estratégica para reducir los niveles de exclusión más severa dentro de la comunidad gitana, sin perder de vista que, en muchos casos, estas circunstancias se encuentran asociadas a otras dificultades presentes en los hogares no vinculadas directamente con el acceso al empleo y que es necesario abordar previamente o en paralelo.

Es destacable igualmente el elevado porcentaje de aquellos hogares en los que la persona sustentadora principal ocupa un empleo de exclusión, indicador que ha aumentado 6 puntos porcentuales en el último sexenio, hasta situarse en 2024 en el 14,5%. Asimismo, se constata la persistencia de situaciones en las que la persona sustentadora principal desarrolla un empleo irregular (11,2%) o inestable (9,5%). Estas otras manifestaciones de la exclusión laboral dentro de la minoría comparten con las previamente mencionadas su

complejidad; sin embargo, en muchos casos se parte de la ligera ventaja de que las personas poseen competencias y habilidades para el empleo que pueden servir como base para la construcción de itinerarios de inserción y que no deben ser desaprovechadas.

Por último, como principal aspecto positivo en este punto, cabe señalar que se observa una reducción en el último sexenio del número de hogares en los que la persona sustentadora principal se encuentra en desempleo de larga duración (1 año o más), así como de aquellos en los que al menos una persona desempleada presenta un nivel muy bajo de cualificación laboral y permanece al margen de los circuitos formativos. Estas situaciones se han reducido 8,3 y 17,1 puntos, respectivamente.

Tabla 4. Incidencia de distintos indicadores de exclusión del empleo en hogares gitanos (2024)

	2018	2021	2024	18-24
Sustentador/a principal en desempleo desde hace 1 año o más	16,5	20,7	8,2	-8,3
Sustentador/a principal tiene un empleo de exclusión*	8,5	4,7	14,5	6
Sustentador/a principal tiene un empleo irregular**	13,6	6,9	11,2	-2,4
Sustentador/a principal tiene un empleo inestable***	11,3	12,3	9,5	-1,8
Hogar sin personas ocupadas, ni pensionistas ni con prestaciones periódicas	13,6	25,2	13,9	0,3
Hogar con al menos una persona desempleada de larga duración y muy baja cualificación****	30,3	34,2	13,2	-17,1
Hogar con todas las personas activas desempleadas	26,4	43,8	24,1	-2,3

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

**Nota:* Se consideran como tal la venta a domicilio, la venta ambulante de apoyo, la venta ambulante marginal, a las empleadas del hogar no cualificadas, a los peones agrícolas eventuales, a los recogedores/as de cartón y otros residuos, el reparto de propaganda, la mendicidad, etc.

***Nota:* Sin contrato y sin cobertura de la Seguridad Social.

****Nota:* Tres o más contratos, tres o más empresas o tres o más meses en desempleo en 1 año.

*****Nota:* Sin título profesional y sin haber recibido formación ocupacional o haber realizado estudios en el último año.

11. La coyuntura de la vivienda agrava las condiciones residenciales de muchos hogares gitanos y eleva las situaciones de infravivienda

Ya se ha señalado previamente que la vivienda constituye una de las principales dimensiones de la exclusión que afecta a la población gitana. Aunque en los últimos años esta problemática se ha extendido a otros estratos sociales, en el caso de la minoría se trata de una realidad de larga trayectoria que, además, se manifiesta con mayor rotundidad.

La tabla 5 refleja la incidencia de diversas problemáticas habitacionales en función del grupo étnico. Cabe señalar, en primer lugar, que los gastos excesivos en vivienda afectan a casi la mitad de los hogares gitanos, un 47,7%, y al 37,6% de los no gitanos. En ambos casos, esta constituye la principal problemática vinculada con la vivienda. Como ya ha sido señalado en otras partes de este informe, la asunción de sobrecostes elevados en el arrendamiento o la compra de vivienda se ha consolidado como una de las manifestaciones más evidentes de la actual crisis habitacional. La diferencia radica en que, en el caso de la población gitana, esta situación precede a la coyuntura actual. Ya en 2018, un 45,5% de sus hogares afrontaba este sobreesfuerzo económico cuando apenas alcanzaba a 1 de cada 10 hogares del resto de la población. Desarrollar medidas que logren reducir los costes de vivienda y aliviar las economías de los hogares de manera efectiva resulta si cabe más urgente y necesario en el caso de la minoría gitana.

Las diferencias más notables en la comparativa entre grupos se observan en la tenencia de viviendas en condiciones precarias y en el hacinamiento grave. En ambos casos, las tasas de la población gitana resultan hasta cinco veces superiores. De igual modo, la proporción de hogares gitanos que residen en viviendas con deficiencias graves cuadruplica la del resto de la población y, además, ha experimentado un incremento notable en los últimos años. A ello se suman situaciones de insalubridad y la localización en entornos muy degradados, que también afectan en mayor medida a la población gitana. Todas estas circunstancias responden a estrategias habituales para hacer frente a la exclusión del mercado de la vivienda, ya sea mediante formas de convivencia más densas y solidarias o a través del acceso a un parque residencial más asequible pero también más deteriorado.

La ruptura de estas dinámicas, en un contexto marcado cada vez más por la elevada competencia en el mercado inmobiliario, resulta mucho más compleja. Salvo que se introduzcan cambios estructurales en el mercado de la vivienda, numerosos hogares gitanos continuarán reproduciendo estas estrategias en el futuro. Las políticas públicas de vivienda enfrentan el reto de generalizar el acceso a opciones habitacionales asequibles y adecuadas para un número creciente de hogares. Esta respuesta no puede desatender en cualquier caso las realidades específicas de quienes se encuentran en una situación de mayor fragilidad, como es claramente el caso de la población gitana.

Tabla 5. Incidencia de distintas problemáticas vinculadas con la vivienda por hogares y grupo étnico (2024)

	Hogares no gitanos	Hogares gitanos	Diferencia
Infravivienda: chabola, barracón o similar	0,3	2,3	2,0
Deficiencias graves en la construcción	2,3	9,3	7,0
Situaciones de insalubridad	5,6	18,7	13,1
Hacinamiento grave (<15 m²/persona)	3,2	18,4	15,2
Tenencia de la vivienda en precario	6,1	30,6	24,5
Entorno muy degradado	1,1	12,8	11,7
Barreras arquitectónicas	3,3	5,2	1,9
Gastos excesivos de la vivienda*	37,6	47,7	10,1

**Nota:* Ingresos del hogar menos gastos de vivienda bajo el umbral de pobreza severa del 40%.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

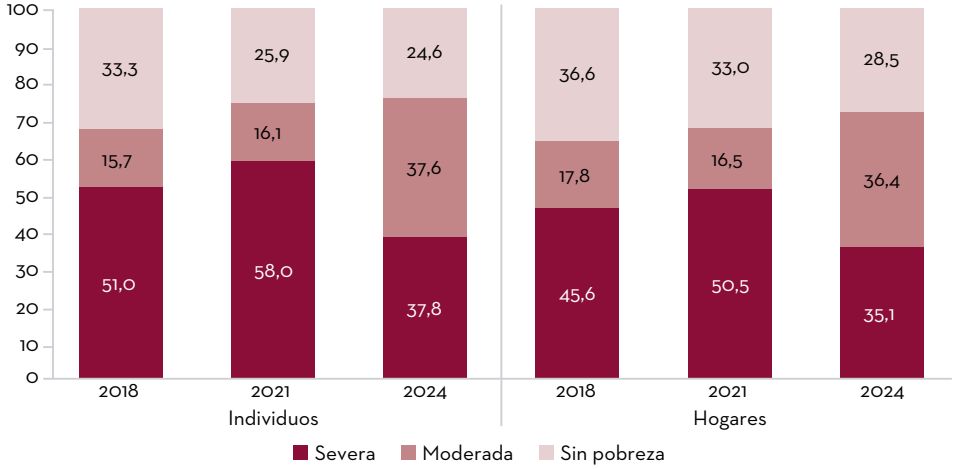
Si no se actúa con un enfoque centrado en los sectores con mayores dificultades, existe el riesgo de que se agraven las manifestaciones más severas de la exclusión residencial, como la infravivienda (chabolas, barracones o similares). Aunque se trata de un problema minoritario, la incidencia en los hogares gitanos muestra una tendencia creciente muy preocupante, ya que entre el año 2018 y 2024 creció más de un 185%, hasta alcanzar al 2,3% de los hogares totales.

12. La pobreza severa disminuye entre los hogares e individuos gitanos, pero también entre quienes están por encima del umbral de la pobreza moderada

Los niveles de pobreza entre los hogares e individuos gitanos variaron sensiblemente en 2024 con respecto a los años previos, siendo el aumento de quienes se encuentran en situación de pobreza moderada (ingresos inferiores al 60% de la renta familiar mediana equivalente, anclada en 2018) el cambio más sustancial observado; un 37,6% de los individuos gitanos y un 36,4% de los hogares se encuentran actualmente en esta situación. Unas cifras que representan un aumento del orden de 21,5 y 19,9 puntos porcentuales, respectivamente, en comparación con los datos registrados en el año 2021.

Las implicaciones de este aumento de la pobreza moderada son ambivalentes. Aunque se observa una disminución considerable en el número de personas y hogares gitanos que se encuentran en situación de pobreza severa (definida como ingresos inferiores al 40% de la renta familiar mediana equivalente, también anclada en 2018), también se reduce la proporción de quienes logran superar la pobreza. Actualmente, menos de una cuarta parte de la población gitana y menos de 3 de cada 10 hogares gitanos se encuentran por encima del umbral de la pobreza moderada. Son cifras ligeramente inferiores a las del año 2021. Cabe recordar que, en aquel momento, las rentas de los hogares gitanos se vieron profundamente afectadas como consecuencia de las medidas de distanciamiento social y de la imposibilidad de desarrollar buena parte de los empleos y actividades económicas que sustentaban estos hogares.

Gráfico 5. Niveles de pobreza (anclada en 2008) de los individuos y hogares gitanos (2018-2024)

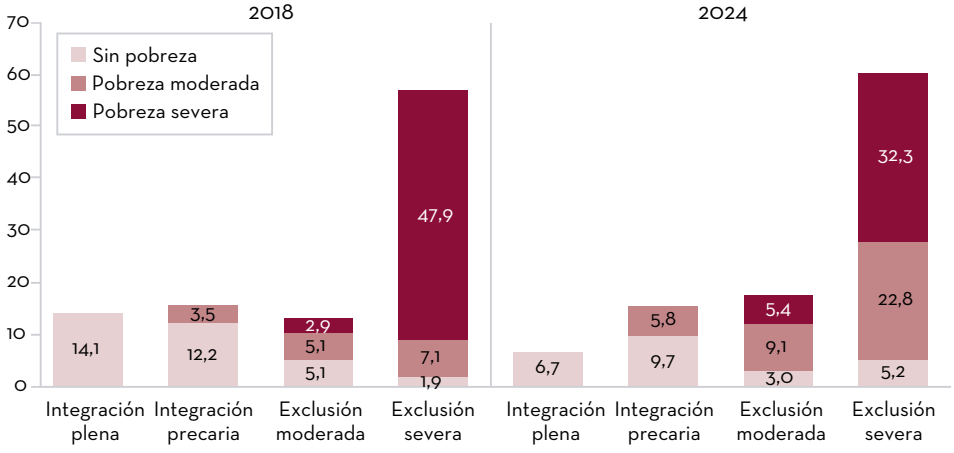


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

Con toda seguridad, el fortalecimiento del sistema de garantía de ingresos en el país —especialmente a través de la implementación del Ingreso Mínimo Vital— ha resultado un mecanismo clave para paliar las economías domésticas gitanas en un contexto de elevada presión inflacionaria y reducir las tasas de exclusión severa. No obstante, este podría haber sido mayor. Estudios previos han mostrado que el impacto del Ingreso Mínimo Vital ha sido muy limitado en el caso de la minoría gitana en tanto que la prestación no ha llegado a muchos hogares con necesidades económicas (Gorjón *et al.*, 2023). Se hace necesario favorecer el acceso a esta y otras prestaciones de ingresos mínimos de los hogares gitanos que podrían cumplir las condiciones de acceso pero que por diversos motivos no lo hacen todavía (desconocimiento, temor a perder otros ingresos vitales para el hogar, etc.).

13. Se reducen los casos de personas gitanas que aúnan pobreza y exclusión severas, aunque también quienes se encuentran en integración plena y sin pobreza

Gráfico 6. Distribución de la población gitana en función de su situación de exclusión y pobreza (2018 y 2024).



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

La leve mejora en los niveles de exclusión severa y pobreza también se evidencia al analizar la interrelación entre ambos fenómenos en el conjunto de la población gitana. En 2024, un 32,3% de las personas gitanas se encontraban simultáneamente en situación de exclusión y pobreza severas. El dato alentador es que esta cifra ha disminuido en 15,6 puntos porcentuales en los últimos 6 años, lo que supone un avance sin duda significativo.

En lo que respecta a la exclusión —ya sea moderada o severa— sin pobreza, apenas se da en un 7,2% de casos dentro de la población gitana. Esta proporción solo ha aumentado en dos décimas desde 2018, por lo que puede afirmarse que en el caso de la población gitana continúa existiendo una relación particularmente estrecha entre pobreza y exclusión, lo que dificulta sobremanera el desarrollo de su promoción social y la mejora de sus condiciones de vida.

Cabe subrayar, por último, que en el último sexenio se ha reducido a más de la mitad el porcentaje de personas gitanas en situación de integración plena y sin pobreza, lo que refuerza la tendencia previamente señalada de una aparente disminución del número de individuos gitanos plenamente incorporados a la sociedad.

14. La población gitana con mayores dificultades podría situarse entre en torno a las 400 mil personas

A partir de las estimaciones poblacionales y de los principales indicadores recogidos en la EINSFOESSA, es posible aproximar los valores absolutos de la población gitana que se encuentra en situación de pobreza y exclusión. La tabla 6 presenta estos cálculos, considerando un rango entre dos escenarios: uno de mínimos, en el que se incluye únicamente a las personas gitanas (de origen autóctono o extranjero) cuya autoidentificación coincide con la heteroidentificación, y otro más amplio, en el que se contabiliza a toda la población que se identifica como gitana, ya sea por autoidentificación o por identificación externa.

A partir de estos supuestos, es posible estimar que entre 520 mil y 669 mil personas gitanas se encuentran en situación de exclusión severa en el país, mientras que entre 361 mil y 465 mil se encontrarían en situación de pobreza severa. Por otro lado, entre 716 mil y 920 mil personas padecen situaciones combinadas de pobreza y exclusión. Se puede estimar además que entre 309 mil y 397 mil personas gitanas se encuentran en una situación de exclusión y pobrezas severas, conformando el sector de la minoría gitana con mayores dificultades.

Tabla 6. Estimación del volumen de población gitana en situación de exclusión y pobreza (2024)

			Estimación	
		%	Coincidencia de heteroidentificación y autoidentificación	Identificación vía heteroidentificación o autoidentificación
Exclusión	Total	69,3	714.232	918.298
	Severa	50,5	520.472	669.179
Pobreza	Total	71,5	736.906	947.451
	Severa	35,1	361.754	465.112
Exclusión y pobreza (severa y total)	Pobreza sin exclusión	5,8	59.777	76.856
	Exclusión sin pobreza	8,2	84.512	108.659
	Ni pobreza ni exclusión	16,4	169.025	217.317
	Pobreza y exclusión	69,5	716.293	920.949
Exclusión y pobreza severas		30,0	309.191	397.531
Población total estimada			**1.030.638**	**1.325.106**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EINSFOESSA.

15. Conclusiones

Los resultados del análisis realizado a partir de las distintas ediciones de la EINSFOESSA permiten afirmar con claridad que la minoría gitana ha sido especialmente vulnerable a los efectos de las sucesivas crisis, mientras que las fases de recuperación apenas se han traducido en mejoras significativas para sus condiciones de vida. La lectura de conjunto muestra que, en las casi dos últimas décadas, puede hablarse de un estancamiento en la situación de la minoría y de unos avances muy limitados en materia de integración. Todo ello evidencia, una vez más, las limitaciones tanto del sistema de protección social como de la propia sociedad para cerrar la brecha de desigualdad que persiste entre la población gitana y el resto de la ciudadanía.

El cumplimiento de los principales objetivos de la Estrategia para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano 2021-2030 resulta hoy difícilmente alcanzable sin la puesta en marcha de medidas y políticas de gran envergadura. Es más urgente que nunca intensificar y ampliar las actuaciones destinadas a promover la inclusión de la minoría, para evitar que se consolide otra década perdida en su integración. La conmemoración, en 2025, de los 600 años de la llegada de la población gitana a la península ibérica (año declarado como del pueblo gitano en España) debería haberse convertido en una oportunidad para marcar un auténtico punto de inflexión en el abordaje de una cuestión históricamente insuficientemente atendida.

Conviene recordar que el modelo de integración de la minoría gitana en España se ha sustentado en un doble pilar: por un lado, el desarrollo de medidas específicas, aunque no necesariamente exclusivas, dirigidas a esta población; y por otro, la normalización de su acceso al sistema de protección social en función de sus necesidades objetivas. En este marco, además de seguir impulsando y consolidando medidas específicas que den respuesta a los problemas concretos de la población gitana, resulta imprescindible reforzar dicho modelo incorporando la cuestión gitana como un eje transversal en el conjunto de las políticas sociales generalistas.

La necesidad de redoblar esfuerzos en este ámbito puede parecer desmesurada, pero los datos disponibles en este estudio permiten estimar que la población gitana en situación de mayores dificultades (aquella que combina exclusión y pobreza severas) se sitúa en torno a las 400.000 personas, lo que equivale a menos del 0,8% de la población total en España. Se trata, por tanto, de un esfuerzo plenamente asumible. La cuestión de fondo sigue siendo si la sociedad española está dispuesta a realizar las acciones necesarias para erradicar la forma más lacerante de la secular exclusión que afecta al pueblo gitano en nuestro país.

Índice

Personas sin hogar y exclusión social en España

Raquel Sanz
Joseba Zalakain
Servicio de Información e Investigación Social (SIIS). Fundación Eguía Careaga

Índice

CAPÍTULO 15.

Personas sin hogar y exclusión social en España 808

15.1. Introducción 810

15.2. El fenómeno del sinhogarismo en España: cuantificación, caracterización, patrones territoriales y trayectorias individuales 813

15.2.1. Aproximación al número de personas que se encuentran en situaciones de exclusión residencial y sinhogarismo en España 813

15.2.2. Perfil de las personas sin hogar en España, condiciones de vida y distribución territorial 821

15.2.3. Trayectorias y factores de riesgo 827

15.3. Políticas para la prevención y el abordaje del sinhogarismo en España 831

15.3.1. La red de recursos para personas sin hogar 831

15.3.2. El sinhogarismo, asignatura pendiente de las políticas sociales españolas 832

15.3.3. Un nuevo marco para el abordaje de las políticas contra el sinhogarismo 843

15.4. Bibliografía 850

1. Introducción

Tradicionalmente, las personas sin hogar han sido consideradas como ejemplo paradigmático de la exclusión social, en la medida en que su situación se caracterizaba por la acumulación de dificultades en diversos ámbitos de la vida cotidiana. A los perfiles tradicionales de personas sin hogar (personas con trayectorias dilatadas de exclusión social que presentan, además, una situación de exclusión residencial) se suman actualmente personas que, inicialmente, presentan problemáticas fundamentalmente vinculadas a la imposibilidad de acceder a una vivienda o derivadas de esa imposibilidad. Este cambio, junto a la emergencia de lo que se ha dado en llamar crisis de la vivienda, especialmente clara en países como España), ha obligado a modificar las bases prácticas y conceptuales de la atención a las personas sin hogar. El sinhogarismo pasa a entenderse preferentemente en el marco de la exclusión residencial, y no esencialmente en el marco de la exclusión social, y el acceso a la vivienda adquiere una nueva centralidad, en detrimento, en cierto modo, del abordaje de las problemáticas psicosociales de naturaleza individual.

En ese contexto, este documento tiene como objetivo cuantificar y caracterizar a las personas sin hogar en España, recoger algunos datos sobre su distribución territorial y analizar las trayectorias y factores de riesgo relacionados con la exclusión residencial severa en España. El documento también pretende analizar

las políticas públicas contra el sinhogarismo en España y su evolución en los últimos años. Más concretamente, las preguntas a las que se ha pretendido dar respuesta son las siguientes:

- ¿Cuál es el número de personas sin hogar en España (tanto en calle como en los recursos de atención) y en qué sentido ha evolucionado en los últimos años?

- ¿Qué sabemos sobre el perfil de las personas sin hogar en cuanto a edad, sexo y procedencia?

- ¿En qué territorios se da una mayor concentración de personas sin hogar? ¿Qué características del territorio (a escala municipal o autonómica) se asocian a una mayor presencia de personas sin hogar?

- ¿Cuáles son los factores de riesgo y las causas que subyacen a las situaciones de sinhogarismo? ¿Qué sabemos sobre las condiciones de vida (ocupación, ingresos, victimización, salud...) de las personas sin hogar en España?

- ¿Cuáles son las principales características de la red de atención? ¿Cómo han evolucionado las políticas de atención a las personas sin hogar y cuáles son sus principales fortalezas y debilidades?

- ¿En qué medida, y en qué dirección, están evolucionando esas políticas? ¿Sobre qué bases conceptuales y prácticas lo están haciendo?

Para dar respuesta a estas preguntas, la estructura del capítulo es la siguiente:

- La primera parte define el concepto de persona sin hogar, en el marco conceptual de la exclusión residencial, y ofrece algunos datos sobre el número de personas sin hogar en España, así como sobre su evolución y sus principales características.

- La segunda parte recoge, a partir fundamentalmente del diagnóstico elaborado por los autores para la elaboración de la Estrategia Nacional para la Lucha contra el Sinhogarismo en España (Dirección General de Diversidad Familiar y Servicios Sociales, 2023), las características básicas de la respuesta que, tradicionalmente, se ha venido dando en España al fenómeno del sinhogarismo.

- La tercera parte plantea los cambios que se están produciendo, tanto en el nivel práctico como en el conceptual, en las políticas españolas de atención a las personas sin hogar.

Desde la perspectiva metodológica, el texto se basa esencialmente en el análisis de fuentes de datos secundarias (especialmente, el recuento de personas sin hogar realizado en 2023 en 27 municipios de España) y en la revisión de la literatura realizada para la elaboración de la Estrategia Nacional para la Lucha contra el Sinhogarismo en España (Dirección General de Diversidad Familiar y Servicios Sociales, 2023).

2. El fenómeno del sinhogarismo en España: cuantificación, caracterización, patrones territoriales y trayectorias individuales

2.1. Aproximación al número de personas que se encuentran en situaciones de exclusión residencial y sinhogarismo en España

Desde hace casi 20 años, la mayor parte de los análisis sobre el sinhogarismo se remiten a la tipología de situaciones de exclusión residencial desarrollada por FEANTSA (FEANTSA, 2005). La tipología ETHOS (*European Typology of Homelessness and Housing Exclusion*), formulada inicialmente en 2005 y revisada con posterioridad en 2006 y 2007, se aproxima a la descripción de las situaciones de exclusión residencial a partir de 4 categorías conceptuales que se subdividen en un total de 13 categorías operativas y 24 subcategorías situacionales. De las 4 categorías conceptuales básicas que establece esta tipología (sin techo, sin vivienda, vivienda insegura y vivienda inadecuada), las situaciones de sinhogarismo en sentido estricto quedarían recogidas bajo las dos primeras categorías conceptuales: sin techo y sin vivienda.

Si bien en este documento la atención se centra en las situaciones relativas a las categorías de sin techo y sin vivienda, resulta en primer lugar conveniente estimar, desde una perspectiva más amplia, el alcance del conjunto de las situaciones de exclusión residencial.

Tabla 1. Categorías de la tipología ETHOS

Categoría	Descripción
Sin techo	1. Pernocta en la calle o en un espacio público o exterior. 2. Pernocta en un albergue y está forzado a pasar el resto del día en un espacio público.
Sin vivienda	3. Estancia en albergues y centros para personas sin hogar de carácter temporal. 4. Estancia en albergues para mujeres. 5. Estancia en alojamientos temporales reservados para personas migrantes y demandantes de asilo. 6. Estancia en instituciones (prisiones, centros de atención sanitaria, hospitales) sin tener a donde ir en el momento de la salida. 7. Estancia en alojamientos con apoyos.
Vivienda insegura	8. Residencia en una vivienda sin título legal (vivir temporalmente con familiares o amigos de forma involuntaria, vivir en una vivienda sin contrato de arrendamiento, etc.). 9. Residencia en una vivienda con notificación legal de abandono. 10. Residencia en una vivienda con la amenaza de violencia por parte de la familia o de la pareja.
Vivienda inadecuada	11. Residencia en una estructura temporal o chabola. 12. Residencia en una vivienda no apropiada según la legislación estatal. 13. Residencia en una vivienda en situación de hacinamiento.

Fuente: FEANTSA, 2005.

En este sentido, los datos más recientes de la EINSFOESSA para el año 2024 indican que, en los términos definidos por la tipología ETHOS**(1)**, las situaciones de exclusión residencial, y concretamente las situaciones de vivienda insegura y vivienda inadecuada, afectan actualmente al 6,5% y 11%, respectivamente,

(1) En este marco, se considera vivienda insegura si concurre alguna de las siguientes situaciones: a) tenencia en precario de la vivienda (facilitada gratuitamente por otras personas o instituciones, realquilada, ocupada sin título legal); b) por problemas económicos, el hogar ha sufrido algún tipo de amenaza de expulsión de la vivienda, inmediata o no, a lo largo del último año; y c) algún miembro del hogar ha recibido malos tratos físicos o psicológicos en el último año. Además, se considera vivienda inadecuada si concurre alguna de las siguientes situaciones: a) se trata de una infravivienda (chabola, bajera, barracón, prefabricado o similar); b) la vivienda presenta deficiencias graves en la construcción o un estado ruinoso; c) el hogar está afectado por una situación de hacinamiento grave (<15 m^2 por persona); d) la vivienda se ubica en un entorno muy degradado; y e) la vivienda no dispone de suministros y equipamientos básicos (agua corriente, agua calienta, energía eléctrica o evacuación de aguas sucias).

de la población española. En conjunto estarían afectadas por una u otra situación (o por las dos a la vez) el 15,8% de la población, lo que, en términos absolutos, equivale a alrededor de 7.625.000 personas.

Por su parte, a partir de la identificación de 13 indicadores relacionados con las carencias en materia de vivienda, un reciente trabajo realizado por la entidad Provivienda (Olivar y Martínez, 2024), señala que hasta un 59% de los hogares está afectado por algún problema relacionado con la vivienda. De los 13 indicadores seleccionados, los que tienen una mayor prevalencia son la insuficiencia de recursos económicos después de haber hecho frente a los gastos de vivienda (20,6%) y los problemas de accesibilidad, que hacen referencia a la facilidad de acceso a la vivienda para personas con movilidad reducida (22,3%). El porcentaje de hogares afectados por al menos una de las dimensiones relacionadas con la vivienda asciende al 29,5%, siendo la asequibilidad económica de la vivienda la que afecta a un mayor número de hogares**(2)**.

A partir de esa primera aproximación, el estudio de Provivienda elabora un indicador propio de exclusión residencial severa y estima en un 17,6% el porcentaje de hogares en esa situación**(3)**. Se trata, en número absolutos, de 3,2 millones de personas. Sea cual sea el indicador de exclusión residencial utilizado, los datos del estudio ponen claramente de manifiesto que afecta en mayor medida a las personas que viven de alquiler, a las personas en hogares encabezados por mujeres y por personas extranjeras, y a las familias de mayor tamaño. En lo que se refiere a los factores de riesgo y protección, se observa que el nivel de ingresos es el elemento más predictivo de la exclusión residencial, de forma que existe una relación directa entre el volumen de esos ingresos y el nivel de inclusión residencial. A mayor nivel de renta, por tanto, menor presencia de la exclusión residencial.

No todas las situaciones de exclusión residencial, incluso la severa, derivan en cualquier caso en situaciones de sinhogarismo.

---

(2) Engloba las situaciones en las que los recursos disponibles del hogar después del pago de la vivienda (no se incluyen suministros) representan menos del 40% de la renta mediana equivalente (umbral de pobreza extrema), teniendo en cuenta tanto el tamaño del hogar como el umbral de pobreza de cada comunidad autónoma.

(3) Este indicador recoge los hogares que no están alojados en viviendas; los que, residiendo en una vivienda, tienen problemas graves de asequibilidad económica (con ingresos inferiores a 403 euros por persona equivalente tras el pago de los gastos de vivienda); sufren situaciones de hacinamiento; carecen de ducha o baño en su vivienda, y/o experimentan situaciones de violencia de género en el domicilio en el que residen.

De acuerdo con el último informe sobre exclusión residencial en Europa realizado por FEANTSA y la Fundación Abbé Pierre (Horvart y Coupechoux, 2024), puede estimarse en 1,12 millones el número de personas sin hogar (es decir, el número de personas que pernoctan en la calle y/o en albergues y centros de alojamiento temporal) en Europa. El cálculo parte de aplicar al conjunto de la Unión Europea una prevalencia del sinhogarismo del 0,25%, estimada a partir de los datos recogidos en once países de Europa.

La cuantificación del número de personas sin hogar en España es compleja, debido a la ausencia de una metodología común suficientemente sólida para estimar el número de personas en esa situación. En efecto, al margen de su mayor o menor alcance geográfico o robustez técnica, los sistemas de información que en la actualidad existen en España para estimar la extensión del sinhogarismo pueden ser calificados de limitados y fragmentados (SIIS, 2021), lo que dificulta disponer de datos suficientemente fiables sobre el número y el perfil de las personas sin hogar. Esta situación ha cambiado, sin embargo, en parte, como consecuencia de la iniciativa desplegada en 2023 por el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 para desarrollar una metodología conjunta para la realización de recuentos nocturnos de personas sin hogar en España (SIIS, 2024).

En el marco de esta iniciativa, entre los meses de octubre y noviembre de 2023 se realizaron recuentos nocturnos de personas sin hogar en 27**(4)** municipios pertenecientes a 12 comunidades autónomas. El recuento se centró tanto en las personas que pernoctaban en la calle como en aquellas que, en la noche del recuento, pernoctaron en centros con alojamiento**(5)**. Durante el recuento se localizaron, en total, 6.144 personas sin hogar, de las que 1.971 (el 32%) estaban, estrictamente hablando, en calle; 875 (14%) fueron localizadas en asentamientos y 3.298 (53%) en recursos de alojamiento.

(4) De los 27 municipios participantes, 12 eran ciudades relativamente grandes de más de 200 mil habitantes (Valencia, Zaragoza, Palma, Alicante, Córdoba, Valladolid, Gijón, Elche, Cartagena, Oviedo, Pamplona y Almería), 8 ciudades con un tamaño poblacional situado entre 100 mil y 200 mil habitantes (Castellón de la Plana, Burgos, Albacete, Logroño, Parla, Algeciras, Cádiz y Telde) y 7 municipios de menos de 100 mil (Torrent, Gandía, Palencia, Avilés, Ciudad Real, Zamora y Tudela).

(5) En el caso de los recuentos en centros con alojamiento, se tuvieron en cuenta las categorías operativas 2, 3 y 7 de la tipología ETHOS, relativas a las personas en albergues o centros de acogida nocturna (categoría 2), personas en alojamientos temporales con apoyos variables (3.2. y 3.3.) y personas en viviendas tuteladas de media-larga estancia con apoyos (7.2.).

Tabla 2. Número de personas localizadas en los 27 municipios participantes (2023)

	Calle	Asentamientos y otras zonas	Albergues	Otros centros colectivos	Pisos	Viviendas Housing First	Total
Albacete	19	82	33	0	22	0	**156**
Algeciras	70	0	23	24	1	0	**118**
Alicante	234	0	11	51	86	0	**382**
Almería	91	38	55	20	13	0	**217**
Avilés	3	1	21	16	17	17	**75**
Burgos	10	0	33	41	24	0	**108**
Cádiz	72	0	33	0	13	0	**118**
Cartagena	18	0	13	10	42	8	**91**
Castellón	24	77	63	23	44	0	**231**
Ciudad Real	19	0	10	0	0	0	**29**
Córdoba	95	276	73	100	44	0	**588**
Elche	96	0	31	0	43	0	**170**
Gandía	18	0	0	13	12	0	**43**
Gijón	53	23	78	24	73	42	**293**
Logroño	20	0	58	22	43	0	**143**
Oviedo	44	0	60	7	51	10	**172**
Palencia	2	0	21	0	0	0	**23**
Palma	201	239	516	13	56	59	**1.084**
Pamplona	55	0	47	16	15	4	**137**
Parla	7	0	0	0	0	0	**7**
Telde	65	0	19	0	0	0	**84**
Torrent	6	0	0	0	28	0	**34**
Tudela	6	0	8	0	0	0	**14**
Valencia	492	139	366	0	240	0	**1.237**
Valladolid	77	0	61	27	0	0	**165**
Zamora	8	0	16	0	0	0	**24**
Zaragoza	166	0	158	0	77	0	**401**
Total	**1.971**	**875**	**1.807**	**407**	**944**	**140**	**6.144**

Fuente: SIIS, 2024.

Tabla 3. Número, distribución e incidencia de las diversas situaciones de sinhogarismo identificadas en los 27 municipios participantes (2023)

	Absolutos	% vertical	Tasa por 1.000 habitantes
En calle y otras ubicaciones			
En calle	1.971	32%	0,335
En asentamientos y otras zonas	875	14%	0,149
Subtotal	2.846	46%	0,484
En centros con alojamiento			
En albergues	1.807	29%	0,308
En otros centros colectivos	407	7%	0,069
En pisos	944	15%	0,161
En viviendas Housing First	140	2%	0,024
Subtotal	3.298	54%	0,561
Total	**6.144**	**100%**	**1,046**

Fuente: SIIS, 2024.

Más allá del número de personas localizadas en cada una de las ciudades participantes**(6)**, cabe destacar que la tasa de personas sin hogar con relación a la población residente oscila entre el 2,5‰ en Palma y el 0,5‰ en Parla. La tasa media se situó en el 1,04‰, por debajo de la tasa identificada por FEANTSA para el conjunto de la Unión Europea. En todo caso, aplicada al conjunto de la población española, esta tasa se traduciría en unas 50.000 personas sin hogar.

Si la atención se centra únicamente en las personas identificadas pernoctando en calle, asentamientos y albergues, la tasa por cada 1.000 habitantes se sitúa ligeramente por debajo del 0,8‰.

Las tasas de incidencia del sinhogarismo que se derivan de este recuento son similares a las obtenidas en los últimos años en otros recuentos realizados en el Estado español. En ese sentido, el recuento de personas sin hogar realizado en

(6) De las 6.144 personas identificadas, 6 de cada 10 personas estaban en 5 de los 27 municipios participantes. Fueron Valencia (20,1%), Palma (17,6%), Córdoba (9,6%), Zaragoza (6,5%) y Alicante (6,2%), las 5 ciudades más pobladas de los 27 municipios considerados. En el extremo opuesto se encuentran 11 municipios, que agruparían a menos del 10% de las personas identificadas. Son Parla (0,1%), Tudela (2%), Palencia (0,4%), Zamora (0,4%), Ciudad Real (0,5%), Torrent (0,6%), Gandía (0,7%), Avilés (1,2%), Telde (1,4%), Cartagena (1,5%) y Burgos (1,8%). Los otros 11 municipios restantes identificaron al 31,3%, situándose en este caso la variación entre el 1,9% de Algeciras y el 4,8% de Gijón.

2022 en el País Vasco (SIIS, 2023) identificó un total de 1.117 personas en calle y centros de acogida, lo que supone una tasa del 0,7‰, muy similar a la registrada en el recuento estatal. Más elevada es la tasa de personas identificadas en el marco de los recuentos realizados por la Xarxa d'Atenció a les Persones Sense Llar (XAPSLL) en Barcelona. En este caso, el número de personas sin hogar identificadas asciendió a 4.105 (de ellas, el 30,3% en calle y el resto en recursos de alojamiento), lo que supone una tasa del 2,4‰ con relación al conjunto de la población barcelonesa (Sales y Porzio, 2024).

Los datos del recuento realizado en 2023 contrastan en cierto modo con los que el Instituto Nacional de Estadística (INE) ha venido recogiendo, a partir fundamentalmente del número de personas usuarias de los centros y servicios de atención a personas sin hogar. En ese sentido, la Encuesta sobre las Personas Sin Hogar de 2022 identificó un total de 23.817**(7)** personas en las categorías equiparables a las contempladas en el recuento nocturno de 2023: 11.334 en albergues o residencias (el 48%), 5.206 en pisos facilitados por una ONG u organismo (el 22%) y 7.277 en espacios públicos o alojamientos de fortuna (el 31%). La tasa correspondiente es del 0,5‰, muy inferior a las que arroja cualquiera de las otras fuentes**(8)**.

¿Ha crecido el número de personas sin hogar? Los datos relativos a la evolución del número de personas sin hogar en Europa no ofrecen una respuesta concluyente a esta pregunta. Por una parte, los informes de FEANTSA han documentado incrementos en el número de personas sin hogar en países como Alemania, Irlanda o Portugal, aunque también se han registrado reducciones en

(7) Aunque en 2022 esta operación estadística contabilizó un total de 28.552 personas, no se han incluido en esta comparación las personas que señalaron pernoctar en los siguientes emplazamientos (4.736 personas): centro de acogida a mujeres maltratadas, centros de ayuda al refugiado, pisos ocupados ni pensiones pagadas por una ONG u organismo.

(8) Aunque es innegable la valiosa información que aporta esta operación estadística sobre las características y condiciones de vida de las personas sin hogar que son usuarias de determinados servicios (en 2022 fueron entrevistadas un total de 3.650 personas) es preciso señalar también que en cuanto al objetivo de dimensionar cuántas personas hay sin hogar y, más concretamente, cuántas están en una situación de calle, es una operación estadística sujeta a limitaciones de gran calado. Estas limitaciones tendrían que ver, además de con el hecho de que la encuesta únicamente se dirige a personas que son usuarias de algún servicio de alojamiento o restauración, con la propia composición muestral. Debido al limitado número de centros que componen la muestra (151) y a la probabilidad de que una parte de ellos no se dirija a personas que pernoctan habitualmente en calle, la encuesta arroja casos muy llamativos (como, por ejemplo, los de la Comunidad Valenciana, Castilla-La Mancha o La Rioja), donde según la Encuesta sobre las Personas Sin Hogar no habría personas en calle (SIIS, 2024).

Austria, Finlandia y Dinamarca (Horvart y Coupechoux, 2024). Por su parte, un reciente informe publicado por el Parlamento Europeo (O'Sullivan *et al.*, 2023), pone de manifiesto la existencia de cuatro grupos de países: aquellos en los que se ha producido un incremento constante del número de personas sin hogar (Irlanda, Escocia e Inglaterra), los que se han mantenido estables (Austria, Dinamarca y Suecia), los que han experimentado un incremento seguido de una reducción (Holanda) y los que han registrado una reducción relativamente continua (Noruega y Finlandia).

En el caso español, los datos de evolución son parciales e incompletos, y es difícil dibujar un patrón evolutivo fiable. En todo caso, cabe apuntar al respecto algunos datos de interés:

- Aunque con las limitaciones señaladas, la Encuesta sobre las Personas Sin Hogar del INE apunta a un crecimiento del 20% en el número de personas localizadas en las situaciones anteriormente señaladas (calle, albergues y alojamientos de fortuna) entre 2012 y 2022.

Tabla 4. Evolución del número de personas sin hogar por lugar de pernoctación en España (2012-2022)

	2012	2022	Evolución
Albergue o residencia	9.915	11.334	14,3%
Piso facilitado por una ONG u organismo	3.537	5.206	47,2%
En espacio público	3.419	4.508	31,9%
Alojamientos de fortuna (cajero, portal, coche...)	2.943	2.769	-5,9%
Total	**19.814**	**23.817**	**20,2%**

Nota: Los resultados de la tabla incluyen únicamente las categorías de análisis equiparables a las empleadas en los recuentos nocturnos de 2023. Se han excluido, por tanto, las situaciones relacionadas con personas en centros de acogida a mujeres maltratadas, centros de ayuda al refugiado, pisos ocupados y pensiones pagadas por una ONG u organismo.
Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta sobre las Personas Sin Hogar (INE).

- En el caso de los recuentos realizados en el País Vasco (SIIS, 2023), entre 2018 y 2022, el número de personas localizadas en calle y centros de acogida nocturna creció en un 26%. Los datos, aún provisionales, para 2024 apuntan a un crecimiento todavía mayor. El número de personas en calle se habría incrementado entre 2022 y 2024 en un 134%, si bien los datos

no son plenamente comparables debido a cambios en la metodología del recuento**(9)**.

- En el caso de Barcelona, entre 2021 y 2024, el número de personas que duermen en la calle, según las estimaciones de los equipos municipales de intervención de calle, creció en un 32%, mientras que el de personas atendidas en los recursos de acogida apenas lo hizo en un 2% (Sales y Porzio, 2024). Según este informe, en efecto, «se mantiene el crecimiento progresivo del número de personas en situación de sinhogarismo callejero de los últimos años que han ido recogiendo los sucesivos informes de diagnosis de la XAPSLL. Dieciséis años después del primer recuento ciudadano, que localizó a 650 personas durmiendo en la calle, la cifra se ha duplicado».

2.2. Perfil de las personas sin hogar en España, condiciones de vida y distribución territorial

Las características de las personas sin hogar son dispares. Si bien existen evidencias que apuntan a determinados factores comunes de riesgo (entre ellas, a nivel individual, cabe destacar el hecho de haber experimentado acontecimientos vitales estresantes, problemas de salud mental, ingresos penitenciarios o consumos de drogas (Nilsson *et al.*, 2019), así como la ruptura de los vínculos relacionales), las situaciones de sinhogarismo afectan a personas con características diversas, que tienen como principal característica común el hecho de carecer de una vivienda**(10)**.

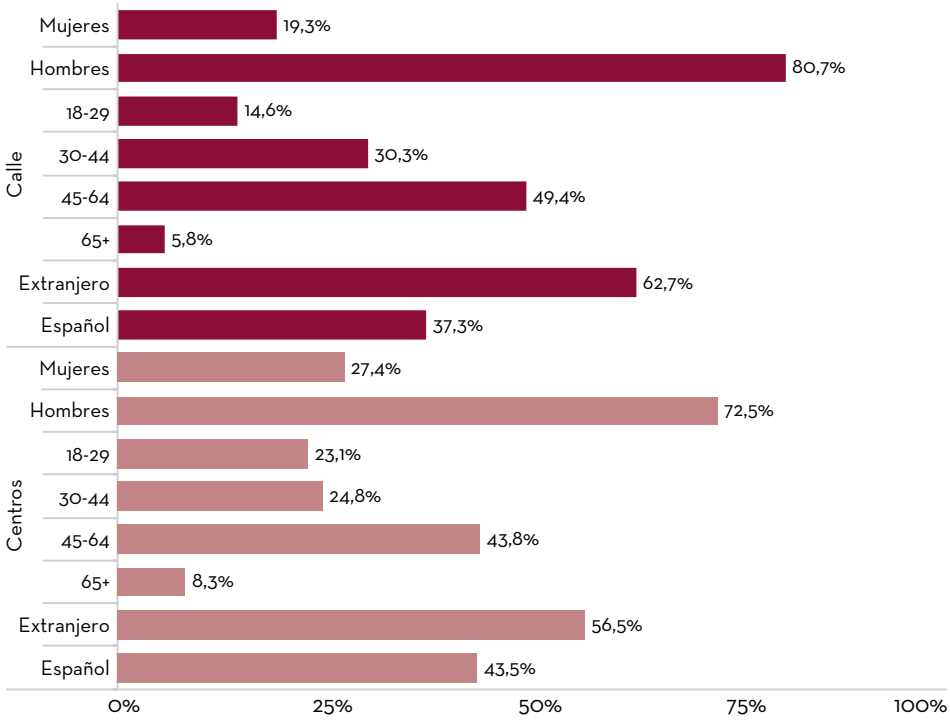
(9) En 2024, la metodología empleada en los recuentos en calle (a través de personas voluntarias que recorren la superficie urbana de la ciudad, dejando a un lado las zonas más inaccesibles o peligrosas) se vio reforzada con un recuento «cualificado» que, a diferencia del tradicional, fue realizado por parte de profesionales (generalmente, educadores/as de calle) o personas experimentadas en enclaves permanentes como, por ejemplo, edificios abandonados (naves industriales, antiguos equipamientos públicos...) ocultos a la vista o zonas boscosas o muy aisladas.

(10) En efecto, «las trayectorias que pueden llevar de formas de exclusión residencial más leves a vivir en la calle son tantas y tan variadas que hablar de las personas sin techo como un colectivo con rasgos comunes constituye una simplificación estigmatizadora. Y esconde una obviedad: el sinhogarismo es una situación que se produce a consecuencia de la imposibilidad de acceder a una vivienda. Lo que tienen en común las personas sin hogar es que no tienen hogar» (Sales, 2016).

El gráfico siguiente recoge los principales datos sobre el perfil sociodemográfico de las personas sin hogar en España, a partir del recuento realizado en 2023 en las 27 ciudades señaladas.

En lo que se refiere al género, son mujeres el 19,3% de las personas localizadas en calle y el 27,4% de las personas localizadas en los centros de alojamiento. En cuanto a la edad, el 14,6% de las personas en calle y el 23,1% de las personas en centros tienen menos de 30 años; en ambos casos, la mayor parte de las personas identificadas tienen entre 45 y 64 años (49,4% en el caso de las personas en calle y 43,8% entre las personas en centros). Por último, tienen nacionalidad extranjera el 62,7% de las personas en calle y el 56,5% de las personas en centros, lo que pone de manifiesto, como se indica más adelante, la estrecha relación entre el fenómeno del sinhogarismo y la gestión de los flujos migratorios. El 33% de las personas de nacionalidad inmigrante provienen de los países del Magreb.

Gráfico 1. Composición sociodemográfica (sexo, edad y origen) de las personas sin hogar en los recuentos nocturnos realizados en 27 ciudades españolas (2023)



Fuente: SIIS, 2024.

En lo que se refiere a las condiciones de vida de estas personas, cabe destacar los siguientes datos de interés**(11)**:

- El 15,2% de las personas encuestadas en el marco de los recuentos nocturnos no está empadronada; este porcentaje alcanza el 22% en el caso de las personas extranjeras y el 25% en el caso de las personas identificadas pernoctando en la calle. Además, el 82% de las personas que respondieron a la entrevista individual afirman que son titulares de una tarjeta sanitaria, mientras que un 13% declara no poseerla.

- Algo más de la mitad de las personas encuestadas en el marco de los recuentos nocturnos (53%) señala que carece de estudios (15%) o solo tiene estudios primarios (38%). Asimismo, en torno a un tercio señala haber cursado educación secundaria (37%) y un 7% contaría con estudios universitarios.

- Casi 3 de cada 10 personas que respondieron a la entrevista individual (28%) señalan que realizan algún tipo de actividad o trabajo a través del cual reciben algún ingreso económico. Las situaciones de actividad, al margen de su carácter más o menos irregular o esporádico, son, según respuestas obtenidas, más frecuentes entre las personas jóvenes y de mediana edad (33%), entre las de origen extranjero (35%) y entre las mujeres (31%)**(12)**.

- En lo que se refiere a sus ingresos, el 24% de las personas entrevistadas señala que ha recibido algún tipo de remuneración económica por su trabajo y un 37% que ha sido beneficiaria de algún tipo de prestación o ayuda pública. Asimismo, el 40% señala haber recibido algún ingreso de naturaleza privada (ya sea por parte de otras personas o de alguna entidad del tercer sector), mientras que un 19% manifiesta que no ha recibido ningún ingreso.

---

(11) Los datos que se ofrecen a continuación se refieren a las 3.193 personas identificadas en el recuento y que respondieron a la entrevista individual sobre sus características personales y condiciones de vida.

(12) Los tipos de actividad que refieren las personas entrevistadas son muy diversos. Entre los más frecuentes se encuentran los trabajos vinculados a la recogida y venta de chatarra (16%), a la hostelería (9%) y al sector agrícola (9%). Asimismo, un 8% de las personas consultadas refieren actividades ligadas a centros ocupacionales, talleres de inserción y similares, un 7% a trabajos relacionados con la limpieza y un 6% a empleos vinculados con el sector de la construcción.

- A partir de la combinación entre las diferentes fuentes de ingresos (una persona puede recibir ingresos de más de un tipo), la situación económica de las personas que han respondido a la entrevista individual se distribuiría de la siguiente manera. Algo menos de una cuarta parte de todas ellas (24%) percibiría (al margen de otros ingresos) algún tipo de retribución económica por su trabajo. Asimismo, en torno a 3 de cada 10 personas (31,1%) no recibirían ingresos por su trabajo, pero en cambio percibirían al menos alguna prestación o ayuda económica de carácter público. Por otra parte, el 16% de las personas entrevistadas señala que sus únicos ingresos son privados y procedentes de personas conocidas (familiares o amistades) o entidades del tercer sector, mientras que el 22% restante referiría no disponer de ningún ingreso, con la excepción de lo que pudieran obtener pidiendo en la calle.

- En lo relativo a las situaciones de discriminación percibidas debido a la situación de sinhogarismo vivida, la mitad de todas las personas entrevistadas se ha sentido discriminada por este motivo alguna vez (51%), frente al 42% que no refiere tal situación. Las personas que se han sentido discriminadas, bien porque no se les ha permitido hacer algo o porque se les ha hecho sentir inferior, se distribuyen entre aquellas que se han sentido así algunas veces (27%) y las que se han sentido así constantemente o muchas veces (23%).

- El 55% ha sido víctima de algún tipo de delito o agresión. El robo de dinero u otras pertenencias son el tipo de delito sufrido en mayor medida (el 43%), seguido de los insultos o amenazas (el 41%) y, a mayor distancia, las agresiones físicas (el 24%) y las agresiones de tipo sexual (el 6%). En términos generales, los hombres señalan haber sido víctimas de alguno de los delitos mencionados con más frecuencia que las mujeres, con la excepción de las agresiones sexuales, que refieren haber sufrido un 14% de las mujeres, frente a un 3% de los hombres sin hogar. Asimismo, y aunque la proporción es relativamente reducida, la proporción de mujeres que refiere haber sido víctima de los cuatro tipos de delitos mencionados (8%) es mayor que la de los hombres (2%).

- Aunque sea de manera ocasional y no necesariamente presencial, algo más de 7 de cada 10 personas que han respondido a la entrevista personal (71%) mantienen alguna relación familiar, ya sea de forma presencial o por vía telefónica. La prevalencia de contacto familiar es significativamente más elevada entre las mujeres (el 78%, frente a un 69% de los

hombres) y las personas de origen extranjero (el 78%, frente a un 63% de las de origen español), y se reduce a medida que aumenta la edad de las personas entrevistadas (es del 84% entre las personas jóvenes de menos de 30 años y del 61% entre las que tienen 55 años o más).

- En cuanto al mantenimiento de relaciones sociales cotidianas, un 60% de las personas sin hogar entrevistadas sostienen que pasan la mayor parte del tiempo con otras personas, si bien algo más de 1 de cada 3 (el 36%) refiere una situación de soledad. Las situaciones de soledad o aislamiento social son mucho más frecuentes entre los hombres (39%) que entre las mujeres (27%) y aumentan claramente conforme aumenta la edad de las personas entrevistadas, hasta alcanzar a casi la mitad (47%) de las personas de 55 años o más.

- El resultado de la combinación de ambas dimensiones (contacto familiar y relaciones sociales cotidianas) ofrece una proporción nada desdeñable de personas sin hogar en una situación que podría definirse como un severo aislamiento social. El 13% de las personas entrevistadas no solo pasan la mayor parte del día solas, sino que además no mantienen ningún contacto familiar. Esta proporción se eleva hasta un 22% y un 21%, respectivamente, en el caso de las personas localizadas en una situación de calle, en sentido estricto, y de las personas de edad más avanzada.

- En lo que se refiere a su estado de salud, algo más de la mitad de las personas entrevistadas (52%) considera que su salud es muy buena (16%) o buena (36%), mientras que casi 1 de cada 3 (28%) la considera regular y el 16% restante mala o muy mala. Aunque estos resultados ofrecen solo una valoración subjetiva de la salud de las personas sin hogar, cuando estos se comparan con los de la población total a partir de las encuestas generales de salud, no hacen sino atestiguar la importante brecha existente en este ámbito. En efecto, en todos los tramos de edad y sexo identificados, la proporción de personas sin hogar que siente su salud deteriorada**(13)** es más del doble (y en algunos casos el triple) que la que presenta la población general.

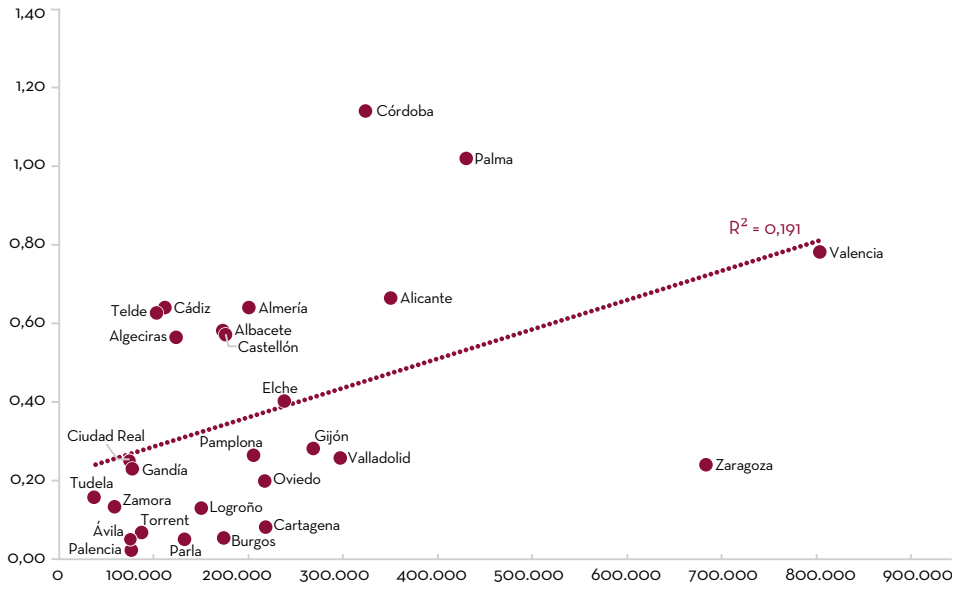
- La prevalencia de enfermedades crónicas o graves es elevada. Entre ellas, los trastornos y las enfermedades mentales constituyen la patología más frecuente, ya que afectan a casi un 12% de las personas consultadas.

(13) Esto es, la califica como regular, mala o muy mala.

A estos problemas les siguen los relacionados con traumatismos y enfermedades osteoarticulares (10%), las enfermedades relacionadas con el sistema circulatorio (8%) y las vinculadas al aparato respiratorio (7%). En las cuatro patologías mencionadas, la prevalencia entre las mujeres es superior a la observada entre los hombres, siendo particularmente importantes las diferencias que se dan entre las dos primeras. Entre las mujeres, la prevalencia de trastornos mentales es 5 puntos porcentuales superior (el 16%, frente a un 11%) y la de enfermedades osteoarticulares 4 puntos (el 13%, frente a un 9%). Es más, en ambos casos, aun controlando la variable edad, las diferencias entre hombres y mujeres siguen siendo significativas.

Finalmente, en lo que se refiere a la distribución territorial de las personas sin hogar, los datos del recuento realizado en 2023 apuntan a que no existe una relación clara entre el tamaño poblacional y la tasa de personas sin hogar. Aunque las tasas son reducidas en la mayor parte de los municipios más pequeños, como se observa en el gráfico, las tasas más elevadas se producen en municipios de tamaño mediano e, incluso, se sitúan muy por debajo de la media en la ciudad más poblada de las 27 analizadas (Zaragoza).

Gráfico 2. Relación entre la tasa de personas localizadas por cada 1.000 habitantes y el tamaño de los municipios



Fuente: SIIS, 2004.

2.3. Trayectorias y factores de riesgo

Como se ha señalado anteriormente, las personas sin hogar presentan trayectorias de sinhogarismo muy diversas. Consultadas por el tiempo que llevan viviendo sin un alojamiento que puedan considerar propio o su hogar, algo menos del 40% de las personas que participaron en el recuento de 2023 señala que lleva en esta situación, como mucho, 1 año; el 17,8% entre más de 1 año y hasta 3 años; mientras que el 37,5% restante manifiesta que lleva en esta situación más de 3 años, situación que habitualmente se asocia a una trayectoria de sinhogarismo de larga duración.

En todo caso, ¿cuáles son los factores o las causas que explican estas trayectorias de sinhogarismo? A la hora de comprender las causas o los factores de vulnerabilidad frente al sinhogarismo, se destacan razones de muy diversa índole. Así —sin dejar de señalar lo evidente, que el sinhogarismo es un problema directamente relacionado con la falta de vivienda y que esta debe ser un elemento central, si bien no el único, en su prevención y abordaje—, cabe destacar que el sinhogarismo es un fenómeno multifactorial, que se produce como consecuencia de la interacción entre cuatro grupos de causas: estructurales, institucionales, relacionales y personales.

Desde esa perspectiva multidimensional, la tabla siguiente recoge un resumen de las causas y factores que habitualmente se han venido asociando a las situaciones de sinhogarismo y que constituyen factores de vulnerabilidad frente a este.

Tabla 5. Causas y factores de vulnerabilidad del sinhogarismo

Tipos de causas	Factores de vulnerabilidad
Estructurales	Problemas laborales: pérdida del trabajo, cambio de condiciones laborales, etc.
	Problemas económicos: falta de dinero, denegación de ayudas económicas, agotamiento de los ahorros, etc.
	Problemas relacionados con no poder mantener la vivienda: desahucio, finalización del contrato de alquiler, subida del precio del alquiler, etc.
	Problemas relacionados con la falta de «papeles» y/o con la necesidad de empezar de cero tras haber emigrado a otro país
	Problemas relacionados con guerras, conflictos u otro tipo de violencia en el país de origen

Tabla 5. Causas y factores de vulnerabilidad del sinhogarismo *(continuación)*

Tipos de causas	Factores de vulnerabilidad
Institucionales	Abandono de una institución e inexistencia o ausencia de red familiar: cárcel, centro de menores...
	Problemas con las redes de acogida: sanciones por mala conducta, normativa valorada como rígida, horarios inflexibles, etc.
Relacionales	Problemas familiares o ruptura conyugal: separación de la pareja, muerte de familiares, desapego familiar, etc.
	Problemas relacionados con la violencia machista
	Expulsión del domicilio vinculada directamente a razones de discriminación por orientación sexual o identidad de género (LGTBIQ+)
Personales	Problemas de salud mental: depresión, ansiedad, trastornos mentales
	Problemas de salud física: enfermedades crónicas, discapacidad, hospitalización, etc.
	Problemas de consumo de alcohol y otras sustancias: le echaron de casa, se gastó todo el dinero, etc.
	Problemas relacionados con el juego: ludopatía, se gastó el dinero familiar, le echaron de casa por este motivo
	Propia voluntad: elección libre de un estilo de vida, decisión propia

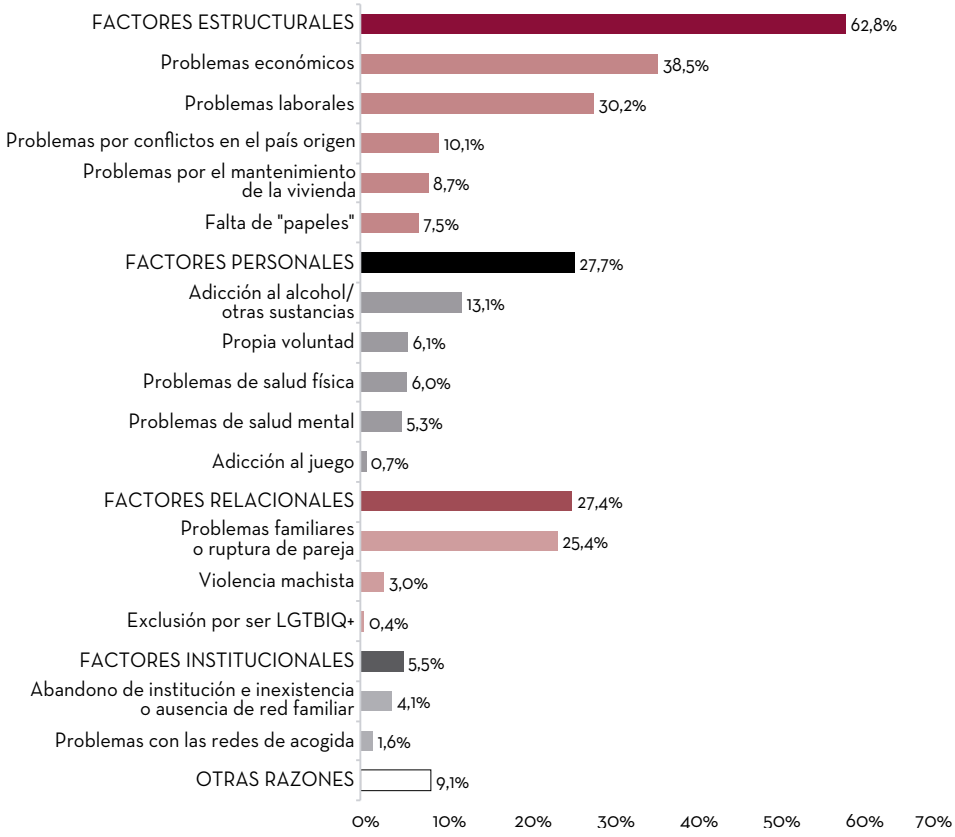
Fuente: Elaboración propia.

Estos factores se combinan de formas variadas en las trayectorias vitales de las personas sin hogar. Consultadas, a través de una pregunta abierta, por los principales motivos que las llevaron a perder su hogar (y pudiendo señalar hasta un máximo de 3), las principales causas mencionadas por parte de las 3.193 personas que respondieron a la entrevista individual están relacionadas con la ausencia de recursos económicos (38%), los problemas laborales (30%) y los problemas relacionados con conflictos familiares o de ruptura de pareja (25%). También cabe destacar, aunque mencionadas en menor medida, las causas asociadas al consumo de alcohol u otras sustancias (13%), las relacionadas con el abandono del país de origen debido a guerras u otros conflictos (10%) y los problemas derivados de no poder mantener la vivienda (9%).

Desde una perspectiva más amplia, los problemas declarados de carácter estructural (vinculados, sobre todo, a problemas económicos y laborales y, en menor medida, a trayectorias migratorias impulsadas por la conflictividad en el

país de origen o a problemas relacionados con no poder mantener la vivienda) están detrás de algo más de 6 de cada 10 (63%) situaciones de sinhogarismo. Tras ellos, y manteniendo entre sí un cierto equilibrio, estarían los factores de carácter relacional (27%) y los factores de tipo personal (28%), mientras que los factores de tipo institucional habrían sido mencionados por algo menos de un 6% de las personas entrevistadas. De manera más detallada, puede señalarse también que entre las causas de tipo relacional destacan, sobre todo, los problemas familiares y de ruptura de pareja (25%), mientras que entre los de tipo personal, la heterogeneidad de las respuestas es mucho mayor.

Gráfico 3. Causas que han desencadenado la situación de sinhogarismo de las personas entrevistadas en los recuentos nocturnos realizados en 27 ciudades españolas (2023)



Nota: Las respuestas han sido extraídas a partir de las 3.193 personas que respondieron a la entrevista individual.

Fuente: SIIS, 2024.

Entre las principales diferencias que cabe destacar en cuanto a los diferentes grupos que se analizan está, por ejemplo, la mayor proporción con la que las personas jóvenes y las de origen extranjero mencionan factores de tipo estructural (el 68% y 73%, respectivamente, frente a un 63% de las personas consultadas), la prevalencia más elevada de los problemas de índole personal que refieren las personas de mayor edad y las de origen español (el 37% y 37%, respectivamente, frente al 28% de las personas entrevistadas) o la algo mayor proporción con la que quienes tienen menos de 30 años señalan factores de tipo institucional (el 9%, frente al 5%, total). También es preciso señalar que donde las diferencias de género son más claras es en el caso de los factores relacionales, que mencionan el 34% de las mujeres, frente a un 25% de los hombres. En este caso, la causa más frecuente son los problemas familiares y de ruptura de pareja (los mencionan el 24% de los hombres y un 29% de las mujeres), pero la brecha se encuentra en los problemas relacionados con la violencia machista, que menciona casi 1 de cada 10 mujeres sin hogar entrevistadas (9%).

3. Políticas para la prevención y el abordaje del sinhogarismo en España

3.1. La red de recursos para personas sin hogar

Como se señala más adelante, la atención a las personas sin hogar ha sido encomendada en España a los servicios sociales y no al sistema de vivienda pese a que, en sentido estricto, la principal problemática que afecta a estas personas es residencial. En el ámbito de los servicios sociales, la responsabilidad de dar una respuesta a las situaciones de sinhogarismo ha recaído, preferentemente, en los servicios sociales municipales o de atención primaria, muy a menudo en colaboración con el tercer sector (que también, por otra parte, interviene de forma autónoma).

De acuerdo con la Encuesta de Centros y Servicios de Atención a las Personas Sin Hogar del INE, los recursos de atención a las personas sin hogar acogieron diariamente durante el año 2022 a una media de 21.684 personas mayores de 18 años, un 22,0% más que en 2020. De esta cifra, 7.105 eran mujeres. Atendiendo a la titularidad de los centros, el 23,7% eran públicos y el 76,3% privados. Los datos del INE ponen de manifiesto un importante incremento en la capacidad de atención de esta red, que pasó de disponer de 13.000 plazas en 2006 a 19.000 en el año 2016 y 29.600 en 2022**(14)**. Como se observa

(14) Puede pensarse, en cualquier caso, que el incremento en la oferta de centros y plazas que recoge la estadística de centros de personas en situación de sinhogarismo puede estar en parte motivado por una cierta infradetección de los centros y las plazas existentes en las primeras oleadas de la encuesta.

en la tabla, el 37% de las 28.000 plazas de alojamiento existentes son de titularidad privada y cerca del 60% se sitúan en albergues, residencias y centros de acogida.

Tabla 6. Número de plazas de alojamiento según el tipo de centro por titularidad del centro (2022)

	Públicos	Privados	Públicos	Privados
Albergues, residencias, centros de acogida	7.523	9.185	26,8	32,8
Pisos o apartamentos	2.428	7.175	8,7	25,6
Pensiones o establecimientos hoteleros	451	1.264	1,6	4,5
Total	**10.402**	**17.624**	**37,1**	**62,9**

Fuente: Encuesta de Centros y Servicios de Atención a las Personas Sin Hogar (INE).

3.2. El sinhogarismo, asignatura pendiente de las políticas sociales españolas

Más allá de las características de la red de recursos específicamente orientada a las personas sin hogar —ubicada tradicionalmente, como se ha dicho, en el ámbito de los servicios sociales—, puede decirse que la respuesta que el estado de bienestar ha venido dando al fenómeno del sinhogarismo ha sido insuficiente, tanto en términos operativos (recursos inadecuados e insuficientes) como en términos conceptuales (una red asistencialista, orientada a la gestión de la emergencia y al tratamiento de las problemáticas individuales de las personas sin hogar).

En términos generales, la respuesta que desde las administraciones públicas españolas se ha dado históricamente al fenómeno del sinhogarismo y, más ampliamente, a la exclusión residencial, se caracteriza por los siguientes elementos (Dirección General de Diversidad Familiar y Servicios Sociales, 2023):

- Por una parte, la baja disponibilidad de vivienda de protección social. Una de las principales características de la política de vivienda en España ha sido el fomento del acceso a la propiedad en el mercado de vivienda, y la consideración de la vivienda como un elemento de inversión

y/o factor para el crecimiento económico y del empleo. Ello lleva aparejado un muy escaso desarrollo de la política pública de vivienda y, en ese contexto, una muy escasa dotación de viviendas de promoción pública.

- Por otra, los reducidos niveles de gasto público destinado a las políticas de vivienda y exclusión social, al menos con relación al conjunto de los países de Europa. Tradicionalmente, las administraciones públicas españolas han destinado a las políticas sociales más directamente relacionadas con el sinhogarismo y la exclusión residencial un menor gasto público que los países de nuestro entorno**(15)**.

- También cabe hacer referencia, como ya se ha señalado, al incremento del número de centros y del gasto destinado a la atención prestada a las personas sin hogar desde el ámbito de los servicios sociales. De forma paralela al incremento de las plazas de alojamiento y del resto de los servicios ofrecidos a las personas sin hogar, ha aumentado el gasto total destinado a este tipo de centros, así como el personal remunerado que trabaja en ellos. En todo caso, este incremento puede ser más aparente que real, y puede estar motivado, más que por el crecimiento de los recursos, por la mejora de la capacidad de identificación de unos recursos a menudo fragmentados, dispersos y desconocidos, incluso, por parte de la Administración.

Desde una perspectiva más cualitativa, los trabajos realizados para la elaboración de la Estrategia Nacional para la Lucha contra el Sinhogarismo en España resumen las principales características del modelo español de atención a las personas sin hogar, y sus limitaciones (Dirección General de Diversidad Familiar y Servicios Sociales, 2023).

a) *Dificultades para la definición del perímetro y el alcance de las políticas para el abordaje del sinhogarismo*

El diseño y la planificación de las políticas de lucha contra el sinhogarismo en España están determinados por una serie de contradicciones que dificultan un diseño coherente y consensuado de estas, tanto desde el punto de vista de

(15) En 2022, último año para el que se dispone de datos, el gasto europeo en prestaciones sociales contra la exclusión social era de 277,2 euros (en paridad de poder adquisitivo por habitante), y de 135,4 euros en materia de vivienda. En España, ese mismo año, el gasto ascendió a 138,4 y 36,7 euros, respectivamente.

la población a la que se dirigen como, sobre todo, de las necesidades que deben cubrir y de los sistemas de protección social que prioritariamente deben verse implicados. Estas contradicciones se plantean, al menos a dos niveles:

- Por una parte, se observa una tensión entre quienes consideran el sinhogarismo como un fenómeno fundamentalmente derivado de la carencia de una vivienda —a partir de la constatación de que lo que todas las personas sin hogar tienen en común es que carecen de vivienda— y quienes lo consideran un fenómeno multidimensional, más amplio, derivado de otras dificultades o problemáticas (laborales, legales, relacionales, de salud, etc.). Este debate resulta crucial, ya que, mientras la primera perspectiva —que resulta todavía en cierto modo innovadora en España— obliga a orientar las políticas de prevención y abordaje del sinhogarismo hacia las políticas de vivienda, la segunda mantiene el centro de gravedad de estas políticas en el sistema de servicios sociales.

- La conceptualización del fenómeno del sinhogarismo en el marco más amplio de la exclusión residencial, por otra parte, plantea la necesidad de intervenir sobre otras formas menos severas de exclusión residencial (vivienda insegura, vivienda inadecuada, etc.), que en general queda lejos de las capacidades de intervención de quienes diseñan o impulsan las políticas orientadas al abordaje del sinhogarismo.

b) *Dificultades para culminar los cambios de paradigma ya iniciados*

Junto a las dificultades para la definición del perímetro y el alcance de las políticas de abordaje del sinhogarismo, cabe también hacer referencia a las dificultades que se observan para culminar los cambios de paradigma que, de forma incompleta, se vienen produciendo en los últimos años en nuestro entorno. Así, si bien es cierto que la orientación de los planes y estrategias vinculados al abordaje del sinhogarismo, así como el desarrollo de determinados servicios y programas, permiten hablar de uno, o varios, cambios de paradigma en este ámbito (Agulles Martos, 2018), se trata de procesos incompletos de cambio de paradigma, en los que los nuevos enfoques coexisten con visiones más tradicionales respecto a la orientación de las políticas y el contenido de los servicios. Esos cambios de paradigma son, esencialmente, dos:

- De una parte, como acaba de señalarse, el paso de un modelo centrado en las problemáticas individuales ligadas a la exclusión social a un modelo centrado en las dificultades estructurales ligadas al acceso a la vivienda y, por tanto, a la exclusión residencial. Así, frente a un abordaje individual, basado en la intervención socioeducativa o psicosocial, desde los servicios sociales y/o los dispositivos de emergencia, la principal novedad que plantean las políticas de abordaje del sinhogarismo en Europa es la centralidad del acceso a la vivienda como elemento esencial del modelo de atención (Gobierno Vasco, 2018).

- El segundo cambio de paradigma se relaciona con la agenda de la personalización (o, en otros términos, la atención centrada en la persona), y se refiere de forma específica a las bases conceptuales que rigen los modelos de atención en el ámbito de los servicios sociales y se traduce en la aplicación de conceptos como calidad de vida, autodeterminación, incondicionalidad, vida independiente o desinstitucionalización**(16)**. Si bien este cambio de paradigma es aplicable al conjunto de los servicios sociales, y cuenta ya con un amplio recorrido en el ámbito de la discapacidad o de las personas mayores, su aplicación en el ámbito de las personas en situación de exclusión social severa, y también de las personas sin hogar, supone precisamente un cambio drástico de paradigma, en la medida en que se reconoce a las personas usuarias una capacidad de control, elección y autonomía en la configuración de los apoyos recibidos que contrasta con los planteamientos condicionales y rehabilitadores tradicionalmente imperantes en este ámbito de la políticas sociales (SIIS, 2015).

c) *Debilidad de las políticas públicas que dan respuesta al sinhogarismo y escasa inversión económica*

La tercera de las características que define las políticas españolas en el ámbito del sinhogarismo tiene que ver con la debilidad de los sistemas más

(16) En el ámbito específico de la inclusión social, el paradigma de la personalización implica apostar por: a) la autodeterminación y la capacidad de elección de las personas usuarias; b) la calidad de vida como objetivo prioritario de toda intervención; c) el cuestionamiento de las lógicas condicionales y/o basadas en criterios de merecimiento; d) la desinstitucionalización, que se traduce en el recurso a alternativas residenciales de pequeño tamaño, ubicadas en entornos comunitarios, y en la individualización de los espacios; e) los cambios en los roles de las personas profesionales; y f) el recurso a actividades significativas, vinculadas a la biografía de las personas usuarias.

directamente implicados en su abordaje. Frente al desarrollo de otras políticas sociales (como las de salud, educación o pensiones), la lucha contra el sinhogarismo sigue tenido en España un papel marginal dentro del conjunto de políticas sociales, debido en parte a que se materializa mediante dos sistemas (el de vivienda y el de servicios sociales) especialmente infradesarrollados e infradotados.

El escaso desarrollo y las limitaciones del sistema de servicios sociales y, dentro de este, de los servicios sociales orientados a las personas en situación de exclusión, han sido puestos de manifiesto en numerosas ocasiones. Así, por ejemplo, los textos preparatorios del decaído Anteproyecto de Ley de Condiciones Esenciales para la Igualdad en el Acceso y Disfrute de los Servicios Sociales señalaban que «a pesar de su importancia y del reconocido trabajo de las comunidades autónomas, los servicios sociales públicos constituyen el pilar del Estado de Bienestar menos desarrollado en nuestro Estado, mucho menos que en otros países de nuestro entorno».

En lo que se refiere a las políticas públicas en el ámbito de la vivienda, cabe señalar, de forma muy resumida, que no han conseguido sentar las bases de un sistema residencial que garantice el acceso de las personas y familias en situación de excusión a una vivienda adecuada. Los problemas de acceso a una vivienda adecuada han sido una realidad en nuestro país en los últimos años, agravada por las sucesivas crisis, al caer las rentas y aumentar las cargas de los gastos de la vivienda en las familias más vulnerables. Durante la pandemia, como en la crisis anterior, el binomio empleo-vivienda se ha erigido como uno de los principales determinantes de la exclusión social (Ayala Cañón *et al.*, 2021).

En ese contexto, las políticas públicas de vivienda en España se caracterizan por el escaso desarrollo del parque de viviendas de promoción pública, tanto en alquiler como en propiedad; la ausencia de un sistema de prestaciones económicas (focalizadas o universales) para el acceso a la vivienda, en la línea de los *housing benefits* existentes en otros países de nuestro entorno; el recurso a la financiación pública de la propiedad privada como elemento vertebrador de la política de vivienda (a través de deducciones fiscales, subvenciones a promotoras y fomento del endeudamiento familiar); el impulso continuado al sector de la construcción como motor de crecimiento económico; la consideración de la vivienda como activo inmobiliario, en detrimento de su función social; y la orientación de la política de vivienda a los sectores económicamente solventes (Olea *et al.*, 2019).

d) *Falta de liderazgo, dificultades para la coordinación y la gobernanza del sector e insuficiente responsabilización pública*

Los aspectos relacionados con la gobernanza —en concreto, la falta de liderazgo y la escasa implicación y coordinación por parte de todos los niveles de la Administración— fueron considerados como el principal problema para el despliegue de la primera estrategia nacional de personas sin hogar en España. Esa debilidad se extiende sin embargo al conjunto de las políticas de abordaje del sinhogarismo, debido a diversas razones:

- De una parte, la necesidad de implicar y de coordinar a diferentes niveles de la Administración, y dentro de cada nivel, a diferentes departamentos (Servicios Sociales, Vivienda, Salud, etc.), teniendo en cuenta el carácter multidimensional de las necesidades de las personas sin hogar.

- De otra, la ya señalada atribución a los departamentos de Servicios Sociales —dentro de cada Administración— del liderazgo respecto a las políticas para el abordaje del sinhogarismo. Los Servicios Sociales, sin embargo, ocupan un lugar relativamente secundario en la estructura administrativa estatal, autonómica o local, carecen en general de capacidad para el impulso y liderazgo de políticas transversales y se han visto absorbidos por la necesidad de dar respuesta a otras necesidades sociales, como la dependencia o la asistencia a la población en situación de precariedad económica.

- También cabe hacer referencia a la escasa demanda o presión social para el desarrollo de medidas específicas en este ámbito, lo que se debe, en parte, a la estigmatización de las personas sin hogar (Martín Tamayo, 2020). Esa estigmatización se incrementa, en los últimos años, por el creciente peso de las personas migrantes entre el conjunto de las personas sin hogar.

Todo ello se traduce en —o se deriva de— un escaso nivel de responsabilización pública sobre esta materia. Como señala Rubio Martín, «el débil desarrollo del Sistema Público de Servicios Sociales y la escasa conexión del sinhogarismo con otras áreas de la Política Social (vivienda, sanidad, empleo, etc.) han provocado un infradesarrollo de la atención a las personas sin hogar. La secular atención a las personas sin hogar por parte de la Iglesia católica, así como la falta de un compromiso fuerte y estable por parte de algunos niveles de la Administración pública, han hecho que el sinhogarismo nunca llegue a ser considerado como un problema de interés y responsabilidad pública [...].

El sector de población sin hogar se ha terminado configurando como el sector menos desarrollado de la política social española debido a una insuficiente y fallida responsabilización pública» (Rubio Martín, 2017).

No puede olvidarse, por otra parte, que las políticas sociales específicamente orientadas a las personas sin hogar (en el ámbito de la vivienda, el empleo, o la garantía de ingresos) han de «competir» con las políticas orientadas a la población en situación de precariedad, y adolecen por ello de una menor visibilidad y prioridad**(17)**.

e) *Una respuesta reactiva, centrada en la emergencia y de naturaleza individual*

Además de las señaladas, el abordaje del sinhogarismo en España se ha caracterizado por el protagonismo en la promoción y la provisión de los servicios de las administraciones municipales, por una parte, y del tercer sector, por otra. Puede decirse, en ese sentido, que la implicación de la Administración General del Estado o de las diferentes administraciones autonómicas ha sido menor y más reciente, y que la gestión del sinhogarismo ha sido encomendada, en la práctica, a las administraciones locales y, más concretamente, a los grandes municipios. Paralelamente, el protagonismo de las entidades del tercer sector en la promoción y gestión de los servicios es patente.

Esa estructura de titularidad se deriva del propio proceso histórico de configuración de los servicios de atención a las personas sin hogar. De acuerdo a Rubio-Martín (2017), «la creación de un sistema público de servicios sociales conllevó el paso del problema de las personas sin hogar desde el espacio del orden y la seguridad al espacio de lo social. Esto supuso una primera dignificación

(17) Para Rodríguez Cabrero y Marbán, «el sinhogarismo ocupa un espacio casi marginal en las políticas sociales, está en la frontera entre lo visible y lo invisible. Ha sido la crisis financiera del periodo 2010-2014 y la reacción social frente a la pérdida de la vivienda por impago de hipoteca o alquiler lo que ha dado visibilidad social a un problema social complejo que comprende desde la población casi invisible que vive en la calle hasta aquellos hogares que por pérdida de ingresos del trabajo han sido expulsados de sus viviendas. Sin embargo, las políticas sociales siguen diferenciando entre la normalidad (población afectada por el impago de una renta e hipoteca y que suelen acumular otros problemas, como desempleo y de integración social) y la marginalidad (los que no tienen una vivienda o lugar donde alojarse). Es la divisoria entre una integración precaria y la exclusión social. Las políticas públicas dan prioridad al primer objetivo y tienden a trasladar al sector social organizado la respuesta y gestión del sinhogarismo con el apoyo de los gobiernos locales» (Rodríguez Cabrero y Marbán Gallego, 2020).

de la atención a la pobreza más excluida. Sin embargo, el encapsulamiento del sinhogarismo dentro de ese sistema, desde el que se le ha tratado con medidas destinadas a resolver problemas personales de inserción social, no ha permitido ni su homologación con otro tipo de pobreza más integrada (a la que se responde con medidas socioestructurales, además de servicios sociales) ni una verdadera dignificación de la cuestión».

De ese proceso histórico se derivan algunas de las características del actual modelo de atención al sinhogarismo en España.

- Un modelo basado en la articulación de respuestas de emergencia, generalmente de baja intensidad y de corta estancia, y en la satisfacción de las necesidades básicas para la subsistencia (alojamiento de emergencia, comedores, roperos, etc.).

- Un modelo que se encuentra con dificultades para ofrecer a las personas sin hogar alternativas concretas y efectivas en el ámbito de la vivienda, al margen de su mayor o menor efectividad en lo que se refiere a la resolución del resto de las problemáticas sociales, laborales, relacionales o de salud que presentan. Sin embargo, la experiencia de las entidades prestadoras de servicios pone de manifiesto que «sin políticas de vivienda pública permanente no es posible parar los incrementos de las personas en situación de sinhogarismo y los procesos de exclusión residencial. Los recursos residenciales que se vinculan a las redes de atención de servicios sociales públicos o concertados no pueden cubrir la necesidad de una vivienda privativa de carácter permanente» (Sánchez Moreno y de la Fuente Roldán, 2021).

- Una intervención social, como se ha señalado anteriormente, eminentemente rehabilitadora, orientada al abordaje socioeducativo o psicoterapéutico de eventuales dificultades individuales, derivadas de sucesos vitales traumáticos y déficits de socialización. En ese contexto, solo recientemente el análisis y el abordaje del sinhogarismo ha empezado a centrarse en los elementos sociológicos o estructurales que lo explican, y se mantiene una visión de las problemáticas ligadas al sinhogarismo en clave fundamentalmente individual.

- Un modelo poco efectivo, de carácter reactivo y paliativo, con dificultades para la articulación de respuestas de carácter estructural o preventivo. Pese a la escasa información disponible sobre la efectividad

de las intervenciones que se realizan con las personas sin hogar, puede pensarse además en un modelo poco efectivo, que rara vez consigue alcanzar el objetivo de la inclusión social o residencial.

f) *Dificultades para dar una respuesta adecuada a colectivos con necesidades específicas: mujeres, personas con enfermedad mental, personas inmigrantes.*

Las políticas desarrolladas en España con relación al fenómeno del sinhogarismo se encuentran con dificultades adicionales para dar una respuesta a las necesidades específicas de diversos colectivos y/o para abordar algunos de los factores que están en el origen de las situaciones de exclusión residencial. En ese sentido, cabe señalar tres ámbitos específicos:

- La intervención con mujeres sin hogar y el diseño de las intervenciones con perspectiva de género. Los estudios realizados respecto a las características del sinhogarismo femenino ponen de manifiesto que, pese a su menor visibilidad, existe un fenómeno de exclusión residencial femenina, aunque en cierta medida oculto, ampliamente extendido. Los datos disponibles también ponen de manifiesto que las mujeres en situación de exclusión residencial grave presentan necesidades más complejas que los hombres en la misma situación, que su trayectoria obedece a menudo a factores diferentes (entre los que tienen mayor peso los de tipo relacional) y que, en general, los recursos para personas sin hogar no están adecuadamente adaptados para dar respuesta a las necesidades específicas de las mujeres sin hogar (Panadero Herrero y Vázquez Cabrera, 2022; SIIS, 2016).

- El abordaje de las necesidades de las personas sin hogar en el ámbito de la salud y, específicamente, en el ámbito de la salud mental. Según los datos de la Encuesta sobre las Personas sin Hogar del INE, con datos para 2022, en torno a un 10% de las personas sin hogar tienen diagnosticado algún trastorno mental crónico o grave, y el 57% presenta algún tipo de sintomatología depresiva. Las personas sin hogar han estado, en general, más expuestas que el resto de la población a situaciones vitales estresantes tanto en la infancia como en la edad adulta. Asimismo, hay que resaltar el hecho de que la propia situación de vida en la calle o en un centro de acogida supone un suceso estresante en sí mismo, y que las personas que pasan su tiempo en la calle o centros de acogida están expuestas a un alto número de sucesos estresantes que pueden

desembocar en trastornos de estrés postraumático, depresión y consumo de alcohol. A todo ello se suma el impacto del estigma y la discriminación asociada a las personas sin hogar (Muñoz, 2022).

- El abordaje de las necesidades que las personas sin hogar tienen en relación con su regularización administrativa, especialmente en el caso de las personas inmigrantes irregulares. La irregularidad administrativa y las dificultades asociadas al proceso migratorio se configuran como factores relevantes de riesgo ante el sinhogarismo, si bien, en muchos aspectos, puede pensarse que las personas extranjeras sin hogar experimentan generalmente situaciones de exclusión social o residencial menos graves que las personas sin hogar autóctonas.

g) *Carencias en materia de información, evaluación, gestión del conocimiento y garantía de calidad*

Como ocurre en otros ámbitos de las políticas sociales, y específicamente de las políticas relacionadas con los servicios sociales, y pese a los avances logrados en los últimos años, las políticas de atención a las personas sin hogar adolecen de problemas importantes en lo que se refiere a la disponibilidad de información, la evaluación de las intervenciones, la gestión, el conocimiento o la promoción de la calidad de la atención.

En lo relativo a los sistemas de información, en el momento actual existen distintos sistemas de información sobre la extensión del sinhogarismo que, al margen de su mayor o menor alcance geográfico o robustez técnica, pueden ser calificados de limitados y fragmentados**(18)**. De manera muy sucinta, algunas de las principales conclusiones que cabe extraer de los distintos sistemas o metodologías que coexisten en España son las siguientes (SIIS, 2021):

(18) Como explica Cabrera (2022), «no contamos con estudios que indaguen en la calidad de los centros y recursos que atienden a las personas sin hogar, sus fuentes de financiación, las condiciones de trabajo del personal que trabaja en ellos [...]. Del mismo modo, la falta de continuidad en las series de datos oficiales sobre sinhogarismo y exclusión residencial en España no nos permite hacer estudios longitudinales en los que se analicen en paralelo esos datos, junto con los de la evolución del desempleo, el precio de la vivienda, los lanzamientos y ejecuciones hipotecarias de la vivienda habitual, el número de solicitantes de rentas mínimas, etc. Todo ello nos indica que estamos todavía muy lejos de conseguir que una conceptualización amplia del sinhogarismo, en la que se integren factores personales, relacionales, institucionales y estructurales, pueda generar un seguimiento empírico y permanente de este que nos ayude a inspirar y fundamentar una política pública transformadora, crítica y que maneje objetivos a largo plazo».

- Un sistema oficial de estadísticas que (exclusivamente) se ha aproximado al sinhogarismo a partir de operaciones específicas y que no incluye (o, al menos, visibiliza) a las personas sin hogar en el resto de las operaciones.

- Una aplicación creciente, no coordinada y discontinua de recuentos nocturnos con diverso alcance geográfico y poblacional.

- Una utilización muy minoritaria aún (y limitada al ámbito local) de sistemas basados en registros a partir de la información que sobre el terreno proveen los equipos de profesionales de servicios de intervención socioeducativa en calle o servicios de urgencias sociales.

El Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 ha impulsado en cualquier caso una serie de trabajos con los que se pretende mejorar el conocimiento sobre el fenómeno del sinhogarismo y establecer una metodología común para el análisis de las situaciones de exclusión residencial en España que complemente la información que en la actualidad ofrecen las estadísticas del INE y los diferentes registros administrativos (SIIS, 2024). Los datos que se derivan de esos trabajos, a los que se ha hecho referencia en los apartados previos de este documento, pueden contribuir a la mejora de la planificación de las políticas orientadas a la prevención y el abordaje del sinhogarismo.

En todo caso, las limitaciones en este ámbito no se refieren únicamente a la disponibilidad de información sobre el número, las necesidades o las características de las personas sin hogar. Como ocurre en otros ámbitos de los servicios sociales, son también evidentes las necesidades relacionadas con la evaluación de las intervenciones, la identificación y difusión de la evidencia científica disponible sobre la efectividad de esas intervenciones, la inspección de la calidad de la atención prestada en los diferentes centros y servicios o la estandarización de la atención mediante la elaboración de guías, directrices y manuales de buenas prácticas. Si bien puede decirse que en el ámbito del sinhogarismo son cada vez más habituales este tipo de herramientas, su aplicación es todavía reducida y poco articulada.

3.3. Un nuevo marco para el abordaje de las políticas contra el sinhogarismo

El marco que acaba de describirse ha ido modificándose en los últimos años —al menos en el plano conceptual— con la adopción de una serie de planes y normas legales que pretenden hacer frente desde otras bases prácticas y conceptuales al fenómeno de la exclusión residencial y, más concretamente, el sinhogarismo.

En esa línea, cabe hacer referencia en primer lugar a la Declaración de Lisboa sobre la Plataforma Europea para combatir el sinhogarismo, aprobada en 2023 y que recoge los compromisos asumidos por las instituciones europeas, nacionales y locales, así como por las entidades del tercer sector que intervienen en el ámbito de la exclusión residencial. Los compromisos que la Declaración de Lisboa asume son los siguientes:

- Nadie dormirá a la intemperie por falta de un alojamiento improvisado accesible, seguro y adecuado.
- Nadie vivirá en alojamientos improvisados o transitorios más tiempo del necesario para conseguir mudarse a una solución de alojamiento permanente.
- Nadie saldrá de un centro (penitenciario, hospitalario, asistencial, etc.) sin una oferta de alojamiento adecuada.
- Se evitarán los desahucios siempre que sea posible y nadie será desahuciado sin recibir asistencia para encontrar una solución de alojamiento adecuada cuando lo necesite.
- Nadie será discriminado por encontrarse en situación de sinhogarismo.

En el marco del Estado español, se han producido en los últimos años reformas políticas tendentes a la ampliación de derechos, por ejemplo, en el ámbito de la vivienda o la garantía de ingresos. En ese sentido, cabe hacer referencia a la aprobación de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la

vivienda**(19)** o a la aprobación del Plan Estatal para el Acceso a la Vivienda 2022-2025**(20)**. Junto a estas viviendas, la creación del Ingreso Mínimo Vital supone un cambio de calado en la orientación del sistema de garantía de rentas en España.

También cabe hacer referencia, en el ámbito estatal, a la aprobación en 2024 de la Estrategia Estatal para un nuevo modelo de cuidados en la comunidad. Esta Estrategia busca la transformación de los sistemas de atención a las personas con necesidades de apoyo, centrándose en el desarrollo y la puesta en marcha de servicios de base comunitaria para personas mayores, con discapacidad y en situación de sinhogarismo, y de base familiar en el caso de niños, niñas y adolescentes en el sistema de protección. La Estrategia se estructura en torno a cinco ejes que reflejan este proceso:

- El eje 1 se centra en la activación de mecanismos de prevención de dinámicas de institucionalización.

- El eje 2 propone fomentar la participación de las personas y la concienciación social como dos condiciones clave para la transformación de los modelos de cuidados y apoyos de las personas.

(19) El objeto de esta ley es el de regular, desde las competencias del Estado, las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio de los derechos y deberes constitucionales para acceder a una vivienda digna, adecuada y asequible, en el marco de las competencias de las comunidades autónomas. Esta ley contiene herramientas complementarias al Plan Estatal de Acceso a la Vivienda 2022-2025 y a los Fondos de Rehabilitación, así como medidas importantes para las comunidades autónomas y municipios para incrementar el parque de vivienda asequible en las modalidades de vivienda protegida, vivienda social, vivienda vacía, parque de vivienda y alojamiento del tercer sector, y el mercado, entre otras. La norma también incorpora la protección ante desahucios y la provisión de vivienda alternativa, claves para la prevención del sinhogarismo.

(20) Este plan contempla, entre otras actuaciones, un programa de ayuda a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas en condiciones de vulnerabilidad. Este programa tiene por objeto facilitar una solución habitacional inmediata a las personas víctimas de violencia de género, víctimas de trata con fines de explotación sexual, víctimas de violencia sexual, a las personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, a las personas sin hogar y a otras personas en condiciones de vulnerabilidad. El Plan también contempla otras medidas relacionadas con la prevención de la exclusión residencial, como el programa de ayuda a las personas arrendatarias en situación de vulnerabilidad sobrevenida —que tiene por objeto la concesión de una ayuda para el pago del alquiler a las personas arrendatarias de vivienda habitual en el supuesto de vulnerabilidad sobrevenida—, el programa de incremento del parque público de viviendas o el programa de puesta a disposición de viviendas de la SAREB y de entidades públicas para su alquiler como vivienda social.

- El eje 3 busca la transformación de los modelos actuales de cuidado e incorpora objetivos relacionados con los cambios necesarios que se deben producir en los enfoques que guían la prestación de cuidados y apoyos, así como el funcionamiento de las organizaciones, para que estén centrados en las personas.

- El eje 4 se centra en el desarrollo de servicios para la transición hacia la vida en la comunidad, lo que implica ampliar la gama de servicios para acompañar a las personas institucionalizadas en su transición a una buena vida en la comunidad, así como impulsar y consolidar una nueva cartera de servicios y apoyos para que las personas puedan vivir de acuerdo con su voluntad y preferencias en la comunidad.

- Por último, el eje 5 recoge una serie de condiciones habilitadoras indispensables para hacer posible este proceso de transformación. Presenta para ello tres elementos críticos: 1) el desarrollo y la revisión normativa para facilitar la vida en la comunidad; 2) la disponibilidad de financiación para orientar los sistemas de apoyo hacia modelos de atención personalizada y de base comunitaria o, en el caso de la infancia, familiar; y, 3) articular un sistema de cooperación y gobernanza con un enfoque de derechos en el que se garantice la participación de todos los actores involucrados en el proceso de transformación del modelo de apoyos y cuidados.

Los cinco ejes, y el marco conceptual en el que la Estrategia se basa, tienen un impacto directo en la transformación de las políticas orientadas al abordaje del sinhogarismo.

El elemento más relevante para la actualización de las políticas españolas contra la exclusión social y el sinhogarismo es, en cualquier caso, la aprobación de la Estrategia Nacional para la Lucha contra el Sinhogarismo 2023-2030. Apoyada en siete principios transversales (prevención, personalización, desinstitucionalización, orientación a la vivienda, enfoque de género e interseccional, innovación y responsabilidad pública), la Estrategia pretende alcanzar dos objetivos básicos:

- Por una parte, erradicar el sinhogarismo de calle. Este objetivo implica movilizar los recursos necesarios para que nadie duerma en la calle en 2030, activando las respuestas y los recursos necesarios para ofrecer alternativas de alojamiento a las personas en situación de calle según

sus necesidades individuales. Además de ofrecer alternativas de alojamiento, este objetivo requiere poner en marcha los apoyos necesarios para evitar que las personas en riesgo caigan en situaciones de calle, incrementar las plazas en vivienda y adaptar la respuesta para ofrecer soluciones personalizadas y orientadas hacia una intervención que ponga el foco en la desinstitucionalización en aras de aumentar la sostenibilidad, incrementar la capacidad de acogida y promover las salidas autónomas del sistema.

- Por otra, prevenir el sinhogarismo de calle. Este objetivo implica la detección de las personas en riesgo, ofreciendo los apoyos y las ayudas necesarias para evitar que deriven en situaciones de calle. La prevención implica el refuerzo de la coordinación entre sectores (servicios sociales, vivienda, sistema de protección a las mujeres víctimas de violencia de género, sanidad, sistema de protección de menores, sistema de acogida, etc.) en los distintos niveles competenciales, con el objeto de identificar a las personas en riesgo, con especial énfasis en los casos donde se da una mayor invisibilidad del fenómeno o de intermitencia, como es el del sinhogarismo femenino, y ofrecer apoyos oportunos antes de caer en esta situación.

De forma paralela, diversas administraciones autonómicas y locales han ido actualizando sus políticas contra la exclusión residencial, mediante la elaboración de planes y la puesta en marcha de iniciativas innovadoras.

Entre los planes más recientes, cabe destacar la II Estrategia Vasca contra la Exclusión Residencial Grave 2024-2028 (Gobierno Vasco, 2024); la Hoja de Ruta para la Atención a las Personas Sin Hogar en Navarra (Gobierno de Navarra, 2024); la I Estrategia de Atención a Personas Sin Hogar en Andalucía 2023-2026 (Junta de Andalucía, 2023); la Estrategia de Inclusión para las Personas sin Hogar de Cantabria (Gobierno de Cantabria, 2022); el Plan de Atención a las Personas Sin Hogar en Galicia 2019-2023 (Xunta de Galicia, 2019); el Plan Estratégico de Atención a las Personas Sin Hogar en Castilla-La Mancha 2022-2025 (Junta de Castilla-La Mancha, 2022); el Marc d'acció per a l'abordatge del sensellarisme a Catalunya 2022-2025 (Generalitat de Catalunya, 2022); el Plan Estratégico para Personas Sin Hogar del Municipio de Murcia 2022-2025 (Ayuntamiento de Murcia, 2022); el Plan Estratégico de Atención Integral a Personas Sin Hogar en Las Palmas de Gran Canaria 2017-2021 (Ayuntamiento de las Palmas de Gran Canaria, 2017); la Estrategia Municipal sobre Prevención y Atención a las Personas en Situación de Sinhogarismo 2022-2027

de Madrid (Ayuntamiento de Madrid, 2022); el Pla local d'abordatge al sensellarisme del Ayuntamiento de Tarragona (Ajuntament de Tarragona, 2024); o el Plan Municipal de Atención a Personas Sin Hogar de Bilbao (actualmente en fase de elaboración).

Junto al despliegue de estas estrategias, cabe hablar de las iniciativas de innovación que se vienen poniendo en marcha en diversas comunidades autónomas, y a escala estatal, para avanzar en un cambio de modelo en el ámbito de la intervención con personas sin hogar. Entre ellas, cabe destacar las siguientes:

- En el marco de los proyectos piloto para el despliegue de itinerarios de inclusión vinculados al Ingreso Mínimo Vital, el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones ha financiado el Proyecto de Empleo Personalizado para Personas en Situación de Sinhogarismo, desarrollado por la entidad Hogar Sí. Este proyecto desarrolló un modelo de empleo personalizado con una intensa interacción del personal de apoyo en el ámbito del sinhogarismo, que facilita la salida autónoma del sistema de atención especializada, mediante el acceso y la estabilización en el mercado de trabajo. La población objetivo son personas en situación de sinhogarismo de las ciudades de A Coruña, Cartagena, Madrid, Murcia, Palma de Mallorca y Valencia.

- Un total de 322 personas participaron en este proyecto, de las cuales 154 fueron asignadas aleatoriamente al grupo de tratamiento y 168 fueron asignadas al grupo de control. El grupo de control recibió un acompañamiento estándar o tradicional, y el grupo de tratamiento uno más intenso y personalizado. La evaluación del proyecto pone de manifiesto mejoras en la situación residencial (un efecto de 5,5 semanas en un alojamiento estable durante los últimos 6 meses), mejoras en la calidad de vida (el tratamiento aumenta la autopercepción de calidad de vida en 0,28 desviaciones estándar), mejoras de la empleabilidad (las personas en el grupo de tratamiento se presentan a 7,5 más ofertas de empleo que las del tradicional y a aproximadamente 2 procesos de selección más en tratamiento que en control) y mejoras de la inserción laboral (las personas en el grupo de tratamiento han trabajado 15 días más de media durante los 6 meses antes del final de la intervención que las personas del grupo de control, según el registro de vidas laborales de la Seguridad Social). Hay efectos positivos en la situación económica, si bien son poco precisos y no significativos (Laboratorio de Políticas de Inclusión en España, 2024).

- Por su parte, el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 impulsó en el marco del componente 22 del PRTR (plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión) diversos proyectos piloto relacionados con la desinstitucionalización de la atención a las personas sin hogar. En el marco de la estrategia de desinstitucionalización a la que anteriormente se ha hecho referencia, como el resto de los proyectos experimentales incluidos en esa iniciativa, estos programas se basan en la transición de un modelo de cuidados «institucionalizado» a otro basado en el marco de los derechos humanos, desde un enfoque de desarrollo comunitario y centrado en el proyecto de vida de cada persona.

    - El programa H4Y FUTURO, impulsado por las entidades Hogar Sí y Provivienda, busca diseñar y testar una cartera de servicios de apoyo para la promoción de la autonomía adaptada a las necesidades de los y las jóvenes, generando metodologías y roles de apoyo y/o acompañamiento de referencia para la toma de decisiones libres y seguras. La evaluación del proyecto constata un incremento del número de jóvenes sin hogar que estudian o trabajan tras la realización del programa. Los resultados de la evaluación también indican una tasa de retención muy alta (97,2%) en la vivienda y un refuerzo de los lazos con la comunidad y la familia, especialmente en el caso de las mujeres. Se reduce el porcentaje de personas que se sienten bastante o muy solas.

    - El programa «Futuro&Co» nace de la necesidad de «desinstitucionalizar» la situación de jóvenes de entre 18 y 29 años en riesgo de exclusión sociorresidencial en España. Once entidades, lideradas por FACIAM, trabajan en siete ciudades diferentes para que estos jóvenes lleguen a ser autónomos y a vivir una vida plena fuera de los recursos institucionales. El proyecto se basa en cuatro ejes: la consideración de la carencia de un hogar como una más —no la única— de las dificultades de las personas atendidas, la participación activa de las personas atendidas, la comunidad como un pilar necesario para la independencia y la práctica del acompañamiento en clave de interseccionalidad.

    - El proyecto de innovación «Derechos a la vivienda», impulsado por las entidades Hogar Sí y Provivienda, tiene como objetivo fundamental generar evidencias y buenas prácticas para transformar la

red de atención al sinhogarismo en España, aportando soluciones adaptadas a cada persona para la transición segura y elegida para una vida plena en comunidad.

- La evaluación intermedia del proyecto pone de manifiesto que el acceso a la vivienda provoca otros cambios positivos adicionales y que con la vivienda se reconstruyen los procesos de vida. Salir del sistema institucionalizado ha permitido que los participantes estén en un entorno comunitario que valoran y se puede trabajar en su proyecto de vida desde la autodeterminación y autonomía. Desde un punto de vista desinstitucionalizador, los apoyos resultan positivos en aspectos como la autodeterminación, el desarrollo de planes de futuro, la confianza personal y el control de su propia vida. La evaluación también pone de manifiesto que un enfoque preventivo tiene mejores resultados contra el sinhogarismo.

- A escala autonómica, el Gobierno Vasco, en colaboración con las entidades del tercer sector, han impulsado desde 2020 el programa Trapezistak, orientado a dar una respuesta a personas inmigrantes jóvenes sin referentes familiares, que a menudo se encuentran en situación de sinhogarismo. El objetivo de Trapezistak es diseñar y pilotar un modelo de apoyos, enmarcado en las políticas normalizadas de juventud y migraciones, basado en un programa de acción positiva que ofrece acompañamiento a jóvenes sin red de apoyo familiar en su itinerario de inclusión social y tránsito a la vida adulta desde tres criterios de actuación: la personalización, la integralidad y la cooperación intersectorial.

- En el primer semestre de 2024, en total 486 personas jóvenes sin red de apoyo han sido acompañadas por las entidades que integran el programa. En este tiempo, 58 personas (un 12%) han finalizado su estancia logrando los objetivos de emancipación del programa. Y solamente el 6,3%, 31 personas, han salido del programa sin haber logrado los objetivos de emancipación. Y 8 de cada 10 (un 81,7%) continúa en el proceso de acompañamiento personalizado que ofrece Trapezistak. En este primer semestre, el perfil «trapezista» más repetido es el de un varón (93%), con un promedio de edad de 23,2 años, que migra sin familia principalmente desde Marruecos (87%), que lleva más de 18 meses de arraigo en el País Vasco, que vive en un entorno urbano, que cuenta con empadronamiento y tarjeta sanitaria y que está construyendo su red de apoyo social.

4. Bibliografía

Alcaina, M. (2024). *Pla local d'abordatge al sensellarisme. Xarxa d'atenció integral a persones sense llar de la ciutat de Tarragona*. Tarragona: Ajuntament de Tarragona.

Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria (2017). *Plan estratégico de atención integral a personas sin hogar en Las Palmas de Gran Canaria 2017-2021*. Las Palmas de Gran Canaria: Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.

Ayuntamiento de Madrid (2022). *Estrategia Dignitas 2022-2027. Estrategia municipal sobre prevención y atención a las personas en situación de Sinhogarismo 2022-2027*. Madrid: Área de Familias, Igualdad y Bienestar Social del Ayuntamiento de Madrid.

Ayuntamiento de Murcia (2022). *Plan estratégico para personas sin hogar del municipio de Murcia 2022-2025*. Murcia: Servicios Sociales del Ayuntamiento de Murcia.

Departament de Drets Socials (2022). *Marc d'acció per a l'abordatge del sensellarisme a Catalunya 2022-2025*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

Dirección General de Diversidad Familiar y Servicios Sociales (2023). Estrategia Nacional para la Lucha contra el Sinhogarismo en España (2023-2030).

Feantsa (2005). *ETHOS - European Typology on Homelessness and Housing Exclusion* (en línea). https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion exclusión (consultado el 13 de diciembre de 2024).

Gobierno de Cantabria (2022). *Estrategia de inclusión para las personas sin hogar*. Santander: Gobierno de Cantabria.

Gobierno de Navarra (2024). *Hoja de ruta para la atención a las personas sin hogar en Navarra. Orientaciones técnicas*. Pamplona: Departamento de Derechos Sociales, Economía Social y Empleo-SIIS Servicio de Información e Investigación Social.

Gobierno Vasco (2024). *II Estrategia vasca contra la exclusión residencial grave 2024-2028*. Vitoria-Gasteiz: Gizarte Zerbitzuak.

Horvat, N. y Coupechoux, S. (coords.) (2024). *Ninth overview of housing exclusion in Europe 2024*. Bruselas: Feantsa and The Abbé Pierre Foundation.

Junta de Andalucía (2023). *I Estrategia de atención a personas sin hogar en Andalucía 2023-2026*. Sevilla: Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad.

Junta de Castilla-La Mancha (2022). *Estrategia para personas sin hogar en Castilla-La Mancha 2022-2025*. Toledo: Junta de Castilla-La Mancha.

Laboratorio de Políticas de Inclusión en España (2024). *Palancas para la inclusión. Recomendaciones del laboratorio de políticas de inclusión en base a la evidencia científica*. Madrid: Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

Nilsson, S., Nordentoft, M. y Hjorthøj, C. (2019). «Individual-level predictors for becoming homeless and exiting homelessness: a systematic review and meta-analysis». *Journal of Urban Health,* n.º 96: 741-750.

Oliván, F. y Martínez, E. (2023). *Prevención y atención de la exclusión residencial. Factores explicativos*. Madrid: Provivienda.

O'sullivan, E. y Benjaminsen, L (2023). *Homelessness in the European Union*. Bruselas: European Union.

Sales, A. (2016). *El sinhogarismo es un problema de vivienda* (en línea). https://albertsales.wordpress.com/2016/06/04/el-sinhogarismo-es-un-problema-de-vivienda/ (consultado el acceso 13 de diciembre de 2024).

Sales, A. y Porzio, L. (2024). *Diagnosi 2024. La situació del sensellarisme a Barcelona. Evolució i relació entre sensellarisme i envelliment*. Barcelona: Institut Metròpoli.

SIIS (2021). *Propuesta de una metodología común para el análisis de las situaciones de exclusión residencial en España. Los recuentos nocturnos de personas sin hogar*. Madrid: Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.

SIIS (2023). *VI Estudio sobre la situación de las personas en situación de exclusión residencial grave en la CAPV 2022*. Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco-Eusko Jaurlaritza.

SIIS (2024). *Proyecto piloto de recuentos nocturnos de personas sin hogar en España 2023. Principales resultados y aprendizajes de los recuentos nocturnos llevados a cabo en 27 municipios*. Madrid: Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.

Xunta de Galicia (2023). *Plan de atención a las personas sin hogar en Galicia 2019-2023*. Santiago de Compostela: Consellería de Política Social.

Índice

Vivienda y territorio en España. Análisis y oportunidades a partir del equilibrio territorial

Fundación Foro NESI
de Nueva Economía e Innovación Social

Índice

CAPÍTULO 16.

Vivienda y territorio en España. Análisis y oportunidades a partir del equilibrio territorial 853

16.1. Introducción 856

16.2. Objeto de estudio 859
16.2.1. Objetivos 859
16.2.2. Hipótesis fundamental y preguntas de investigación 860

16.3. Marco teórico 861
16.3.1. La vivienda como derecho: compromisos desde el Estado de Bienestar 861
16.3.2. Las cuatro dimensiones de la exclusión residencial y sus implicaciones en la crisis de la vivienda 862
16.3.3. El equilibrio territorial: una breve aproximación 864

16.4. Propuesta metodológica 865

16.5. Análisis de la EINSFOESSA 2024 y resultados 868
16.5.1. La España vaciada frente a la España abarrotada: consideraciones sociodemográficas de una realidad futura 868
16.5.2. Múltiples crisis dentro de la crisis de vivienda: un análisis territorial 870
16.5.2.1. Asequibilidad: cuando la vivienda empobrece 870
16.5.2.2. Habitabilidad: vivienda para vivir 876
16.5.2.3. Entorno: más allá de la vivienda 881
16.5.2.4. Seguridad: vidas estables a través de la vivienda 885
16.5.3. Interrelaciones de la vivienda con la salud y el empleo 888
16.5.4. Hacia nuevas narrativas que favorezcan el equilibrio territorial 892

16.6. Algunas reflexiones a modo de conclusión 895
16.6.1. La necesidad de una estrategia orientada al equilibrio territorial 899
16.6.2. La descentralización empresarial y laboral como clave para un reequilibrio territorial 900
16.6.3. La necesidad del cambio de narrativa de éxito urbano-rural ... 900

16.7. Bibliografía 902

1. Introducción

La vivienda se sitúa entre los principales problemas que preocupa a la ciudadanía española; por ejemplo, en el barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) publicado en febrero de 2025, un 16,3% considera que esta es el principal problema que existe actualmente en España. Esta preocupación es un fenómeno en auge, ya que hasta el año 2023 no se encontraba ni siquiera dentro de los diez principales problemas percibidos.

La cuestión de la vivienda ha adquirido un carácter de crisis global, como así lo demuestra el creciente interés de organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que vienen señalando la necesidad de abordar las dificultades en la accesibilidad a esta. Además, diversos informes constatan que la vivienda se ha convertido en el determinante social más importante para explicar los procesos de exclusión social, por encima del empleo (FOESSA, 2019).

Uno de los factores explicativos que se ha de tener en cuenta, como así lo indican expertos como Sergio Nasarre-Aznar (director de la Cátedra UNESCO de Vivienda), es la falta de cohesión territorial. La migración constante de personas desde el medio rural y las ciudades pequeñas e intermedias**(1)**,

(1) De aquí en adelante, se utilizará el término «ciudad intermedia» como sinónimo de «ciudad de tercer orden» descrita en la propuesta metodológica. Por otra parte, con «medio rural» se alude a los «pequeños municipios».

en busca de un empleo o tras la promesa de una vida mejor, tensiona el mercado de la vivienda en las grandes ciudades, acelera los procesos de gentrificación e incrementa la exclusión social. Por otro lado, en los lugares que sufren la despoblación, entre otras problemáticas, se dificulta el acceso a los servicios y se acelera el envejecimiento poblacional.

Por ello, en la búsqueda de soluciones al reto de la vivienda es necesario mirar hacia todo el territorio, analizar y comprender las realidades diversas que existen y, a partir de ahí, identificar oportunidades basadas en un reequilibrio territorial.

Las instituciones públicas no son ajenas a estas cuestiones. La preocupación por la despoblación rural es objeto de una intensa actuación política que se concreta alrededor de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico del Ministerio de Política Territorial y Función Pública (2019) y toma forma en un plan de 130 medidas diseñadas desde el actual Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Es decir, existe un claro interés político hacia la vertebración socioterritorial para lograr territorios rurales más cohesionados y que representen apuestas de futuro (Camarero y Rivera, 2024). Así, las políticas públicas abordan cuestiones como el reto demográfico o las vulnerabilidades rurales. Sin embargo, estas políticas suelen centrarse en los municipios de menos de 5.000 habitantes y no prestan especial atención a las las ciudades intermedias como núcleos vertebradores del territorio.

Por otra parte, diversos estudios que se ocupan de la vivienda, como los informes anuales del Banco de España, cifraron el déficit en 600.000 unidades para 2025 (BdE, 2024) y tienden a considerar la construcción de nuevas viviendas como principal solución al reto. Sin embargo, recurrir exclusivamente a la nueva construcción dificultaría cumplir con los objetivos marcados para el sector en el Pacto Verde Europeo. Esta hoja de ruta de la Unión Europea plantea la reducción al máximo de las emisiones de gases de efecto invernadero y del consumo energético del sector antes de 2030, así como su neutralidad climática a partir de 2050.

Como todo problema complejo, la crisis de la vivienda no puede tener una única solución sencilla. Por un lado, es importante priorizar la rehabilitación de viviendas y explorar soluciones a la crisis del alquiler residencial. Por otro, a la hora de valorar la construcción de nuevas viviendas, es necesario tener en cuenta y minimizar el impacto medioambiental de su construcción y su uso.

Pero además, es necesario incorporar un análisis de la variable territorial que ayude a repensar dónde son necesarias las viviendas y dónde existe vivienda disponible, si se quieren resolver retos sociales y medioambientales más estructurales.

2. Objeto de estudio

El objeto del presente estudio es analizar la situación de la vivienda en España según el tamaño de los diferentes núcleos poblacionales y, a partir de ese análisis, identificar oportunidades de reequilibrio territorial que minimicen la exclusión social y mejoren el acceso a viviendas asequibles y habitables.

2.1. Objetivos

1. Describir las características y diferencias de la vivienda según el tamaño del municipio.

2. Identificar oportunidades de reequilibrio territorial para mejorar el acceso a viviendas asequibles y habitables.

3. Definir los pilares necesarios para una nueva narrativa urbano-rural.

4. Ofrecer un nuevo marco en la búsqueda de soluciones a la crisis de la vivienda y las desigualdades sociales generadas por ella.

2.2. Hipótesis fundamental y preguntas de investigación

Se parte de una hipótesis que vincula el tamaño poblacional de los territorios con la situación de acceso a la vivienda, según la cual, la dificultad de acceso a una vivienda digna es mayor en aquellos lugares con más población y que, además, reciben nueva población de manera constante. Esta hipótesis contempla la dimensión de **asequibilidad** y además sostiene que las dimensiones de **habitabilidad, accesibilidad y seguridad** también presentan diferencias entre las grandes urbes y las ciudades y pueblos menores y que, por todo ello, las grandes ciudades sufren una mayor **exclusión residencial.**

Para validar esta hipótesis, las principales preguntas que se analizan son: ¿existen diferencias en cuanto al acceso a la vivienda, habitabilidad, seguridad o estabilidad y calidad del entorno en función del tamaño poblacional de los municipios?, ¿es mayor el riesgo de exclusión social en los núcleos de más población a causa de las problemáticas vinculadas a la vivienda?

La validación de la hipótesis permitirá comenzar a identificar oportunidades y nuevas soluciones a la crisis de la vivienda basadas en un reequilibrio territorial.

3. Marco teórico

3.1. La vivienda como derecho: compromisos desde el Estado de Bienestar

De cara al desarrollo de la presente investigación, es pertinente detallar el marco jurídico en el que se ubica la vivienda. Para ello, nos apoyamos en el ordenamiento estatal, pero teniendo en cuenta que sobre él opera también el derecho europeo.

España se configura como un Estado de Bienestar, por tanto, se compromete a la protección y garantía de unos determinados derechos sociales entre los que se encuentra la vivienda. No obstante, el derecho a la vivienda se constituye con una serie de particularidades que hacen compleja su puesta en práctica.

El conocido artículo 47 de la Constitución española («*Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada [...]*») establece el derecho a la vivienda como un principio rector de la política social y económica; es decir, no le confiere carácter de derecho fundamental. No obstante, intervienen otras normas internacionales incorporadas en nuestro ordenamiento jurídico que sí lo desarrollan como tal, como la Carta Social Europea revisada o el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, y también se contempla en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que en su artículo 25 establece: «*Toda persona tiene*

derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios».

Además, debemos destacar que el derecho a la vivienda se relaciona directamente con otros derechos fundamentales como el derecho a la vida, a la educación, a la intimidad y a la propia dignidad de la persona (Terrádez, 2024). Sin embargo, el reconocimiento de la vivienda como derecho convive con su consideración como bien de mercado. De hecho, tradicionalmente se ha antepuesto la condición de activo financiero sobre la de derecho humano (Galiana, 2017). Este es un fenómeno que ha penetrado especialmente en la sociedad española, que se percibe a sí misma como un *país de propietarios***(2)**, siendo un 75,1% de hogares españoles propietario de su vivienda, según los últimos datos disponibles del INE.

Por todo ello, la vivienda no es solo importante en tanto que es una necesidad básica, sino como determinante de las condiciones de vida de los individuos. La carencia de una vivienda adecuada es un problema en sí mismo, pero además genera situaciones de vulnerabilidad y exclusión, un riesgo cada vez mayor en España.

En definitiva, la vivienda supone un verdadero desafío social para el Estado de Bienestar ya que compromete la calidad de vida de buena parte de la población. Por esta razón, es oportuno abordar la cuestión e intentar avanzar en la búsqueda de nuevas propuestas y soluciones.

3.2. Las cuatro dimensiones de la exclusión residencial y sus implicaciones en la crisis de la vivienda

En relación a lo expresado anteriormente, desde la perspectiva de derechos sociales en la que se considera la vivienda como un derecho fundamental,

(2) La perspectiva sobre vivienda que considera a las amplias capas de población propietaria como actor central en la sociedad española es explorada en: Carmona, P. C. (2022). *La democracia de propietarios. Fondos de inversión, rentismo popular y la lucha por la vivienda.*

y de acuerdo con la literatura especializada, las necesidades residenciales se expresan en las siguientes dimensiones**(3)**: asequibilidad, habitabilidad, seguridad y entorno (Cortés, 2008; Clair, 2018)**(4)**. Las deficiencias en estos ámbitos sirven para diagnosticar situaciones de **exclusión residencial,** por lo que el análisis territorial de estas cuatro dimensiones es determinante de cara a identificar diferencias entre municipios en función de su tamaño poblacional.

La crisis de la vivienda es, principalmente, una crisis de **asequibilidad.** En organizaciones como Provivienda, la definen así: *«Una vivienda asequible es toda vivienda libre o de titularidad pública que se adecúa al nivel de renta de la población que tiene necesidades de alojamiento»* (Provivienda, 2019). El incremento sostenido del precio de la vivienda, como alertan desde instituciones expertas como el Banco de España, dificulta el acceso a esta y afecta sobre todo a los hogares con menor renta (BdE, 2024). La escalada de los precios se suma a un contexto de pérdida generalizada de poder adquisitivo, un 10% de media entre las familias españolas en el periodo 2021-2023 (OCU, 2024), lo que tiene como resultado un sobreesfuerzo de los hogares en el pago de la vivienda. Según ONU-Hábitat, este sobreesfuerzo se produce cuando se destina más del 30% de los ingresos a gastos relacionados con la vivienda**(5)**. La lejanía entre el coste de la vivienda y los ingresos del hogar puede provocar que la vivienda no sea adecuada materialmente o que los recursos para cubrir otras necesidades básicas no sean suficientes. Además, es un problema que no solo afecta a grupos vulnerables, sino que empobrece también a las clases medias.

La **habitabilidad** se refiere a la calidad de la vivienda. No solo es necesario garantizar el acceso, sino también que las condiciones sean dignas para las personas que viven en ella. Entre los elementos que miden la habitabilidad, es oportuno destacar la accesibilidad y salubridad. Atender a la accesibilidad

(3) Disponemos también de otras categorizaciones, por poner un ejemplo: la tipología ETHOS de FEANTSA, que establece cuatro estados de exclusión (sin techo, sin vivienda, vivienda insegura y vivienda inadecuada) haciendo hincapié en las situaciones más extremas de exclusión.

(4) Cortés inicia este dimensionamiento del fenómeno de exclusión y Clair avanza hacia su conceptualización como precariedad residencial. Ambos autores fueron descubiertos gracias al informe de Provivienda (2023).

(5) Otros indicadores también siguen esta línea, como el que FOESSA denomina «gastos excesivos en vivienda» en su Índice Sintético de Exclusión Social.

es ineludible, teniendo en cuenta además que en España es especialmente problemática, sobre todo para personas mayores o con movilidad reducida. Una vivienda será accesible si dispone de ascensor, no presenta barreras arquitectónicas, etc. Sobre la salubridad, el análisis se centra en deficiencias como humedades o goteras, persistencia de plagas, etc. Además, se incluye el fenómeno de la pobreza energética, definida como la *«situación en la que se encuentra un hogar en el que no pueden ser satisfechas las necesidades básicas de suministros de energía, como consecuencia de un nivel de ingresos insuficientes y que, en su caso, puede verse agravada por disponer de una vivienda ineficiente en energía»* (MITECO, 2019).

La **seguridad** se relaciona directamente con la estabilidad, entendiendo que los hogares disfrutan de una vivienda segura si se posibilita la permanencia prolongada. Para valorar esta situación, se analiza el número de veces que una persona ha sufrido cambios forzosos de vivienda, así como los casos en los que no existe un contrato formal en relación con la vivienda.

A través de la dimensión del **entorno**, se aborda tanto la calidad de este, entendida como la ausencia de conflictividad y delincuencia, como el acceso a servicios básicos. Entre los segundos, se encuentran cinco esenciales que pueden comprometer la inclusión residencial (Clair, 2018): bancos, correo postal, transporte, tiendas y servicios sanitarios. La categorización de FOESSA incluye también servicios educativos, centros deportivos y espacios culturales o de ocio. Sobre el entorno propiamente, el análisis se centra en su degradación o no.

Por último, cabe señalar que en las cuatro dimensiones se advierten diferencias territoriales significativas. La Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) señala que las zonas con menos presencia de exclusión residencial son las menos pobladas, y la encuesta de Provivienda identifica a las ciudades como las grandes afectadas (Provivienda, 2023).

3.3. El equilibrio territorial: una breve aproximación

El territorio español se divide en 17 comunidades autónomas, 52 provincias y un total de 8.131 municipios. A lo largo del último siglo y por diversas causas, entre las que destaca la concentración empresarial y laboral en las grandes

ciudades, las migraciones internas han provocado la pérdida de población en los municipios rurales y también en muchas ciudades pequeñas e intermedias. En las últimas décadas, muchas capitales de provincia que mantenían su población a costa de captar residentes procedentes de los municipios rurales cercanos, también han empezado a ver disminuidas sus poblaciones. Por su parte, el aumento de población se ha acelerado en las grandes ciudades tanto por las migraciones internas como por la llegada de emigrantes procedentes de otros países. Además de estas grandes ciudades, los municipios costeros también son receptores de nuevos pobladores. Esto se debe tanto a las crecientes oportunidades laborales vinculadas al turismo como por la llegada de muchas personas que tras la pandemia de la COVID-19 decidieron mudarse desde las grandes ciudades a zonas de costa.

Como consecuencia de lo anterior, España sufre un proceso de concentración de población en el que destacan su capital, Madrid y su área metropolitana, y la mayoría de los municipios costeros. Asimismo, se ha acelerado el proceso de despoblamiento de las denominadas provincias de interior, incluyendo tanto zonas rurales como muchas ciudades intermedias que realizan la función de vertebradoras del territorio, al ser los centros económicos y también los lugares en los que se concentran servicios fundamentales como los hospitales o centros universitarios y de formación profesional.

Por todo ello, asistimos a un **proceso de desequilibrio territorial que afecta tanto a los lugares receptores de población como a aquellos que sufren gran pérdida de residentes.** Si la tendencia continúa, lo cual es previsible si no se hace nada para revertir esta situación, este desequilibrio territorial acentuará muchas de las problemáticas ya existentes en nuestro país.

En primer lugar, generará una mayor desigualdad territorial que afectará directamente a la vida de las personas. En las grandes ciudades, el acceso a la vivienda se dificultará al incrementarse la demanda más rápido que la oferta, la gentrificación se acelerará, aumentarán diversas tipologías de pobreza urbana como la energética o el sinhogarismo y asistiremos a más problemas de salud tanto por la contaminación como por el estrés de la vida en una ciudad superpoblada. Por su parte, en las zonas despobladas se dificultará el reemplazo generacional y cada vez será más complicado y costoso la prestación de servicios de calidad como los sanitarios, los educativos o los de asistencia social.

En segundo lugar, este desequilibrio territorial afectará directamente al medio ambiente y los ecosistemas naturales. Será complicado alcanzar los objetivos

de descarbonización necesarios para frenar el cambio climático, ya que las emisiones de carbono de las grandes ciudades, principales responsables de la contaminación, seguirán aumentando. Por otra parte, la despoblación rural generará falta de mano de obra para sectores estratégicos como la agricultura y la ganadería, además de dificultar el correcto mantenimiento de la masa forestal, lo que propiciará la proliferación de incendios forestales y la consecuente destrucción de ecosistemas naturales.

Para evitar la acentuación de los problemas descritos, al igual que se ha aceptado la necesidad de evitar el aumento de la temperatura del planeta para frenar los cada vez más desastrosos efectos del cambio climático, es clave poner el foco en revertir este proceso de desequilibrio territorial. Para ello, es necesaria la puesta en marcha de iniciativas, tanto públicas como privadas, que permitan la descentralización de la actividad económica y laboral para frenar, y ojalá revertir, el actual flujo migratorio interno.

Por todo ello, si bien el presente trabajo se focaliza en identificar y analizar las crecientes problemáticas que el desequilibrio territorial genera en la vivienda y, como consecuencia, en la calidad de vida de las personas, también pretende contribuir a evidenciar la **necesidad de poner en marcha una gran alianza público-privada que tenga como objetivo lograr un equilibrio territorial** en nuestro país. Un modelo de equilibrio territorial que permita a las personas desarrollar sus proyectos vitales, de manera respetuosa con el medio ambiente, a lo largo de las diferentes etapas de su vida y en los diferentes lugares en los que decidan residir, ya sean grandes ciudades, ciudades pequeñas e intermedias o en el medio rural.

4. Propuesta metodológica

La fuente principal del presente estudio será la encuesta realizada por la Fundación FOESSA durante el año 2024 en 13.000 hogares distribuidos por todo el territorio español, que será analizada considerando la variable del tamaño poblacional de los municipios. En el análisis se han seleccionado las preguntas de la encuesta más relevantes en materia de vivienda y exclusión social y se han cruzado sus respuestas con otras temáticas vinculadas como la salud mental, la situación económica familiar o el entorno.

De este modo, para responder a las preguntas de investigación, y validar la hipótesis de partida, se realiza una categorización según el tamaño de los territorios. Se han creado seis categorías, que se presentan a continuación, combinando la distribución que utilizan el INE y el Instituto Geográfico Nacional, y adaptándola a nuestras necesidades metodológicas y objetivos marcados.

1. Ciudades globales: Madrid y Barcelona

   La separación de ambas ciudades sobre el resto responde a sus características particulares no solo a nivel demográfico, puesto que concentran más del 10% de la población española, sino también político, económico, social, cultural, etc.

2. Grandes ciudades: a partir de 500.001 habitantes, exceptuando Madrid y Barcelona.

3. Ciudades de segundo orden: entre 100.001 y 500.000 habitantes.

4. Ciudades de tercer orden: entre 50.001 y 100.000 habitantes.

5. Ciudades pequeñas: entre 10.000 y 50.000 habitantes.

6. Pequeños municipios: menos de 10.000 habitantes (9.999 habitantes).

La distribución de población por cada una de estas seis categorías se muestra a continuación, junto con el número de municipios por tamaño de territorio.

Tabla 1. Distribución de la población en los municipios españoles a 1 de enero de 2021

	N.º de municipios	% de población
Ciudades globales	2	10,35%
Grandes ciudades	4	5,8%
Ciudades de 2.º orden	57	23,7%
Ciudades de 3.er orden	86	13,0%
Ciudades pequeñas	611	26,8%
Pequeños municipios	7.371	20,2%

Fuente: Elaboración propia a partir de la revisión del Padrón Municipal del INE.

A través de esta tabla, se observa una clara concentración poblacional en los grandes municipios. En aquellos que superan los 100.000 habitantes se encuentra el 40% de la población total en España y, sobre dicho porcentaje, prácticamente la mitad en las seis grandes ciudades españolas: Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla, Zaragoza y Málaga. Por otra parte, el territorio español lo conforman 8.131 municipios, de los cuales 9 de cada 10 no superan los 10.000 habitantes y muchos de ellos están afectados por la pérdida de población.

La tendencia es, debido a la continua migración interna, por una parte, el avance hacia una concentración poblacional, tanto en las grandes ciudades como en los municipios costeros, y por otra parte, la intensificación de la despoblación no solo en el medio rural, sino también en ciudades menores e intermedias. Esta tendencia de pérdida de población se da principalmente en el interior de España e incluye a muchas de las capitales de provincia.

Actualmente, la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) advierte de que la mitad de los municipios españoles está en riesgo de extinción. De mantenerse las tendencias demográficas actuales, el INE señala que los mayores incrementos poblacionales se registrarían en Baleares (19,0%), Comunidad Valenciana (19,0%) y Murcia (17,2%); por el contrario, los descensos más acusados se darían en Asturias (–4,1%), Extremadura (–3,4%) y Castilla y León (–0,7%).

5. Análisis de la EINSFOESSA 2024 y resultados

5.1. La España vaciada frente a la España abarrotada: consideraciones sociodemográficas de una realidad futura

La radiografía demográfica española es la de una población envejecida como resultado de una progresiva caída de las tasas de natalidad y fecundidad desde comienzos de siglo, una tendencia generalizada como así lo apuntan organismos internacionales como las Naciones Unidas con sus proyecciones poblacionales: la población mundial envejece (ONU, 2022). No obstante, en España se produce a un ritmo superior y las proyecciones de población que realiza el INE apuntan también en esta dirección: alrededor de 2055, las personas de 65 años y más alcanzarán el 30,5% sobre el total.

Aun así, los estudios demográficos contemplan un crecimiento de la población que crecerá hasta los 54 millones de personas para 2074, destacando que este aumento descansará principalmente en las personas nacidas en el extranjero, que supondrán 4 de cada 10 habitantes en 50 años (INE, 2024), considerando incluso que estas nos salvarán de una «implosión demográfica» (Fundación Afi Emilio Ontiveros, 2024).

La constitución de nuevos hogares tampoco se ha detenido ni se prevé que lo haga. Actualmente, el total se cifra en más de 19 millones y en 15 años aumentará hasta los 23 millones (INE, 2024). No obstante, se han dado transformaciones en sus modos de configurarse. Por ejemplo, las proyecciones de población indican un decrecimiento paulatino del tamaño medio de los hogares en favor del hogar unipersonal (INE, 2024), siendo varios los factores que contribuyen: envejecimiento de la población, movilidad laboral y social, disminución de la tasa de natalidad y mayor diversidad en la composición de los hogares (Fundación Afi Emilio Ontiveros, 2024).

Todo esto dibuja un escenario donde **emergen dos realidades, la de una España vaciada frente a una España abarrotada.** Esta situación se intensificará en las próximas décadas, ya que las previsiones apuntan a un incremento de la población en las grandes ciudades y a la continua pérdida poblacional en los municipios menores y, en general, en las ciudades y provincias de interior.

El escenario de una España vaciada y una España abarrotada no es un escenario de ganadores y perdedores, es un escenario en el que solo hay perdedores.

Por una parte, la vida en las grandes ciudades y ciudades que crecen rápidamente en población será más difícil. El acceso a una vivienda digna, ya sea vía adquisición o alquiler, requerirá un mayor esfuerzo económico por parte de las familias, los tiempos de desplazamientos no deseados, en especial al trabajo, serán mayores, dificultando la conciliación, y la salud física y mental de las personas se verá dañada, tanto por la polución urbana como por el ritmo estresante de la ciudad.

Por otra parte, en los lugares en los que se pierde población, el acceso a un empleo alineado con la formación de las personas será aún más difícil, se dificultará el acceso a servicios esenciales como los educativos, sanitarios y sociales y también disminuirá la oferta cultural y de ocio. Todo esto, retroalimentará el proceso migratorio y se entrará en una espiral de pérdida de calidad de vida en todos los municipios, tanto en los que ganan población como en los que la pierden.

5.2. Múltiples crisis dentro de la crisis de vivienda: un análisis territorial

A través del análisis de los resultados de la EINSFOESSA 2024 de la Fundación FOESSA, que tiene como objetivo «*Cuantificar y analizar las condiciones de vida y la exclusión social en España*» (FOESSA, 2022), y utilizando también otras fuentes de información complementarias, a continuación se realiza un análisis de la situación de la vivienda a nivel territorial en España. Este se organiza siguiendo las cuatro dimensiones clave que conforman la denominada exclusión residencial: asequibilidad, habitabilidad, seguridad y entorno.

5.2.1. Asequibilidad: cuando la vivienda empobrece

En líneas anteriores, ya se ha hecho referencia a la contradicción alrededor de la vivienda, necesidad fundamental a la par que bien de mercado. Desde hace décadas, nuestro modelo socioeconómico establece el poder central de la propiedad privada. De esta manera, como señala Jorge Dioni en *El malestar de las ciudades,* España es un país que se devora a sí mismo porque su materia prima es la propia España. Además, se ha desarrollado una cultura de la propiedad que convierte la vivienda en una aspiración, el medio por el que se ven satisfechas múltiples necesidades sociales, identitarias, etc. Es decir, la vivienda es mucho más que una estructura física, ocupa un lugar constitutivo de la vida de los individuos.

La sociedad española sigue viéndose a sí misma como propietaria, y esto podría ser un buen reflejo de la realidad social de años anteriores, pero ya no es así, al menos no en todos los territorios. Como se ha señalado anteriormente, instituciones como el Banco de España apuntan a un crecimiento progresivo del mercado de alquiler propiciado por el constante aumento en el precio de la vivienda (BdE, 2024). Es decir, el fenómeno del alquiler no se explica por una transformación cultural, sino por la imposibilidad para los hogares de acceder a una vivienda en propiedad.

En España, este esfuerzo potencial para adquirir una vivienda ha ido en aumento y, actualmente, se necesitan más de 7 años de renta para satisfacer el precio de una vivienda (BdE, 2024). Además, el esfuerzo es mayor entre los colectivos que no son propietarios (7,4 años para los alquilados frente a 4 años para los

propietarios); es decir, se observa que la medida de esfuerzo es significativamente mayor en los grupos poblacionales con menores niveles de renta (BdE, 2024). El sobreesfuerzo en el pago de la vivienda, y particularmente el esfuerzo asociado al alquiler de una vivienda, intensifica una brecha cada vez mayor entre hogares propietarios y hogares que no lo son; de esta manera, si el esfuerzo mediano que supone el gasto en vivienda para los hogares que residen en régimen de alquiler se encuentra en un 22,5%, para los sectores de rentas bajas aumenta hasta el 45% de renta bruta (BdE, 2024). No obstante, el principal portal de alquiler en España, Idealista, señala que este esfuerzo medio se sitúa en un 36% para vivienda en alquiler, siendo el máximo recomendable un 30%.

No obstante, si bien es cierto que los problemas de asequibilidad se han incrementado durante los últimos años, en general y en los hogares con rentas más bajas en particular, estos se concentran en determinadas áreas geográficas urbanas y turísticas, tanto en compra como en alquiler de vivienda (BdE, 2024). A través del mismo portal inmobiliario Idealista, se observa:

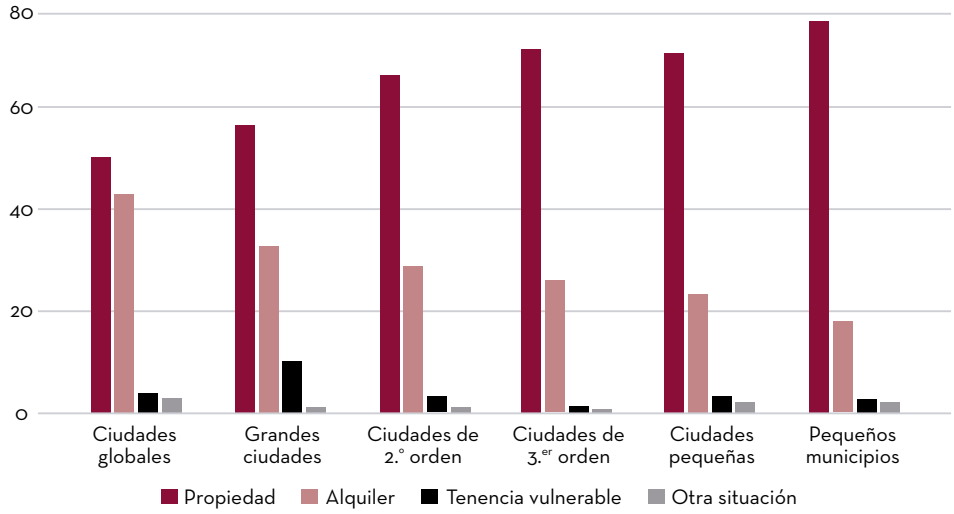
Tabla 2. Sobreesfuerzo respecto al alquiler y compra de vivienda (2 de diciembre de 2024)

	Sobreesfuerzo por alquiler	Sobreesfuerzo por compra de vivienda
Alicante	37%	
Barcelona	46%	31%
Bilbao	31%	
San Sebastián	33%	39%
Las Palmas de Gran Canaria	32%	
Madrid	38%	34%
Málaga	42%	38%
Palma	45%	44%
Santa Cruz de Tenerife	32%	
Segovia	31%	
Valencia	41%	

Fuente: Elaboración propia a través de datos de Idealista.

En el gráfico 1 se observa cómo el territorio determina el régimen de tenencia, que puede dividirse en: propiedad, alquiler, tenencia vulnerable (si la propiedad ha sido cedida por el Estado, ONG, familiares, etc.) u otra situación, que alude a las ocupaciones sin título legal.

Gráfico 1. Régimen de tenencia según el tamaño del territorio (2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Entonces, ¿es España un país de propietarios? Puede que lo sea en el imaginario social, pero si se mantienen las tendencias actuales nos dirigimos hacia una conversión en un país de arrendatarios, al menos en los grandes territorios. En este sentido, es interesante plantearnos la pregunta: ¿dónde está recayendo la propiedad de las viviendas? A medida que disminuye el tamaño del territorio, un mayor número de hogares son propietarios —lo cual refleja que el acceso a la propiedad es más asequible en estos lugares— y, aun así, el alquiler se muestra en crecimiento en todos los territorios.

En relación a esto, también se debe prestar atención a los diferentes usos para los que la inversión en vivienda es cada vez más atractiva. El aumento de la demanda de vivienda, y por tanto de los precios para acceder a ella, se explica por el crecimiento demográfico y la concentración geográfica, lo que provocan un desfase acentuado entre generación de nuevos hogares y disponibilidad de viviendas. Sin embargo, en dicho repunte, es fundamental la fuerte demanda que procede de no residentes y la rentabilidad de la vivienda destinada a alquiler, superior a la de otros activos financieros (BdE, 2024).

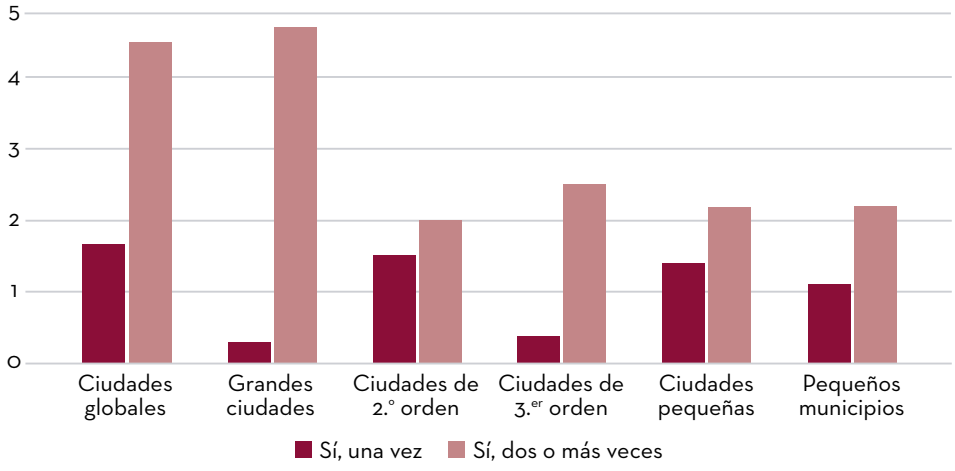
En un contexto en el que el déficit de vivienda es cada vez mayor, fenómenos como el aumento del alquiler turístico en detrimento del de larga temporada están en auge. Por ejemplo, en Madrid y Barcelona hay más del doble de viviendas disponibles en la plataforma de alquileres habitacionales Airbnb que en Idealista, principal portal de alquiler a nivel nacional (Carrascón, 2024). Esto significa que en las dos ciudades más pobladas de España más del doble de viviendas disponibles no son para vivir.

Otro aspecto relevante es la tenencia vulnerable, que se refiere a la vivienda facilitada gratuita o semigratuitamente por familiares, amigos, empresa por razón laboral o la Administración pública o entidades sin ánimo de lucro. Si se pone el foco en la Administración pública, en concreto en el parque público de vivienda, esta es prácticamente inexistente en España, lo que se observa a través de los porcentajes resultantes del análisis (por ejemplo, un 3% en pequeños municipios), teniendo en cuenta que «Tenencia vulnerable» incluye también cesiones por parte de terceros; es decir, el porcentaje de vivienda pública y/o social es todavía menor. Sobre la consideración de la vivienda como necesidad se ha impuesto el modelo de oferta y demanda. Durante algunos años, los planes de vivienda centraron sus esfuerzos en la vivienda de protección oficial en propiedad, lo cual facilitó el acceso a las clases medias y medias bajas; sin embargo, con la crisis de 2008 y posterior recesión, la vivienda protegida se redujo a mínimos (Provivienda, 2023).

Los estudios que abordan la vulnerabilidad residencial determinan la existencia de pagos pendientes en la vivienda como uno de los indicadores que se han de tener en cuenta. A continuación se analiza la acumulación de deudas de los hogares en el pago de su vivienda durante un año.

La mayor acumulación de deudas se concentra en los grandes territorios, un 6,2% de hogares en ciudades globales y un 5% en grandes ciudades ha sufrido al menos un retraso en el pago de la vivienda, llegando a duplicar a los que se encuentran en ciudades pequeñas (3,6%) o pequeños municipios (3,3%). Esto es la consecuencia directa de la necesidad de los hogares de hacer frente a un gasto excesivo en vivienda, superando el máximo recomendado del 30% sobre los ingresos totales, un problema que afecta en mayor medida a los hogares de los territorios más poblados.

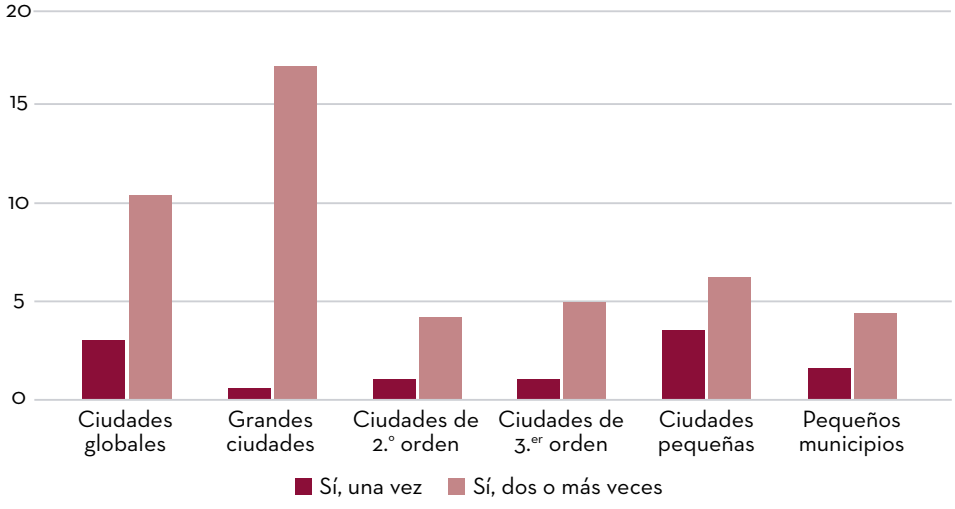
Gráfico 2. Hogares (%) que acumulan al menos un retraso en el pago de la vivienda según el tamaño del territorio (2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

En la acumulación de deudas, otro elemento que se ha de tener en cuenta es el pago de los suministros básicos asociados a la vivienda. De nuevo, se mide a partir de retrasos en el pago, en este caso de recibos de suministros: agua, gas, calefacción o electricidad.

Gráfico 3. Acumulación de deudas en el pago de los suministros (2024)

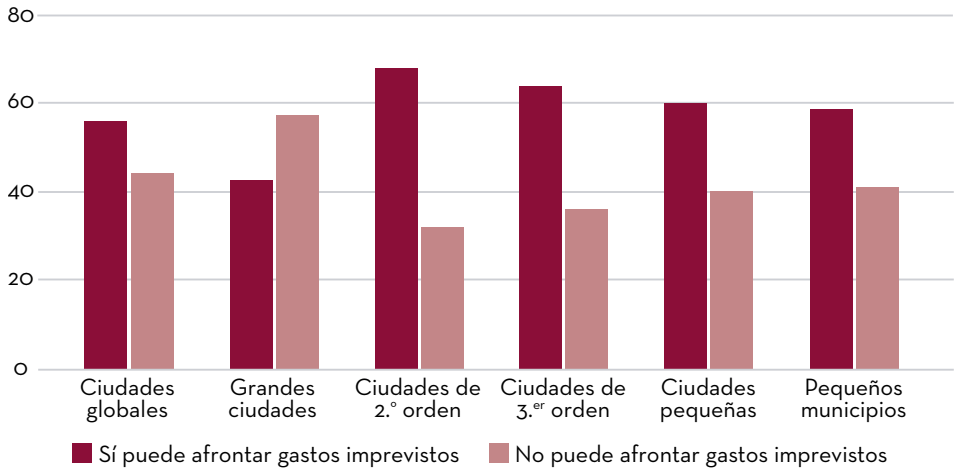


Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Atendiendo a los suministros, nos encontramos que los niveles de acumulación de deudas son más elevados. Además, de igual forma que con el pago de la vivienda, particularmente se produce en los grandes territorios. En los pequeños municipios, un 6% de hogares se retrasó al menos una vez en el pago de los suministros, frente a un 13,4% en ciudades globales y un 17,6% en las grandes ciudades. Estos resultados muestran cómo los hogares privilegian el pago de la vivienda sobre el resto de necesidades básicas en relación a la vivienda: ante una situación de sobreesfuerzo, los recursos económicos disponibles para todo lo que no sea pagar la cuota de alquiler o hipoteca se reducen drásticamente.

En relación con esta progresiva pérdida de poder adquisitivo de los hogares debido a la vivienda, es interesante poner el foco en otro indicador que complementa a los anteriores: la imposibilidad de afrontar gastos imprevistos. En este caso, se mide si los hogares pueden o no ocuparse de un gasto no esperado de 800 euros o más. Si un hogar, eventualmente con hijos, no dispone de la capacidad material de atender este tipo de gasto (por ejemplo, el dentista), se entiende que se encuentra en una situación vulnerable.

Gráfico 4. Afrontar gastos imprevistos según el tamaño del territorio (2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

En general, es un dato alarmante en todos los territorios. El menor porcentaje se encuentra en las ciudades de segundo orden y, aun así, supera el 30%. De media, 4 de cada 10 hogares no tienen la capacidad de asumir gastos repentinos; no obstante, este problema se agudiza especialmente en las grandes ciudades, en las que un 60% no puede hacerlo.

En definitiva, los resultados muestran que la crisis de asequibilidad, que es más intensa en los grandes núcleos de población, incide directamente en el bienestar de los hogares en todos los elementos analizados. El sobreesfuerzo y la consecuente pérdida de poder adquisitivo de los hogares conduce también a una pérdida de calidad de vida.

5.2.2. Habitabilidad: vivienda para vivir

A través de la dimensión de habitabilidad, se analizan las condiciones que convierten la vivienda en un lugar en el que vivir. Es decir, se atiende a la calidad de vida y confortabilidad que ofrece la vivienda.

Por una parte, se observan las deficiencias de la vivienda en los distintos territorios, entendiendo por deficiencias daños en la construcción y estado de ruina, daños interiores (goteras, humedades o podredumbre, así como persistencia de plagas), existencia de barreras arquitectónicas para personas con discapacidad física (tanto en la vivienda como en el edificio) y entorno degradado (falta de accesos, insalubridad y conflictividad).

Tabla 3. Deficiencias en la vivienda según el tamaño del territorio (2024)

	Daños en la construcción	Daños interiores	Escasez de luz natural	Barreras arquitectónicas	Entorno degradado
Ciudades globales	1,3	0,8	1,7	0,2	0,2
Grandes ciudades	3,0	2,3	5,6	0,2	1,5
Ciudades de 2.° orden	0,5	0,6	1,2	0,0	0,2
Ciudades de 3.er orden	2,7	3,4	0,8	0,2	4,8
Ciudades pequeñas	2,0	1,4	1,3	0,3	0,5
Pequeños municipios	0,3	1,6	1,1	0,8	0,5

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Habitualmente, se desmerece a las pequeñas poblaciones sugiriendo que no pueden aportar unas condiciones dignas para desarrollar un proyecto vital. Sin embargo, como podemos observar, la existencia de deficiencias no es más problemática que en los grandes núcleos de población. De hecho, algunos elementos específicos como la escasez de luz natural alcanza un nivel considerable (5,6%)

en las grandes ciudades, mientras que en los pequeños municipios es relativamente residual (1,1%). En estos pequeños territorios, el porcentaje más elevado de deficiencias corresponde a los daños interiores, lo cual se relaciona con las necesidades de rehabilitación que se comentarán más adelante.

Los porcentajes sobre las barreras arquitectónicas no resultan elevados; no obstante, consideramos oportuno ahondar un poco más al respecto. La Cátedra UNESCO de Vivienda señala que solo un 0,6% de los casi 10 millones de edificios de viviendas en España cumple con los criterios de accesibilidad universal para personas con movilidad reducida o discapacidad (Provivienda, 2018). Según este estudio, un 63% de los edificios no son accesibles de la calle al portal, apenas un 28% tienen rampa y aún un 22% carece de ascensor. Actualmente, con una población envejecida y cada vez más hogares formados por personas mayores que viven solas, no disponer de ascensor puede suponer un grave determinante de exclusión social porque impide su movilidad si no cuentan con ayuda de terceros.

A continuación se analiza la disponibilidad de agua corriente, energía eléctrica y el mantenimiento de la vivienda a una temperatura adecuada. Desde las instituciones públicas, se comparte esta preocupación, como así lo demuestra el desarrollo de la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética desde el Ministerio para la Transición Ecológica.

Tabla 4. Indisponibilidad de bienes según el tamaño del territorio (2024)

	Agua corriente	Energía eléctrica	Temperatura adecuada
Ciudades globales	0,1	0,1	16,2
Grandes ciudades	1,5	1,5	16,2
Ciudades de 2.° orden	0,4	0,4	7,7
Ciudades de 3.er orden	0,0	0,1	8,1
Ciudades pequeñas	0,6	0,7	17,2
Pequeños municipios	0,7	0,8	15,6

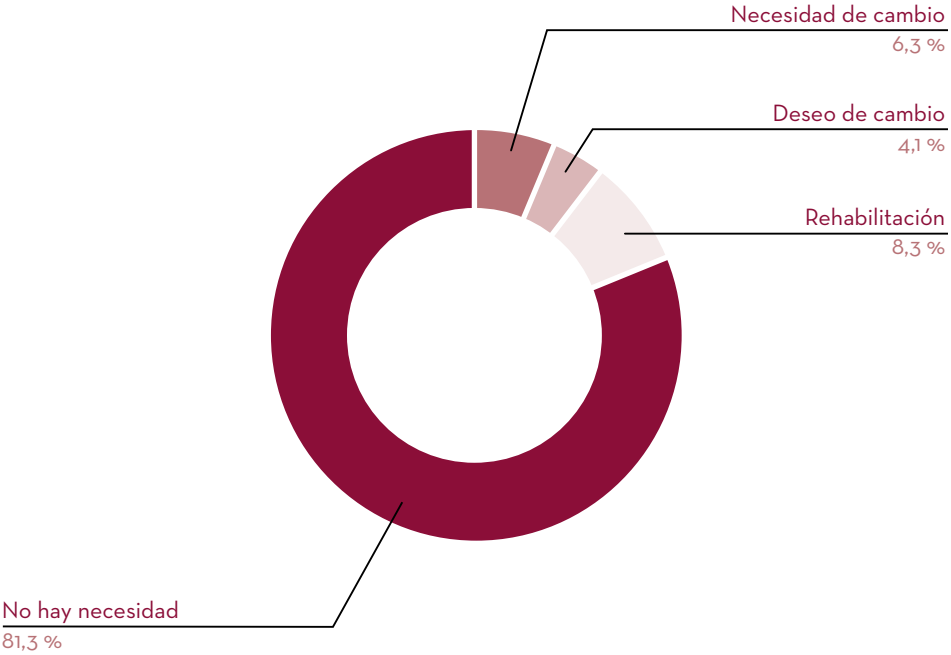
Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

De forma generalizada, se observa que un elevado porcentaje de hogares manifiestan graves problemas para poder mantener la vivienda a una temperatura adecuada tanto en invierno como en verano (también se consideran los hogares

que solo mantienen una temperatura adecuada en una de las dos estaciones, por lo que la posibilidad de mantener una temperatura adecuada en ambas no resulta del resto del porcentaje que aquí reflejamos). Esta es una de las características de los hogares vulnerables y muestra que el acceso a vivienda no es suficiente para garantizar una calidad de vida efectiva. El sobreesfuerzo que deben realizar los hogares en el pago de la vivienda, sobre todo en los grandes territorios, se traduce en este tipo de renuncias a necesidades básicas y a bienestar en general. No obstante, la pobreza energética también constituye un desafío en los pequeños territorios, donde un 15,6% de los hogares no dispone de los recursos necesarios para mantener su vivienda a una temperatura adecuada.

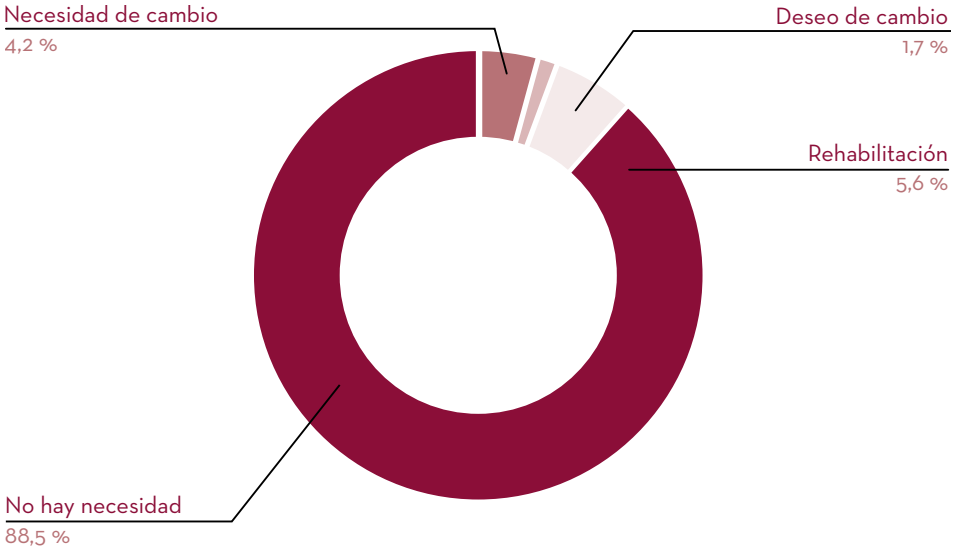
Tras señalar todas estas preocupaciones, es interesante establecer una comparación con la autopercepción de los hogares para determinar en qué medida las consideran problemáticas. Para ello, analizamos las necesidades y deseos de cambio de vivienda. Es decir, recogiendo las problemáticas anteriores nos preguntamos si son percibidas con una gravedad tal como para necesitar o desear un cambio de vivienda.

Gráfico 5. Necesidad o no de cambio de vivienda en grandes ciudades (2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Gráfico 6. Necesidad o no de cambio de vivienda en pequeños municipios (2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Como la necesidad y el deseo de cambio de vivienda es directamente proporcional al tamaño del territorio, hemos destacado estos gráficos para evidenciar la diferencia entre las grandes ciudades, en las que la necesidad y el deseo de cambio de vivienda se eleva al 10,4% (6,3% y 4,1%, respectivamente), mientras que en los pequeños municipios es del 5,9% (4,2% y 1,7%, respectivamente). También la necesidad de rehabilitación es mayor en las grandes ciudades, con un 8,3% frente a un 5,6% en los pequeños municipios. Estos datos validan la hipótesis de que en las grandes ciudades hay mayor necesidad y deseo de cambio, ya sea por las características de habitabilidad o por las dificultades para cubrir los costes de la vivienda.

El Banco de España alerta de la reducida capacidad de rehabilitación de viviendas y la falta de adecuación de las viviendas vacías a las preferencias actuales de los hogares, además del auge de usos alternativos que han sido tratados en apartados anteriores. Actualmente, la respuesta a la demanda se da mayoritariamente mediante la oferta existente (Leira, 2023), es decir, la posibilidad de acceder a una vivienda de obra nueva es reducida, predominando la compraventa de vivienda usada (BdE, 2024). Esto es, se vuelve indispensable dedicar esfuerzos públicos a la rehabilitación y, así, recuperar viviendas que potencialmente podrán destinarse a hogares que las necesiten. El propio Pacto Verde señala que los Estados miembros de la Unión Europea deben emprender

una «oleada de renovación» para responder a los desafíos que venimos comentando relacionados con la eficiencia energética, la asequibilidad y la sostenibilidad en general.

En relación con lo anterior, está la cuestión de las viviendas vacías. En España, según datos del INE a partir de la revisión del consumo eléctrico en la vivienda durante un año completo, existen casi 4 millones de viviendas vacías y 2,5 millones de uso esporádico. Resultaría interesante discutir acerca de la pertinencia de estas últimas, pero no es objeto de la presente investigación. Por tanto, reflexionaremos sobre las viviendas que se encuentran desocupadas y las oportunidades de cara a solucionar el problema generalizado de acceso a la vivienda en España, puesto que este tipo de viviendas se encuentra principalmente en pequeños territorios (aunque su número también es significativo en las grandes ciudades).

Si bien los motivos para mantener vacía una vivienda pueden ser diversos, como la especulación, no necesitar generación de ingresos, propiedades compartidas a raíz de herencias o no encontrar inquilinos, uno de estos motivos es la necesidad de rehabilitación unida a la falta de capacidad económica para afrontar las reformas necesarias.

Por ello, es necesario que desde las políticas e incentivos públicos se siga apoyando la rehabilitación de viviendas, tanto para hacerlas habitables como eficientes energéticamente. Existen ejemplos de fondos europeos como los *NextGenerationEU*, que persiguen la transformación del modelo productivo reforzando la transición verde y la lucha contra el cambio climático, la innovación y la digitalización, la cohesión social y la equidad, y aterrizan en España como Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia que, en su segundo componente, contempla actuaciones de rehabilitación y mejora del parque de viviendas (Guix, 2024).

Además, esta oportunidad de financiación puede aprovecharse no solo respecto a la rehabilitación, sino también, en general, para paliar el grave problema de oferta de vivienda asequible. Estos programas y fondos que facilitan la rehabilitación son una herramienta para hacer que parte de estos 4 millones de viviendas vacías puedan convertirse en oferta de vivienda disponible, ya sea para compra o alquiler.

Por otra parte, el hecho de que gran parte de esta vivienda vacía esté en las poblaciones menores es debido a la pérdida de población de estas, es decir,

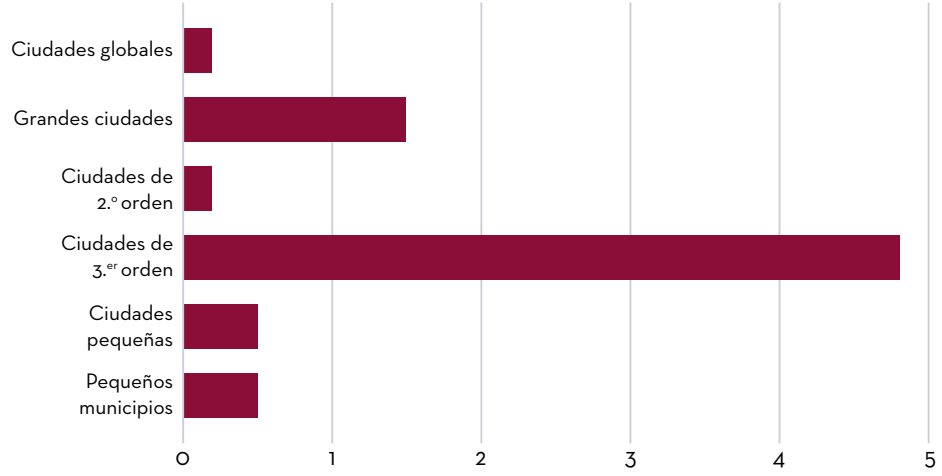
una brusca disminución de la demanda que hace que parte de la oferta no se satisfaga. Políticas públicas que favorezcan la descentralización empresarial y laboral desde las grandes ciudades hacia otros territorios, como facilitar el teletrabajo, ayudas al retorno o bonificaciones fiscales por residir en zonas de intensa despoblación, son medidas que favorecen tanto la permanencia en los lugares menos poblados como la salida de familias desde las grandes ciudades hacia otros territorios en los que el esfuerzo necesario para acceder a la vivienda sea mucho menor.

5.2.3. Entorno: más allá de la vivienda

La importancia de la vivienda para los hogares trasciende los límites físicos de esta, por lo que es fundamental analizar la dimensión del entorno. Se considera que un entorno es apropiado cuando facilita la inclusión residencial y, en general, el bienestar de los hogares. Para medir esta dimensión, a continuación se analizan dos elementos; el entorno degradado, que ya ha sido mencionado con anterioridad, y la accesibilidad a servicios básicos.

Sobre la **degradación o no del entorno,** se realiza un análisis sobre delincuencia, vandalismo, menudeo de drogas, prostitución y peleas en la zona. En otros estudios se incluyen también otros problemas como los ruidos o la contaminación (Provivienda, 2023).

Gráfico 7. Percepción de entorno degradado según el tamaño del territorio (2024)

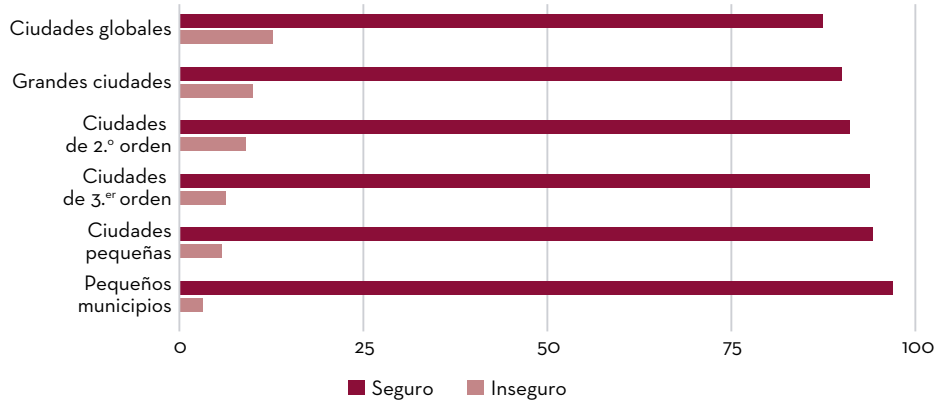


Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

La **autopercepción de vivir** en un entorno degradado no es, en general, elevada. No obstante, destacan los valores en las grandes ciudades y las ciudades de tercer orden, en las que un 1,5% y 4,8% de hogares, respectivamente, consideran que el entorno que rodea su vivienda sufre problemas de degradación.

La **percepción de seguridad** es un indicador que enriquece la información obtenida sobre el entorno, puesto que sentirse seguro es clave para un desarrollo vital satisfactorio.

Gráfico 8. Percepción de seguridad en el barrio según el tamaño del territorio (2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Los resultados arrojan una evidente relación entre el tamaño del núcleo poblacional y la percepción de seguridad, de modo que la sensación de seguridad mejora a medida que el tamaño del territorio es menor. La inseguridad en los pequeños municipios es del 3,3%, mientras que en las grandes ciudades y ciudades globales aumenta hasta el 10% y 12,6%, respectivamente.

La **accesibilidad a servicios básicos** es otro de los indicadores que determinan la inclusión o exclusión residencial. Un difícil acceso puede suponer la pérdida de oportunidades laborales, relaciones sociales, etc. En este caso, la dificultad en el acceso se mide a través de la posibilidad o no de acceder caminando. Los servicios básicos observados se refieren a tiendas u otros puntos de venta de artículos de alimentación, bancos, cajas de ahorro o cajeros automáticos, transporte público, servicios sanitarios de atención primaria, centro de enseñanza obligatoria, servicios postales, centros deportivos o lugares aptos para realizar ejercicio y centros culturales o lugares de ocio.

Tabla 5. Dificultad de acceso caminando a servicios básicos (en %) según el tamaño del territorio (2024)

	Tiendas	Bancos	Transporte público	Sanidad	Educación	Servicios postales	Deporte	Cultura y ocio
Ciudades globales	4,6	9,5	0,8	5,4	2,3	6,2	3,6	4,0
Grandes ciudades	3,6	9,8	2,0	9,2	2,3	14,2	8,9	15,4
Ciudades de 2.º orden	10,2	20,4	6,5	12,8	7,0	20,2	8,1	15,9
Ciudades de 3.er orden	3,5	20,6	6,8	10,7	7,6	21,0	12,9	13,1
Ciudades pequeñas	12,4	18,0	15,4	17,1	12,3	20,1	15,1	17,5
Pequeños municipios	16,7	22,4	29,9	20,4	16,1	18,8	17,6	19,9

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

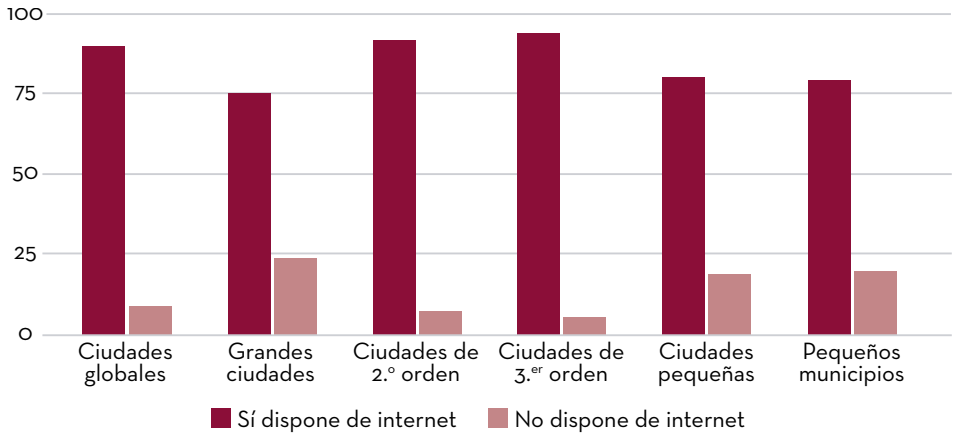
Se muestra evidente que el tamaño del territorio influye en la accesibilidad a servicios básicos, de forma que vivir en pequeños territorios supone un perjuicio para los hogares atendiendo a dicha accesibilidad. Los mayores porcentajes, en todos los tipos de servicios analizados de difícil acceso se encuentran en las ciudades pequeñas y los pequeños municipios. Además, elementos como el acceso a centros culturales o lugares de ocio están marcadamente favorecidos en las ciudades globales.

Si bien es cierto que se pregunta por el acceso caminando, es decir, la difícil accesibilidad no significa la no existencia del servicio, este punto merece particular atención porque evidencia la necesidad de regeneración de los pequeños territorios para convertirse en espacios deseables en los que vivir. Si la accesibilidad a los servicios básicos está comprometida, los esfuerzos en la atracción y el arraigo poblacional también lo estarán. Por ejemplo, una de las afirmaciones más repetidas cuando se analiza la vida en pequeños y grandes territorios es la escasez de oferta cultural y de ocio en los primeros: un 20% de hogares manifiestan dificultades para acceder a estos lugares, frente al 4% en las ciudades globales. La reticencia hacia los pequeños territorios también se comprende si nos fijamos en los servicios sanitarios y educativos, donde el peor acceso es significativamente mayor. Lo mismo ocurre con el transporte público, ya que 3 de cada 10 personas soportan un difícil acceso. Además, todo ello provoca consecuencias que, más allá de restar atractivo a los pequeños territorios, dificulta enormemente el bienestar de la población residente.

La imposibilidad de acceder caminando implica una mayor dependencia del automóvil; es decir, aísla a quien no dispone de uno, bien sea por problemas de dependencia o movilidad reducida o por no poder costearlo. Esto es, la no tenencia de automóvil puede suponer otro determinante de exclusión.

Por todo ello, urge establecer políticas públicas y acciones que permitan la descentralización empresarial y laboral y frenen la despoblación de los municipios menores, ya que, de no tomarse medidas, el acceso a servicios no solo no mejorará, sino que probablemente empeorará en las próximas décadas.

Gráfico 9. Disponibilidad de internet propio según el tamaño del territorio (2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

En el mundo actual, la **disponibilidad de conexión a internet** propia es otro de los elementos que se han de tener en cuenta especialmente en los pequeños territorios. El acceso a internet no es baladí, la democratización de la información se ha producido en parte gracias a este y permite, además, gestionar desde oportunidades laborales y sociales hasta trámites burocráticos, citas médicas, etc.

El porcentaje de hogares que no cuenta con conexión a internet propia es elevado en los pequeños territorios, ya que en torno al 20% manifiesta esta indisponibilidad. No obstante, si nos fijamos en las grandes ciudades, también observamos un alto nivel de indisponibilidad (un 24,4%). Esto parece indicar que, pese a que la brecha digital es uno de los grandes retos que se han de superar para garantizar una efectiva igualdad territorial, esta podría explicarse por el nivel socioeconómico del hogar.

No obstante, para analizar más profundamente la brecha digital, a continuación se examina, además de la disponibilidad de internet, la percepción de pérdida de oportunidades por no contar con dispositivos, conexión o habilidad en el manejo.

Tabla 6. Pérdida de oportunidades por brecha digital (en %) según el tamaño del territorio (2024)

	Formativas	De empleo	Ayudas de las AA. PP.	Relaciones sociales
Ciudades globales	0,4	0,2	0,7	0,5
Grandes ciudades	0,4	0,6	1,8	0,0
Ciudades de 2.º orden	0,5	0,8	1,3	0,8
Ciudades de 3.er orden	0,0	0,1	0,2	0,1
Ciudades pequeñas	1,0	2,0	1,6	1,7
Pequeños municipios	0,8	0,9	0,6	0,2

Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

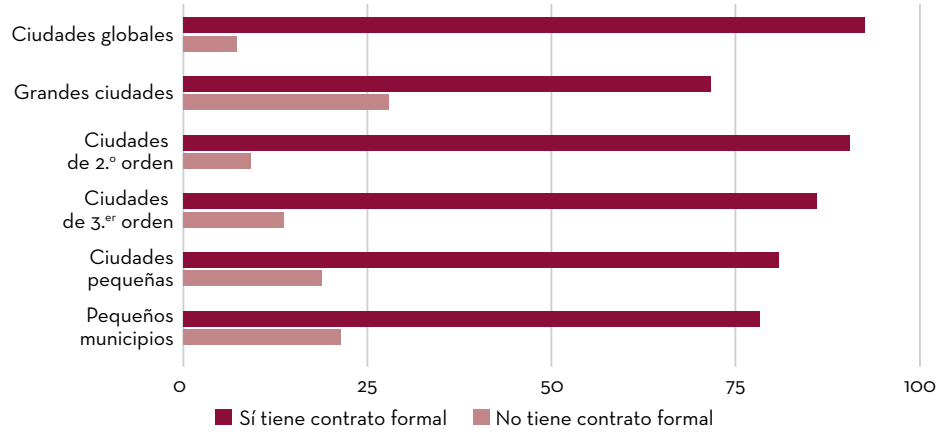
Si bien la percepción de pérdida de oportunidades por la brecha digital no es muy elevada, siendo en general inferior al 1% para la mayoría de variables analizadas en todas las categorías de territorios, sí que se observa una elevada diferencia en cuanto al acceso a oportunidades formativas y de empleo entre ciudades pequeñas (1% y 2%, respectivamente) y pequeños municipios (0,8% y 0,9%, respectivamente) en comparación con las ciudades globales y las grandes ciudades, en las que esta percepción es mucho menor, siendo en las ciudades globales de tan solo un 0,4% para las oportunidades formativas y de un 0,2% para las de empleo, entre 5 y 10 veces menor que en las ciudades y poblaciones menores.

5.2.4. Seguridad: vidas estables a través de la vivienda

Por último, seguridad y estabilidad se interrelacionan de manera que una tenencia segura se traduce, generalmente, en una mayor estabilidad en los hogares. Aquí, se tienen en cuenta dos elementos (Clair, 2019), tenencia en precario y movilidad forzosa. Cabe destacar que existe un tercero sobre violencia

en la vivienda que no se aborda por indisponibilidad de datos, pero reconocemos igualmente su importancia. En definitiva, se considera que esta dimensión sobre vivienda es la que permite disfrutar de sus «beneficios integradores» (Pérez, 2009).

Gráfico 10. Existencia de contrato formal de vivienda según el tamaño del territorio (2024)



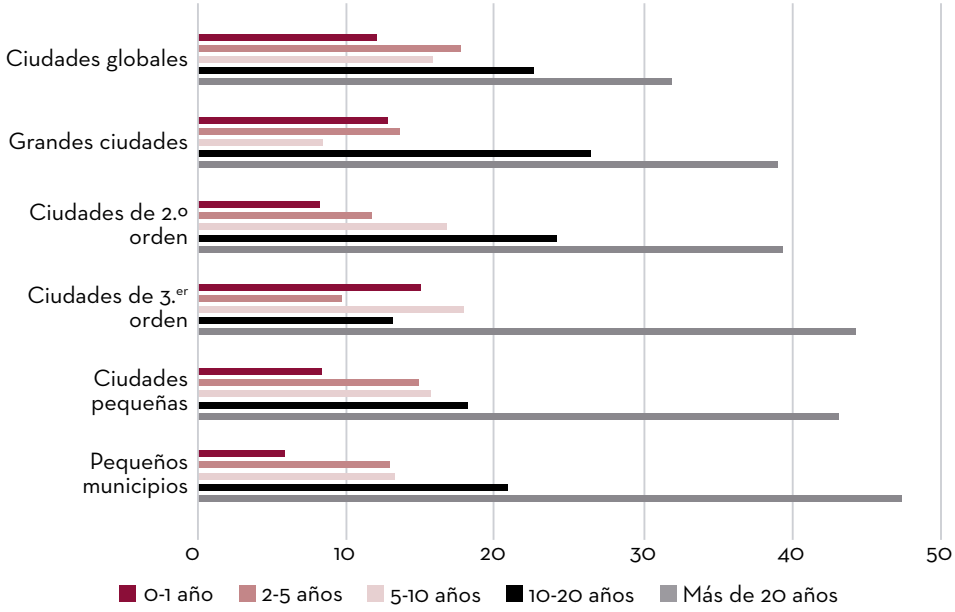
Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

La tenencia en precario se refiere a aquellas situaciones en las que la vivienda está ocupada sin título legal o no dispone de contrato formal. Cuando nos ocupamos del régimen de tenencia según el tipo de territorio, encontramos que casi un 3% de los hogares en las ciudades globales sufren una situación de ocupación, una situación que está también presente en los pequeños territorios (2,3% en ciudades pequeñas y 2,2% en pequeños municipios).

Sobre la existencia de contrato formal, y contrariamente a nuestra primera intuición, los pequeños territorios muestran una menor seguridad en la tenencia (entendida como existencia de un contrato), exceptuando a las restantes cuatro grandes ciudades que manifiestan altos niveles de hogares sin contrato formal de vivienda. Quizá, el motivo se encuentre en no necesitar relaciones contractuales formales en los pequeños territorios porque estas se basan en la confianza o incluso en el vínculo personal previo.

La posibilidad de estancia prolongada en la vivienda es otra de las aristas de la seguridad. Así, se considera que para desarrollar el proyecto vital adecuadamente es necesario disponer de varios años en los que poder disfrutar de la vivienda.

Gráfico 11. Número de años residiendo en la vivienda actual según el tamaño del territorio (2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

A medida que el territorio se vuelve más pequeño, la posibilidad de residir un tiempo prolongado en la vivienda aumenta. De esta forma, en las ciudades globales apenas 3 de cada 10 personas consiguen residir más de 20 años en su vivienda. Además, en las ciudades globales y las grandes ciudades, más del 10% de la población lleva menos de 1 año residiendo en el mismo hogar.

En cambio, en los pequeños territorios, solo el 5,8% de hogares lleva menos de 2 años residiendo en su vivienda actual, frente al 12,7% en las grandes ciudades.

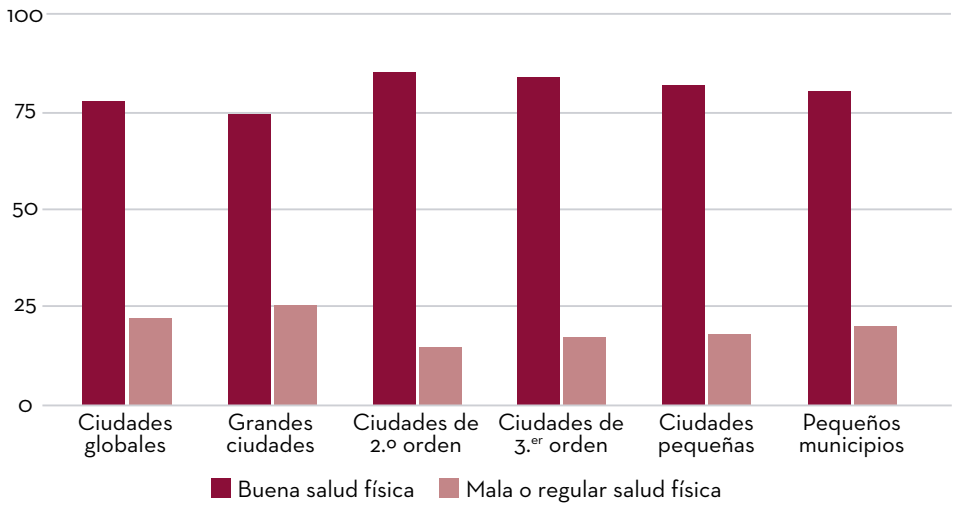
Todo esto evidencia que, en general, la posibilidad de tener una vivienda estable desde la que desarrollar un proyecto vital es más difícil en las ciudades de más de 500.000 habitantes que en el resto de territorios.

5.3. Interrelaciones de la vivienda con la salud y el empleo

En este apartado se analizan las interrelaciones de la vivienda con la salud y el empleo, como indicadores básicos de bienestar.

En primer lugar, la **salud** es definida por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como *«un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades»*; además, el goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano (OMS, 1946). De esta manera, no solo atendemos a la salud física de los hogares, sino también a su salud mental. Establecemos una comparativa entre la salud física y mental autopercibida en las grandes ciudades y los pequeños municipios, siguiendo el marco establecido por Naciones Unidas sobre la prestación de atención sanitaria equitativa y universal (ONU, 2016).

Gráfico 12. Percepción de salud física según el tamaño del territorio (2024)



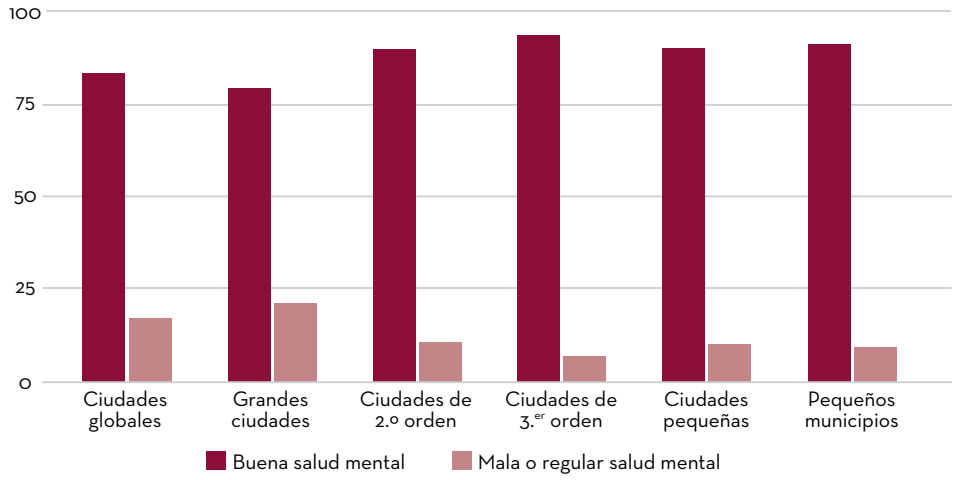
Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Los resultados indican que las grandes ciudades son los territorios en los que se encuentra la peor percepción de **salud física,** mientras que el porcentaje de hogares que considera que su salud física es buena mejora ligeramente en las ciudades globales; no obstante, los territorios mejor valorados en cuanto

a percepción de salud física son las ciudades de segundo orden (85,2%). En los pequeños territorios, 2 de cada 10 hogares sienten que su salud física es mala o regular, lo cual puede relacionarse con uno de los indicadores anteriormente estudiados: el acceso a servicios sanitarios de atención primaria, sobre el que un 20,4% de los hogares manifiesta dificultades de accesibilidad. Durante las últimas décadas, fruto de la desaparición paulatina de servicios en territorios con pérdida poblacional, las desigualdades sociales en salud han ido incrementándose. En los pequeños territorios, las políticas en salud deben complementarse con criterios de accesibilidad y movilidad para garantizar el principio de igualdad de acceso, que está reconocido en la Ley General de Sanidad, y que es un determinante esencial de la salud (Sanz y Oliva, 2021). Es decir, los pequeños territorios no provocan por sí solos una peor salud física, sino que la percepción de esta se explica por las desigualdades territoriales en la provisión de atención sanitaria.

Por otra parte, nos fijamos en la autopercepción de los hogares respecto a su estado de **salud mental.**

Gráfico 13. Percepción de la salud mental según el tamaño del territorio (2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

Sobre el total de hogares encuestados, se revela que un 12,6% medio de hogares percibe su salud mental como mala o regular, pero es en las ciudades globales y las grandes ciudades donde esta mala autopercepción se dispara hasta el 21%. Es decir, los mejores niveles de salud mental revelan que los pequeños territorios facilitan un mayor bienestar que las grandes urbes.

El vínculo entre salud ambiental y salud mental es una línea de investigación que se está abriendo en España**(6)**, encontrando un alto grado de identificación positiva con el territorio, como podemos observar en nuestros resultados. En los pequeños territorios, un 90% afirma disfrutar de una buena salud mental, situándose 10 puntos porcentuales por encima de las grandes ciudades, donde más de un 20% percibe una mala o regular salud mental. Es en los entornos urbanos, debido a sus características tanto físicas como sociales, donde se ve incrementado el riesgo de padecer una mala o regular salud mental: contaminación, densidad, tipo de vivienda, ritmo de vida, estrés, aislamiento social, etc. (Jiménez *et al.*, 2022). Así, los pequeños territorios aparecen en el imaginario colectivo como lugares en los que alejarse del malestar urbano, con una mejor calidad de vida y bienestar general (Camarero y Rivera, 2024).

En relación con el **empleo,** en el apartado introductorio se mencionó un significativo descubrimiento de FOESSA acerca de la vivienda; se ha convertido en el determinante social más importante para explicar los procesos de exclusión social, por encima del empleo (FOESSA, 2019). No obstante, el empleo sigue funcionando como uno de los principales factores que tienen en cuenta los hogares a la hora de tomar decisiones.

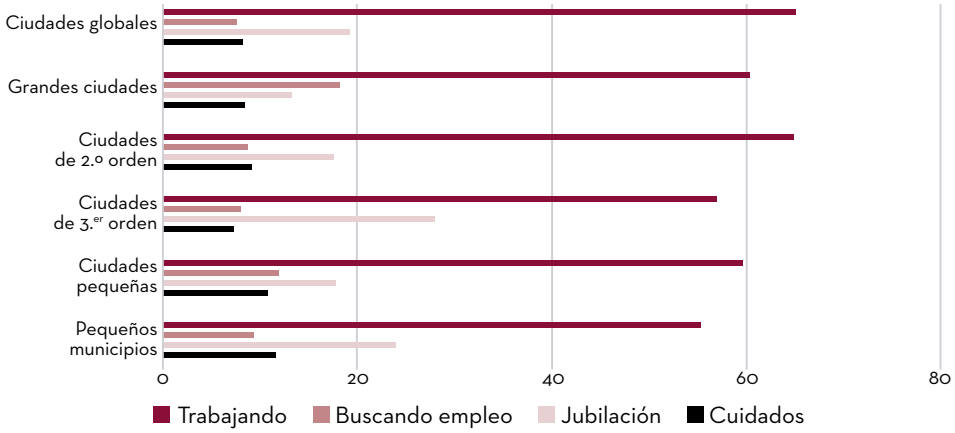
A continuación se analiza la **situación de empleo en cada tipo de territorio,** que puede ser: trabajando, en búsqueda de empleo, jubilación o realización de tareas de cuidados.

Los datos de jubilación confirman una situación sociodemográfica tendente al envejecimiento poblacional, con alrededor de un 20% de «hogares jubilados» en todos los territorios. Por otra parte, en cuanto a personas dedicadas a los cuidados, se observan porcentajes cercanos al 10% en general, siendo el porcentaje ligeramente mayor en pequeños territorios. Respecto a los cuidados, sería interesante elaborar un análisis no solo basado en la territorialidad, sino sobre todo teniéndolo en cuenta a partir del género (por ejemplo, ¿a quién se cuida en cada territorio y quién se ocupa de ello?); no obstante, no es objeto de este estudio.

(6) Por ejemplo, el proyecto «Ecofuturo Rural!» analiza las relaciones entre emergencia climática y salud mental, y en una encuesta realizada a población joven rural encontraron que más del 43% consideraba que era una suerte vivir en un entorno que favorecía una buena salud mental.

Los niveles más significativos de búsqueda de empleo se concentran en las grandes ciudades, prácticamente 2 de cada 10 hogares se encuentran en esta situación. Sin embargo, también debe destacarse que el porcentaje más bajo se ubica en las ciudades globales, aunque no difiere sustancialmente del resto de territorios.

Gráfico 14. Situación de empleo según el tamaño del territorio (2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de EINSFOESSA 2024.

De una forma modesta, se puede apuntar que el discurso instaurado que sitúa los grandes territorios como únicos centros de oportunidades laborales quizá sea erróneo. Los éxodos y flujos migratorios de las personas hacia las grandes ciudades, alimentados por la expectativa de encontrar mejores oportunidades laborales, puede terminar en situaciones de frustración al no cumplirse dichas expectativas. Además, aunque en muchas ocasiones las personas encuentren un empleo mejor que los existentes en sus poblaciones de origen, debido a la dificultad de acceso a la vivienda y el coste de vida en la gran ciudad, las condiciones de vida son peores que las que tenían en sus lugares que abandonaron.

Por todo lo anterior, una gran oportunidad para solucionar el problema de la vivienda en España se encuentra en **generar oportunidades laborales en aquellos territorios en los que actualmente la vivienda es más asequible,** es decir, las ciudades pequeñas e intermedias y el medio rural. Esto puede hacerse especialmente desde las empresas de servicios, que son algunas de las principales empleadoras de mano de obra en las grandes ciudades; empresas financieras, tecnológicas, consultoras, aseguradoras o la propia Administración pública. Para ello, es necesario fomentar diversas estrategias que faciliten

el teletrabajo o el trabajo híbrido, favorecer que las empresas ubiquen centros de trabajo en las ciudades intermedias con el objetivo de reducir costes de oficinas o desarrollar políticas fiscales y otro tipo de incentivo que faciliten la implementación de empresas en ciudades menores y el medio rural. Con todo ello se destensaría ligeramente el mercado de la vivienda en las grandes ciudades y las personas podrían disponer de vivienda accesible en territorios que actualmente sufren despoblación.

Además, en este sentido, los hogares de los pequeños territorios tienen la capacidad no solo de desarrollar nuevas actividades económicas, sino también de establecer nuevos marcos favorables a la innovación (Rivera, 2021). De este modo, otra oportunidad que se ha de explorar es potenciar el emprendimiento y la innovación en los pequeños territorios como estrategia para retener y atraer nuevos pobladores.

5.4. Hacia nuevas narrativas que favorezcan el equilibrio territorial

A través de las cuatro dimensiones del concepto de exclusión residencial, se han explorado las características de la vivienda en los distintos territorios en España. Puede decirse que la crisis de la vivienda se enmarca en un contexto de crisis ecosocial generalizado que evidencia los límites del crecimiento en nuestras sociedades contemporáneas.

Frente a este «estado de crisis» es necesario imaginar nuevas soluciones, por utópicas que parezcan, para subvertir lo que se muestra como imposible e imaginar horizontes sociales alternativos. Es decir, no renunciar a un futuro mejor y, por el contrario, concebirlo como una alternativa que conquistar (Martorell, 2019). No es un enfoque baladí, se trata de romper con los límites de lo pensable para reivindicar, diseñar y ejecutar proyectos de transformación social, política y económica que hagan viable «un mundo común» (Garcés, 2022)**(7)**. La pretensión es, en definitiva, superar la configuración de un presente sin alternativa y ser capaces de identificar nuevas soluciones, como trabajar por un reequilibrio territorial que contribuya a solucionar problemas como el de la vivienda y otras problemáticas vinculadas a esta.

(7) La idea de «un mundo común» proviene del libro *Un mundo común* de Marina Garcés (2022).

En este contexto, la narrativa predominante de **«el éxito está en la gran ciudad»,** un éxito vinculado a un empleo de mayor remuneración económica, debe ser sustituida por una narrativa en la que **el éxito pueda estar en cualquier lugar** (y no solo en relación a lo económico), ya sea una gran ciudad, una ciudad intermedia o el medio rural. En esta nueva narrativa el concepto de éxito debe abarcar, además de la parte laboral, aspectos clave para la vida de las personas como poder acceder a una vivienda digna, rodeada de un entorno saludable y en una comunidad en la que mantener relaciones sociales de calidad.

Para avanzar en este cambio de narrativa es necesario analizar la relación entre urbanidad y ruralidad, para lo que es revelador el trabajo de Lefebvre, que sostiene que esta relación no solo no ha desaparecido, sino que se ha intensificado incluso en los países más industrializados (Lefebvre, 1968). A lo largo de los años, a través de los procesos de industrialización, las ciudades se han erigido como protagonistas de la modernización y el campo ha quedado supeditado a un segundo lugar, estigmatizado como lo no modernizado (Martínez, 2024). Así, la lógica de equilibrio territorial busca superar ese papel complementario del campo frente a la ciudad, una oposición tradicional que ya no se ajusta a la realidad de los territorios ni es útil para abordar sus diferencias. De este modo, emerge la oportunidad de repensar nuestro futuro desde la recomposición de las relaciones rurales-urbanas (Martínez, 2024).

Una mirada urbanocéntrica es la que condena a la denominada «España vaciada» a una posición subalterna pero también genera el efecto rebote a través de la aparición de una «España abarrotada», en la que la vida cada vez es más difícil para muchas personas.

Si bien existen graves vulnerabilidades asociadas a la despoblación y, más concretamente, a la desatención institucional, también son ciertas sus posibilidades de generar espacios de mayor cohesión social y justicia ambiental. Aquí, es interesante cuestionar la capacidad de arraigo en los pequeños territorios. Las estrategias políticas del reto demográfico suelen centrarse en la atracción de nuevos residentes, lo cual es beneficioso no solo para una suma poblacional que ayude en la permanencia de servicios, sino también para una revitalización al incorporar nuevas actividades económicas, costumbres y valores, generando nuevos marcos favorables a la innovación. No obstante, la llegada de nuevos residentes no implica necesariamente un asentamiento duradero en el territorio (Rivera, 2021). Por tanto, los esfuerzos en aumentar el reclamo hacia los pequeños territorios deben dirigirse también a convertirlos en espacios que cumplan las expectativas vitales de esa población que llega o vuelve.

Esto puede analizarse a través de un momento paradigmático: la pandemia de COVID-19. El contexto pandémico produjo una recuperación poblacional sin precedentes, alcanzando su máximo en los territorios menores de 10.000 habitantes (INE, 2021). Es decir, se articula el espacio rural como solución alternativa frente a un espacio urbano visto como problemático. El desafío es que esa nueva población en búsqueda de una mayor calidad de vida encuentre en los pequeños territorios no solo una vía para huir del malestar urbano, sino sobre todo un espacio que posibilite desarrollar en plenitud sus proyectos vitales.

Por todo ello, las ventajas de las ciudades pequeñas y el medio rural en aspectos como el precio de la vivienda, una mejor salud mental, una vida más tranquila y el contacto con entornos naturales no son suficientes para retener población y atraer nuevos pobladores, ya que el hecho de llegar, con frecuencia, no conlleva quedarse (Camarero y Rivera, 2024). Por ello, para lograr un equilibrio territorial es necesario generar oportunidades laborales diversas en las pequeñas ciudades y el medio rural, además de desarrollar planes de integración de los nuevos pobladores, ofrecer servicios educativos y sanitarios de calidad y generar una oferta sociocultural atractiva para personas de diferentes edades.

6. Algunas reflexiones a modo de conclusión

A lo largo del presente estudio se ha analizado la situación de la vivienda en España según el tamaño de los diferentes núcleos poblacionales y se ha validado la hipótesis de partida, según la cual existen diferencias en cuanto al acceso a la vivienda, la habitabilidad, la seguridad o la estabilidad y la calidad del entorno en función del tamaño poblacional de los municipios. Como resultado de este análisis se han identificado oportunidades de reequilibrio territorial que pueden minimizar la exclusión social y mejorar el acceso a viviendas asequibles y habitables.

Aunque la vivienda no es contemplada como un derecho fundamental en la Constitución española, la situación actual evidencia que la falta de acceso a la vivienda agrava las desigualdades e incrementa la exclusión social. Por ello, en este estudio se han analizado las cuatro dimensiones que marcan la denominada **exclusión residencial:** accesibilidad, habitabilidad, seguridad o estabilidad y entorno.

De cara a identificar nuevos datos que permitan encontrar soluciones al reto de la vivienda en España, el análisis se ha realizado desde una **mirada territorial.** Para ello, se han definido seis categorías de municipios atendiendo a su tamaño poblacional: ciudades globales (Madrid y Barcelona), grandes ciudades de más de 500.000 habitantes (Valencia, Sevilla, Zaragoza y Málaga), ciudades

de segundo orden (entre 100.000 y 500.000 habitantes), ciudades de tercer orden (entre 50.000 y 100.000 habitantes), ciudades pequeñas (entre 10.000 y 50.000 habitantes.) y pequeños municipios de menos de 10.000 habitantes.

La fuente principal del análisis ha sido la encuesta que la Fundación FOESSA ha realizado a 13.000 hogares en el año 2024, y dicha fuente ha sido complementada con diversos informes y estadísticas para contrastar y avalar los resultados obtenidos.

Las principales conclusiones para las cuatro dimensiones de exclusión social analizadas han sido las siguientes.

- **Asequibilidad**

La crisis de la vivienda es, en gran medida, una crisis de asequibilidad. Mientras el crecimiento de los precios se sostiene en el tiempo y los hogares realizan cada vez un mayor esfuerzo para acceder a una vivienda, se intensifica una brecha entre hogares de rentas altas y bajas y se compromete gravemente a los hogares de rentas medias. Es decir, los problemas de exclusión social relacionados con la vivienda afectan a hogares que no pertenecían con anterioridad a grupos vulnerables.

En este contexto, los pequeños territorios ofrecen mejores oportunidades que las grandes ciudades. En los primeros, el régimen de tenencia predominante todavía es la propiedad y, más allá del debate sobre las ventajas de la propiedad sobre el alquiler o viceversa (por ejemplo, en países europeos como Alemania o Suiza no existe un «sentimiento de propiedad» tan evidente), en España disfrutar de una vivienda en propiedad continúa siendo una aspiración y fuente de estabilidad vital. Sobre esto último, la vivienda en propiedad como factor de protección frente a la exclusión social, el informe «La sociedad del riesgo: hacia un modelo de integración precaria» de la Fundación FOESSA advierte de que la exclusión afecta al 8% de los hogares con vivienda en propiedad, porcentaje que aumenta hasta un 30% para los hogares en régimen de alquiler.

En las ciudades globales, grandes ciudades y ciudades costeras es donde aparecen las mayores dificultades de accesibilidad. Si bien el esfuerzo necesario, entendido como porcentaje de ingresos que se destinan a cubrir los costes de la vivienda, no debería superar el 30%, la mayoría de las grandes ciudades superan este porcentaje y en algunos casos se alcanza el 40%, como por ejemplo en Barcelona (46%), Palma (45%) o Málaga (42%).

El análisis de la encuesta también evidencia que en las ciudades de más de 500.000 habitantes existe un mayor porcentaje de hogares que se retrasan a la hora de realizar los pagos de la vivienda (un 6,2% de los hogares en ciudades globales y un 5% en grandes ciudades ha sufrido al menos un retraso en el pago de la vivienda, frente al 3,6% de las ciudades pequeñas y el 3,3,% de los pequeños municipios).

Además, en cuanto a las dificultades para pagar suministros esenciales, como el agua, el gas, la calefacción o la electricidad, los hogares de las ciudades globales (13,4%) y las grandes ciudades (17,6%) tienen muchos más problemas que aquellos en los pequeños municipios (con tan solo un 6%).

Queda evidenciado que los problemas de accesibilidad a la vivienda son mucho mayores en las grandes ciudades, lo cual genera, además, situaciones de impagos y una sensación de «vivir al límite».

- **Habitabilidad**

En cuanto a las condiciones de habitabilidad de los hogares, no se presentan grandes diferencias asociadas al tamaño de la población. Sí que son reseñables tanto la gravedad de la pobreza energética como la necesidad de rehabilitación en un porcentaje elevado de hogares en toda España. Sobre la primera, un elevado porcentaje de hogares en todo el país manifiesta problemas para mantener la vivienda a una temperatura adecuada y, sobre la segunda, sí que se detectan diferencias vinculadas al tamaño poblacional, siendo la necesidad de rehabilitación mayor en las grandes ciudades (8,3%) que en los pequeños municipios (5,6%). En esta cuestión, las directrices europeas señalan una necesaria «oleada de renovación», mientras que el Banco de España alerta de una reducida capacidad de rehabilitación de viviendas.

El sobreesfuerzo económico que supone la vivienda, la sensación de vivir en hogares que necesitan ser rehabilitados y las dificultades para mantener la vivienda a una temperatura adecuada generan la necesidad o el deseo de cambiar de vivienda. Según los resultados de los 13.000 hogares encuestados, la necesidad o el deseo de cambio de vivienda se acentúa en las ciudades de más de 500.000 habitantes, con un total del 10,4% de los hogares que sienten la necesidad o deseo de cambio frente a tan solo el 5,9% de los hogares de los pequeños municipios.

- **Entorno**

El entorno y, más concretamente, la accesibilidad a servicios básicos, es el gran reto pendiente para transformar e impulsar la revitalización de los pequeños territorios. En todos los servicios analizados, exceptuando los postales, son los pequeños municipios de menos de 10.000 habitantes en los que se localiza una peor accesibilidad a servicios de la vida cotidiana. Además, es especialmente grave la situación respecto al transporte público, servicios sanitarios de atención primaria y servicios educativos de enseñanza obligatoria. Los tres son determinantes para que los miembros de un hogar puedan desarrollar su vida en plenitud y sus efectos negativos actúan bidireccionalmente; por una parte, dificultan la vida diaria de los habitantes de estos territorios y, por otra, restan un atractivo imprescindible para la llegada o el retorno de población. Por ello, de cara a facilitar la retención y atracción de pobladores, se hace imprescindible mejorar el acceso a los servicios básicos en los pequeños municipios.

En cuanto a la percepción de seguridad vinculada al barrio o al entorno, los resultados muestran que la sensación de seguridad mejora a medida que el tamaño del territorio es menor. La inseguridad en los pequeños municipios es del 3,3%, mientras que en las grandes ciudades y las ciudades globales aumenta hasta el 10% y 12,6%, respectivamente.

- **Seguridad**

La seguridad se encuentra íntimamente relacionada con la estabilidad. En relación con esto, como se ha anticipado al tratar la cuestión de asequibilidad, el régimen de propiedad característico en los pequeños territorios permite una tenencia más segura; es decir, la posibilidad de una estancia prolongada en la vivienda que permita el arraigo y desarrollo de proyectos de vida. La garantía de seguridad sobre la vivienda permitirá un mayor bienestar en la población residente en pequeños territorios.

- **Salud mental**

A partir de los datos aportados por la encuesta a hogares, también se ha realizado un análisis de la percepción del estado de salud en los hogares, destacando los hallazgos en materia de salud mental.

La autopercepción de los hogares sobre su salud mental, analizada para las diferentes categorías según el tamaño de la población, saca a la luz datos

abrumadores: un 21% de los hogares en ciudades de más de 500.000 habitantes percibe su salud mental como mala o regular, frente a la media del país, que se sitúa en el 12,60%. El porcentaje del 21% de hogares en esas grandes ciudades nos lleva a cientos de miles de hogares que perciben situaciones de riesgo en su salud mental, algo realmente alarmante. Esto parece encajar con los datos anteriormente analizados sobre las dificultades de acceso a una vivienda digna en las grandes ciudades, la acumulación de impagos, la pobreza energética, la mayor necesidad de rehabilitar los hogares o la sensación de inseguridad en el barrio.

Como consecuencia, se puede decir que la crisis de la vivienda, en especial en las grandes ciudades, tiene una relación directa con el empeoramiento de la salud mental de las personas, un claro síntoma de modelo de sociedad y territorial fallido.

6.1. La necesidad de una estrategia orientada al equilibrio territorial

Los flujos migratorios interiores desde las ciudades pequeñas y el medio rural hacia las grandes ciudades y las zonas costeras nos llevan a un escenario de dos Españas diferenciadas, la «España vaciada» y la «España abarrotada». En este escenario, las dos Españas salen perdiendo. En la «España vaciada» la pérdida de población camina de la mano con la falta de empleos y el difícil acceso a los servicios fundamentales, mientras que en la «España abarrotada» la dificultad de acceso a la vivienda, el estrés, los tiempos de desplazamientos al trabajo o la sensación de inseguridad dificultan la vida en la gran ciudad e intensifican las situaciones de exclusión social.

Las diferencias evidenciadas en este estudio en cuanto al reto de la vivienda en función del tamaño poblacional de los municipios demuestran que es necesario trabajar por un reequilibrio territorial que beneficie tanto a las grandes ciudades como a las ciudades intermedias y las pequeñas poblaciones. Es necesario trabajar en una **estrategia de país que busque un equilibrio entre territorios,** que solo será posible si se mitiga el actual flujo migratorio que genera despoblación en unos territorios y problemas de acceso a la vivienda, disminución de calidad de vida y salud mental en los territorios en continuo crecimiento poblacional.

Los hallazgos de este estudio buscan evidenciar esta necesidad y hacer un llamamiento a las diferentes administraciones públicas, desde las entidades locales hasta el Gobierno central, pasando por las comunidades autónomas, y también a los diversos agentes socioeconómicos, para trabajar conjuntamente en el diseño y la puesta en marcha de una estrategia de equilibrio territorial.

6.2. La descentralización empresarial y laboral como clave para un reequilibrio territorial

Para que las personas sean libres en cuanto a decidir en qué localidad vivir, el empleo se convierte en un factor determinante. Si bien este estudio no ha pretendido profundizar en esta variable, la evidencia de la necesidad de un reequilibrio territorial pasa claramente por una descentralización empresarial y laboral desde los principales centros económicos hacia otras ciudades intermedias, pequeñas e incluso el medio rural.

Datos como el mayor esfuerzo económico que los hogares necesitan hacer para acceder a la vivienda en las ciudades de más de 500.000 habitantes, que son las que concentran la actividad empresarial, unidos a los mayores impagos y a las mayores dificultades para pagar suministros esenciales, demuestran que aunque estas ciudades concentran más cantidad de empleos, estos no permiten desarrollar una vida digna a muchos hogares. Además, el alarmante dato de una mayor percepción de problemas de salud mental en las grandes ciudades sugiere la necesidad de investigar sobre este dato y sus repercusiones sobre indicadores económicos como la productividad.

6.3. La necesidad del cambio de narrativa de éxito urbano-rural

Como pilar central de esa nueva estrategia de equilibrio territorial, es necesario trabajar en la construcción de nuevas narrativas. Si bien los actuales flujos migratorios se ven alimentados por la narrativa de **«el éxito está en la gran ciudad»,** las evidencias de este estudio, que van desde la dificultad de acceder a una vivienda digna hasta los problemas de salud mental, demuestran que esta narrativa no siempre es cierta, al menos para una gran parte de la población.

Desde una mirada de la justicia social y la libertad, es necesario construir una nueva narrativa en la que **el éxito pueda estar en cualquier lugar,** ya sea una gran ciudad, una ciudad intermedia o el medio rural. En esta narrativa, el concepto de éxito debe vincularse a éxito en cuanto a capacidad de desarrollar el proyecto de vida que cada persona desee. Como pilares fundamentales para que cada persona desarrolle su proyecto vital, dentro de la gran diversidad de personas existentes en nuestra sociedad, destacan el acceso a una vivienda digna y a un empleo de calidad.

En cuanto al acceso a la vivienda, a la vez que se exploran las medidas que ocupan el debate público, como la construcción de nuevas viviendas o el desarrollo de políticas públicas que dinamicen el mercado del alquiler, los resultados de este estudio invitan a explorar nuevas soluciones al reto de la vivienda a través de un reequilibrio territorial que acabe con la creciente brecha entre la «España vaciada» y la «España abarrotada».

Por su parte, el empleo se presenta como una de las claves para permitir ese reequilibrio territorial. Por ello, una estrategia del país que busque el equilibrio territorial como herramienta de inclusión y equidad territorial debe contemplar herramientas que van desde facilitar el teletrabajo, ayudas al retorno, bonificaciones fiscales a empresas ubicadas en zonas que sufren despoblación o el fomento de la innovación en los municipios menores.

De este modo, la construcción de una nueva narrativa vinculada a una España en la que exista un equilibrio y una cohesión territorial debe ir de la mano de una estrategia de país que favorezca la implementación de acciones concretas que permitan a las personas vivir y trabajar allá donde decidan desarrollar sus proyectos vitales, que solo serán posibles a partir del acceso a una vivienda asequible y digna.

7. Bibliografía

Asociación Provivienda (2019). «Cuando la casa nos enferma II. Impactos en el bienestar social y emocional».

Asociación Provivienda (2023). «Prevención y atención de la exclusión residencial. Factores explicativos».

Banco de España (2024). «El mercado de la vivienda en España: evolución reciente, riesgos y problemas de accesibilidad». En BdE, *Informe anual 2023*, Madrid.

BdE (2024). «El mercado de la vivienda en España: evolución reciente, riesgos y problemas de accesibilidad». En BdE, *Informe anual 2023,* Madrid.

Camarero, L. A. y Rivera, M. J. (2024). «Reto demográfico, migración y arraigo de los jóvenes rurales». *Revista Española de Sociología*, nº 33: 1-17.

Carmona, P. C. (2022). *La democracia de propietarios. Fondos de inversión, rentismo popular y la lucha por la vivienda.*

Carrascón, I. (2024). «Madrid y Barcelona tienen más del doble de casas disponibles para alquiler en Airbnb que en Idealista» (en línea). https://www.newtral.es/alquiler-vacacional/20241121/#google_vignette (consultado el 2 de diciembre de 2024).

CE (1978). «Capítulo tercero. De los principios rectores de la política social y económica (artículo 47)».

Centro de Investigaciones Sociológicas (2025). «Barómetro de Febrero 2025». nº3496.

CIS (2025). «Barómetro de febrero 2025». N.º 3496.

Clair *et al.* (2018). «Constructing a housing precariousness measure for Europe». *Journal of European Social Policy:* 1-16.

Clair, A. *et al.* (2018). «Constructing a housing precariousness measure for Europe». *Journal of European Social Policy,* 1-16.

Constitución Española (1978). «Capítulo tercero. De los principios rectores de la política social y económica (Artículo 47)».

Comisión Europea (2019): «El Pacto Verde Europeo».

Cortés, L. (2008). «Nuevos y viejos problemas residenciales: Vivienda y exclusión». *Vivienda y sociedad: nuevas demandas, nuevos instrumentos:* 57-72.

Dioni, J. (2024). *El malestar de las ciudades*. Madrid: Arpa.

Esquembre, M. A. (2024). *¿Qué preocupa a la juventud rural? Una encuesta revela la conexión entre ecología y bienestar mental* (en línea). https://www.elsaltodiario.com/rural/preocupa-juventud-rural-una-encuesta-revela-conexion-ecologia-bienestar-mental (consultado el 2 de diciembre de 2024).

Fundación FOESSA (2019). «VIII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España». En *Evolución de la cohesión social y consecuencias de la COVID-19 en España*. Madrid: FOESSA.

Fundación FOESSA (2022). «Evolución de la cohesión social y consecuencias de la COVID-19 en España».

Fundación FOESSA (2024). «La Sociedad del Riesgo: hacia un modelo de integración precaria».

Fundación Afi Emilio Ontiveros (2024). *Demografía, vivienda y brechas de riqueza*.

Fundación Mutua de Propietarios (2018). «La accesibilidad en las viviendas de España». En Provivienda (2018). *Cuando la casa nos enferma. La vivienda como cuestión de salud pública*.

Galiana, Á. (2017). «La vivienda como objeto de estudio desde el derecho: la vivienda como derecho humano y la cátedra UNESCO sobre vivienda». *Hábitat y Sociedad*, n.º 10: 129-144.

Garcés, M. (2022). «Un mundo común».

Guix, A. (2024). Las subvenciones *«NexGenerationEU»* con fines residenciales: análisis de una asignación descentralizada. [Trabajo de Fin de Diploma de Postgrado, Universidad Nacional de Educación a Distancia].

Jiménez, R. *et al.* (2022). «Hábitos y calidad de vida relacionada con la salud: diferencias entre adolescentes de entornos rurales y urbanos». *Anales de Pediatría*, n.º 96: 196-202.

Idealista (2024). *El esfuerzo para comprar o alquilar una casa sigue creciendo en el segundo trimestre* (en línea). https://www.idealista.com/news/inmobiliario/vivienda/2024/07/23/818659-el-esfuerzo-para-comprar-o-alquilar-una-casa-sigue-creciendo-en-el-segundo (consultado el 2 de diciembre de 2024).

Instituto Nacional de Estadística (2021). *Censo de Población y estadística de variaciones residenciales* (en línea). https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736177013&menu=ultiDatos&idp=1254734710990 (consultado el 2 de diciembre de 2024).

Instituto Nacional de Estadística (2023). *Censos de Población y Viviendas 2021. Resultados sobre Hogares y Viviendas* (en línea). https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176992&menu=ultiDatos&idp=1254735572981 (consultado el 2 de diciembre de 2024).

Instituto Nacional de Estadística (2023). *Hogares por régimen de tenencia de la vivienda y edad y sexo de la persona de referencia* (en línea). https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=4583&L=0 (consultado el 12 de marzo de 2025).

Instituto Nacional de Estadística (2024). *Estadística continua de población* (en línea). https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736177095&menu=ultiDatos&idp=1254735572981 (consultado el 2 de diciembre de 2024).

Instituto Nacional de Estadística (2024). *Proyecciones de hogares. Años 2024-2039* (en línea). https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176954&menu=ultiDatos&idp=1254735572981 (consultado el 2 de diciembre de 2024).

Instituto Nacional de Estadística (2024). *Proyecciones de Población. Años 2024-2074* (en línea). https://www.ine.es/dyngs/Prensa/PROP20242074.htm#:~:text=La%20poblaci%C3%B3n%20de%20Espa%C3%B1a%20alcanzar%C3%ADa,millones%20de%20personas%20en%202039 (consultado el 2 de diciembre de 2024).

Lefebvre, H. (1968). *El derecho a la ciudad.* Traducción de González Pueyo, J. (1969). Ediciones Península.

Leira, E. (2023). *Hogares y viviendas* (en línea). https://blogs.elconfidencial.com/economia/tribuna/2023-08-06/hogares-vivienda_3714088/ (consultado el 2 de diciembre de 2024).

López, D. (2024). «La crisis global de la vivienda ahoga a las clases medias». El País, septiembre.

Martorell, F. (2019). «Soñar de otro modo. Cómo perdimos la utopía y de qué forma recuperarla». En Martínez, I. (2024). «La vulnerabilidad de los territorios. Estado de crisis y futuros sociales posibles». *Revista Española de Sociología*, n.º 33, pp. 1-10.

Martínez, I. (2024). «Utopías concretas entre lo rural y lo urbano. Iniciativas comunitarias de agricultura urbana». *Revista Española de Sociología*, n.º 33, pp. 1-21.

Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (2019): «Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2019-2024».

Ministerio de Política Territorial y Función Pública (2019): «Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico».

Organización de Consumidores y Usuarios (2024): «Estudio OCU: Las familias se han empobrecido un 10% en los últimos tres años».

Organización de las Naciones Unidas (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 25).

Organización de las Naciones Unidas (2015). *Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (en línea). https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/ (consultado el 2 de diciembre de 2024).

Organización de las Naciones Unidas (2022). *World Population Prospects 2022. Summary of results*.

Organización de las Naciones Unidas-Hábitat (2018). *Elementos de una vivienda adecuada* (en línea). https://onu-habitat.org/index.php/elementos-de-una-vivienda-adecuada (consultado el 2 de diciembre de 2024).

Organización Mundial de la Salud (1946). «Constitución de la OMS». En *BOE* (15 de mayo de 1973). *Constitución de la Organización Mundial de la Salud, firmada en Nueva York el 22 de julio de 1946. Enmiendas a los artículos 24 y 25 de la Constitución de la Organización Mundial de la Salud, adoptadas en la XII Asamblea, en Ginebra, el 28 de mayo de 1959. BOE, n.o 116*.

Pérez, B. (2009). «Vivienda y exclusión residencial», en: Provivienda (2023). *Prevención y atención de la exclusión residencial. Factores explicativos*.

Provivienda (2019). «Cuando la casa nos enferma II. Impactos en el bienestar social y emocional».

Rivera, M. J. (2021). «Nuevos residentes y despoblación rural en España». En Camarero, L. A. y Rivera, M. J. (2024), *op. cit.*

Sanz, E. y Oliva, J. (2021). «La percepción local del acceso a los servicios de salud en las áreas rurales. El caso del pirineo navarro», *Anales del Sistema Sanitario de Navarra,* n.º 44: 185-194.

Terrádez, D. (2024). «La vivienda como derecho fundamental. Compromisos internacionales más allá del principio rector», *Revista de Derecho Público,* n.º 2: 369-409.

Rivera, M. J. (2021). «Nuevos residentes y despoblación rural en España», en: Camarero, L. A. y Rivera, M. J. (2024). «Reto demográfico, migración y arraigo de los jóvenes rurales». *Revista Española de Sociología,* n.º 33, pp. 1-17.

Rivera, M. J. (2021), *op. cit.* En Moyano, E. (2022). *La España rural: retos y oportunidades de futuro.* Colección Estudios Socioeconómicos, n.º 35, pp. 279-295. En Camarero, L. A. y Rivera, M. J. (2024), *op. cit.*

Sanz, E. y Oliva, J. (2021). «La percepción local del acceso a los servicios de salud en las áreas rurales. El caso del Pirineo navarro». *Anales del Sistema Sanitario de Navarra,* n.º 44: 185-194.

El modelo productivo ibicenco como generador de grandes desigualdades: exclusión social y residencial

Thomas Ubrich
Paula Yélamo
Comité técnico de la Fundación FOESSA

Índice

CAPÍTULO 17.

El modelo productivo ibicenco como generador de grandes desigualdades: exclusión social y residencial 908

17.1. Introducción 911

17.2. Metodología 916
17.2.1. Métodos y fases del trabajo de campo 917
17.2.2. Mapas de localización del trabajo de campo 922

17.3. Contexto y diagnóstico de situación 927
17.3.1. Estructura y evolución demográfica 927
17.3.2. Contexto económico y empleo 935
17.3.2.1. Estructura productiva 935
17.3.2.2. La realidad económica y laboral de la isla 937
17.3.3. Desigualdad, pobreza y exclusión social 944

17.4. El problema de la vivienda en Eivissa: una emergencia social 952
17.4.1. El persistente problema de la vivienda que matiza los datos de pobreza y privación 952

17.4.2. Escasez de vivienda asequible 953
17.4.3. Un aumento imparable de los precios 955
17.4.4. Los principales problemas de exclusión de la vivienda 960

17.5. Las condiciones de vida de las personas que sufren exclusión social y residencial en Eivissa 963
17.5.1. Vivir en Eivissa: escasez de vivienda en alquiler residencial, inestabilidad y precios desorbitados 964
17.5.1.1. El empleo como mejor política social: un mito en Eivissa 964
17.5.1.2. Sueldos que no alcanzan para pagar precios desorbitados 965
17.5.1.3. Las consecuencias del turismo de lujo 966
17.5.1.4. Desalojos y asentamientos: la lucha por un techo 967
17.5.1.5. Servicios Sociales: limitaciones y desafíos 968
17.5.1.6. Historias de desarraigo 970
17.5.2. Vivir en una vivienda insegura y/o económicamente inasequible 972
17.5.2.1. Alquilar una habitación genera inseguridad e inestabilidad 972
17.5.2.2. El riesgo de compartir vivienda con personas desconocidas 975
17.5.2.3. La imposibilidad de alquilar una vivienda completa 977
17.5.2.4. Vulneraciones y acceso limitado a los derechos 978
17.5.3. Vivir en un asentamiento, un descampado o un *parking* 980
17.5.4. Vivir en una vivienda precaria o inhabitable 984

17.6. Conclusiones 990
17.6.1. Una presión humana insostenible 990
17.6.2. Fluctuaciones en el empleo y los ingresos 991
17.6.3. La economía sumergida 992
17.6.4. Personas migrantes en situación administrativa irregular 992
17.6.5. Mercado inmobiliario y vivienda turística ilegal 993
17.6.6. Una respuesta pública truncada e insuficiente 994
17.6.7. Estrategias de las personas y familias afectadas 997

17.7. Bibliografía 1002

1. Introducción

Realidades sociales como el subarriendo de habitaciones, el hacinamiento, las viviendas con graves problemas de habitabilidad y los asentamientos informales, son todas ellas consecuencia de un entramado complejo de deficiencias estructurales: por un lado, un modelo productivo fallido que tiene una influencia clara y perjudica a una gran parte de la población, pero no es exclusiva. Otros elementos como la estructura de la propiedad del suelo, las normas que regulan el uso de este suelo, la existencia o carencia de políticas públicas en torno a la vivienda y la forma en que se desarrolla la iniciativa privada son también esenciales en la generación de desigualdades, deficiencias estructurales que tienen, a su vez, graves repercusiones en el acceso a la vivienda y su mantenimiento y en las condiciones de vida de la población.

La cuestión del turismo está de actualidad, en particular la problemática o el fenómeno de su masificación, que parece haberse descontrolado y se opone a la democratización de su acceso. La isla de Eivissa es un ejemplo paradigmático de esta realidad, en la que un nuevo modelo productivo es un requisito indispensable para conseguir la sostenibilidad económica, social y ambiental del sistema.

La economía de Eivissa depende principalmente del turismo. El auge de paquetes turísticos en la década de 1960 abrió la isla a las masas, y el turismo

rápidamente sustituyó a la agricultura y la pesca como pilar de la economía (Cardona y Serra Cantallops, 2014). Uno de los grandes retos que tiene Eivissa es conseguir un nuevo modelo económico y social que complemente al turismo, o al menos plantear un nuevo modelo turístico como parte de un nuevo modelo productivo (Nuevo López y Martínez del Vas, 2021).

Dicho de otra manera, el modelo productivo ibicenco es generador de mucha riqueza y bienestar para una parte de la población de la isla, ya sea autóctona o proveniente de otros lugares de España o del mundo, pero al mismo tiempo excluye a amplios sectores de la sociedad. El éxito y confort de una parte de la población contrasta fuertemente con la generación y persistencia de una profunda desigualdad, que provoca la vulneración de los derechos de otra parte de la población. Estas son personas trabajadoras del sector turístico y de los servicios, personas autóctonas y extranjeras, con o sin permiso de residencia y/o trabajo, personas trabajadoras estacionales y familias con niños, niñas y adolescentes...

En el presente artículo trataremos de analizar las causas y los procesos de exclusión social y desigualdad que, en diferentes municipios de la isla de Eivissa, provocan que muchas personas y familias malvivan en la informalidad, en los intersticios del éxito económico ligado a la industria del turismo. Procuraremos arrojar luz sobre los espacios invisibilizados donde se acumulan situaciones de precariedad y exclusión social y residencial, así como tantas violaciones de derechos humanos: infraviviendas, subarriendo, ocupaciones, alojamientos de fortuna en descampados o espacios que surgen en las grietas que dejan las localidades lujosas y los núcleos turísticos de la isla.

Eivissa, conocida por sus paisajes y su vida nocturna, tiene una fama internacional y atractivo turístico que se remonta a la década de 1960. A finales de la década de 1960 y durante la de 1970, la isla gozó de una expansión turística que le ha brindado un desarrollo económico por encima del que le proporcionaban sus recursos tradicionales a través de la pesca y la agricultura. La isla se convirtió en refugio para aquellas personas que buscaban paz y libertad, atrayendo a artistas y pensadores alternativos de todo el mundo; este espíritu bohemio aún perdura en algunos espacios recónditos, así como en sus mercadillos y festivales. En la actualidad, Eivissa es un destino turístico popular, donde la mezcla de cultura, música y naturaleza continúa cautivando a visitantes de todo el mundo, pero es también un destino lujoso para muchas de las grandes fortunas del planeta.

No obstante, cuando se visita la isla, salta muy rápidamente a la vista que se trata de un lugar de muchos contrastes y contradicciones, donde conviven muchas realidades diferentes, que compiten por el espacio y los recursos que ofrece la isla.

El mito original que se vincula con la imagen del fundador de la discoteca Pachá, es decir la de un sueño al alcance de cualquiera, se está difuminando cada vez más a lo largo de los últimos años, consolidándose la isla como un paradigma de la desigualdad, donde se acumulan y esconden importantes bolsas de exclusión social y pobreza en los intersticios del turismo de masas y el lujo ostentoso. Eivissa es un destino turístico que ofrece riqueza, ocio, éxito y libertad a los visitantes que se lo pueden permitir, pero detrás del telón, en el *backstage*, deja marginadas a muchas de las personas que hacen posible este sueño... Estas son las personas trabajadoras del sector turístico y servicios, pero también los propios residentes de la isla.

La evolución del territorio ibicenco desde la época preturística hasta su consolidación como un destino destacado del turismo de masas ha sido notable. Este proceso ha llevado a los principales municipios de la isla a convertirse en los más caros de España, lo que a su vez ha desencadenado una grave crisis de acceso a la vivienda. En este contexto, se considera la vivienda como uno de los pilares fundamentales de esta transformación y es la dimensión principal que nos preocupa en este documento.

La problemática de la vivienda a través de los procesos de mercantilización, financierización y desposesión de vivienda atraviesa la vida de muchas personas con perfiles muy distintos (Vives-Miró y Rullan, 2020). Es importante resaltar cómo el hecho de que la vivienda haya perdido su valor social, reducida a un mero bien de mercado o de especulación financiera, afecta gravemente a la vida de mucha gente de toda condición, impactando de forma más cruda y grave, lógicamente, en los colectivos que acumulan más factores de vulnerabilidad.

Así, este informe recoge una serie de relatos que reflejan las dificultades a las que se enfrentan miles de personas y familias (Diario de Ibiza, 29 de junio y 20 septiembre de 2024) en un contexto de crisis de accesibilidad y asequibilidad de la vivienda, e incluso de exclusión residencial, contando además con poco o ningún apoyo por parte de las administraciones públicas. Para entender las razones que hay detrás del aumento de los casos de sinhogarismo y exclusión residencial en la isla, es fundamental ser consciente de cómo las políticas de

vivienda a nivel estatal y autonómico (o su escasez o inadecuación) han influido en esta situación (Pérez Garrido, 2024). Los problemas identificados son variados, pero todos necesitan una solución urgente.

Poder acceder a una vivienda no solo implica asegurarse un refugio físico, sino también poder desplegar distintas dimensiones de la vida. Una casa es más que una simple estructura física: es la llave que abre y cierra la puerta a otras dimensiones sociales o derechos. La vivienda es una dimensión completa y absolutamente relevante en el desarrollo vital de las personas, en su sentido más amplio.

En consecuencia, no cualquier vivienda es válida. La vivienda adecuada fue reconocida como parte del derecho a un nivel de vida adecuado en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966. Además, otros tratados internacionales de derechos humanos han reconocido o mencionado desde entonces el derecho a una vivienda adecuada o algunos de sus elementos, como la protección del hogar y la privacidad.

En resumen, una vivienda adecuada debe brindar más que cuatro paredes y un techo. Deben satisfacerse varias condiciones para que una forma particular de vivienda pueda considerarse como «adecuada» (ONU-Hábitat, 2019):

- La seguridad de la tenencia: la vivienda no es adecuada si sus ocupantes no cuentan con cierta medida de seguridad de la tenencia que les garantice protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas.

- Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura: la vivienda no es adecuada si sus ocupantes no tienen agua potable, instalaciones sanitarias adecuadas, energía para cocinar, calefacción y alumbrado, y posibilidad de conservación de alimentos o eliminación de residuos.

- Asequibilidad: la vivienda no es adecuada si su coste pone en peligro o dificulta el disfrute por sus ocupantes de otros derechos humanos.

- Habitabilidad: la vivienda no es adecuada si no garantiza seguridad física o no proporciona espacio suficiente, así como si no proporciona protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales.

- Accesibilidad: la vivienda no es adecuada si no se toman en consideración las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos y marginados.

- Ubicación: la vivienda no es adecuada si no ofrece acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, o si está ubicada en zonas contaminadas o peligrosas.

- Adecuación cultural: la vivienda no es adecuada si no toma en cuenta y respeta la expresión de la identidad cultural.

En el caso de Eivissa, son muchas las condiciones que no se están cumpliendo y, por tanto, se evidencian claras vulneraciones de derechos para la población residente y/o trabajadora en la isla.

2. Metodología

El estudio de las condiciones de vida de las personas y familias en situación de exclusión residencial en la isla de Eivissa se ha realizado mediante una metodología de investigación cualitativa y de observación participante. Además, a lo largo de todo este proceso, se ha acudido a fuentes secundarias para analizar el contexto demográfico y económico de la isla, así como para conocer otras investigaciones desarrolladas previamente sobre la misma cuestión.

En el marco de elaboración del IX Informe FOESSA, así como del análisis de las condiciones de vida y niveles de integración de la población de la isla de Eivissa, y tras diferentes intercambios y conversaciones con el Consell Insular d'Eivissa y Cáritas Diocesana de Eivissa, el comité técnico de la Fundación FOESSA decidió emprender un trabajo específico de exploración y análisis cualitativo relacionado con la exclusión social y residencial en la isla.

Se decidió realizar una investigación complementaria a la EINSFOESSA que sirve de base principal del informe territorial sobre los niveles de integración y desarrollo social de la isla, una investigación de carácter observante y cualitativa que busca paliar algunas de las limitaciones metodológicas inherentes a la propia encuesta, para captar determinadas circunstancias y realidades sociales y residenciales muy distintivas de Eivissa, ya que la encuesta que se realiza es domiciliaria a hogares distribuidos por secciones censales. El objetivo principal de este estudio específico ha sido detectar y conocer aquellas realidades

de exclusión social y residencial en Eivissa y analizar las condiciones de vida de las personas y familias que se encuentran en estas situaciones con el fin de extraer las casuísticas y los factores que les fuerzan a permanecer en tales situaciones.

De un lado, en una fase inicial exploratoria se ha realizado una serie de entrevistas y reuniones con representantes y equipos profesionales de los servicios sociales públicos del Consell d'Eivissa, de los cinco municipios de la isla (Eivissa, Sant Antoni de Portmany, Santa Eulària des Riu, Sant Josep de sa Talaia y Sant Joan de Labritja), y con otros agentes de organizaciones sociales presentes en la isla: Médicos del Mundo Eivissa, Cruz Roja Eivissa y Cáritas Eivissa.

2.1. Métodos y fases del trabajo de campo

Esta fase exploratoria nos ha permitido acceder a un primer diagnóstico de situación de la isla, y ha servido para definir las realidades y factores relacionados con las problemáticas de exclusión social y residencial en la isla que requieren un análisis específico y carecen de información sistematizada. Asimismo, con el conocimiento previo y la experiencia de trabajadoras sociales, técnicos, responsables y coordinadores de servicios sociales y entidades sociales contactados, hemos podido construir unos tipos ideales de situaciones residenciales que representaban las situaciones de las que tenían conocimiento. Las trabajadoras sociales y otros profesionales presentes *in situ* han sido de gran ayuda tanto en el diseño como en la organización y planificación del trabajo de campo cualitativo (contacto y acompañamiento para acceder a las personas vulneradas).

Tabla 1. Profesionales y personas expertas entrevistadas (fase exploratoria y reuniones durante el trabajo de campo *in situ*)

Sector	Identificador
Administración pública	E01
Administración pública	E02
Entidad social	E03
Entidad social	E04
Entidad social	E05
Entidad social	E06
Entidad social	E07

Tabla 1. Profesionales y personas expertas entrevistadas (fase exploratoria y reuniones durante el trabajo de campo *in situ*) *(continuación)*

Sector	Identificador
Administración pública	E08
Administración pública	E09
Entidad social	E10
Administración pública	E11
Administración pública	E12

Posteriormente, a principios de junio de 2024, se desarrolló el trabajo de campo cualitativo y la observación participante en la isla. En total realizamos 29 entrevistas, de las cuales 10 se hicieron en el municipio de Eivissa, 10 en Sant Antoni, 4 en Sant Joan y 5 en Sant Josep. Además, acompañados de trabajadoras de servicios sociales, Cáritas o Cruz Roja según los municipios visitados, realizamos diversos encuentros informales con personas vulneradas que nos permitieron observar y recoger información de su situación social y residencial de primera mano. Esta experiencia en primera persona ha supuesto un importante valor añadido para alimentar y profundizar el análisis posterior de las entrevistas grabadas y transcritas.

A continuación, hemos recopilado y ordenado en una tabla los diferentes perfiles entrevistados con los que hemos tenido interacciones y/o donde hemos podido realizar una labor de observación. Algunos tienen nombres, aunque son ficticios para garantizar su anonimato, pero todos son casos reales. Otras personas no tienen nombre porque, aunque su testimonio ha nutrido el análisis, no hemos incluido fragmentos literales de su entrevista y/o no ha sido posible realizar entrevistas formales y registrarlas mediante grabación: son todas aquellas personas encontradas en descampados, *parkings*, casas ocupadas, viviendas abandonadas u otros lugares informales con las que nos hemos cruzado al hilo de nuestra visita en la isla.

Tabla 2. Perfiles de las personas entrevistadas en profundidad y de manera estructurada, observaciones y encuentros informales

Tipo de vivienda	Tipo de hogar	Composición del hogar	Nacionalidad	Situación administrativa	Situación laboral y sector de actividad	Tiempo de permanencia en la isla	Municipio	Caso	Situación social y residencial
Habitaciones en vivienda inasequible e inadecuada	Familia con NNNA	Madre con su hija	Colombiana	Irregular	Trabajo estacional Servicios (limpieza)	Permanente	Eivissa	Silvina	Comparten habitación
	Familia con NNNA	Padres con tres hijos menores	Española	Regular	Trabajo fijo Turismo	Permanente	Eivissa	Ernesto y Elena	Desahucio. 3 meses en un motel, SS
	Persona sola	Hombre	Argentina	NIE en trámite	Trabajo estacional Servicios	Permanente	Eivissa	-	Empadronamiento social
	Familia sin NNNA	Mujer e hija mayor de edad	Paraguaya	Permiso de trabajo	Trabajo estacional servicios (limpieza)	Permanente	Eivissa	-	Comparten habitación Madre enferma; solo trabaja la hija
Hacinamiento en vivienda inasequible e inadecuada	Familia con NNNA	Padres con tres hijos menores	Marroquí	Regular	Trabajo fijo servicios (limpieza)	Permanente	Sant Joan de Labritja	Aisha	Hacinamiento
	Familia con NNNA	Abuela, padres y dos menores	Paraguaya	Irregular	Trabajo temporal turismo y servicios	Permanente	Eivissa	Lucía	Piso sin contrato
Caravana o furgoneta	Persona sola	Hombre	Española y alemana	Regular	Pensión por incapacidad	Permanente	Sant Josep de sa Talaia	Jorge	Problemas graves de salud; incapacidad
	Persona sola	Hombre	Española	Regular	PNC	Permanente	Sant Joan de Labritja	-	Caravana fija, sin ruedas
	Familia sin NNAA	Padre e hijo	Argentina	Irregular	Desempleado	Permanente	Eivissa	-	Caravana en asentamiento del hospital
Vivienda precaria o inhabitable	Familia con NNAA	Padres y un bebé	Marroquí	Regular	Trabajo estacional Turismo y servicios (limpieza)	Permanente	Sant Josep de sa Talaia	Farid y Amina	Él a la espera de una operación
	Familia con NNAA	Madre e hijo menor	Argentina y española	Regular	Pensión por incapacidad	Permanente	Sant Joan de Labritja	Laura	Enferma de lupus
	Persona sola	Hombre	Española	Regular	PNC por minusvalía	Permanente	Sant Antoni de Portmany	Agustín	Incapacidad importante Necesidad de apoyo para tareas diarias
	Persona sola	Hombre	Argentina	Irregular	Trabajo temporal Turismo y servicios	Permanente	Sant Antoni de Portmany	Luis	Proceso de obtención del NIE

Tabla 2. Perfiles de las personas entrevistadas en profundidad y de manera estructurada, observaciones y encuentros informales *(continuación)*

Tipo de vivienda	Tipo de hogar	Composición del hogar	Nacionalidad	Situación administrativa	Situación laboral y sector de actividad	Tiempo de permanencia en la isla	Municipio	Caso	Situación social y residencial
Vivienda precaria o inhabitable	Persona sola	Hombre	Cubano	Irregular	Desempleado	Permanente	Sant Antoni de Portmany	-	No le contratan por no tener papeles
	Persona sola	Hombre	Española	Regular	Desempleado	Permanente	Sant Joan de Labritja	-	Chalet abandonado
	Turismo y servicios	Permanente	Sant Antoni de Portmany	Luis	Proceso de obtención NIE	Permanente	Sant Joan de Labritja	-	Casita autoconstruida
	Grupo	Cinco hombres	Saharaui	Regular, permiso de trabajo	Trabajo estacional Turismo	Temporal	Eivissa	-	Tiendas de campaña y chabolas autoconstruidas; asentamiento del hospital

Tabla 3. Perfiles de las personas entrevistadas mediante encuentros informales y observaciones participantes

Tipo de vivienda	Tipo de hogar	Composición del hogar	Nacionalidad	Situación administrativa	Situación laboral y sector de actividad	Tiempo de permanencia en la isla	Municipio	Caso	Situación social y residencial
Asentamiento	Grupo	Hombres	Saharaui	Regular, permiso de trabajo	Trabajo estacional Construcción	Temporal	Sant Antoni de Portmany	-	Viven en chabolas en el asentamiento del Mercadona
	Familia con NNAA	Abuela y dos núcleos familiares (padres y dos menores, padres y un menor)	Colombiana	Irregular	Trabajo estacional Turismo/ otros	Temporal	Sant Antoni de Portmany	Daniela	Dos tiendas de campaña en el asentamiento del Mercadona
Caravana o furgoneta	Persona sola	Mujer	Española	Regular	Trabajo estacional Servicios	Temporal	Sant Antoni de Portmany	Aroa	Trabajo en verano Tatuadora
	Persona sola	Hombre	Española	Regular	Trabajo estacional Turismo	Temporal	Sant Antoni de Portmany	-	Trabajo en verano Busca empleo en la hostelería

Tabla 3. Perfiles de las personas entrevistadas mediante encuentros informales y observaciones participantes *(continuación)*

Tipo de vivienda	Tipo de hogar	Composición del hogar	Nacionalidad	Situación administrativa	Situación laboral y sector de actividad	Tiempo de permanencia en la isla	Municipio	Caso	Situación social y residencial
	Familia sin NNAA	Madre e hijo	Rusa	Regular	Trabajo estacional Turismo/ otros	Perma-nente	Sant Antoni de Port-many	-	Madre con problemas de salud
Ocupación	Dos personas	Dos hombres	Extranjera extraco-munitaria	Regular	Trabajo estacional Construcción	Perma-nente	Sant Antoni de Port-many	-	Ocupación, pagan al ocupador original
	Persona sola	Mujer	Paraguaya	Irregular	Trabajo estacional Servicios (limpieza)	Perma-nente	Sant Antoni de Port-many	-	Paga por su habitación al ocupador original
Vivienda precaria o inhabitable	Grupo	Treinta hombres	Saharaui	Regular, permiso de trabajo	Trabajo estacional Turismo/ otros	Tempo-ral	Sant Antoni de Port-many	-	Viven en el esqueleto de un edificio a media construcción
	Grupo	Veinti-siete hombres	Marroquí	Irregular	Trabajo estacional Construcción	Perma-nente	Sant Antoni de Port-many	-	Garaje «habilita-do» de un edificio Hay tres duchas para todos
Hacinamiento en vivienda inasequible e inadecuada	Familia con NNAA	Padres y dos hijos menores	Marroquí y espa-ñola	Regular	Trabajo fijo Construcción	Perma-nente	Sant Antoni de Port-many	-	Hacinamiento: piso con su mujer y sus dos hijos con una única habitación Los hijos duermen en el salón.

Finalmente, con todo el material recopilado y el análisis de las entrevistas realizadas (también muchas que no han sido sistematizadas, conversaciones informales, observación participante en el punto de acogida y ayuda directa, en terreno...), hemos conseguido plasmar en el presente documento la complejidad de los casos y realidades de exclusión social y residencial que se encuentran en la isla. El análisis nos ha permitido demostrar cómo la exclusión residencial se manifiesta de formas muy diversas. Pues bien, hay una serie de factores y circunstancias de la historia vital de las personas que se vinculan a una mayor vulnerabilidad social, y en concreto a la problemática residencial. Estos factores de clasificación son los siguientes:

- Factores residenciales: tipo de alojamiento/alternativa habitacional; régimen de tenencia; precio de la vivienda; localización; estado, condiciones específicas de la alternativa habitacional. Hemos dividido las alternativas habitacionales en tres categorías diferentes para facilitar su análisis:
    - Vivir en un asentamiento.
    - Vivir en una vivienda precaria o inhabitable.
    - Vivir en una habitación realquilada o subarrendada.
- Factores sociodemográficos: composición del hogar (tipo y número de integrantes); número de personas convivientes en la vivienda, el tipo de relaciones existentes; número de personas que aportan ingresos al hogar, es decir, que afrontan el gasto de la vivienda; el género de la persona sustentadora principal, origen, nacionalidad y situación administrativa; tipo de ingresos disponibles.
- Factores de itinerario: problemas de salud, física o mental; experiencias previas que han llevado a cada persona adonde se encuentran; sector de actividad en el que trabajan, recibir ayuda o apoyo de Servicios Sociales, Cáritas u otra organización social.

2.2. Mapas de localización del trabajo de campo

Por otro lado, construimos un mapa de los municipios donde se concentra la mayor parte de las realidades de exclusión social y residencial que debíamos analizar, y en los que realizamos entrevistas, encuentros y observaciones participantes. El mapa recoge los principales focos y puntos de interés indicados por las profesionales entrevistadas durante la fase exploratoria y que guiaron el trabajo de campo posterior en la isla.

Mapa 1. Isla de Eivissa y principales municipios y localizaciones visitadas

Fuente: Elaboración propia sobre imagen de Adobe Stock.

Leyenda: Las cruces verdes corresponden a municipios y/o localizaciones visitadas durante el trabajo de campo.

A continuación, presentamos una serie de mapas por municipios donde se realizaron entrevistas y observación participante. En ellos aparecen recogidos los puntos de observación y la ubicación aproximada de los casos recogidos en el apartado cualitativo.

La escala de colores señaliza lo mismo en cada mapa: el rosa marca las zonas donde en el momento de la visita había ubicados algún tipo de asentamientos, el azul representa aquellos lugares donde realizamos entrevistas y observación de situaciones de vivienda inasequible, y el naranja los espacios que hemos denominado «vivienda precaria o inhabitable».

En el mapa 2 y 3 aparecen señalados los puntos de observación, recogida de datos y realización de entrevistas en el municipio de Eivissa, y en particular en su casco histórico, clasificados en las tres categorías de análisis: asentamientos (rosa), vivienda precaria o inhabitable (naranja) y vivienda inasequible (azul).

Mapa 2. Puntos de observación en el municipio de Eivissa

Fuente: Elaboración propia sobre imagen de Google Maps.

Mapa 3. Puntos de observación en el casco histórico de la ciudad de Eivissa

Fuente: Elaboración propia sobre imagen de Google Maps.

Los mapas 4 a 7 recogen los puntos de observación, recogida de datos y realización de entrevistas en los municipios de la isla: Santa Eugenia des Rius, Sant Antoni, Sant Joan de Lebritja, Sant Jordi y Sant Josep.

Mapa 4. Puntos de observación de Santa Eugenia des Rius y playas cercanas

Fuente: Elaboración propia sobre imagen de Google Maps.

Mapa 5. Puntos de observación de Sant Antoni

Fuente: Elaboración propia sobre imagen de Google Maps.

Mapa 6. Puntos de observación de Sant Joan de Lebritja y alrededores rurales

Fuente: Elaboración propia sobre imagen de Google Maps.

Mapa 7. Puntos de observación de Sant Jordi, Sant Josep y Cala de Bou

Fuente: Elaboración propia sobre imagen de Google Maps.

3. Contexto y diagnóstico de situación

En este apartado introduciremos un análisis de contexto social y económico en la isla de Eivissa y en Illes Balears, y España, a partir de datos de fuentes estadísticas oficiales: INE e IBESTAT, así como la Encuesta de Población Activa, la Encuesta de Condiciones de Vida, el Padrón y el Movimiento Natural de la Población, entre otros. Igualmente, incorporamos un análisis de la exclusión y el desarrollo social en Eivissa con datos comparativos con Illes Balears y España a partir de la EINSFOESSA.

3.1. Estructura y evolución demográfica

La población de Eivissa es diversa, con una mezcla de residentes oriundos de la propia isla, otros provenientes de otras partes de España y una notable comunidad internacional. Esto puede apreciarse en la estructura demográfica de su población, ya que en los últimos 40 años, la evolución demográfica de la isla de Eivissa ha estado marcada por varios factores, incluyendo el turismo, la migración y el desarrollo urbano.

Algunos puntos clave de esta evolución:

- En las décadas de 1980 y 1990, Eivissa experimentó un notable crecimiento poblacional debido al aumento del turismo y la llegada de personas inmigrantes tanto de otras comunidades autónomas como de otros países. La población de la isla creció significativamente, principalmente como resultado de la expansión de la industria turística y de la oferta de empleo relacionado con ella.

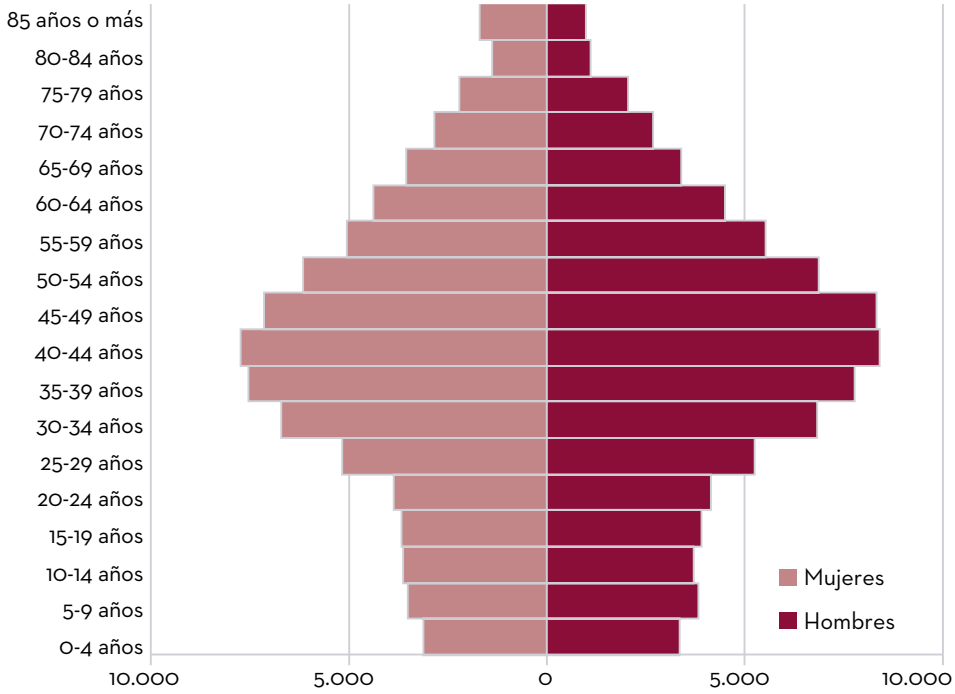
- Desde la década de 1980, Eivissa se ha consolidado como uno de los destinos turísticos más populares de España y del mundo, lo que ha llevado a un aumento pronunciado de la población, en particular de manera estacional. Durante los meses de verano, la población puede multiplicarse por tres debido a la llegada de turistas.

- A lo largo de los años, la tendencia general de la isla ha sido de un incremento continuado de la población extranjera, especialmente de ciudadanos provenientes de otros países europeos, aunque también de una creciente población extracomunitaria en búsqueda de oportunidades laborales y vitales. Eso se traduce en que un número creciente de personas se han ido estableciendo en Eivissa, de manera estacional o permanente, atraídas por las oportunidades laborales que ofrece el sector turístico y otros sectores asociados (principalmente servicios y construcción). Sin embargo, la isla también ha enfrentado desafíos demográficos, debido directa e indirectamente a las sucesivas crisis que afectaron temporalmente a la economía, en particular el turismo y, por ende, la demografía.

- Asimismo, cabe destacar el periodo de la pandemia de COVID-19, que tuvo un impacto significativo en el turismo en el año 2020, con consecuencias directas muy negativas en la economía local y, a su vez, con repercusiones temporales en la demografía. No obstante, ya a partir de 2021-2022, la isla ha comenzado su proceso de recuperación tanto a nivel económico como demográfico.

En 2024, Eivissa contaba con una población de 161.946 habitantes (INE a 1 de enero de 2024, datos aún provisionales), marcando una variación positiva del 1,7% con respecto a 2023. El incremento de población de Eivissa es ligeramente inferior al del conjunto de Illes Balears (1,9%), Mallorca (1,9%) o Menorca (1,9%), pero algo superior al de Formentera (1,5%).

Gráfico 1. Pirámide de edad de la isla de Eivissa (2024)



Fuente: INE, Padrón de habitantes a 1 de enero de 2024.

Es interesante señalar que Eivissa en los últimos años, y en la actualidad, evidencia una especie de anomalía demográfica que refleja la existencia de un mayor número de hombres que de mujeres (82.642 hombres por 79.304 mujeres). En cambio, cabe destacar que son las mujeres las que más aumentan (+1,8%) respecto de los hombres.

Aunque la pirámide de población ibicenca pone de manifiesto claros signos de envejecimiento, muestra una realidad más positiva que la población de Illes Balears y España. Con un índice de envejecimiento del 76,3% (es decir, 1,2 puntos porcentuales más que en 2023), la población de Eivissa presenta índices inferiores a los de Illes Balears y España (88,6% y 109,4%, respectivamente), además de incrementos mayores respecto del último año. Por su parte, el índice de reemplazo de la población ibicenca es del 111,2%; inferior al 124,2% de España, pero superior al 105,8% de Illes Balears. En este sentido, deducimos que la tendencia al envejecimiento de la población no se debe solo al aumento del peso de las personas de 65 años o más, sino principalmente a la reducción de los nacimientos y de la fecundidad.

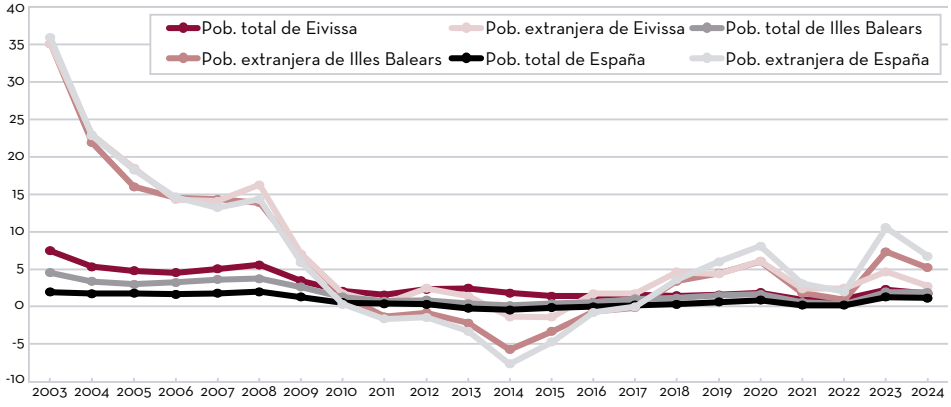
Tabla 4. Características demográficas de la población de Eivissa, Illes Balears y España a 1 de enero de 2024 y variación interanual (%)

	Eivissa (2024)	% de var. (2023)	Illes Balears (2024)	% de var. (2023)	España (2024)	% de var. (2023)
Población total	161.946	1,7%	1.232.586	1,9%	48.628.256	1,1%
% de población de 15 años o más	87,0%	0,4 p.p.	86,5%	0.5 p.p.	86,8%	0,4 p.p.
% de población joven de 15-25 años	9,6%	0,3 p.p.	10,9%	0,3 p.p.	10,8%	0,3 p.p.
Índice de envejecimiento (pobl. de más de 64/pobl. de menos de 20 años)	76,3%	1,2 p.p.	88,6%	2,6 p.p.	109,4%	2,9 p.p.
Índice de reemplazo (pobl. de 60-64/ pobl. de 20-24 años)	111,2%	-3,4 p.p.	105,8%	-2,5 p.p.	124,2%	-2,0 p.p.

Fuente: INE, Padrón de habitantes a 1 de enero de 2024.

Por su parte, la evolución de la población en Eivissa sigue una tendencia similar a la observada para el conjunto de Illes Balears y España, manteniendo su crecimiento, aunque en el último año lo haga de manera menos pronunciada. En el caso de la población extranjera ocurre algo similar: un incremento respecto del año 2023, pero una variación interanual inferior a las registradas en el año anterior. El periodo de mayor crecimiento de esta población se dio entre 2014 y 2020 en los tres ámbitos territoriales analizados.

Gráfico 2. Evolución de la población española y extranjera en Eivissa, Illes Balears y España (2003-2024)

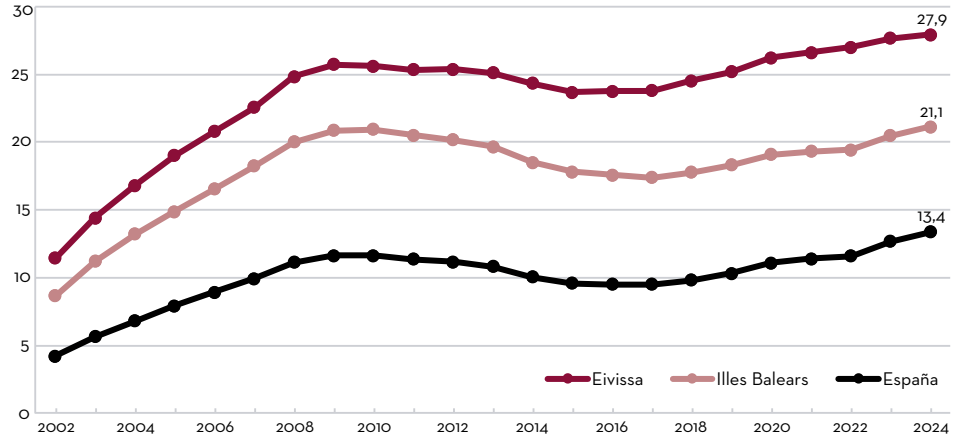


Fuente: INE, Padrón de habitantes a 1 de enero de 2024.

Ahora bien, si observamos la evolución de la población con alguna nacionalidad extranjera respecto del total de la población en Eivissa, Illes Balears y España, vemos como siguen una misma tendencia al crecimiento, siendo su presencia superior en la isla de Eivissa en todo el periodo analizado. En Eivissa, la población extranjera representa el 27,9% del total, frente al 21,1% en Illes Balears y el 13,4% en España. En todos los casos, el año 2024 marcó el dato más alto respecto de la serie histórica.

Podemos concluir que, tanto para Eivissa como para Illes Balears y España, la inmigración y/o el crecimiento natural de la población de nacionalidad extranjera son responsables del crecimiento poblacional global.

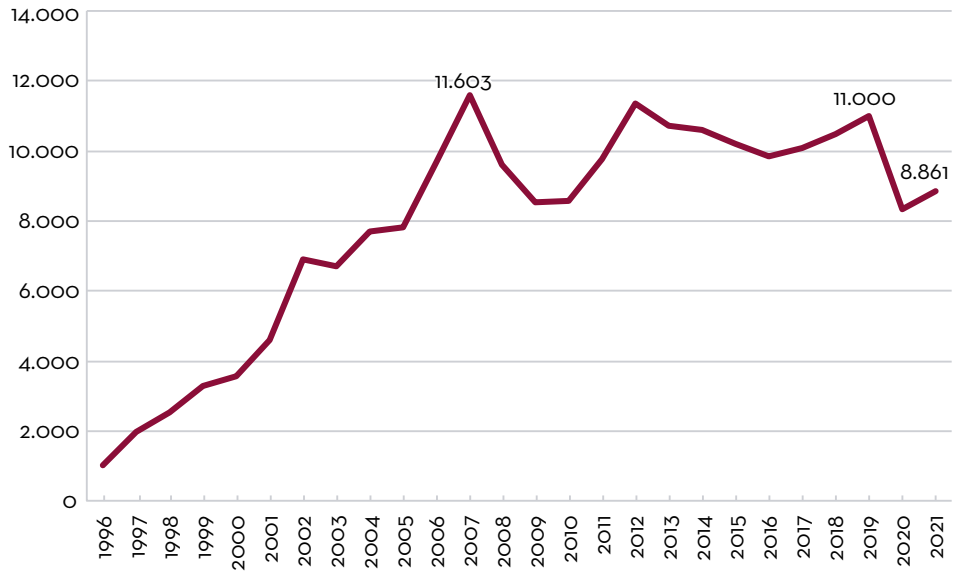
Gráfico 3. Evolución y proporción de población extranjera en la población total de Eivissa, Illes Balears y España (2002-2024)



Fuente: INE, Padrón de habitantes a 1 de enero de 2024.

Observamos en el gráfico 4 que la evolución de la población inmigrante en Eivissa ha sido constante entre 1996 y 2007, marcando este último año el máximo histórico de la serie con la llegada de 11.603 personas. Se dan otros dos picos importantes, en 2012 con 11.352 y en 2019 con 11.000 personas. Entre ambos años, el número de llegadas se mantuvo por encima de las 10.000 personas al año. En cuanto a su composición, es importante señalar que hasta el año 2003 la mayor parte de estas personas inmigrantes era españolas; entre 2004 y 2008 llegaron una mayor proporción de personas de nacionalidad extranjera; de nuevo entre 2009 y 2016 fueron más las personas inmigrantes españolas; y en el último periodo hasta la fecha no ha parado de aumentar el peso de las personas inmigrantes extranjeras respecto de las españolas.

Gráfico 4. Evolución de la inmigración exterior llegada a Eivissa (1996-2021)



Fuente: Movimientos migratorios de IBESTAT.

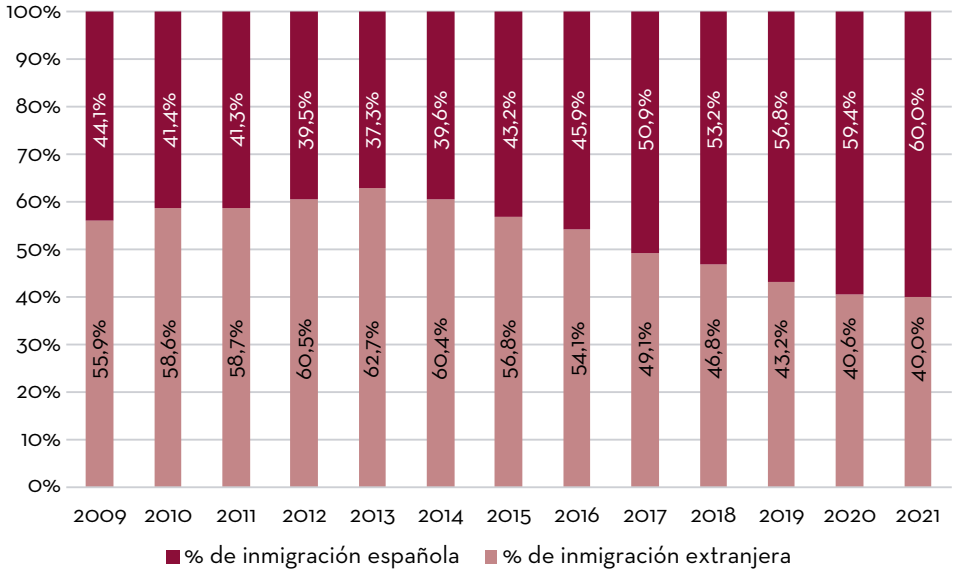
En Eivissa es especialmente importante la diferencia entre personas inmigrantes españolas y extranjeras en cuanto a la problemática y necesidad que unas y otras plantean. Las personas inmigrantes extranjeras no forman un grupo homogéneo, sino que se pueden distinguir varios grupos:

- Personas inmigrantes extranjeras de nivel económico medio y alto, muchas de ellas procedentes de la Unión Europea. El 46,5% de países europeos comunitarios de la UE-15, el 7,3% de la UE-25, U-27 o UE-28, y un 3% del resto de Europa.

- Personas inmigrantes extranjeras de terceros países, principalmente procedentes de países de Latinoamérica (25,5%) o Centroamérica (1,8%), países africanos subsaharianos (9,6%) o del Magreb (2,2%).

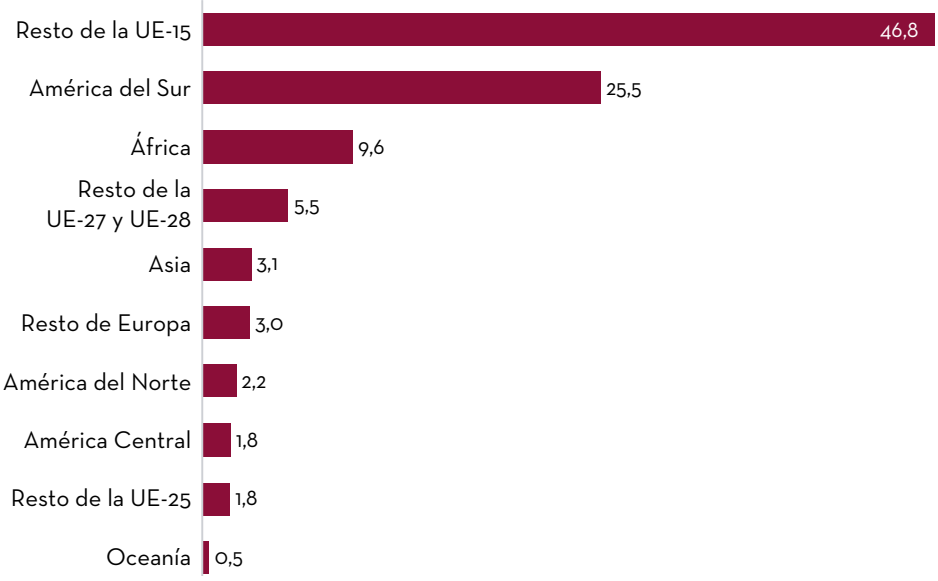
Además, para entender la inmigración en Eivissa es preciso también hacer otra distinción entre las personas migrantes que lo hacen para «vivir la vida» y otros que lo hacen para «buscarse la vida». Y en ambos grupos hay personas de origen español y otras de origen extranjero. En otras palabras, el nivel económico de la población no solo depende de ser autóctona o extranjera, ya que en ambos grupos hay orígenes con más o menos capacidad económica.

Gráfico 5. Evolución de la población inmigrante por nacionalidad de procedencia (%)



Fuente: Movimientos migratorios de IBESTAT.

Gráfico 6. Inmigración extranjera en Eivissa por área de nacionalidad (2021)



Fuente: Movimientos migratorios de IBESTAT.

Detrás de las cifras de llegadas de personas provenientes de otros países, hay que hacer una lectura más profunda de las motivaciones de los procesos migratorios que emprenden las personas. De forma general, podríamos diferenciar dos grandes grupos ideales: por un lado, el grupo de las personas que vienen a vivir, a instalarse e incluso a echar raíces en el lugar de destino pero en el desarrollo no consiguen permanecer en la isla todo el año por las dificultades para pagar la vivienda, y por otro, el de las personas que vienen de paso, generalmente a trabajar, de manera temporal o estacional, y vuelven a su lugar de origen o continúan su ruta migratoria.

De manera transversal, cabe resaltar cómo dentro del grupo de las personas migrantes, algunas presentan un grado de vulnerabilidad mayor; estas son las que tienen nacionalidad extranjera, y que no tienen permiso de residencia y/o de trabajo, o que lo han perdido pasado un periodo de residencia en la isla. Estas son personas extranjeras que se encuentran en situación administrativa irregular, ya sea de manera inmediata o sobrevenida en el transcurso de su estancia en la isla. Estas personas tienen un estatus frágil y a menudo viven en condiciones extremadamente precarias, con ingresos muy bajos y grandes dificultades.

Entre otros, el derecho al empadronamiento es un problema principal de estas personas, ya que es la puerta de acceso a otros derechos fundamentales, como acceder a un contrato laboral y a una vivienda adecuada, pero también a la atención sanitaria o la protección social. Muchas veces, la precariedad en el acceso a la vivienda de alquiler adecuada es el desencadenante de otras muchas vulneraciones.

Distintos estudios (Iglesias *et al.*, 2020; Iglesias *et al.*, 2021) evidencian que el modelo migratorio español y su marco legislativo están construidos únicamente a partir de las necesidades de un modelo productivo estacional y un mercado de trabajo precarizado. Cabe destacar que la mayoría de la población extranjera se orienta hacia sectores de actividad considerados como precarios, peligrosos y/o arduos (hostelería, agricultura, ganadería, pesca, construcción, empleo doméstico y cuidados), en los que existe una mayor precariedad y temporalidad laboral. En consecuencia, la mayoría de la población migrante se suele concentrar en la parte baja de la estructura social española.

Debido a la preocupante escasez de datos oficiales disponibles, solo disponemos de algunas estimaciones del número de extranjeros residentes en España en situación administrativa irregular, que podría situarse entre las

480.000 personas (FOESSA, 2023) y las 700.000 (17% de la población extranjera «no comunitaria») (FUNCAS, 2024).

Desde la plataforma «Regularización Ya» se estima que en Illes Balears podrían residir alrededor de 16.000 personas en situación administrativa irregular. Por su parte, un artículo de *ElDiario.es* del 7 de marzo de 2024 se hacía eco de datos aportados por la Delegación del Gobierno en Illes Balears; recogía que, a fecha de diciembre de 2023, de las 32.929 solicitudes de regularización en las oficinas de extranjería en Eivissa, la inmensa mayoría (32.521) habían sido resueltas (no concedidas) antes de terminar el año. Eso sí, cabría tener en cuenta que parte de las resoluciones correspondían a solicitudes que se hicieron en 2022, y no fueron resueltas hasta 2023.

En este sentido, y a la vista de estos datos, podemos afirmar que una parte importante de las personas que han solicitado su regularización no han recibido respuesta todavía, o se la han denegado y por tanto se encuentran en una situación administrativa irregular; es decir, que no disponen de NIE y legalmente no pueden trabajar. Además, dependen muchas veces de la ayuda prestada por servicios asistenciales privados como Cáritas, Médicos del Mundo y Cruz Roja, a la espera de poder empadronarse.

3.2. Contexto económico y empleo

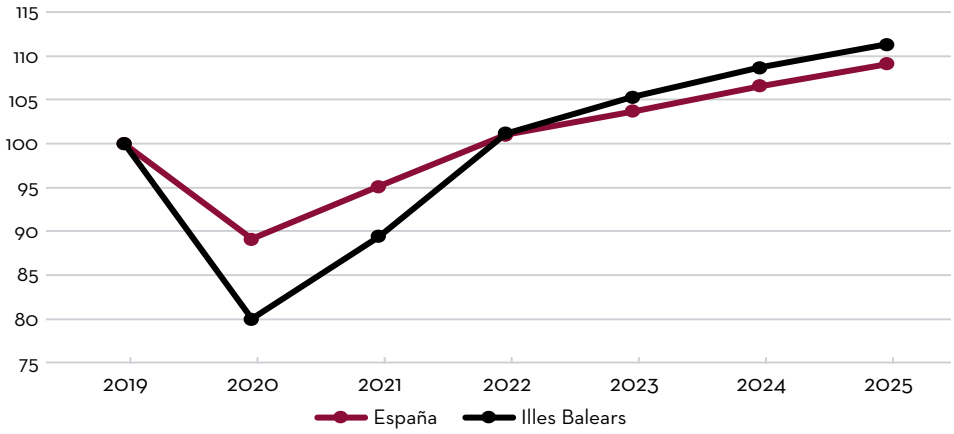
3.2.1. Estructura productiva

Según estimaciones realizadas por el CaixaBank Research (CaixaBank Research, 2024), Illes Balears es una de las regiones más dinámicas de España. El **PIB balear se estimó que crecería en 2024 un 3,2%, por encima de la media española (2,8%)**, principalmente gracias al sector del turismo que, a su vez, estaba impulsando la creación de empleo.

Aunque las previsiones de CaixaBank Research apuntaban a una ralentización en 2025, con un aumento del PIB del 2,4%, este ritmo seguirá superando la media española (2,3%). Si bien el sector turístico continuará siendo el principal motor del crecimiento, asistiremos a un progresivo agotamiento del efecto rebote, lo que explica el menor dinamismo de la actividad, en un contexto además de cierta saturación y escasez de mano de obra y estancamiento de la productividad, a lo que se debe conectar la influencia de los problemas de acceso a la vivienda.

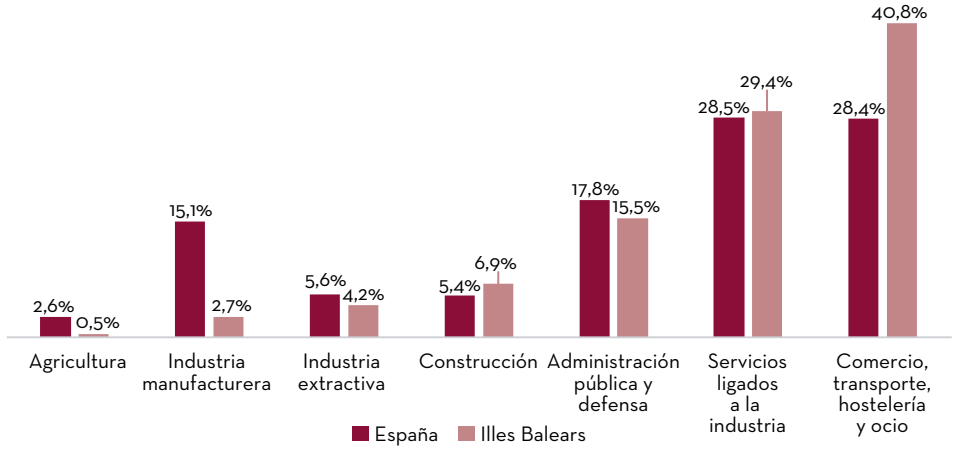
Por el lado positivo, la bajada de los tipos de interés y la moderación de la inflación impulsarán el gasto de las familias.

Gráfico 7. Evolución del PIB en España e Illes Balears



Fuente: CaixaBank Research.

Gráfico 8. Estructura productiva de España e Illes Balears (% sobre el valor añadido bruto [VAB])**(1)**



Fuente: Elaboración propia a partir de CaixaBank Research.

(1) Según la Contabilidad Nacional, el VAB representa la contribución que hace la producción de bienes y servicios ambientales al PIB. Es la diferencia entre el valor de la producción y el consumo intermedio.

Es innegable que el sector turístico representa una parte importante del PIB español. El turismo se mantiene como el principal motor de crecimiento económico de España: representa el 11,6% del PIB y el 9,3% del empleo. En Illes Balears, el turismo es aún más importante: representa el 44,8% del PIB autonómico y el 32% del empleo. La actividad supuso un 12,8% del PIB, el máximo de la serie histórica, y equivalente a 186.596 millones de euros según los cálculos de Exceltur, la asociación que reúne a una treintena de grandes empresas turísticas (CaixaBank Research, 22 de enero de 2024).

En Eivissa, el turismo es también el pilar fundamental de la economía. En años anteriores, Exceltur estimaba que el turismo podía llegar a representar entre el 60% y el 80% del PIB de la isla.

Eivissa atrae a millones de visitantes de todo el mundo, especialmente de Europa, gracias a sus playas, su vida nocturna, los festivales y los eventos culturales. Cada año, especialmente durante los meses de verano, se generan beneficios económicos importantes, pero la industria turística también plantea retos relacionados con la sostenibilidad y la dependencia de la economía de la isla de un solo sector que además es altamente estacional.

En Eivissa y Formentera, el turismo alcanzó en 2023 cifras sin precedentes. Según datos del Ibestat, el número de turistas creció un 1,9% gracias a visitantes españoles y británicos, aunque se redujo la estancia media y se disparó el gasto turístico en 4.292,97 millones de euros, marcando un aumento del 20,3% en comparación con el año 2022. De hecho, desde el año 2019, la variación positiva en el número de turistas ha sido del 52,9%.

3.2.2. La realidad económica y laboral de la isla

El turismo no solo genera ingresos directos, sino que también impulsa otros sectores como la construcción, el comercio y los servicios.

De igual manera, la economía de Eivissa genera una gran cantidad de empleo, pero muchas posiciones son temporales y están ligadas a la temporada alta turística. Esto tiene como resultado una elevada tasa de desempleo fuera de temporada, así como precariedad laboral para muchos trabajadores.

Illes Balears fue la región con mejor comportamiento del **mercado laboral** en 2024. En 2023, los **afiliados** aumentaron un 4,8% (2,7% en la media española), mientras que en el año 2024 perdió algo de fuelle, aunque se mantuvo

por encima de la media (3,4% interanual en septiembre vs. 2,3%) gracias, sobre todo, al empuje del empleo en actividades administrativas, sanidad y educación. En cuanto a la tasa de paro, que se caracteriza por su elevada estacionalidad, se situó en el 8,0% en el segundo trimestre de 2024, 3,3 puntos menos que la media española y muy por debajo de lo habitual en los segundos trimestres (13,9% de media en 2014-2019).

La economía de Eivissa en 2023 presentaba un panorama en evolución, caracterizado por un crecimiento sostenido en algunos sectores y desafíos en otros. Con un total de 8.439 cuentas de cotización (centros de trabajo con afiliados dados de alta al Régimen General de la Seguridad Social), Eivissa experimentó un aumento del 2,1% en comparación con el año anterior, destacándose especialmente el régimen general con 7.074 cuentas, un incremento del 3,3%.

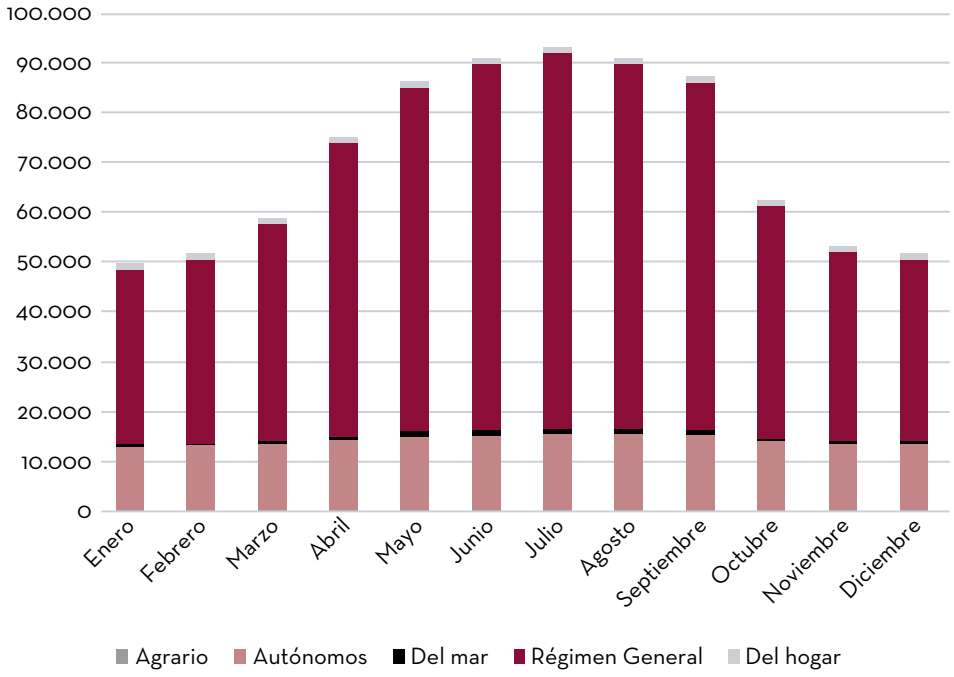
Tabla 5. Cuentas de cotización y sectores de actividad económica

	Eivissa (2023)	% de var. (2022)	Illes Balears (2023)	% de var. (2022)
Total de cuentas de cotización (centros de trabajo)	8.439	2,1%	55.703	1,0%
Cuentas de cotización inscritas al régimen general	7.074	3,3%	43.954	2,3%
% agrícola-ganadero-pesquero	0,3%	0,0 p.p.	0,4%	0,0 p.p.
% de industria	4,2%	-0,1 p.p.	6,2%	-0,2 p.p.
% de construcción	16,0%	0,6 p.p.	15,6%	0,6 p.p.
% de comercio al por menor	18,1%	-0,6 p.p.	19,1%	-0,5 p.p.
% de hostelería y restauración	20,4%	-0,3 p.p.	18,0%	-0,1 p.p.
% del resto de servicios	41,0%	0,4 p.p.	40,7%	0,2 p.p.

Fuente: Tesorería General de la Seguridad Social, IBESTAT.

Si miramos la evolución del número de personas afiliadas a la Seguridad Social mes a mes, vemos importantes fluctuaciones a lo largo de todo el año, y queda muy patente la estacionalidad de la actividad económica de la isla. El mes de enero y febrero son los meses más bajos de actividad, frente a los meses de junio, julio y agosto, que son los de mayor intensidad en términos del número de personas afiliadas a la Seguridad Social.

Gráfico 9. Evolución de las personas afiliadas según el régimen de la Seguridad Social entre enero y diciembre (2023)



Fuente: Tesorería General de la Seguridad Social, IBESTAT.

Por su parte, el análisis sectorial revela que el sector de la hostelería y la restauración sigue siendo el pilar fundamental de la economía ibicenca, representando el 20,4% de las cuentas de cotización, así como el 37% de las afiliaciones a la Seguridad Social. El comercio al por menor también mantiene una notable presencia, con un 18,1% y la construcción ha mostrado un crecimiento significativo, alcanzando el 16%, mientras que la industria, aunque menos representativa, aporta un 4,2%. En términos de afiliación, el comercio es el segundo sector en importancia, con el 13,5% de afiliados al régimen general y un 17,8% como autónomos.

En términos de empleo, el mercado laboral ibicenco se muestra dinámico, con 70.859 personas afiliadas, lo que representa un aumento del 4% respecto al año 2022. Los afiliados al régimen general totalizan 54.619, marcando un incremento del 6,2%. El sector de la hostelería y restauración emplea a un 37,1% de las personas trabajadoras, lo que subraya la importancia de este sector para la economía local.

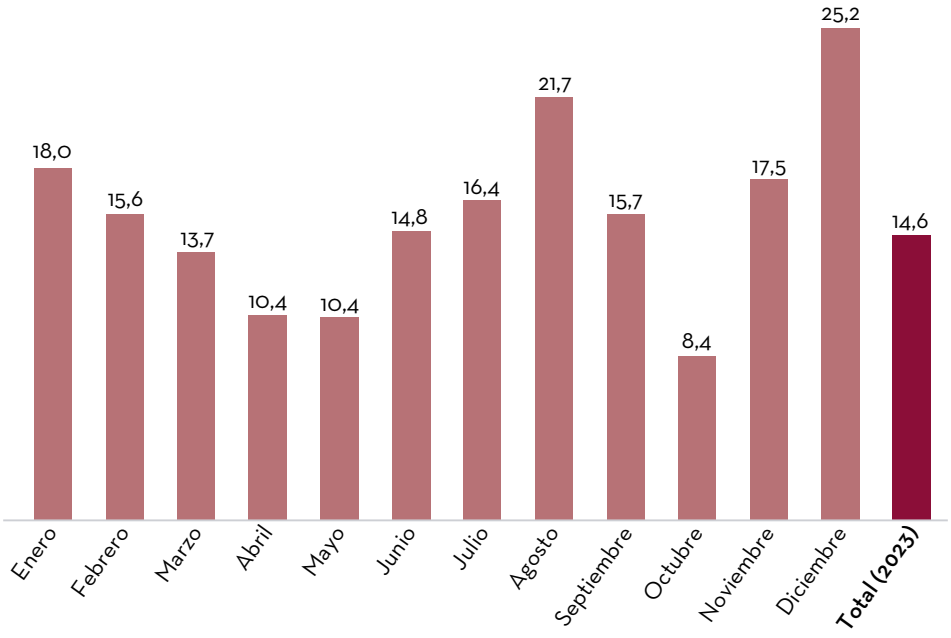
Tabla 6. Afiliación a los regímenes de la Seguridad Social, nuevos contratos y sectores de actividad

	Eivissa (2023)	% de var. (2022)	Illes Balears (2023)	% de var. (2022)
Ocupación				
Afiliados con residencia en el municipio	70.859	4,0%	554.013	5,3%
Afiliados con centro de trabajo en el municipio	70.937	5,3%	547.193	4,6%
Total de afiliados al régimen general	**54.619**	**6,2%**	**433.648**	**5,4%**
% agrícola-ganadero-pesquero	0,2%	0,0 p.p.	0,3%	0,0 p.p.
% de industria	3,7%	-0,1 p.p.	5,6%	-0,1 p.p.
% de construcción	12,5%	0,2 p.p.	9,8%	0,0 p.p.
% de comercio al por menor	13,5%	-0,2 p.p.	15,0%	0,0 p.p.
% de hostelería y restauración	37,1%	0,2 p.p.	23,2%	0,5 p.p.
% del resto de servicios	33,1%	-0,1 p.p.	46,1%	-0,5 p.p.
Total de afiliados al régimen autónomo	**14.139**	**3,0%**	**99.239**	**2,2%**
% agrícola-ganadero-pesquero	1,7%	0,0 p.p.	2,5%	0,0 p.p.
% de industria	4,6%	-0,2 p.p.	5,8%	-0,1 p.p.
% de construcción	17,6%	0,3 p.p.	17,7%	0,3 p.p.
% de comercio al por menor	17,8%	-0,5 p.p.	18,6%	-0,6 p.p.
% de hostelería y restauración	14,3%	-0,4 p.p.	12,7%	-0,2 p.p.
% del resto de servicios	44,0%	0,8 p.p.	42,7%	0,6 p.p.
Total de afiliados al resto de regímenes (hogar, agrario, mar)	**2.179**	**-0,7%**	**14.306**	**-1,6%**
Total de nuevos contratos	66.001	-10,0%	396.115	-13,4%
% de contratos indefinidos	85,4	7,1 p.p.	70,5%	5,7 p.p.

Fuente: Tesorería General de la Seguridad Social, IBESTAT.

En 2023 se registraron un total de 66.001 nuevos contratos, experimentando así una disminución del 10% en comparación con el año anterior. A pesar de ello, la proporción de contratos indefinidos ha aumentado notablemente, alcanzando el 84,5% del total de contratos, lo que indica un inicio de cambio hacia una mayor estabilidad laboral en la isla. Además, el porcentaje de contratos indefinidos es 14,9 puntos porcentuales mayor en Eivissa con respecto del total de Illes Balears.

Gráfico 10. Porcentaje de contratos temporales sobre el total de contratos registrados mes a mes (2023)



Fuente: Servei d'Ocupació de les Illes Balears (SOIB).

Las ocupaciones más contratadas en Eivissa en 2023, aunque marcando un notable descenso, estuvieron la mayor parte relacionadas con el sector del turismo y los servicios asociados, así como con el sector de la construcción: camareros asalariados, personal de limpieza, vendedores de tiendas y almacenes, cocineros y albañiles.

Tabla 7. Ocupaciones (CNO) más contratadas (2023)

	Eivissa (2023)	% de var. (2022)	Illes Balears (2023)	% de var. (2022)
Camareros asalariados	13.494	-4,9%	64.764	-10,7%
Personal de limpieza de oficinas, hoteles y otros establecimientos similares	5.338	-12,6%	33.633	-14,6%
Vendedores de tiendas y almacenes	4.456	-9,7%	29.847	-9,0%
Albañiles	3.929	-13,0%	15.915	-15,7%
Cocineros asalariados	3.380	-6,2%	15.179	-9,4%

Fuente: Servei d'Ocupació de les Illes Balears (SOIB).

Por nacionalidad de las personas contratadas, vemos cómo la proporción de personas con nacionalidad de algún país extracomunitario desciende en los meses de mayor contratación y afiliación a la Seguridad Social. Por el contrario, el peso de las personas españolas aumenta sensiblemente entre los meses de abril a septiembre.

Tabla 8. Distribución de contratos de trabajo registrados según la nacionalidad de las personas contratadas mes a mes (2023)

	Española	UE-28 no española	Extra-comunitaria	Total (%)	Total (absolutos)
Enero	54,5	12,8	32,8	100	3.340
Febrero	54,8	11,7	33,5	100	3.354
Marzo	53,7	14,6	31,8	100	4.577
Abril	58,6	15,7	25,7	100	7.508
Mayo	55,9	16,7	27,4	100	11.288
Junio	58,3	16,1	25,7	100	8.900
Julio	60,1	15,9	24,0	100	7.506
Agosto	60,9	14,9	24,2	100	5.295
Septiembre	59,4	14,4	26,2	100	5.145
Octubre	54,6	14,8	30,6	100	3.579
Noviembre	55,0	12,3	32,7	100	3.479
Diciembre	56,4	12,4	31,2	100	2.030

Fuente: Servei d'Ocupació de les Illes Balears (SOIB).

En cuanto a la demanda de empleo, el total de demandantes asciende a 11.674, lo que representa una ligera caída del 0,7%. No obstante, el número de personas desempleadas ha tenido una disminución significativa del 30,2%, con 2.775 personas sin empleo, siguiendo la misma tendencia que el conjunto de Illes Balears. Del mismo modo que las contrataciones y afiliaciones aumentan en los meses correspondientes a la temporada alta de turismo, los datos de paro bajan hasta llegar a niveles mínimos en estos meses.

Globalmente, los datos de paro son alentadores, aunque hay que destacar que las mujeres representan el 55,5% del total de las personas paradas y que el 53% de las desempleadas son mayores de 45 años, subrayando la necesidad de que las administraciones públicas incorporen estrategias específicas para atender a estos grupos.

Tabla 9. Principales datos de demanda de empleo y paro

	Eivissa (2023)	% de var. (2022)	Illes Balears (2023)	% de var. (2022)
Total de demandantes de empleo	11.674	-0,7%	83.857	-3,3%
Total de parados	2.775	-30,2%	31.529	-21,8%
% agrícola-ganadero-pesquero	0,9%	-0,1 p.p.	1,3%	-0,1 p.p.
% de industria	3,1%	0,1 p.p.	4,5%	0,1 p.p.
% de construcción	15,9%	1,1 p.p.	12,1%	0,1 p.p.
% de comercio al por menor	13,8%	0,0 p.p.	14,2%	0,1 p.p.
% de hostelería y restauración	21,2%	-3,9 p.p.	15,0%	-3,6 p.p.
% del resto servicios	40,0%	1,4 p.p.	45,0%	2,2 p.p.
% sin empleo anterior	5,1%	1,3 p.p.	7,9%	1,2 p.p.
% de mujeres paradas	55,5%	0,7 p.p.	58,1%	0,5 p.p.
% de jóvenes <25 años parados	7,2%	0,0 p.p.	9,6%	0,4 p.p.
% de parados mayores 45 años	53,0%	4,8 p.p.	55,2%	3,2 p.p.
% de parados de larga duración	30,4%	5,0 p.p.	38,8%	2,9 p.p.
% de parados con discapacidad	4,7%	0,8 p.p.	5,9%	0,7 p.p.
% total de parados extranjeros	28,9%	-0,3 p.p.	19,2%	-0,8 p.p.
% de parados extranjeros de la UE	44,3%	-1,1 p.p.	36,5%	0,7 p.p.
% de parados extranjeros no de la UE	55,7%	1,1 p.p.	63,5%	-0,7 p.p.

Fuente: Servei d'Ocupació de les Illes Balears (SOIB).

Por su parte, las ocupaciones más demandadas incluyen camareros, personal de limpieza y vendedores, reflejando nuevamente la fuerte dependencia del turismo de la economía local. Sin embargo, hemos visto con anterioridad que se ha registrado una ligera contracción del número de contratos para estos puestos respecto del año anterior.

Tabla 10. Ocupación con más paro

Ocupaciones (CNO) con más paro	Eivissa (2023)	% de var. (2022)	Illes Balears (2023)	% de var. (2022)
Vendedores en tiendas y almacenes	297	-36,2%	3.807	-24,0%
Personal de limpieza en oficinas, hoteles y otros establecimientos similares	248	-28,8%	3.523	-20,2%
Camareros asalariados	239	-32,6%	2.081	-30,2%
Empleados administrativos sin tareas de atención al público	214	-25,9%	2.530	-17,6%
Albañiles	131	-28,8%	1.194	-23,3%

Fuente: Servei d'Ocupació de les Illes Balears (SOIB).

3.3. Desigualdad, pobreza y exclusión social

No disponemos de datos oficiales para la isla de Eivissa referidos a condiciones de vida, solo para el conjunto de Illes Balears, pero podemos observar ciertas tendencias que podríamos asemejar a la realidad de la isla a partir de informes y del contraste realizado con profesionales de servicios sociales en la isla, tanto públicos como privados (Cáritas, Médicos del Mundo o Cruz Roja), así como de los datos extraídos de la EINSFOESSA 2024.

Eivissa es una isla rica, pero con una distribución desigual de la riqueza, lo que se manifiesta en niveles altos de pobreza, privación y exclusión social. Se concentra mucha riqueza, es decir, que hay una proporción importante de población con ingresos altos; sin embargo, cuando acercamos la mirada, observamos la existencia de grandes desigualdades, así como importantes bolsas de privación y pobreza, que como veremos son reforzadas en gran parte por las dificultades enormes en el acceso a la vivienda y su mantenimiento, problemas que sufre incluso la población con ingresos altos.

Como hemos visto a través de los datos económico y laborales, otro elemento estructural que incide en los altos niveles de pobreza es la estacionalidad del sector servicios y turístico. Es precisamente el carácter cíclico de la actividad económica lo que más impacta negativamente en las condiciones de vida de la población en Eivissa. Muchos meses del año, los habitantes de la isla disponen de ingresos altos, de calidad, pero otros meses no, y pasan a depender de las ayudas entregadas por Servicios Sociales, las prestaciones sociales o la solidaridad y ayuda mutua.

A lo largo de los últimos años, la evolución de la renta mediana equivalente pone de manifiesto disparidades significativas entre el conjunto del Estado y el archipiélago balear. En 2008, la renta media por persona en Illes Balears fue de 11.229 euros, un valor superior al de la media nacional (10.737 euros). Sin embargo, a lo largo de los años, esta diferencia ha ido variando. En 2024, la renta media en Illes Balears se sitúa en 15.926 euros, lo que representa un aumento del 42% respecto a 2008, frente al ascenso del 38% en el conjunto de España, que se ubica en 14.807 euros.

Por su parte, los datos que expresan la desigualdad de ingresos, en particular la ratio de renta S80/S20 que se define como la relación entre los ingresos

totales percibidos por el conjunto del 20% de la población con mayores ingresos y la percibida por el 20% con menores ingresos, nos muestra cómo para el año 2024, el 20% más rico de la población española percibía unos ingresos que son 5,5 veces los ingresos del 20% más pobre. Este valor supone que la desigualdad se redujo ese año muy ligeramente, pero que apenas consiguió mejorar los valores anteriores de la crisis que se inició en 2008. En Illes Balears, aunque la ratio S80/S20 es más reducida, con un valor de 4,6, ocho décimas por debajo que el valor nacional, y mostrando una reducción de 1,3 puntos desde 2008, marca un descenso respecto de años anteriores. Sin embargo, nos sigue situando en niveles poco acordes con los niveles globales de riqueza de la isla o de bienestar de una mayoría de población.

Tabla 11. Evolución de la renta media por persona equivalente (euros/año) de las Illes Balears y España

	España	Illes Balears
2008	10.737	11.229
2015	10.419	10.828
2016	10.708	12.222
2017	11.074	12.665
2018	11.412	13.240
2019	11.680	12.410
2020	12.292	12.658
2021	12.269	11.235
2022	13.008	12.451
2023	14.082	14.139
2024	14.807	15.926
Diferencia de 2024-2023	725	1.787
Tasa de variación de 2024-2023 (%)	5,1%	12,6%
Diferencia de 2024-2008	4.070	4.697
Tasa de variación de 2024-2008 (%)	37,9%	41,8%

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida, INE.

Tabla 12. Evolución de la desigualdad de ingresos, ratio 80/20 y coeficiente Gini

	España		Illes Balears	
	Desigualdad (S80/S20)	Gini	Desigualdad (S80/S20)	Gini
2024	5,4	31,2	4,6	28,7
2023	5,5	31,5	5,1	28,5
2022	5,6	32,0	4,9	28,3
2021	6,2	33,0	5,1	28,5
2020	5,8	32,1	4,6	26,5
2019	5,9	33,0	4,8	29,2
2018	6,0	33,2	5,5	32,8
2017	6,6	34,1	8,2	37,8
2016	6,6	34,5	6,1	33,6
2015	6,9	34,6	9,1	34,7
2014	6,8	34,7	8,9	34,9
2013	6,3	33,7	7,1	33,8
2012	6,5	34,2	6,9	34,2
2011	6,3	34,0	9,2	36,5
2010	6,2	33,5	6,9	34,4
2009	5,9	32,9	6,3	33,2
2008	5,6	32,4	5,9	32,1

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida, INE.

Por su parte, el riesgo de pobreza en España se ha mantenido relativamente estable en la última década, oscilando alrededor del 20%. No obstante, en Illes Balears, esta tasa ha experimentado variaciones más marcadas. En 2024, el riesgo de pobreza se situó en 11,3%, una reducción significativa en comparación con el 18,1% de 2008, y también respecto al año 2023 (-4 puntos porcentuales). Esto refleja un avance en la lucha contra la pobreza, aunque aún quedan enormes desafíos por superar.

Tabla 13. Evolución de la tasa de riesgo de pobreza relativa (60% de la mediana de ingresos)

	España	Illes Balears
2008	19,8	18,1
2015	22,1	21,7
2016	22,3	15,5
2017	21.6	21,3
2018	21,5	15,4
2019	20,7	12,0
2020	21,0	14,1
2021	21,7	17,6
2022	20,4	16,9
2023	20,2	15,3
2024	19,7	11,3
2024-2022	-0,5	-4,0
Tasa de variación de 2024-2023 (%)	-2,5%	-26,1%
Diferencia de 2024-2008	-0,1	-6,8
Tasa de variación de 2024-2008 (%)	-0,5%	-37,6%

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida, INE.

Aunque la tendencia parece positiva, es crucial considerar los datos de privación material para obtener una panorámica más completa de las condiciones de vida en Illes Balears.

Pues bien, cuando observamos la evolución desde el año 2015, la tendencia parece también favorable, con una disminución del 58,3%, y también un descenso en el último año del 29,5%, pasando del 6,1% en 2023 al 4,3% en 2024. Aunque reducido, este porcentaje de la población balear sufre carencias materiales y sociales severas, lo que indica una importante merma en su calidad de vida y bienestar.

Tabla 14. Evolución de la tasa de personas con carencias materiales y sociales severas

	España	Illes Balears
2015	7,4	10,3
2016	8,5	9,7
2017	8,3	7,5
2018	8,7	2,9
2019	7,7	3,7
2020	8,5	6,7
2021	8,3	6,1
2022	7,7	5,5
2023	9,0	6,1
2024	8,3	4,3
Diferencia de 2024-2023	-0,7	-1,8
Tasa de variación de 2024-2023 (%)	-7,8%	-29,5%
Diferencia de 2024-2014	0,9	-6,0
Tasa de variación de 2024-2008 (%)	12,2%	-58,3%

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida, INE.

Concretamente, el impacto se refleja en algunos indicadores que se tienen en cuenta para la determinación de las situaciones de privación material severa: el porcentaje de personas que señalan no poder permitirse mantener la vivienda con una temperatura adecuada ha pasado del 14,4% al 18,5% entre 2022 y 2023, pero se ha reducido nuevamente en el último año hasta el 15,2%; el porcentaje de quienes no tienen capacidad para afrontar gastos imprevistos se mantiene por encima del 30%, aunque ha marcado un importante descenso en el último año; y el de quienes se han retrasado en el pago de los gastos relacionados con la vivienda principal o en compras a plazos en los últimos doce meses, aunque se reduce, se mantiene en el 11,1%.

Tabla 15. Evolución de la proporción de personas con carencias materiales según tipología

No puede permitirse mantener la vivienda con una temperatura adecuada (%)										
	2024	**2023**	**2022**	**2021**	**2020**	**2019**	**2018**	**2017**	**2016**	**2015**
España	17,6	20,7	17,1	14,3	10,9	7,6	9,1	8,0	10,1	10,6
Illes Balears	15,2	18,5	14,4	14,3	19,9	6,5	11,4	18,4	8,8	7,4
No tiene capacidad para afrontar gastos imprevistos (%)										
	2024	**2023**	**2022**	**2021**	**2020**	**2019**	**2018**	**2017**	**2016**	**2015**
España	35,8	37,1	35,5	33,4	35,4	33,9	35,9	36,6	38,7	39,8
Illes Balears	30,9	36,3	36,4	30,9	36,6	28,7	33,6	36,8	32,7	40,2
Ha tenido retrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca o alquiler, recibos de gas, comunidad...) en los últimos 12 meses (%)										
	2024	**2023**	**2022**	**2021**	**2020**	**2019**	**2018**	**2017**	**2016**	**2015**
España	12,0	11,7	11,6	12,6	12,2	7,8	8,8	8,8	9,8	11,0
Illes Balears	11,1	12,1	19,1	15,8	12,4	10,3	9,3	15,1	12,1	21,2

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida, INE.

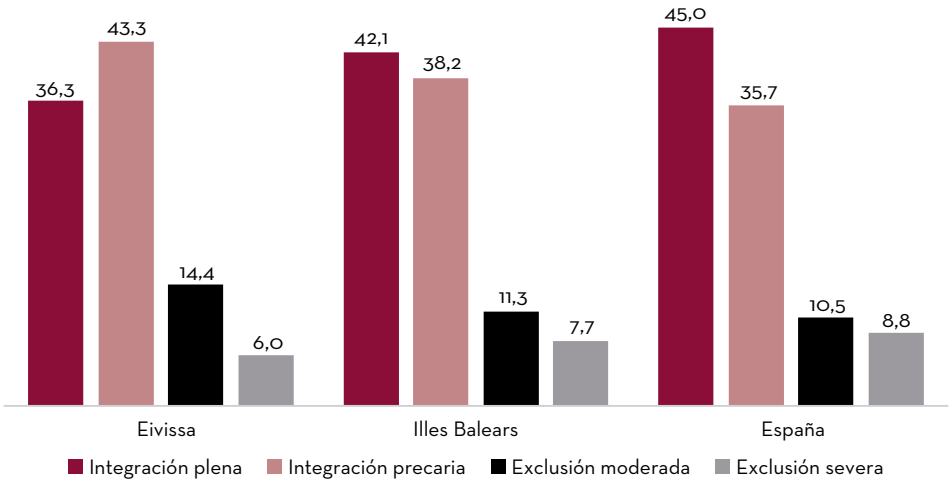
Ahora bien, con datos extraídos de la Encuesta sobre Integración y Necesidades Social de la Fundación FOESSA (EINSFOESSA), aportamos importantes matices a los indicadores de condiciones de vida de corte economicista o monetario analizados mediante datos oficiales. Además, para el año 2024 disponemos de datos específicos que permiten acercar la mirada a la realidad de Eivissa.

Así, el análisis de los procesos de exclusión social nos aporta una imagen complementaria a la que habitualmente se utiliza en términos de pobreza monetaria. La exclusión social no es solo la dimensión de empleo o consumo, sino la acumulación y suma de problemas en diferentes dimensiones. Pues bien, de acuerdo con los datos de la EINSFOESSA, en 2024 el 41% de los hogares baleares se encontraba en una situación de integración plena, el 42% en una situación de integración precaria, el 10,2% en una situación de exclusión

moderada y el 6,8% en una situación de exclusión severa. En conjunto, los hogares en situación de exclusión social representaban el 17% de los hogares residentes en Illes Balears en 2023.

En la isla de Eivissa, la situación es sensiblemente más desfavorable. El 36% de los hogares ibicencos no muestran ningún rasgo de exclusión, un 43% se sitúan en integración precaria, un 20,4% en exclusión social, un 14,4% en exclusión moderada y un 6,0% en exclusión severa. En todos los casos, el espacio de la exclusión social de los hogares en Eivissa es más ancho que para los hogares baleares y del conjunto de España.

Gráfico 11. Niveles (%) de integración social de los hogares en la isla de Eivissa, Illes Balears y España (2024)



Fuente: EINSFOESSA 2024.

Antes de entrar a analizar cada una de ellas, cabe considerar la distribución de los hogares ibicencos, baleares y españoles en función del número de dimensiones afectadas para observar hasta qué punto estas se encuentran extendidas. Como se ha mencionado anteriormente, el espacio de la integración plena es más reducido en Eivissa que en los otros dos ámbitos territoriales: el 33,5% de los hogares ibicencos no presentan problemas en ninguna dimensión, frente al 41% en Illes Balears y el 44,2% en España. El porcentaje de hogares afectados por dos o tres dimensiones es muy superior en Eivissa respecto de Illes Balears y España, y es donde se concentran los mayores porcentajes de hogares.

Tabla 16. Porcentaje de hogares afectados por el número de dimensiones

	Eivissa	Illes Balears	España
0 dimensiones	33,5	41,0	44,2
1 dimensión	29,5	30,9	27,4
2 dimensiones	21,3	14,5	14,2
3 dimensiones	10,2	7,5	6,6
4 dimensiones	3,8	3,2	4,4
5 o más	1,7	2,8	3,1

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Por su parte, las dimensiones que generan situaciones problemáticas a un mayor porcentaje de hogares en Eivissa e Illes Balears son similares, aunque con prevalencias mayores en el caso ibicenco. La dimensión con mayor incidencia en la exclusión es la relativa a la vivienda, con un 33% de los hogares afectados por dificultades en esta dimensión (28,8 en Illes Balears). En el caso de la dimensión política (derechos y participación ciudadana) afecta al 26,5% de los hogares (24,1% en Illes Balears), y en la del empleo, la proporción de hogares afectados es del 21,5%, frente al 11,5% en Illes Balears.

Tabla 17. Porcentaje de hogares en cada dimensión de exclusión en Eivissa, Illes Balears y España

	Eivissa	Illes Balears	España
Empleo	21,5	11,5	13,5
Consumo	11,2	7,9	14,6
Política	26,5	24,1	16,2
Educación	14,4	9,0	14,3
Vivienda	33,0	28,8	22,4
Salud	10,2	14,4	15,2
Conflicto social	5,0	8,7	6,1
Aislamiento social	5,0	7,1	7,9

Fuente: EINSFOESSA 2024.

En el siguiente apartado centraremos específicamente la mirada en los principales elementos explicativos de la problemática de la vivienda en la isla de Eivissa.

4. El problema de la vivienda en Eivissa: una emergencia social

4.1. El persistente problema de la vivienda que matiza los datos de pobreza y privación

Según el Informe «Diagnòstic de necessitats socials a Eivissa» realizado a petición del Departamento de Sanidad, Bienestar Social, Igualdad y Relaciones con Entidades y Asociaciones del Consell d'Eivissa para el diagnóstico previo a la elaboración del Plan Insular de Servicios Sociales de Eivissa, publicado en julio de 2019, sin duda, el tema más urgente y que afecta a muchos grupos poblacionales en la isla es el de la vivienda. Los precios de alquiler y de compra se han disparado, por lo que muchas familias y colectivos se ven en una situación muy difícil para encontrar un lugar en el que vivir. Esto ocurre con muchas familias, en particular en las familias con niños a cargo, familias monoparentales (sobre todo después de una separación o divorcio) y también en el caso de personas inmigrantes y trabajadores/as que tienen empleos temporales con ingresos que no les permiten hacer frente a los gastos corrientes y, sobre todo, a un alquiler sobrevalorado por el efecto del turismo. Según este mismo informe de Servicios Sociales, resolver el problema de la vivienda permitiría no solo resolver las necesidades de una parte de la población, sino también liberar recursos de los Servicios Sociales Comunitarios (SSC) que en la actualidad están intentando hacer frente parcialmente al problema mediante diversas ayudas puntuales,

principalmente las ayudas para el alquiler y las ayudas para los gastos de primera necesidad, y que podrían utilizar estos recursos para paliar otros problemas y necesidades sociales.

Los datos de 2024 muestran que el problema de la vivienda persiste en Eivissa, e incluso se ha convertido en una de las cuestiones más apremiantes y complejas que enfrenta la isla. A pesar de la percepción de que existe un mercado inmobiliario en auge, detrás de estos números se ocultan realidades preocupantes vinculadas a la situación de pobreza y privación de muchos habitantes. Al igual que en Illes Balears y España, la falta de vivienda asequible en Eivissa se explica por varios motivos, como el alto precio de la vivienda o el incremento constante del precio del alquiler, que dificultan el acceso a una vivienda adecuada y su mantenimiento. Otros aspectos que se deben tener en cuenta son el escaso número de viviendas sociales disponibles, el número de viviendas vacías y las viviendas o alojamientos de uso turístico.

4.2. Escasez de vivienda asequible

La escasez de viviendas asequibles es el núcleo del desafío habitacional de Eivissa. Un factor predominante es la fuerte demanda turística y el consiguiente proceso de gentrificación de muchos municipios. La transformación de áreas enteras de la isla debido a la inversión en propiedades de lujo ha llevado a que muchas comunidades locales se vean desplazadas. Los indicadores de exclusión residencial plantean inquietantes interrogantes sobre la habitabilidad y la posibilidad de que los residentes más antiguos sigan sintiéndose parte de su comunidad. La preocupación por un nivel de vida adecuado de la población residente se intensifica cuando se considera que, a menudo, los empleos en el sector turístico no proporcionan ingresos suficientes para cubrir el coste de vida.

Por otro lado, la llegada constante de nuevos residentes, atraídos por el estilo de vida mediterráneo y las oportunidades laborales, exacerba aún más la situación. Según el Censo de Población y Vivienda de 2021, el crecimiento demográfico de la isla ha sido evidente, creando una presión adicional sobre un mercado ya tenso. Este flujo de personas ha llevado a que la demanda supere con creces la oferta, contribuyendo a la crisis de accesibilidad a la vivienda.

Resulta relevante observar el desajuste entre la oferta de viviendas y las necesidades reales de la población. Con la disponibilidad de un porcentaje muy

reducido de viviendas de protección oficial o social en alquiler**(2)**, el acceso a la vivienda se vuelve un sueño inalcanzable para muchos. Las estadísticas muestran que la gran mayoría del *stock* se destina a viviendas vacías o de uso esporádico, un fenómeno notable en Eivissa capital, donde aproximadamente 1 de cada 10 viviendas (el 10,2%) están vacías, pero exacerbado en los otros municipios de la isla: Sant Joan (35,5%), Santa Eulària (26,7%), Sant Josep (21,4%) y Sant Antoni (18,6%).

Tabla 18. Viviendas por intensidad de uso a partir del consumo eléctrico (2024)

	Viviendas totales	% de viviendas vacías	% de viviendas con bajo consumo	% de viviendas de uso esporádico
Illes Balears	652.123	16,2	2,1	6,9
Eivissa	23.938	10,2	1,5	5,2
Sant Antoni de Portmany	12.116	18,6	1,3	4,7
Sant Josep de sa Talaia	15.683	21,4	1,2	5,3
Sant Joan de Labritja	4.366	35,5	1,5	6,9
Santa Eulària des Riu	22.810	26,7	1,6	6,1

Fuente: INE, Censo de Población y Viviendas de 2021, viviendas por intensidad de uso a partir del consumo eléctrico (actualizado el 22 de noviembre de 2024).

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en la última década en España, el número de turistas extranjeros que se alojaron en viviendas alquiladas creció de manera muy importante. Por ejemplo, entre 2010 y 2014, el aumento fue de un 59,7%, hasta los 7,4 millones (OCDE, 2018). Posteriormente y hasta el año de la pandemia, el número de plazas ofertadas en alojamientos turísticos aumentó continuamente, destacando el incremento de los apartamentos turísticos. Además, las plataformas digitales de alquiler han influido en el cambio de panorama del alojamiento, provocando una disminución de la oferta disponible para los habitantes de los municipios más turísticos (Sequera y Nofre, 2018). El aumento de las reservas en apartamentos turísticos ha llevado a la saturación del mercado, limitando la capacidad de los residentes para encontrar una vivienda adecuada.

(2) Según el *BOE* número 135, del 14 de mayo de 2020, en las páginas 32.929 a 32.971 (43 páginas), el Instituto Balear de la Vivienda (IBAVI) gestionaba 1.769 viviendas en régimen de alquiler social y tenía como objetivo duplicar este número durante la presente legislatura.

Según el Censo de Población y Viviendas, en agosto de 2024 respecto de agosto de 2023, el número de viviendas turísticas creció un 16,6% en España, un 9,8% en el municipio de Eivissa o un 9,2% en Santa Eulària. Así, el porcentaje actual de viviendas turísticas sobre el total de viviendas en agosto de 2024 alcanza casi a 1 de cada 10 en algunos municipios, y aumenta sensiblemente entre los meses de febrero y agosto, mostrando el carácter estacional del uso de la vivienda en la isla.

Tabla 19. Porcentaje de viviendas turísticas sobre el total de viviendas censadas y variación interanual (%) de la proporción de viviendas turísticas sobre el total de viviendas censadas en España, Illes Balears y municipios de la isla de Eivissa (2024)

	Agosto de 2024	Febrero de 2024	Variación (%) de agosto de 2024 respecto de agosto de 2023
España	1,50	1,33	16,6
Illes Balears	4,14	3,84	1,8
Eivissa	2,47	1,86	9,8
Sant Antoni de Portmany	3,48	3,09	0,2
Sant Joan de Labritja	8,38	6,80	7,3
Sant Josep de sa Talaia	9,92	8,86	2,6
Santa Eulària des Riu	5,15	4,51	9,2

Fuente: INE, viviendas turísticas en España.

Si bien no es posible aportar datos, no podemos dejar de señalar que las cifras de viviendas turísticas ofrecidas hacen referencia solo a aquellas así legalizadas. A estas habría que sumar una cifra, probablemente nada desdeñable de viviendas, que de facto se usan como tal. Una circunstancia que hace aún más grande el volumen de vivienda destinada al uso turístico y que por tanto influye en la oferta de vivienda para uso residencial y en el precio que esta alcanza en el conjunto de la isla.

4.3. Un aumento imparable de los precios

Las realidades anteriormente descritas han llevado a un aumento exagerado de los precios de la vivienda en los municipios de la isla. El hecho de que gran parte del parque inmobiliario se destine al alquiler vacacional reduce

drásticamente la oferta de viviendas permanentes para la población residente o trabajadora estacional. Como veremos ahora, este fenómeno se manifiesta no solo en los precios de venta, sino también en los alquileres, que han experimentado un incremento notable.

Ante de continuar, veamos primero cómo se distribuye la población ibicenca en relación con el régimen de tenencia de la vivienda según datos de la EINSFOESSA. Pues bien, al igual que Illes Balears y España, Eivissa es una sociedad mayoritariamente compuesta de hogares propietarios de su vivienda, aunque como vemos con proporciones inferiores. Mientras que en España el 65,7% de hogares son propietarios, por compra totalmente pagada, con pagos pendientes o por herencia, son el 54% en Illes Balears y se reducen al 44,4% en Eivissa. En este sentido, el porcentaje de hogares ibicencos que viven de alquiler a precio de mercado alcanza el 32,9% frente al 29,3% en Illes Balears y el 23,4% en España.

Otro dato reseñable de la realidad de Eivissa es el 11,5% de hogares que reportan vivir subarrendando o alquilando una habitación en un piso compartido frente al 2,4% en Illes Balears y el 0,7% en España. Esta cuestión es primordial, ya que el realquiler de habitaciones es un fenómeno 16 veces superior en Eivissa que en España y casi 5 veces superior en Eivissa que en el conjunto de Illes Balears.

En relación con esta realidad, un porcentaje muy notable de hogares que residen en una vivienda facilitada gratuitamente o de alquiler declara no contar con contrato para su vivienda: un 24,6% de hogares en Eivissa frente al 22,6% en Illes Balears y el 17,8% en España, revelando situaciones de incertidumbre, inseguridad y desprotección para estos hogares.

Tabla 20. Régimen de tenencia comparado con Illes Balears y España

	Isla de Eivissa	Illes Balears	España
Por compra, totalmente pagada	28,0	31,9	40,6
Por compra, por pagos pendientes	11,1	14,0	17,2
Por herencia o donación	5,3	8,1	7,9
Por patrón/empresa por razón de trabajo	0,8	0,5	0,3
Por otras personas (familiares o amigos)	3,1	5,3	3,4
Administración pública o entidad sin ánimo de lucro	-	0,3	0,4

Tabla 20. Régimen de tenencia comparado con Illes Balears y España *(continuación)*

	Isla de Eivissa	Illes Balears	España
Alquiler social, renta antigua	0,9	6,2	3,9
Alquiler a precio de mercado	32,9	29,3	23,4
Subarriendo o alquiler de habitación	11,5	2,4	0,7
Ocupada sin título legal	0,5	1,0	0,9
Otras	5,8	0,8	1,1
Total	**100**	**100**	**100**

Fuente: EINSFOESSA 2024.

Exploremos ahora cuál es la evolución y situación actual del precio de la vivienda, así como el esfuerzo económico que deben asumir las personas y familias para costear la vivienda.

En cuanto a los precios de la vivienda, es importante subrayar primero la escasez y falta de solidez de las fuentes de datos disponibles. Aquí vamos a manejar principalmente dos fuentes que ofrecen información autonómica y también a nivel municipal para poder acercarnos a la isla de Eivissa.

Según datos del Índice Inmobiliario Fotocasa, en España, el precio de la vivienda en alquiler ha subido un 14,7% respecto de noviembre de 2023, situando su precio en 13,13 €/m² al mes. Este incremento interanual es el más alto detectado en los últimos 74 meses (desde octubre de 2018). Por comunidades autónomas, con el precio de la vivienda más caras para alquilar, las cuatro con precios superiores a los 15,00 €/m² al mes son: Madrid con 20,72 €/m² al mes, Cataluña con 17,91 €/m² al mes, Illes Baleares con 17,35 €/m² al mes y el País Vasco con 16,75 €/m² al mes.

Según datos oficiales ofrecidos por el Sistema Estatal de Referencia del Precio del Alquiler de Vivienda, disponemos de las rentas medias por metro cuadrado de los municipios de Eivissa en comparación con el dato global de Illes Balears. Pues bien, en todos los municipios de la isla, la renta media es superior a la media autonómica, pero además cuantías asociadas a viviendas que presentan de media una superficie sensiblemente inferior.

Tabla 21. Valores de referencia para el alquiler de una vivienda en municipios de Eivissa e Illes Balears (2024)

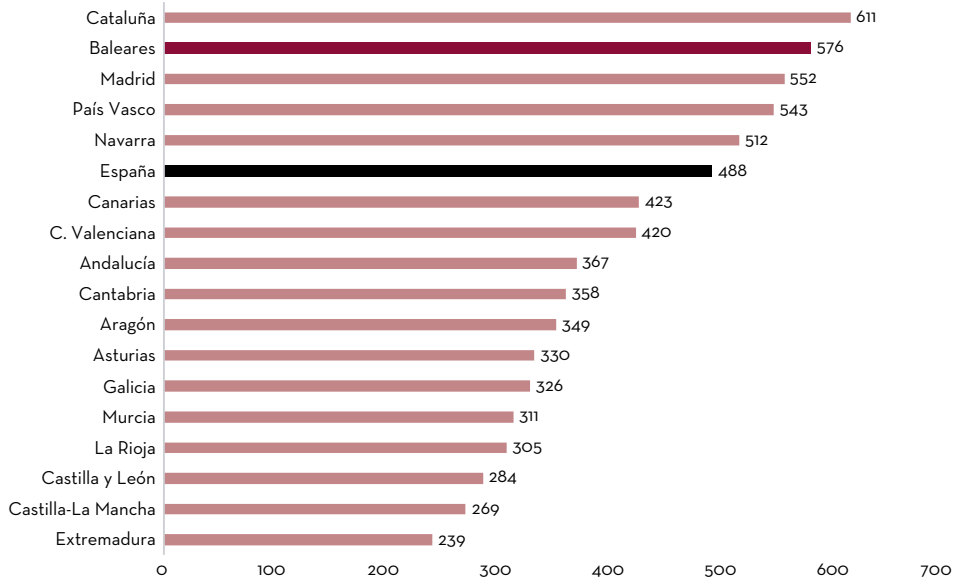
Tipo vivienda colectiva	Sant Josep de sa Talaia	Eivissa	Santa Eulària des Riu.	Sant Antoni de Portmany	Sant Joan de Labritja	Illes Balears
N.º viviendas	1.285	5.235	2.514	1.781	173	63.177
Renta media (€/m²)	13,3	11,5	11,8	10,7	10,7	8,6
Rango P25-P75	[10,4 - 16,7]	[9 - 14,6]	[9,1 - 15]	[8,1 - 14]	[8,3 - 12,8]	[6,3 - 11,5]
Cuantía media (€)	817	850	800	710	658	671
Rango P25-P75	[660 - 1.060]	[650 - 1.100]	[650 - 1.050]	[575 - 900]	[510 - 800]	[520 - 850]
Superficie media (m²)	68	79	75	71	65	84
Rango P25-P75	[49 - 92]	[56 - 100]	[54 - 97]	[53 - 92]	[48 - 77]	[64 - 106]

Fuente: SERPAVI, Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana.

Sin embargo, por circunstancias personales, por situación de inestabilidad social y laboral y/o frente a la dificultad para alquilar una vivienda completa, muchas personas se ven avocadas a tener que alquilar una habitación. Illes Balears es la segunda comunidad autónoma con mayor precio medio para el alquiler de habitaciones. Veremos luego a través del análisis de relatos cualitativos que en muchas ocasiones estos precios pueden incluso alzarse más en algunos municipios de Eivissa.

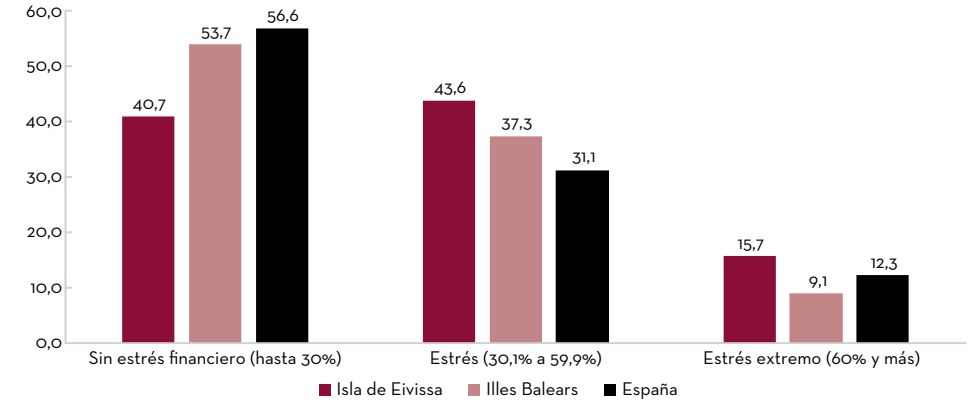
Así, en Eivissa solo 4 de cada 10 familias con una vivienda alquilada logran mantenerse fuera de situaciones de estrés financiero. El concepto de estrés financiero se refiere a la carga económica que representa destinar un porcentaje significativo de los ingresos familiares al pago del alquiler, y puede ser moderado (cuando se destina más del 30% de los ingresos a pagar el alquiler) o extremo (cuando se destina más del 60%). Según datos de la EINSFOESSA 2024, con datos de 2023, un 43,6% de los hogares ibicencos en alquiler están en situación de estrés moderado y, lo que es aún más preocupante, el 15,7% de los hogares en alquiler experimenta un nivel extremo de estrés financiero. Estas realidades son todavía más sangrantes si las comparamos con los datos más positivos recogidos para Illes Balears y España. En todos los casos, estos datos ilustran la dificultad que enfrentan estos hogares para mantener un equilibrio financiero y poder disponer de recursos económicos para cubrir otras necesidades básicas como la alimentación o la o atención médica.

Gráfico 11. Precio de las habitaciones por comunidades autónomas. en euros (agosto de 2024)



Fuente: Fotocasa.

Gráfico 12. Porcentaje de hogares en situación de estrés financiero relacionado con pagos de la vivienda en Eivissa, Illes Balears y España



Fuente: EINSFOESSA 2024.

Entre los hogares que tienen una vivienda en propiedad con pagos pendientes también se esconde una realidad preocupante: un 8,8% sufre estrés moderado y un 2,5% estrés extremo.

Corroboramos esta realidad a la vista de los datos proporcionados por el Sistema Estatal de Referencia del Precio del Alquiler de Vivienda**(3)** que ofrece un rango de valores de referencia para el alquiler de una vivienda de acuerdo con su localización y los ingresos netos disponibles al mes. Pues bien, si hacemos una simulación con ingresos netos de 1.150 euros mensuales, es decir, prácticamente el salario mínimo interprofesional, en el municipio de Eivissa una persona dedicaría más del 69% de su sueldo al pago de la vivienda.

4.4. Los principales problemas de exclusión de la vivienda

Una consecuencia de la panorámica parcialmente descrita es, como vemos en la siguiente tabla, que la incidencia de las distintas problemáticas de vivienda en Eivissa es superior a la registrada en el conjunto de la comunidad autónoma de Illes Balears y para el conjunto del Estado.

La EINSFOESSA permite analizar el porcentaje de población que padece situaciones de exclusión residencial y, más concretamente, situaciones de vivienda insegura o inadecuada en los términos definidos por la tipología ETHOS**(4)**. Los datos disponibles ponen de manifiesto que en 2024 las situaciones de vivienda insegura afectaban al 9,7% de la población ibicenca, mientras que las situaciones de vivienda inadecuada al 12,4%. Los porcentajes, en todos los casos, son superiores a los que se registran en el conjunto de Illes Balears y España.

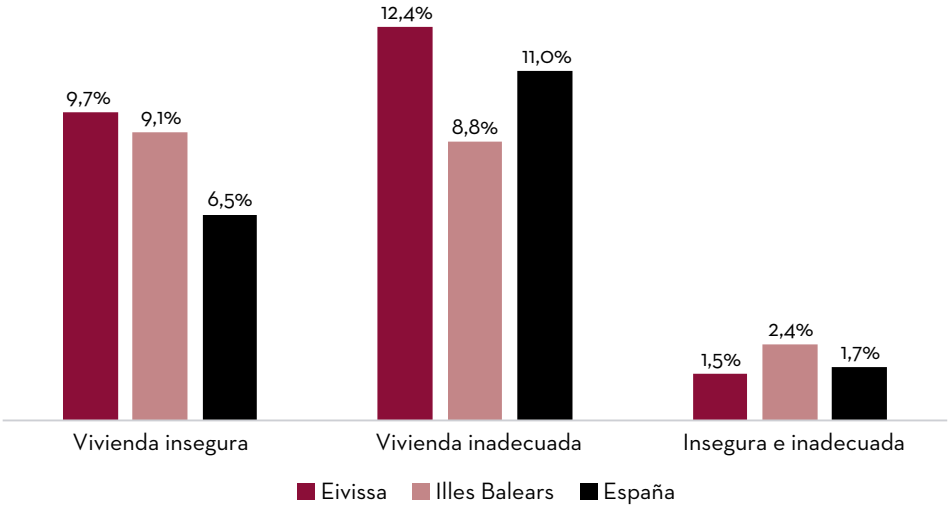
De hecho, la inmensa mayoría de los indicadores de vivienda muestran una mayor prevalencia en Eivissa frente al conjunto balear o estatal. En particular, como hemos destacado anteriormente, el mercado de la vivienda presenta un problema de precios que hace que muchos hogares se vean obligados a realizar un sobreesfuerzo que lleva a comprometer seriamente la cobertura de otras necesidades básicas. El 16,5% de los hogares en Eivissa tienen la tenencia de la vivienda en precario (frente al 10,1% en Illes Balears y el 6,3% en España), es decir,

(3) https://www.mivau.gob.es/vivienda/alquila-bien-es-tu-derecho/serpavi

(4) Para este análisis se ha empleado la aproximación que hace la Fundación FOESSA a través de la Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales a las categorías 3 y 4 (situaciones de vivienda insegura o vivienda inadecuada) de la tipología ETHOS (European Typology on Homelessness and Housing Exclusion) desarrollada por FEANTSA.

que no disponen de título legal, están en régimen de subarriendo u ocupando la vivienda o la tienen cedida gratuitamente por una temporada. Por otra parte, el 12,4% de la población se encuentra bajo el umbral de pobreza severa si descontamos de sus ingresos los gastos de vivienda (gasto excesivos de la vivienda: cuando a los ingresos del hogar le restamos los gastos de vivienda y la familia se sitúa bajo el umbral de pobreza severa del 40%, anclada en 2018). También es importante destacar las situaciones de exclusión residencial que afectan a importantes porcentajes de hogares en Eivissa, muchas de ellas que analizaremos con mayor grado de detalle en el apartado siguiente mediante el análisis cualitativo realizado: hacinamiento, problemas de habitabilidad o insalubridad, entre otros.

Gráfico 13. Porcentaje de hogares en situación de exclusión residencial (ETHOS 3 y 4)



Fuente: EINSFOESSA 2024.

Este complejo entramado de problemas de vivienda no solo afecta a los individuos y las familias, sino que también plantea serios desafíos para el tejido social y económico de la isla. Las familias y trabajadores locales se ven atrapados en un círculo vicioso, donde la falta de acceso a una vivienda asequible limita su capacidad de contribuir activamente a la comunidad. Un ejemplo paradigmático es la coexistencia de dos realidades: por un lado, muchas personas que están trabajando y tienen ingresos decentes, pero no consiguen alojarse adecuadamente, y por otro, puestos de trabajo estables y dignos que se quedan vacantes por la falta de alojamiento estable disponible a lo largo de todo el año.

Tabla 22. Principales indicadores de exclusión de la vivienda

	Eivissa	Illes Balears	España
Hogar en infravivienda: chabola, bajera, barracón, prefabricado o similar	2,5	0,7	0,3
Hogar con deficiencias graves en la construcción de la vivienda	4,2	3,4	2,5
Hogar con situaciones de insalubridad: humedades, suciedad, olores y plagas	6,7	6,9	6,0
Hogar en hacinamiento grave (<15 m^2 por persona)	3,9	3,5	7,0
Hogar con tenencia de la vivienda en precario	16,5	10,1	6,3
Hogar con entorno muy degradado	2,3	1,2	1,5
Hogar con personas de movilidad reducida y con barreras arquitectónicas	2,1	7,6	3,3
Hogar con gastos excesivos de la vivienda	12,4	9,9	14,1

Fuente: EINSFOESSA 2024.

En otras palabras, el problema de la vivienda en Eivissa es un reflejo de tensiones no resueltas más amplias entre turismo, desarrollo urbanístico y la calidad de vida de los residentes locales. Abordar esta cuestión requiere un enfoque equilibrado que tenga en cuenta las necesidades de todos los grupos de interés. Solo así la isla podrá avanzar hacia un futuro en el que la vivienda asequible sea una realidad para todos, no solo un privilegio para unos pocos.

Los problemas relacionados con el acceso a la vivienda en Eivissa, y los casos de exclusión residencial e infravivienda son un tema recurrente en los medios de comunicación, y nuestro propósito es trasladar estas realidades a través de los testimonios de las personas afectadas. Se trata de un problema que no afecta de forma exclusiva, aunque sí de manera más intensa, a los colectivos más vulnerables, sino incluso a personal de las administraciones, como el personal sanitario, los policías o los docentes. Un uso turístico y especulativo de viviendas familiares que, de acuerdo con la normativa autonómica tanto de turismo como de vivienda, no podrían ser destinadas a este objetivo. Una situación agravada por praxis de explotación intensiva de las viviendas disponibles, como las viviendas y habitaciones subarrendadas, o las «camas calientes», es decir, el uso de la misma habitación o cama, por turnos, por parte de varias personas. O incluso el uso de caravanas, furgonetas y turismos como «vivienda» habitual.

5. Las condiciones de vida de las personas que sufren exclusión social y residencial en Eivissa

Partiendo del diagnóstico de situación compartido por las trabajadoras sociales, realizamos las entrevistas, de las que hemos obtenido información mucho más concreta sobre las realidades descritas. Los testimonios recogidos confirman que hay mucha diversidad, tanto en el estado de la vivienda como en los recursos a los que se puede acceder a través de ella y las condiciones de vida que ofrece. Si bien para facilitar el análisis se muestran, a continuación, como realidades estancas, es importante remarcar que, en la mayor parte de los casos, se trata de etapas en un itinerario, una trayectoria residencial más larga y compleja en la que los protagonistas han pasado por diversos estadios antes de llegar a su actual situación. La situación final se consolida, se convierte en permanente dentro de un marco de inestabilidad vital que les ha acompañado durante mucho tiempo. Por ello, no podemos analizar únicamente la situación final de la persona, y tratamos de indagar en los itinerarios, las trayectorias vitales, para conocer de dónde vienen, cómo han llegado hasta su situación actual y qué causas y qué factores influyen en su realidad... Pero también qué necesitarían para mejorar su situación.

Hemos dividido las entrevistas por alternativas habitacionales para facilitar su análisis; cada una se corresponde con una serie de perfiles que reflejan la realidad de las personas que suelen tener que escoger esa alternativa. De todas las entrevistas, hemos seleccionado testimonios que ilustran la realidad que se esconde detrás de cada alternativa señalada. Todas ellas conforman categorías

habitacionales consideradas inadecuadas según el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y en el artículo 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; estas son:

- Vivir en una vivienda o habitación insegura e inasequible.
- Vivir en un asentamiento.
- Vivir en una vivienda precaria o inhabitable.

En el análisis de los testimonios recogidos destacaban otras cuestiones que no pueden ser ignoradas, y que pertenecen a la historia vital de cada persona entrevistada. Hablamos de los problemas de salud, física o mental, las experiencias previas que han llevado a cada persona adonde se encuentra, el sector en el que trabajan, el apoyo de los servicios sociales, Cáritas u otra entidad social, las redes de apoyo social y las condiciones específicas de la alternativa habitacional que ha encontrado.

5.1. Vivir en Eivissa: escasez de vivienda en alquiler residencial, inestabilidad y precios desorbitados

Encontrar trabajo en Eivissa y cobrar un sueldo decente no es difícil: durante la temporada de turismo, de hecho, se alcanza prácticamente el pleno empleo. Sin embargo, vivir con ese sueldo no es sencillo porque, aun invirtiéndolo por completo, hay muchas personas que no pueden permitirse pagar un alquiler.

5.1.1. El empleo como mejor política social: un mito en Eivissa

En este sentido, la máxima «El empleo es la mejor política social», repetida por diferentes responsables políticos de diverso signo, se torna también en este contexto en una afirmación ideológica que no concuerda con la realidad. En Eivissa el problema no es el empleo... El principal problema es el acceso a una vivienda adecuada y su mantenimiento y, consecuentemente, a otros derechos asociados a ella. Actualmente, una familia que ingresa 2.500 euros mensuales se encuentra expulsada del mercado inmobiliario oficial, ya que no encuentra

un piso donde vivir. Las ofertas asequibles, o más bien que podrían pagar renunciando a otras necesidades básicas, son muy escasas, y para acceder a ellas deben competir con otras muchas familias.

La propia Conselleria de Bienestar Social del Consell Insular d'Eivissa determina que el primer problema que sufre la isla es el de las dificultades de acceso a la vivienda (INTRESS, 2019). De la misma manera, es un relato muchas veces reiterado desde las profesionales de trabajo social que hemos entrevistado en la isla. Por ejemplo, una trabajadora social de una entidad social (E06) nos comentó cuando hablamos con ella: *«La compra de vivienda para una persona normal es inaccesible. El precio de un piso de 45 metros está a 280.000, 300.000 euros. Se venden, porque hay mucho inversor extranjero, pero la población residente, el trabajador, tiene difícil el acceso a la vivienda [...]. En cuanto al acceso al alquiler, más de lo mismo».*

5.1.2. Sueldos que no alcanzan para pagar precios desorbitados

Las viviendas no solo no son accesibles, sino que tampoco son asequibles. En Eivissa, donde la oferta de vivienda residencial escasea debido a que la mayoría se dedica al turismo, un sueldo que permitiría acceder de manera confortable a los bienes y servicios considerados básicos en la mayor parte del territorio estatal, da acceso únicamente a una vivienda precaria. Muchas personas no solo no consiguen un contrato de alquiler, sino que se ven expulsada de las viviendas en cuanto empieza la temporada alta, porque la realidad social y económica de la isla tiene un marcado carácter pendular en el que hay mucho trabajo y nada de oferta de vivienda durante la temporada alta, y menos oferta laboral pero mayor accesibilidad a la vivienda en temporada baja. En Servicios Sociales, Cáritas u otras entidades notan especialmente esta dualidad: el volumen de personas que solicitan asistencia o ayuda aumenta drásticamente durante los meses de otoño e invierno, los de menor actividad económica, y acuden principalmente perfiles de personas y familias que subsisten de ingresos provenientes de trabajos estacionales y que, por tanto, carecen de ingresos durante la temporada baja y acuden para solicitar alguna prestación o ayuda.

Desde las entidades sociales nos explicaban a qué se debe esta fluctuación en la oferta de alquiler: *«Hay muy poca oferta de alquiler que sea a largo plazo. De mayo a octubre va destinado a lo turístico o a la explotación de las personas que vienen a hacer la temporada»* (E03). Durante esta época, los periódicos

de la isla (como el *Diario de Ibiza*) se llenan de noticias relacionadas con el problema del acceso a la vivienda y todo lo que conlleva, pero las noticias desaparecen en cuanto termina la temporada alta. Se trata de una realidad invisibilizada, pero que cobra protagonismo mediático y social en temporada alta porque es cuando el problema se hace más agudo, más llamativo. Sin embargo, esa aparente alarma social tiene más que ver con un tratamiento mediático amarillista de la realidad que con un esfuerzo de sensibilización o de responsabilización institucional, que quizá podrían contribuir a exigir la búsqueda de soluciones, o de conciencia social. Una proporción importante de población local consigue gran parte de sus ingresos o ingresos extra a través del alquiler estacional-vacacional de una o varias de sus viviendas en propiedad, suponiendo un beneficio muy positivo para su propio bienestar, pero arriesgando las condiciones de vida de otras muchas personas o familias; además de seguir inflando una burbuja que invisibiliza las enormes dificultades de una mayoría social de personas que no pueden alojarse dignamente detrás del éxito de una minoría propietaria-rentista.

En 2023, el número de personas atendidas en Cáritas aumentó en un 8% con respecto a las cifras de 2022: *«Tenemos que reflexionar hacia dónde vamos porque en la isla del lujo no para de aumentar la gente que no es capaz de salir del pozo»* (E04) (Ondacero, 27 de mayo de 2024).

5.1.3. Las consecuencias del turismo de lujo

Si no hay casas para todos, porque es donde se alojan los turistas, ¿dónde duerme la población ibicenca? ¿Dónde duermen los trabajadores de la hostelería que no cobran lo suficiente como para poder permitirse un piso?

Hasta hace unos años, buscar una habitación o incluso una vivienda entera para hacer la temporada era no solo factible, sino común. En las décadas de 1980 y 1990, era frecuente que los hoteles ofrecieran alojamiento a los trabajadores que venían a hacer la temporada. En la actualidad, hay empresas que ofrecen alojamiento digno a sus trabajadores, y otros que ofrecen solo una cama (en habitaciones compartidas con otras veinte personas), pero ni siquiera esta alternativa es la norma. Quien no tiene esta posibilidad, debe buscar un techo por su cuenta. Hay quien consigue piso en otra isla, y hace el trayecto de ida y vuelta todos los días, pero para muchos no es una alternativa viable, o tampoco se lo pueden permitir, ya sea por motivos económicos o de configuración familiar.

5.1.4. Desalojos y asentamientos: la lucha por un techo

Normalmente, la primera opción suele ser pagar una habitación por un precio muy inflado a los inquilinos originales, que la están subarrendando. En no pocas ocasiones, la habitación es compartida con personas desconocidas, lo que la hace una opción indeseable; asimismo, la oferta de estas habitaciones es reducida, lo que obliga a buscar otras posibilidades. Javier, uno de los entrevistados, nos contó que existen grupos de WhatsApp o Telegram sobre la cuestión del alquiler (como *Alerta Baleares* y *Alquiler Razonable*), donde no solo se comparten ofertas de habitaciones y vivienda, sino que se denuncian diariamente decenas de estafas e infraviviendas irregulares. Sin embargo, también conoce casos de gente que entra a vivir en esos lugares aun sabiendo que las ofertas son ilegales y que las condiciones son infrahumanas porque no han podido encontrar otra alternativa mejor.

Y es que, si no hay pisos ni habitaciones disponibles, ¿dónde se puede vivir?

Pasear por Eivissa nos proporciona algunas respuestas.

En los aparcamientos hay coches con las ventanillas rotas y tapiadas con cartones, así como furgonetas cubiertas de polvo y caravanas sin ruedas que se han convertido en el hogar de alguien. Entre la maleza que rodea los descampados y tras los riscos de los barrancos se ven tiendas de campaña y chabolas en las que suele vivir más de una persona. En alguna ocasión, en esos lugares también vive alguna familia con niños, niñas y adolescentes.

Muchos de los trabajadores que mantienen la economía de Eivissa no tienen casa, y es una realidad de la que gran parte de la propia población de la isla tiene conciencia.

También aparecen testimonios de personas que siendo profesores, policías o médicos viven en caravanas o en habitaciones por precios desorbitados. Eso tiene consecuencias importantes para la isla, porque muchos profesionales no quieren trabajar allí: «*La oficina de tráfico la hemos tenido cerrada durante meses* (E03). *Pero es que es normal, ¿cómo va a venir una persona a dejarse todo su salario en alquilar un piso o compartir habitación? Eso es perder calidad de vida*».

Los propios asentamientos dejan ver esta situación. Cáritas, Cruz Roja y Servicios Sociales tenían localizados cuando visitamos la isla seis asentamientos al inicio de la temporada donde vivían cientos de personas con empleos muy diferentes: profesionales del tercer sector, trabajadores del sector hostelero, familias monoparentales, jubilados... Nadie se salva de encontrarse sin vivienda, y de tener por tanto que buscar una alternativa en la que malvivir. En los asentamientos, la mayoría vive en caravanas, autocaravanas o coches, pero también es común encontrar tiendas de campaña, cabañas y chabolas.

En la fase exploratoria de nuestra investigación hablamos con las trabajadoras de Servicios Sociales de los principales municipios de Eivissa, y todas nos transmitieron que la realidad del problema es mucho más grande de lo que parece ser. Desde las administraciones reconocen no poder poner un número y decir cuántas personas tienen problemas graves con el acceso a la vivienda; desde Servicios Sociales tampoco realizan un seguimiento fiel de todas las situaciones que se dan, porque no tienen recursos ni medios a disposición para detectar y acompañar a todas las personas que viven en estas situaciones de vivienda informal.

5.1.5. Servicios Sociales: limitaciones y desafíos

Para empezar, la mayoría de estas personas no suelen acudir a Servicios Sociales porque tienen ingresos; la única carencia que tienen es la única que Servicios Sociales no pueden cubrir: la vivienda. *«Ya no podemos dar respuesta a todo lo que hay porque no tenemos un recurso para cubrir esa necesidad que tienen. Al final, el recurso sería casas a tutiplén, porque esa gente tiene trabajo»*, nos decía una trabajadora social (E10). Pueden dar alimentos, gestionar prestaciones, incluso plantear el empadronamiento social, pero no pueden asegurarles una casa. En realidad, la garantía del derecho a la vivienda no entra en las competencias de los Servicios Públicos comunitarios. Deberían ser otras las administraciones públicas que aborden esta problemática, pero en la isla escasean gravemente las viviendas sociales de titularidad pública.

Por otro lado, la detección de casos y la realización del seguimiento de las personas con las que han empezado a trabajar no es siempre fácil. Detectar las situaciones que se dan en las habitaciones y las infraviviendas es muy difícil, porque son realidades *per se* escondidas. No existe tampoco un plan específico de detección y apoyo a las familias que están en estas situaciones, ya que solo se puede intervenir si las propias personas acuden a solicitar ayuda en servicios sociales. Asimismo, la detección, y especialmente el seguimiento de las situaciones de quienes viven en caravanas, coches o asentamientos, son

también tareas complicadas debido a la alta movilidad de las situaciones. También cabe preguntarse si esta tarea debería recaer exclusivamente sobre unos Servicios Sociales ya saturados y con escasos recursos, o si esa responsabilidad debería ser gestionada por otros organismos de la Administración pública. Por ejemplo, en la isla, la policía hace un trabajo de localización y notificación de nuevos casos de asentamientos por su carácter de ocupación ilegal de un espacio público o privado, pero tampoco es una práctica sistemática y, sobre todo, no siempre conlleva el debido acompañamiento social y búsqueda de alternativa habitacional: *«En Eivissa es ilegal acampar en toda la isla, pero todo el mundo lo hace, y la gente e incluso las autoridades miran para otro lado porque no hay otro sitio»* (E11). En caso de que se dé el aviso, este suele ir acompañado de un inminente desahucio, como sucedió con el asentamiento de Can Rova, en el que vivían decenas de personas y que fue desalojado a finales de julio. Los residentes pagaban a un propietario particular el derecho a ocupar una parte de su terreno, y el desalojo se produjo de forma violenta y agresiva, a pesar de la presencia de menores de edad residiendo ahí con sus familias. Ahora, las familias están intentando reubicarse, pero muchas se ven obligadas a moverse a otro asentamiento, como el de Can Burgos (Periódico de Ibiza, 2 de agosto de 2024): *«Lo que hoy está aquí, mañana está allí, porque son gente que está trabajando. Pero, aunque se muevan, el fenómeno es el mismo y las dificultades o las condiciones de vida que ese fenómeno representa van a ser las mismas estén donde estén»* (E08). Los desalojos y la irregularidad de las viviendas hacen que las situaciones sean inestables, y que los Servicios Sociales no puedan dar la respuesta que se necesita, que debería ser una acción pública consistente. Otras entidades sociales como Cáritas y Cruz Roja trabajan en la isla para complementar la labor de los Servicios Sociales, pero tampoco pueden absorber todas las necesidades no cubiertas. Cáritas, por ejemplo, tiene varios albergues, centros residenciales y viviendas de emergencia que prestan alojamiento de urgencia y que responden a criterios diferentes, pero son solo respuestas puntuales frente a una realidad de altísima necesidad. En junio de 2024, en el momento de nuestra visita, todos los recursos de Cáritas estaban saturados.

Según relatan las trabajadoras sociales y recogen las memorias de actividad de los Servicios Sociales (Regidoria Benestar Social Serveis Socials Comunitaris Bàsics Eivissa, 2023), un porcentaje importante de las personas que acuden a Servicios Sociales de Eivissa son extranjeras extracomunitarias, provenientes de Latinoamérica y África principalmente, pero una proporción notable son autóctonos. Personas que han nacido en la isla y que no quieren abandonarla, aunque se ven forzadas a ello porque, como nos decía Agustín, *«parece que no hay sitio para ti si no eres rico»*.

Y es que todo en la isla es especialmente caro. Todas las personas con las que hemos hablado nos han dicho lo mismo: el alquiler está muy caro, pero es que el resto de la vida no es lo suficientemente barata como para compensarlo.

Eso nos contaba Jorge, que nació en Formentera, pero que ha vivido toda su vida en Eivissa. Tiene 55 años y una discapacidad del 22%, pero con su pensión no puede permitirse un piso, por lo que vive en una furgoneta en un descampado de Sant Jordi: *«Ya son mil doscientos pavos una habita. Antes con mil doscientos te hacías una hipoteca y te comprabas una casa [...]. Y la comida también aquí es cara de cojones, que parece que la lechuga venga sola en el barco»*.

Por su lado, Agustín nació en Madrid y lleva 30 años en la isla. Desde que se ha jubilado, todo le parece que está empeorando; tanto, que no puede permitirse pagar un alquiler: *«Antes pagaba 300-400 por una habitación, hace 10 o 12 años. Ahora ni trabajando puedes tener casa»*. Vive en una casita medio derruida en mitad del monte, en Sant Antoni, y nos cuenta que tiene muchos problemas para moverse, porque apenas hay transporte público. Se queja de que la presión del turismo está desplazando a la gente; se siente bastante solo porque muchos de sus amigos se han acabado yendo de la isla: *«Es todo muy bonito, pero para la gente sencilla no hay nada»*. El turismo de lujo tiene estas consecuencias: el precio de todo sube, incluso de los bienes de primera necesidad, para ponerse al nivel del poder adquisitivo que tienen los turistas, y quienes son autóctonos y tienen una menor capacidad económica sufren las consecuencias, que no pocas veces implican abandonarlo todo para empezar una nueva vida en un sitio más asequible.

5.1.6. Historias de desarraigo

Esta misma decisión han tenido que tomar Ernesto y Elena, una pareja española con tres hijos también nacidos en la isla, y que ha vivido toda la vida ahí. Ahora, sin embargo, se han visto obligados a irse a la península por una razón muy simple: no encuentran una casa donde vivir.

Pagaban entonces 1.800 euros para alquilar el piso donde vivían anteriormente, pero un problema con la cuenta bancaria les obligó a dejar de pagar durante dos meses. Cuando pudieron afrontar el pago otra vez, recibieron la notificación de expulsión del piso. Solicitaron un certificado de vulnerabilidad que los protegería ante el desahucio, pero los servicios del Ayuntamiento no lo tramitaron a tiempo.

Intentaron negociar por su cuenta con el propietario, ofreciendo el pago de la deuda que tenían acumulada, pero este contrató a una inmobiliaria para que mediara en todo lo relacionado con el piso, y la agencia rechazó el acuerdo: *«El propietario no piensa en la familia. Piensa en la hora de cobrar».* Ejecutaron el desahucio, y los dejaron en la calle sin alternativa habitacional. Prepararon unas cajas con lo indispensable y salieron del piso. La inmobiliaria les dijo que podrían volver a recoger sus cosas, pero sus vecinos les han confirmado que se han deshecho de ellas.

Pasaron tres meses buscando piso, y no encontraron ninguno a pesar de que los sueldos de ambos sumaban alrededor de 2.500 euros. Durante este tiempo, Servicios Sociales financió su estancia en un hostal hasta la finalización del curso escolar, y han estado viviendo los cinco en una sola habitación en la que la posibilidad de cocinar se reducía a un microondas. Sin embargo, al empezar la temporada, el precio de la habitación se había disparado, tanto que Servicios Sociales también retiró la ayuda exigiendo a la familia la búsqueda de una alternativa más económica.

Este caso llama la atención no solo por su carácter injusto, sino también porque demuestra la incapacidad del sistema público para proteger a las familias vulnerables y garantizarles una vivienda adecuada ante la ferocidad de un mercado inmobiliario despiadado. De nuevo, la poca ayuda recibida provenía de Servicios Sociales, que les ofrecieron ayuda mediante el pago de la entrada de un nuevo piso o el pago de un hostal una vez ejecutado el desahucio, pero no ofrecieron ayuda para saldar la deuda adquirida para poder evitar el desahucio. No existen protocolos, instrumentos ni recursos suficientes para prevenir estas situaciones de grave vulneración de derechos, ni se tiene tampoco la capacidad de ofrecer una alternativa habitacional.

La familia lo ha intentado todo, acompañados de Servicios Sociales, Cáritas, el Ayuntamiento y la sociedad civil, pero ninguna solución ofrecida les evitó un desarraigo forzoso.

Compraron un coche con el que se fueron a un pueblo de la península a buscar una nueva vida. Tenían toda su vida en Eivissa, y ninguno de los cinco quería marcharse, pero ¿cuál era la alternativa? Si se quedaba en Eivissa, las opciones para vivir eran escasas y muy precarias: alquiler de habitación, instalarse en un asentamiento con una caravana o tiendas de campaña, o vivir en una infravivienda.

Y es que estas son las opciones que le quedan a quien trabaja en Eivissa. Prácticamente todos los días aparecen noticias sobre desalojos de descampados, terrenos y emplazamientos donde hay gente (mal)viviendo. *«No se puede hacer un análisis simple, son circunstancias complejas y quien quiera simplificarlas lo que quiere es deformar la realidad»,* nos comentaba una trabajadora social de Eivissa (E01). Precisamente es esto lo que caracteriza a Eivissa: las situaciones de las personas que viven en exclusión residencial son muy diversas, y por eso son tan difíciles de solucionar. No es solo que los orígenes del problema sean de grandes dimensiones, sino que, a pesar de que compartan opción o alternativa habitacional, las condiciones que acompañan a cada persona requieren un diagnóstico y una atención personalizada.

5.2. Vivir en una vivienda insegura y/o económicamente inasequible

Las personas que se encuentran residiendo en una vivienda insegura son las que, con todo, están en una situación más normalizada dentro de todas las que hemos analizado en este estudio.

Encontramos dos experiencias de vida muy diferenciadas: la de familias que alquilan un piso entero, y la de familias que alquilan solo una habitación. En ambos casos son personas con ingresos muchas veces dignos y que consiguen cubrir los gastos que supone la vivienda, aunque en la mayoría de las ocasiones estos absorben la mayor parte de su sueldo disponible.

5.2.1. Alquilar una habitación genera inseguridad e inestabilidad

Las personas que residen en una habitación suelen tener ingresos estables procedentes de la hostelería, la construcción o el sector servicios, pero que son insuficientes para poder permitirse el alquiler de un piso entero. A veces, la habitación hace la suerte de piso, y dentro de ella conviven varios miembros de la misma familia. Es habitual encontrar a una madre que comparte habitación con al menos un hijo, y que perciben un único sueldo. En Cáritas suelen acompañar este tipo de situaciones de exclusión social y residencial: *«Tenemos a familias, al matrimonio y a los niños conviviendo en una habitación. Los niños no tienen un espacio propio para estudiar o jugar, y eso les afecta»* (E04).

El subarrendamiento de habitaciones sin contrato es una modalidad de exclusión residencial que perpetúa un ciclo de precariedad. La mayoría de las personas que alquilan una habitación están en realidad tratando con subarrendadores, no con el propietario de la vivienda, lo que implica que las personas acceden a la habitación sin posibilidad de obtener un contrato formal (porque obtenerlo depende de la relación con el titular de la vivienda o con el subarrendador) ni de empadronarse, lo que supone la privación del acceso a derechos muy básicos y a trámites administrativos. En el caso de las migrantes en situación administrativa irregular, se incrementan los factores de riesgo y la vulnerabilidad se acentúa: no tener un contrato las sitúa en un contexto de inseguridad jurídica y desprotección legal que no proporciona la estabilidad necesaria para vivir adecuadamente y con acceso a una serie de derechos.

Esta desprotección se traduce en que las personas no pueden defenderse ante desalojos arbitrarios y sin previo aviso, incrementos injustificados del precio del alquiler o abusos por parte del propietario del inmueble/titular del alquiler, como, por ejemplo, problemas con reclamos sobre devoluciones de depósitos de seguridad o de reparaciones necesarias en la vivienda.

Además de todo esto, la convivencia dentro de las viviendas puede ser complicada. Las restricciones que suelen imponerse (uso de espacios comunes, horarios, normas) influyen considerablemente en la calidad de vida de las personas y en el desarrollo de sus relaciones personales y familiares. Las relaciones con las personas dentro de la vivienda pueden ser conflictivas e incluso violentas, lo que evidentemente afecta a las personas adultas que viven en la casa, pero que condiciona especialmente la crianza de los hijos, ya que su desarrollo se ve influido por crecer en un espacio hostil e incómodo.

Esta es la realidad de **Silvina y su hija:** *«Estoy en el paraíso porque por lo menos mi habitación tiene clóset».*

Silvina es colombiana, tiene 48 años y una hija de 18. Llegó a Eivissa desde Colombia en mayo de 2023, animada por unos familiares que le ofrecieron apoyo, y con la promesa de que en la isla sobra el trabajo en el sector hostelero. Sin embargo, cuando llegó no encontró un recibimiento amable. Por un lado, no recibió la ayuda que esperaba de sus familiares, que le ofrecieron alojamiento, pero tenía que pagar 500 de los 1.200 euros que costaba en total el piso, a cambio de poder dormir con su hija en una cama en el salón. Por otro lado, rápidamente descubrió que la hostelería es un sector muy precarizado en el que la parcialidad de los contratos, la inseguridad laboral y el abaratamiento

de los sueldos se suman a lo complicado que es encontrar un trabajo decente cuando se está en situación administrativa irregular, como es el caso de Silvina. Comenzó a trabajar dentro de la economía sumergida en labores de limpieza en casas de particulares: muchas horas en un trabajo físicamente muy exigente para obtener un sueldo bajo.

Cuatro meses después de llegar a la isla, sus familiares la echaron de la casa. Después de mucho buscar y de encontrarse muchas barreras por su situación irregular, encontró una habitación donde vivir por la que paga 750 euros. La habitación se la han alquilado las inquilinas originales del piso que, como muchas otras personas, están sacando beneficio de la necesidad que tienen Silvina y su hija de tener un techo bajo el que dormir. El subarrendamiento es un problema muy conocido en la isla. Este fenómeno permite que personas que estén alquilando un piso al propietario realquilen habitaciones, de manera que la cuantía obtenida cubra por completo el propio alquiler que esa persona debe pagar, o consigan un complemento a los ingresos en una economía familiar no siempre muy favorable. En algunos casos se dan situaciones de abuso, pero en otras las propias personas que abusan se encuentran a su vez en una situación de precariedad severa. En muchos casos, el subarrendamiento proporciona beneficios extra al subarrendador, que se lucra de un negocio completamente ilegal, pero en otras ocasiones se trata de una estrategia de supervivencia que lamentablemente alimenta un círculo vicioso de exclusión social. En la mayor parte de los casos, el dueño de la casa no tiene constancia de la situación, lo que implica que los inquilinos no puedan empadronarse en el domicilio, ni tampoco puedan acudir a él en caso de que tenga alguna necesidad relacionada con la vivienda.

En el caso de Silvina, el alquiler total del piso son 1.200 euros, y solo entre ella y otra de las subarrendadas pagan 1.300 euros (*«Prácticamente, pues les pagamos el piso a ellas»*). El piso tiene tres habitaciones, pero han cerrado el salón para hacer una cuarta. En cada habitación viven dos personas: Silvina y su hija en una, dos amigos en otra, una pareja en la tercera y otra mujer con su hijo en la cuarta. La convivencia con las inquilinas, además, no es la mejor. La que vive con su pareja no solo no realiza tareas de limpieza, sino que mantiene relaciones sexuales en las zonas comunes del piso, incluso sabiendo que convive con ellos una menor de edad. La que vive con su hijo invita a sus familiares a casa sin avisar, llegando a reunirse unas 30 personas.

Además, a Silvina no le han cedido sitio en la nevera, ni le dejan margen para poder cocinar, lo que imposibilita que tanto ella como su hija puedan alimentarse

de manera sana y segura. Cocina dos veces por semana, y los horarios están supeditados a cuando las otras personas no utilizan el espacio. En la nevera ha conseguido que le dejen un sitio para guardar las fiambreras, pero ellas tampoco lo respetan, y no pocas veces lo ve invadido. En verano tiene que guardar mucha comida fuera del frigorífico, lo que implica que se estropeen los alimentos y deban tirarlos. Las compañeras también se dedican a esconder cosas de la casa (cuchillos, tablas de cortar, trapos) para que Silvina no las pueda utilizar: *«Se supone que, si uno paga, pues debería tener todo incluido»*.

5.2.2. El riesgo de compartir vivienda con personas desconocidas

Ha intentado dialogar con sus compañeras y llegar a algún acuerdo, pero cada vez son más agresivas y le da miedo que puedan llegar a agredirla (especialmente a su hija). No las conocía previamente, así que no sabe cómo podrían gestionar la situación: *«Es el riesgo de compartir vivienda con desconocidos»*.

Silvina sigue trabajando en la limpieza para particulares. También trabaja en la limpieza de un gimnasio, pero no tiene contrato porque está en situación administrativa irregular. Este es uno de los fenómenos centrales de la vulnerabilidad social y residencial en la isla: el sector hostelero ofrece mucho trabajo, pero no está suficientemente regulado dentro de un marco legal adecuado, lo que impide el acceso a derechos de parte de sus trabajadores. Aquellos que se encuentran en situación administrativa irregular son especialmente vulnerables porque no tienen acceso a un contrato, no están dados de alta en la Seguridad Social, no tienen seguro médico, no están registrados... No existen. Y esta situación, sumada al miedo que genera el hecho de no tener papeles, abre una ventana de oportunidad a los abusos de distinta índole. En el caso de Silvina, por ejemplo, lo vemos en su casa, donde paga mucho más de lo que debería, donde no tiene acceso a las zonas comunes, donde impera la agresividad y la violencia, y donde es imposible formar un hogar.

Para remediar esto, ha solicitado asistencia de Servicios Sociales para sacarse el NIE, pero le han dicho que tiene que estar un año más en España para poder tramitarlo. Es la pescadilla que se muerde la cola: no tiene contrato en el trabajo porque no tiene papeles, pero no puede sacarse los papeles sin contrato de trabajo. También pidió ayuda para financiar la matrícula de la universidad de su hija, que está estudiando Turismo, pero se la denegaron: *«Veían como un riesgo que por el inconveniente de los papeles a mi hija no le fueran a dar*

un certificado o algo y que ese dinero se perdiera». Quizá ese es uno de los problemas del planteamiento de las administraciones públicas: perciben a las personas en relación con los subsidios como una inversión, y miden el riesgo en vez de considerar otras cuestiones.

Silvina también está preocupada por el tema del empadronamiento: sus familiares las empadronaron en el piso anterior, pero este año se caduca. En el nuevo piso no se pueden empadronar, porque el dueño no lo sabe, y como no hay contrato, la policía tendría que personarse en el domicilio para comprobar que viven ahí. Y la consecuencia de eso sería que la expulsaran del piso.

A pesar de su situación tan complicada, confía en que esto es solo una fase por la que tiene que pasar. De hecho, afirma que no está tan mal porque al menos su habitación tiene armario; tiene amigas que viven en lugares mucho peores y pagan lo mismo o incluso más. Además, Silvina confía en que en la isla hay buenas personas, y que en el futuro podrá tener una vivienda donde tener privacidad y un buen nivel de calidad de vida.

Quienes viven en una habitación raramente tienen un contrato formal de alquiler, ya que impera el subarriendo, lo que les impide también empadronarse en la vivienda y acceder a los derechos que el padrón les confiere. Legalmente, por tanto, estas personas están indefensas: no pueden demostrar en ningún caso que residen en la vivienda, por lo que se ven expuestas a toda clase de vulneraciones de derechos. Estos van desde una subida del precio que pagan, a tener que aceptar situaciones y condiciones que no les hacen estar cómodas por el miedo a que puedan echarlas de la casa. Esa inseguridad no solo desgasta a nivel de salud mental, sino que convierte el espacio donde alguien vive, que debería ser un lugar seguro que proporcione tranquilidad y descanso, en un generador de tensiones y problemas.

Que el hogar sea un espacio de conflicto también influye en otros aspectos de la vida diaria. La falta de alimentación saludable por la restricción del acceso a la cocina, como le ocurre a Silvina, y la falta de descanso al tener que estar alerta ante las actitudes de sus compañeras, pueden afectar a su salud y su rendimiento en el trabajo, que puede llegar a peligrar.

El empleo de Silvina, al igual que el de muchas personas que viven en habitaciones, no es de calidad, lo que implica un estrés económico ante la dificultad de llegar a fin de mes con un sueldo insuficiente.

La hija de Silvina, asimismo, ha sido testigo de las vulneraciones de derechos y las agresiones que ha sufrido su madre en casa. La inseguridad y el miedo han dominado su vida el tiempo que ha residido en esta vivienda, lo que desde luego ha afectado a su desarrollo personal.

5.2.3. La imposibilidad de alquilar una vivienda completa

En este apartado se contempla a las familias que viven en un piso y que conviven con situaciones que las hacen vulnerables.

El alquiler en Eivissa es tan alto que supone un gran esfuerzo económico, muchas veces tanto que no permite cubrir otras necesidades esenciales. Las familias que tienen acceso a una vivienda suelen necesitar más de un sueldo para hacer frente a los gastos, lo que obliga a vivir con más personas (familiares o personas ajenas al núcleo familiar) o a reducir las expectativas conforme a la vivienda y residir en un piso que no cumple las condiciones que la familia necesita.

El hacinamiento, los problemas estructurales en la vivienda y las condiciones deplorables en los contratos son algunas de las manifestaciones de esta problemática.

Lucía y Aisha son ejemplo de ello.

Lucía tiene 33 años; llegó a Eivissa hace nueve, y estuvo dos trabajando de interna en una casa, ahorrando todo lo posible. Este es otro tipo de trabajo que está proliferando mucho, en el que una mujer sacrifica todo (a su familia, su tiempo y su proyecto vital) para «ponerse al servicio» de otras personas casi todas las horas del día. Las situaciones de abuso y explotación laboral son muy comunes, porque muchas de estas mujeres no tienen papeles y se encuentran desprotegidas, pero Lucía pudo ahorrar lo suficiente como para comprar otro billete para su marido. Hace siete años alquilaron una habitación, y cuando pudieron alquilar el piso en el que viven ahora, en la ciudad de Eivissa, vinieron de Paraguay sus dos hijos y la madre de ella.

A pesar de llevar tanto tiempo en España, ningún miembro de la familia está en situación regular. Por ello, trabajan en lo que va saliendo, siempre sin contrato, ya que no se lo pueden hacer al no tener papeles, y sin Seguridad Social.

El precio de la vivienda tampoco les ayuda, ya que pagan 1.300 euros, lo que les deja muy poco margen para cubrir los demás gastos (alimentación, facturas, ropa, material escolar...).

Lucía nos contó que cuando encontraron el piso pensaron que tenían suerte, pero ahora empiezan a creer que no es así. La propietaria es una abogada ibicenca, *«famosa en la isla, que tiene varios edificios en propiedad»*. Tiene muchos pisos en el mismo bloque y en otros edificios, y cuando entraron a vivir la casa esta estaba totalmente desangelada. No tenía baño, ni cocina, ni suelo... Han tenido que invertir mucho tiempo y dinero en reformar todo ellos mismos, desde los azulejos a la caldera. Cuando tienen necesidad de algo para la casa, no pueden pedir nada. Les ha comunicado que subirá el alquiler al menos hasta 1.500 euros.

Si ya de por sí todo esto es grave, hay algo que es incluso más problemático, y es que la propietaria les ha prohibido vivir con niños, porque eso le impediría desahuciarlos, lo cual atenta completamente sobre el derecho que tiene Lucía de desarrollar un proyecto de vida y reagrupar a su familia. Lucía y su marido tienen miedo permanentemente a perder la casa, ya sea porque la señora descubra a los niños o porque los echen, ya que no tener papeles los hace vulnerables: no tienen contrato, por lo que no podrían defenderse en el caso de que la dueña quisiera echarlos de la vivienda, así como tampoco disponen de medios para afrontar un proceso de desahucio de forma privada.

5.2.4. Vulneraciones y acceso limitado a los derechos

Por si todo esto fuera poco, tampoco están empadronados en el piso, porque la dueña no quiere; solamente tienen padrón los niños, gracias a la intervención de Servicios Sociales. Esto es especialmente problemático porque ni los padres ni la abuela tienen tarjeta sanitaria ni cobertura de ningún tipo, y tres de los cinco miembros de la familia están enfermos: los niños y la abuela.

El niño mayor, de diez años, tiene problemas digestivos graves, y la niña pequeña tiene epilepsia. La abuela está enferma de diabetes, y aun así da apoyo en el cuidado de los niños. Tienen una deuda con la Administración pública porque tuvieron que llevar a la abuela a urgencias, y el tratamiento, que no se pueden permitir pagar, rondaba los 2.000 euros.

Aisha: *«Los alquileres están altísimos porque hay gente que se aprovecha y saca dinero».*

Aisha es marroquí, tiene unos 40 años y lleva en España desde 2006. El que ahora es su marido había venido un año antes para trabajar, y se casaron en cuanto ella llegó. Al año tuvieron al primero de sus tres hijos; actualmente, ninguno es mayor de edad.

Viven en un piso en Sant Joan de Lebritja por el que pagan 1.300 euros, propiedad de una mujer ibicenca, y que desde hace tiempo se les ha quedado pequeño. Son cinco personas, dos adultos y tres adolescentes, que conviven en un piso muy pequeño. Solo tiene dos habitaciones, un estrecho baño y un pequeño salón que incorpora la cocina. Le preocupa que la falta de espacio pueda afectar al desarrollo de sus hijos en un momento tan importante como es la adolescencia, en el que necesitan una privacidad y una intimidad que no tienen, ya que los tres comparten habitación. Sus hijos actualmente no quieren mudarse, pero Aisha confiesa que, ni aunque quisieran, podrían encontrar otra casa. Ni siquiera con dos contratos pueden hacer frente a los precios actuales, que duplican lo que pagan ahora.

Aisha siempre ha trabajado de limpiadora. Se hizo autónoma, y tuvo durante varios años una empresa de limpieza. En ese tiempo, ella contrataba a otras chicas marroquíes, y las llevaba en coche a las casas. Cerró la empresa porque no encontraba chicas para trabajar con ella, porque preferían trabajar sin contrato o de internas, porque ganaban más, ya que al no declarar los salarios y pagar en bruto, los empleadores ofrecen cuantías más altas a las trabajadoras.

Por otra parte, Aisha ha estado acompañada por Servicios Sociales desde que cerró su empresa, y señala la necesidad de trabajar dentro de la legalidad y aportar al Estado para que pueda ayudar a otros que están en situaciones difíciles. También es consciente de lo mucho que cambia la situación de una persona migrante una vez que consigues el NIE: *«Mi marido trabajaba en negro y tenía mucho miedo a que lo deportaran. Además, cobraba mucho menos que con contrato, después del NIE».* También han notado la diferencia su madre y su hermana, que siguen limpiando para ella, con contrato y dadas de alta en la Seguridad Social, lo que les ha permitido encontrar una vivienda y mejorar su calidad de vida.

Ellos han podido resolver su empadronamiento, pero Aisha sabe que es un gran problema: *«Tengo conocidos que me han ofrecido hasta 2.000 euros por que les*

empadrone en la casa, pero yo no he aceptado, no quiero. Eso es engañar al Gobierno». Otros miembros de su familia sí que han tenido dificultades con el empadronamiento, como por ejemplo su hermano, que vivía en una habitación compartida subarrendada a otro inquilino. Sus padres, que también viven en Eivissa, le empadronaron en su vivienda para hacerle un favor y que tuviera acceso a prestaciones y al sistema sanitario. En principio la decisión no presentó ningún problema, pero un año después el padre tuvo un accidente laboral y acabó incapacitado, y por estar empadronado con su hijo, que sí trabajaba, le denegaron la ayuda que debía percibir.

Varios testimonios mencionan, directa o indirectamente, la existencia en Eivissa de estafas y verdaderas mafias que han surgido en torno a la cuestión del empadronamiento, porque es fácil hacer negocio con la necesidad de las personas, que no tienen acceso a muchos derechos si no cuentan con ese documento. En los periódicos se encuentran con frecuencia noticias relacionadas con el tema, porque es algo que sucede cada día y que se ha empezado a perseguir hace poco. Hay estafadores que venden el permiso para empadronarse en su domicilio a migrantes que todavía no han regulado su situación. Según Servicios Sociales, prometen tramitar el padrón, piden «entre 400 y 1.000 euros» en concepto de «reserva» y luego desaparecen, quedándose con el dinero. Los propios propietarios ofrecen el servicio de empadronamiento a sus inquilinos por cantidades similares, añadiéndolo como pago extra. Muchas personas pagan por desconocimiento, pero otras lo hacen por impotencia, ya que solicitar una inspección municipal (en el que la policía comprueba si una persona reside donde dice para darle el empadronamiento) no es una opción, porque por su situación administrativa y la falta de contrato tienen miedo a sufrir represalias (multas, expulsión de la vivienda por el dueño o incluso la deportación).

5.3. Vivir en un asentamiento, un descampado o un *parking*

Descampados, solares, aparcamientos, bosques... Este tipo de lugares son aquellos en los que suelen localizarse los asentamientos de los que hablamos en este apartado. En ellos habitan personas con historias de vida y características muy diferentes, así como conviven «viviendas» de tipos distintos: caravanas camperizadas, furgonetas, tiendas de campaña, cabañas, chabolas... Las vulneraciones de derechos son muy comunes: el acceso a la electricidad, al agua corriente, a una higiene y a una alimentación adecuadas no suelen

estar garantizados en estos espacios. Quienes tienen autocaravana cuentan con baño y cocina normalizados, aunque los espacios donde aparcan no disponen de la infraestructura apropiada; pero quienes acampan no suelen tener acceso a una ducha normalizada o una cocina con nevera o instalaciones seguras, lo que además de no permitir una vida digna puede resultar peligroso. A esto se suma que estos asentamientos suelen estar muy poblados: *«Hay aparcamientos que es impresionante. Yo creo que, si hay mil coches, igual la mitad están ocupados por gente que duerme y vive ahí»* (E09). Los profesionales que vienen a la isla a trabajar también optan frecuentemente por vivir en caravanas, en asentamientos. «Al final se compran su caravana y deciden vivir así, para no entrar en esta cadena de especulación que tenemos en Eivissa» (E06), nos contaban desde una entidad social que les ofrecen duchas y servicios de lavandería.

Dos ejemplos muy llamativos de asentamientos ya desalojados son los del Hotel Rústic y el de Can Rova, ambos en el municipio de Santa Eularia des Rius. Los asentamientos son soluciones precarias, porque siempre son efímeras e inestables. Sufren repetidas expulsiones y sus habitantes se ven obligados a desplazarse con todas sus pertenencias de un espacio a otro.

El primero se trataba de un terreno de 11.000 metros cuadrados que en el pasado había sido el área recreativa de un hotel. En este espacio se entremezclaban distintos tipos de vivienda: por un lado, había unas 14 viviendas normalizadas que habían sido alquiladas a familias; por otro lado, el terreno de alrededor fue alquilado como espacio de *camping* de autocaravanas. Sin embargo, el propietario desapareció, y las familias pasaron a estar en régimen de ocupación ilegal, ya que no tenían contrato ni podían localizar al dueño para pagar el alquiler. Con el paso del tiempo, fueron llegando más personas, que construyeron infraviviendas (chabolas y tiendas de campaña). Cuando en mayo de 2024 desalojaron el terreno, contabilizaron a 80 personas que vivían ahí; 17 de ellas eran menores, y muchas llevaban más de una década instaladas en el lugar.

El terreno sobre el que se ubicaba el asentamiento de Can Rova era propiedad de tres hermanos. Uno de ellos comenzó a alquilar parcelas por unos 500-700 euros; 400 personas llegaron a vivir en el asentamiento. Los otros dos hermanos denunciaron las condiciones en las que se encontraba la propiedad y llevaron el caso a juicio. El resultado fue una orden de desahucio que se ejecutó en el mes de julio. Una semana después, la policía notificó que la mayoría de los habitantes se habían desplazado a un asentamiento vecino que ya han denominado «Can Rova 2». En el asentamiento anterior había electricidad,

baños y duchas, y cada parcela tenía un techado bajo el que el vehículo podía refugiarse. El nuevo asentamiento es mucho más precario: ya no tienen acceso a baños normalizados ni se encuentran protegidos ante las inclemencias del clima. Desde Servicios Sociales nos comentaron que ya se esperaban esto: *«Los puedes echar de un asentamiento, pero se irán a otro. Es que la gente necesita un sitio para vivir. Echarlos al final es un parche»* (E02).

Estos casos se localizaban en Santa Eularia, pero en Eivissa es posible encontrar asentamientos en cualquier municipio. Aroa y Daniela se han instalado en uno.

Aroa: «Alquilar un terreno para una furgoneta son 300 euros».

Aroa tiene 27 años, es de Pamplona, y es la primera vez que va a Eivissa a hacer la temporada. Es tatuadora y trabaja en un estudio en Sant Antoni, pero ha tomado la decisión de comprarse una autocaravana y dormir en ella, ya que los alquileres no bajan de 1.000 euros y no sabe cuánto podrá cobrar.

Cocina en la pequeña instalación que incluye la autocaravana, y para ducharse va a un gimnasio, pero lo que más le preocupa no son las condiciones en las que vive, sino dónde va a poder instalarse. Esta noche duerme en un aparcamiento; es el primer día que dormirá en la ciudad. Lleva una semana en Eivissa, y siempre ha llevado la furgoneta a las afueras para dormir en el campo. Le da miedo que le pongan una multa, pero no puede permitirse alquilar un terreno para instalarse. El más barato que encontró eran 300 euros al mes, y estaba ubicado en un terraplén en el que ni siquiera había sombra: *«No era ni un jardín, era un descampado. Es que para eso te vas a un* parking*»*.

La inestabilidad que provoca desplazarse cada día no permite tener una rutina ni descansar adecuadamente: *«Me tendré que ir moviendo. Pero es que luego te persiguen por todo. O sea, te multan por todo. Entiendo que no somos el turismo que más dinero deja en la isla. Pero es que no puede ser. Que acabo de llegar, me multan como 250 euros. Y yo he invertido todo mi dinero en esto»*.

Esta noche duerme en un aparcamiento. Nos comenta que le da miedo estar ahí de noche porque vienen muchos grupos a hacer botellón, y se siente insegura: le da miedo que haya alguna pelea o que, como es una mujer que está sola, le pueda pasar algo. En general, quienes hacen botellón tiran mucha basura, dejan cristales rotos y hacen tanto ruido que no puede descansar, lo que hace que rendir en el trabajo sea especialmente complicado. Cuando nos vamos, se queda recogiendo los residuos que arrojaron alrededor de su caravana la noche anterior.

Daniela: «Muchos para poco espacio, pero es que es imposible encontrar casa».

Daniela es colombiana, y lleva en España casi dos años. Vivía en Valencia hasta hace seis meses, cuando decidió mudarse a Eivissa con su marido y sus tres hijos, porque tenían problemas para encontrar vivienda y era donde ya vivían su madre y su hermana: *«Nos vinimos también por cuestiones de no encontrar. Con la cuestión de que uno no tiene papeles, es mucho más difícil»*.

Al llegar, vivían los ocho juntos en un estudio por el que pagaban 1.000 euros, en condiciones de hacinamiento. Sin embargo, el contrato era solo para la temporada baja, lo que sucede con mucha frecuencia en Eivissa porque la vivienda se destina al turismo, por lo que al pasar unos meses tuvieron que buscar otro lugar donde vivir. No han podido encontrar nada, y ahora viven en el conocido «asentamiento del Mercadona» en Sant Antoni, en mitad de un descampado de tierra en tiendas de campaña. En ese mismo terreno hay muchas más personas viviendo también en tiendas, furgonetas, coches o chabolas. Hay juguetes infantiles cerca de varias de ellas.

Al lado de las tiendas en las que viven Daniela y su familia también hay juguetes. No tienen agua corriente, ni luz, ni baño... Un par de árboles dan algo de sombra a la zona, pero casi todo está descubierto. En Eivissa, el sol incide con fuerza, y seguro que en verano sufrirán más de una ola de calor. La cocina de *camping* que tienen, que funciona con gas, está debajo de uno de los árboles, lo que es bastante peligroso: los matorrales están secos, y las probabilidades de que se inicie un fuego si saltara una chispa son altas. Tampoco tienen nevera, y guardan la comida bajo una sábana, en la sombra, lo que no es suficiente para refrigerarla y garantizar que sea seguro su consumo.

Daniela se encarga de hacer la comida para toda la familia y de vigilar el asentamiento. Su madre trabaja en la cocina de un hotel, su hermana en la limpieza y los maridos en la obra. Sin embargo, como no tienen papeles y trabajan sin contrato (exceptuando a la madre), los salarios son bajos, y ni siquiera con esos cuatro sueldos pueden mantenerse ni encontrar un piso. Vivir en un asentamiento también dificulta mucho mantener un trabajo, ya que la mala alimentación, la falta de higiene y el descanso precario provocan un rendimiento menor en el trabajo, que puede acabar en un despido.

Daniela va a Servicios Sociales cada quince días para recoger comida, aunque parte de la que le dan se echa a perder. Ahora están gestionando el tema del empadronamiento, porque no les dejaron empadronarse en el estudio donde

vivían, y han conseguido que los niños tengan tarjeta sanitaria. Los tres están escolarizados; su hija mayor va al instituto y los menores al colegio. En el caso de Daniela, fue ella quien escolarizó a sus hijos, pero Servicios Sociales se asegura de que ningún niño que viva en asentamientos esté sin escolarizar, tenga o no padrón. Hace visitas en cuanto localizan un nuevo asentamiento, y si encuentran menores informan a la Consejería de Educación, que los matricula si no están escolarizados.

Finalmente, Daniela nos explicó que quiere obtener un contrato de trabajo para poder sacarse el NIE; encontrar vivienda en Eivissa es muy difícil de por sí, pero encontrarla sin papeles es aún más complicado: *«La idea es quedarnos para la temporada o más tiempo dependiendo de la vivienda que tengamos. Estamos aquí (el asentamiento) porque no pudimos conseguir piso. Es imposible».*

5.4. Vivir en una vivienda precaria o inhabitable

Una infravivienda es un espacio que no cubre las condiciones mínimas de adecuación y habitabilidad, que tiene carencias importantes y deja sin cubrir las necesidades esenciales de confort e higiene de las personas. Sus habitantes no tienen buena calidad de vida, por lo que a su vez afecta negativamente a otras esferas de la vida de las personas, como recuperarse de una enfermedad, descansar o poder tener un desarrollo cognitivo adecuado en el caso de menores de edad. Todos los tipos de vivienda de los que hablamos son infraviviendas, pero hay algunas que vulneran más derechos que otras porque se ubican en espacios que ni siquiera fueron diseñados para alojar una vivienda.

Una vivienda precaria o directamente inhabitable es aquella que no tiene agua corriente ni electricidad, que carece de un baño funcional, que no tiene agua caliente, que cuenta con problemas de salubridad y/o con defectos estructurales que la hacen peligrosa. Hay toda una variedad de problemáticas y tipos de estructura que se usan como casa: chabolas, coches, viviendas abandonadas, tiendas de campaña, estructuras de edificios a medio construir, contenedores industriales, trasteros, garajes...

En estos casos, la necesidad de una vivienda estimula la creatividad, y surgen alternativas que sirven para dar salida a este problema. Luis, Farid, Amina, Laura y Emilia han pasado por ese proceso, y ahora viven en una infravivienda.

Luis: *«Afecta mucho no tener vivienda. La gente no está bien. Dices, ¿cómo trabajo y no llego?».*

Luis nació en Argentina, pero lleva en España más de la mitad de su vida. Conforme llegó ya estaba trabajando, pero no ha podido regularizar su situación por trabas administrativas, aun teniendo contrato de trabajo y a su mujer y dos hijos en España.

Tenía una vida normalizada hasta hace unos ocho años, cuando se divorció y perdió estabilidad económica. En Eivissa es fácil trabajar durante la temporada alta, pero lo difícil es trabajar todo el año. Servicios Sociales suele recibir muchas más personas que solicitan asistencia en temporada baja por escasez o falta total de ingresos, porque hay mucho menos trabajo y quien tiene contrato discontinuo se encuentra en paro. *«Si consigues trabajar seis meses puedes decir que tienes suerte»*, nos decía una trabajadora social. Luis empezó a trabajar cuidando de casas mientras los dueños estaban fuera de la isla, pero él no podía permitirse una vivienda propia. Un amigo le dijo que conocía un lugar donde podía quedarse: una casa abandonada en Sant Antoni en la que ya lleva viviendo siete años en régimen de cesión: *«Es lo que hay. O comes o pagas el alquiler».*

Servicios Sociales le da apoyo a nivel alimentario, y han conseguido poner en marcha el proceso para que obtenga el NIE; no lo había solicitado antes por prejuicios y temor al sistema burocrático. Tenía miedo de que lo expulsaran del país al intentar regularizar su situación.

Trabaja descargando camiones varias veces a la semana, y con el dinero reforma y mejora el lugar en el que vive. Ha comprado una placa solar para poder tener luz, y no hay agua corriente, por lo que la compra en bidones (20 por semana). Para asearse e ir al baño va al *camping* vecino; el dueño es un empresario holandés con el que ha hecho buenas migas, y que le permite hacer uso de las instalaciones. Sin embargo, tiene que caminar campo a través más de diez minutos para poder ir al baño.

Farid y Amina: *«Nuestra vida está aquí, no nos queremos ir».*

Farid lleva en España casi dos décadas. Siempre ha estado trabajando y viviendo en un piso normalizado, pero hace unos años empezó a tener problemas serios en las rodillas que acabaron por impedirle trabajar. Tiene incapacidad permanente y percibe una pensión de 720 euros.

Hace ya dos años se casó con Amina, y ella vino a Eivissa desde Marruecos para estar con él. Sin embargo, después de vivir un tiempo en una habitación, se dieron cuenta de que no era viable, y mucho menos cuando se enteraron de que ella estaba embarazada. Intentaron encontrar un piso, pero las inmobiliarias los rechazaron porque, al ser él pensionista, la familia no sería embargable.

No tienen apoyos que puedan ayudarles con la vivienda en la isla, por lo que han tenido que buscar una alternativa para los meses de verano, donde las pocas habitaciones que se alquilan dejan de estar disponibles, porque se dedican al turismo. El verano pasado descubrieron el lugar que han convertido en vivienda, en Cala de Bou. Ya vivieron aquí durante esa estación, y este año han regresado.

Se trata de un edificio a medio construir del que solamente existe la estructura. Han aprovechado un habitáculo que hay en la planta baja (solo están las paredes y el techo, de ladrillo) para apañar una suerte de vivienda. Dentro han ubicado dos camas, un armario de tela y una despensa pequeña. En la zona de fuera hay construida una cocina de *camping*, que funciona a base de gas y que está precariamente colocada sobre ladrillos y tablones, y una especie de salón, conformado por una alfombra estirada sobre el suelo, algunas sillas, una mesa y dos sofás. No hay electricidad, y la luz la sacan de un foco que está alimentado por una pequeña placa solar. El agua la compran en garrafas, porque tampoco hay agua corriente.

El niño, que tiene un año, juega y corretea torpemente por el «salón», sin ser consciente de que el lugar donde vive no es una casa. Han cercado la zona con vallas de metal, telas y cortinas, para separar el espacio e impedir de la mejor manera que pueden el paso de extraños.

Amina acaba de conseguir el NIE, y está buscando trabajo en el sector de la limpieza. Servicios Sociales la ha empadronado y ofrecido una ayuda al alquiler de seis meses si van a otra comunidad autónoma, pero Farid tiene su vida hecha en Eivissa. Sin embargo, creen que tendrán que irse pronto de la estructura donde viven, porque la empresa quiere activar el procedimiento para rehabilitar el edificio, que será otro de los cientos de hoteles que ya hay en la zona.

Durante la temporada baja, Amira vuelve a Marruecos con el niño, y Farid se queda en la infravivienda. En ese tiempo vive solo, pero en mayo llegan otros inquilinos que ocupan el edificio, y que no conocen. Son un grupo de

unos veinte hombres africanos (no saben decirnos si son senegaleses o saharauis), que a unos metros de ellos tienen construidas chabolas con techos de uralita y telas. En general, la convivencia es buena, porque vienen a trabajar la temporada, pero dentro de ese grupo unos pocos han sido problemáticos porque tiran la basura muy cerca de su vivienda, lo que es peligroso para el niño. Hablaron con ellos y ahora la tiran un poco más allá, pero sigue siendo mucha basura.

Son conscientes de que esta forma de vivir no es digna, y de que es muy peligrosa. El verano anterior la chabola de un vecino se prendió fuego por accidente, y casi salen ardiendo todos en el edificio. Esto pasó porque realmente no hay paredes: solo viviendas en estado deplorable, rachas de viento que mueven el fuego y montañas de basura que lo alimentan.

Laura: *«Tengo que dar las gracias. Es suficiente para los dos».*

Laura es argentina y llegó a España siendo muy joven, con 22. Ahora tiene 45 y un hijo de 14 años, con el que vive.

Hasta hace cinco años, cuando él tenía nueve, pagaban un piso y tenían una situación normalizada. Sin embargo, como otros muchos propietarios, el dueño los echó para hacerlo turístico, y a partir de ese momento les fue muy difícil encontrar vivienda.

Además, Laura desarrolló lupus, una enfermedad autoinmunitaria que ataca aleatoriamente al cuerpo y produce dolencias graves, y por temporadas se empezó a ver incapacitada para trabajar. Entonces comenzó un periodo largo de inestabilidad, en el que aguantaban en un piso hasta que le daba una nueva crisis, porque cuando esta llegaba tenía que dejar de trabajar, lo que les impedía seguir afrontando el alquiler. Llegó un momento en el que su estado de salud era tan grave que el trabajo dejó de ser una opción, por lo que ella y su hijo se vieron obligados a buscar otra alternativa habitacional que no tuvieran que pagar.

Ocuparon durante un año un apartahotel dentro de un edificio que quedó abandonado en la playa. No tenían luz ni agua corriente. Estando ahí comenzó su acompañamiento por parte de Servicios Sociales, que le consiguió una ayuda de 800 euros.

Por suerte, a pesar de no tener familia en España, Laura no estaba sola. Las redes de apoyo social son muy importantes, porque ofrecen salidas que no se

encuentran cuando uno está solo. Luis consiguió la casita en la que vive gracias a un amigo, y algo similar le ocurrió a Laura.

Hace más de un año, una amiga muy cercana les ofreció el lugar en el que viven ahora. Es un garaje en el terreno donde están las fincas donde viven ella y su familia. Le han reacondicionado el espacio, y ahora es una especie de estudio, con cocina y baño normalizados. Es una sola habitación, sin dormitorios: una única habitación cuadrada donde están la cocina y el salón, que en vez de sofá tiene dos camas. Tienen agua corriente, caldera y electricidad. Parece que en la vivienda hace mucho calor en verano y mucho frío en invierno. Tiene techo de uralita, que es muy perjudicial para la salud y acumula mucho el calor, pero lo van a cambiar los propietarios, y la puerta es una persiana de metal. En verano la dejan abierta y cuelgan telas para hacer de cortina y dejar entrar el aire.

El niño va en autobús al instituto, y es como ambos se mueven porque Laura no tiene coche. La parada del autobús está en el arcén de una carretera comarcal, justo después de una curva bastante cerrada. A Laura le da miedo que a su hijo le pueda pasar algo.

Laura paga voluntariamente 500 euros por el espacio, e insiste en que, a pesar de las carencias evidentes, el estudio es suficiente para ella y su hijo. Se siente agradecida porque cree que no tendrían por qué reformar el espacio ni cambiar nada, aunque esté pagando por ello. Por suerte, tienen una buena relación con la familia con la que viven, y disfrutan de que en el terreno haya gallinas y una colonia de gatos.

Emilia: *«Se dedican demasiado al turismo y no a la gente».*

Emilia es madre soltera; tiene un niño de cuatro años. Antes de la pandemia vivía en un estudio por el que pagaba 700 euros. El dueño decidió subir el precio del alquiler, que ahora está en 1.800 euros. Siempre ha trabajado de camarera de piso, pero actualmente se encuentra incapacitada, y está lidiando con las secuelas de una isquemia cerebral.

Hace un año alquiló una casita pequeña, diseminada, que no es más que una infravivienda. No tienen electricidad ni agua corriente: apañan la luz con una placa solar, y compran el agua a un camión cisterna.

Cuando al «propietario» lo encarcelaron, se enteró de que en realidad los dueños eran otros, y que este hombre había ocupado las casas y las estaba alquilando

ilegalmente. No es el primer caso que nos encontramos: en un conocido edificio de Sant Antoni, los okupas originales han realquilado habitaciones por 400 o 500 euros. También, cuando alguno se ha ido del edificio, ha vendido el derecho a ocupar por 5.000 euros. En el caso de Emilia, la persona que le alquiló ha estafado a 90 familias. Ahora, el caso está en el juzgado; están gestionando la situación para ver si es posible que los verdaderos dueños le alquilen ese mismo sitio.

Cáritas la ayudaba al principio dándole alimento, pero la mayoría no podía comerlo porque tiene problemas de tensión; ahora recibe una tarjeta monedero. Servicios Sociales les ha concedido el empadronamiento social, y ha ofrecido la posibilidad de pagar la entrada para poder alquilar una vivienda, pero es imposible encontrar una a un precio razonable.

Por su parte, Emilia tiene claro que el problema no es que falte vivienda, sino que los precios son desorbitados. Identifica también la problemática de la especulación, generada por los propietarios que aumentan sin reparo el precio de la vivienda. Además, en su opinión, los ricos generan este problema al querer acumular riqueza: *«Prefieren alquilar todas las habitaciones y guardarse todo el dinero... que darle a su pobre personal que te está trabajando diez... doce horas en el hotel [...]. Pero los ricos, ¿de qué viven si no tienen personal? Hay muchísimo dinero, porque un trabajador les produce dinero. Muchísimo. Pero se lo guardan todo».*

6. Conclusiones

A modo de cierre de este capítulo, nos parece importante repasar qué posibles efectos adversos provocados por el modelo productivo monocultivo de Eivissa han aparecido a lo largo del análisis. El turismo se ha convertido en el pilar del modelo productivo de la isla, generando importantes flujos de ingresos y empleo. Sin embargo, su dependencia conlleva una serie de desafíos y fluctuaciones que generan grandes desigualdades, afectando tanto a la economía local como a las condiciones de vida de sus habitantes. La lógica pendular de la actividad económica de la isla es tanto una máquina de generación de riqueza como de exclusión social, lo que genera el mismo número de retos que de problemas.

6.1. Una presión humana insostenible

Uno de los efectos más palpables del turismo masivo es la saturación de infraestructuras y la presión sobre los recursos de la isla, ya que la afluencia de turistas durante la temporada alta ha llevado a un incremento significativo de la población temporal. Como hemos visto anteriormente con los datos demográficos, había censados 161.000 habitantes residentes en la isla en 2024 (159.000 en 2023). Sin embargo, durante el verano, la población crece exponencialmente hasta multiplicarse por dos, lo cual es insostenible. Según el indicador de presión humana del Instituto Balear de Estadística (IBESTAT), en Eivissa

en el año 2023 se superaron las 300.000 personas en el periodo entre abril y agosto. En el mes de agosto, el mes más intenso de la temporada turística, la población entre turistas y residentes rozaba las 341.000 personas, el dato más alto desde que hay registros. Además, estas cifras no paran de crecer conforme avanza el año, también de un año para otro. Según Milano, las manifestaciones de malestar social asociadas al turismo masificado dependen de prácticas específicas entre las que se pueden mencionar principalmente cinco (Milano, 2017): la privatización del espacio público; la congestión del espacio público en las ciudades; el creciente aumento del turismo de crucero, y con ello la temporalidad del excursionista y la congestión que conlleva en determinadas temporadas; el aumento de los precios de la vivienda (alquiler y metro cuadrado); y la pérdida del poder adquisitivo por parte de los residentes en los destinos. Todas esas circunstancias están tensionando cada vez más la relación entre residentes y visitantes, lo que ha sido recientemente evidenciado por las crecientes protestas contra el «turismo de masas» que no solo se han reproducido en la isla, sino que han tenido lugar en distintos territorios de la geografía española. La masificación turística puede llevar a una serie de malas experiencias tanto para los turistas como para las comunidades locales que reciben grandes cantidades de visitantes. Esta situación afecta especialmente a las comunidades locales y ejerce una presión significativa sobre los recursos naturales, la infraestructura y los servicios, y plantea la necesidad de atajar cuanto antes esta situación de crecimiento sin medida (Martín, 2024).

6.2. Fluctuaciones en el empleo y los ingresos

Una de las características más notables de un modelo productivo dependiente del turismo es su naturaleza cíclica. La llegada de turistas varía a lo largo del año, y por tanto genera un movimiento pendular en la economía. Durante la temporada alta se experimenta un aumento en la demanda de servicios como alojamiento, alimentación y actividades recreativas, lo que provoca un incremento en las contrataciones. Sin embargo, en la temporada baja se producen muchos despidos y reducciones en la jornada laboral, dejando a muchos trabajadores en una situación de vulnerabilidad.

Esta inestabilidad en el empleo tiene un efecto directo sobre la disponibilidad de ingresos de las familias, lo que a su vez impacta en sus condiciones de vida. Las fluctuaciones en los ingresos generan incertidumbre, dificultando

la planificación financiera y el acceso a servicios básicos. Dicho de otra manera, la dependencia del turismo no solo afecta la economía, sino que también repercute en el bienestar social y en la cohesión social de la isla.

6.3. La economía sumergida

El turismo puede generar una serie de efectos adversos en la comunidad, como la saturación de servicios públicos, la degradación ambiental y la gentrificación de áreas locales. Un flujo constante de turistas puede llevar a un aumento en los precios de bienes y servicios que los residentes permanentes no pueden afrontar, ya que dependen de una economía local más estable y asequible. Además de las fluctuaciones económicas, el modelo turístico a menudo está asociado con la proliferación de la economía sumergida. La informalidad en el empleo se convierte en una respuesta a la demanda de servicios rápidos y accesibles, pero también plantea riesgos significativos. Los trabajadores en esta economía paralela suelen carecer de derechos laborales básicos, como acceso a la Seguridad Social y protección ante despidos, lo que perpetúa la precariedad laboral.

Portillo, Ortiz y Morales (2017) señalan especialmente a la actividad turística como foco de ciertas bolsas de fraude fiscal, debido a la estacionalidad de esa actividad económica y su especial relevancia en la economía española. Comunidades autónomas con gasto turístico e importancia de actividades de hostelería altos, como Illes Balears y Canarias, pues tienen un nivel alto de economía sumergida.

Igualmente, la cantidad de dinero que se mueve en el mercado irregular de los alquileres, tanto el de la vivienda turística como el de las viviendas y/o habitaciones en situación de subarriendo o alquileres sin contrato, escapan al control impositivo generando una cantidad inmedible pero seguro que alta de dinero negro.

6.4. Personas migrantes en situación administrativa irregular

Hemos visto que, de todas las personas trabajadoras, quienes tienen nacionalidad extranjera pero no cuentan con un permiso de residencia y/o de trabajo,

o lo pierden pasado un periodo de residencia en la isla, presentan un grado de vulnerabilidad mayor. Las personas en situación administrativa irregular tienen un estatus frágil y a menudo viven en condiciones extremadamente precarias, con ingresos muy bajos y grandes dificultades. Muchas de ellas reconocen sufrir abiertamente un trato discriminatorio por razones de nacionalidad u origen étnico que suele materializarse en profundas brechas de pobreza, privación material y exclusión social respecto de otros grupos de la población. Concretamente, es muy alta la proporción de personas en situación administrativa irregular que padece situaciones prolongadas de desempleo, o acceden a un empleo informal, sin contrato legal y sin que puedan cotizar a la Seguridad Social, o incluso no cuentan con ningún tipo de ingresos periódicos (FOESSA, 2023). En consecuencia, la inmensa mayoría tiene que afrontar graves dificultades en el acceso a la vivienda y su mantenimiento, viéndose obligados muchas veces a vivir en casas inseguras y/o con importantes carencias de habitabilidad o en situación de hacinamiento grave. Finalmente, su situación legal y administrativa, junto con la dificultad para formalizar al empadronamiento, se caracterizan también por implicar mayores dificultades de exclusión relacionadas con la salud (carencia de cobertura sanitaria) o con el acceso al sistema de protección social.

En un reciente artículo publicado en la revista *Documentación Social* (Parra, 2025), Xabier Parra, director de SERCADE, desgrana las principales razones que conectan con la necesidad de que estas personas sumen al desarrollo y bienestar de la isla. La regularización de estas personas no solo es una forma de otorgarles los derechos de los que carecen, sino de reconocerles su capacidad como cooperantes necesarios en el desarrollo laboral y económico. En su artículo hace referencia a diferentes estimaciones calculadas sobre el beneficio que la regularización generaría en las arcas públicas en el contexto español. Se estimó que la irregularidad podía llegar a costar hasta 2.400 euros anuales por migrante al Estado en concepto de ayudas, asistencia, etc. Sin embargo, un informe que analizó específicamente la regularización extraordinaria de 2005 estableció en 4.000 euros el beneficio fiscal neto de cada persona regularizada (Monras y Vázquez-Grenno, 2017).

6.5. Mercado inmobiliario y vivienda turística ilegal

El auge del turismo también ha impactado de manera significativa en el mercado inmobiliario. La creciente demanda de alojamiento turístico ha llevado

al auge descontrolado de los precios y, paralelamente, a la reducción de la oferta de vivienda disponible para el arrendamiento estable. Por el contrario, la conversión de propiedades en viviendas de alquiler a corto plazo, muchas veces de manera ilegal, sin las debidas autorizaciones autonómicas y/o municipales, es una práctica preocupante, porque no solo reduce la disponibilidad de viviendas para residentes locales, sino que también hace aumentar los precios de la vivienda, haciendo que sea cada vez más difícil para las personas de bajos y medianos ingresos acceder a un hogar seguro.

La falta de regularización y la proliferación de la vivienda turística ilegal, es decir, no regularizada, plantea un dilema: por un lado, ofrece oportunidades económicas para los propietarios, pero por otro, socava la calidad de vida de los residentes permanentes y puede contribuir a la deslocalización de comunidades enteras.

En palabras de Vicent Marí, presidente del Consell Insular d'Eivissa recogidas por varios medios de comunicación en mayo de 2024 (*elDiario.es*, Cadena Ser y La Voz de Ibiza, 24 de mayo de 2024): *«El futuro de Eivissa pasa por lograr la sostenibilidad económica, ambiental y social»*. El presidente insular ha explicado que esta saturación llega provocada por el intrusismo y, especialmente, por la comercialización de viviendas residenciales como turísticas, *«que provoca que los precios suban y las dificultades en el acceso»*. Los asentamientos ilegales y las infraviviendas en los que se alojan muchas personas trabajadoras, no solo en la temporada turística, sino durante todo el año, son consecuencia directa de la carestía de la vivienda en alquiler asequible que provoca el desplazamiento de gente que no puede acceder por los precios que hay en el sector inmobiliario.

6.6. Una respuesta pública truncada e insuficiente

A pesar de los esfuerzos realizados por las administraciones públicas y entidades sociales, las soluciones y recursos comprometidos son insuficientes. Resulta evidente que el modelo actual presenta serias deficiencias que derivan de que el derecho al negocio prevalezca sobre el derecho al bienestar y a un nivel de vida adecuado. Esta situación deja a muchas personas y familias en una posición de vulnerabilidad, obligándolas a adaptarse a circunstancias adversas en lugar de recibir el apoyo necesario.

Frente a la errática y débil política autonómica y municipal de vivienda, son los servicios sociales los que conforman la respuesta pública a la problemática social y residencial en la isla. De hecho, el Consell Insular (INTRESS, 2019) ha subrayado que resolver el problema de la vivienda no solo aliviaría las necesidades de una gran parte de la población, sino que también permitiría liberar recursos de los servicios sociales que actualmente se destinan a ayudas como las del alquiler.

Por otra parte, la intervención de las administraciones públicas se ve también obstaculizada por la falta de información precisa sobre la situación de quienes sufren exclusión residencial. Ninguna administración pública cuantifica, registra ni censa esta realidad, porque además de ser un proceso costoso resulta muy difícil hacerlo. Por un lado, los asentamientos cambian con mucha frecuencia: los desalojos, los desplazamientos por el trabajo estacional y los cambios de estacionamiento se suceden a diario. Por otro lado, en el caso de las personas que viven en habitaciones u otras infraviviendas, su realidad resulta prácticamente invisible, ya que muchas de estas personas están en situación administrativa irregular y muchas de ellas tampoco tienen contrato de alquiler, por lo que evitan aparecer ante el sistema por miedo a las represalias que esto pueda acarrear. Las realidades, además, están condicionadas por el carácter cíclico de la economía ibicenca, que depende del turismo y tiene una oferta distinta según sea temporada alta o baja; entre ellas, la realidad de la isla pasa a ser radicalmente diferente.

Pues bien, la ausencia de registros consolidados sobre asentamientos y personas que requieren asistencia complica enormemente la tarea de abordar este problema. Las condiciones de vida de las personas que viven en habitaciones o en otras situaciones de exclusión habitacional son muy cambiantes, están invisibilizadas y esconden otras vulneraciones de derechos, en especial entre las personas extranjeras en situación administrativa irregular, que hacen que la realidad sea aún más difícil de medir y gestionar, y provoca que el peso y la responsabilidad de salir de esta situación recaiga en las propias personas vulneradas y en su capacidad de adaptación.

Ante la escasez florecen oportunidades de negocio que juegan con la necesidad de las personas de tener una casa. La más común es el subarrendamiento, en el que uno o más inquilinos realquilan siempre a espaldas del propietario habitaciones de un piso a un precio inflado, lo que les permite obtener beneficio económico. En otras ocasiones, el ánimo de lucro conduce al desarrollo de otros negocios que son menos éticos si cabe: hay personas que ofrecen

alquilar por un precio nada desdeñable sofás, terrenos, aparcamientos, chabolas y locales que pretenden funcionar como una vivienda sin ofrecer ninguna de sus prestaciones.

El empadronamiento es otro grave problema. Servicios Sociales tiene la competencia de proporcionar una alternativa, en casos muy extremos, facilitando el «empadronamiento social» (empadronar a la persona en la propia institución), pero este recurso se utiliza solo en contadas excepciones. La realidad es que quienes han encontrado vivienda en alquiler, ya sea alquiler del piso completo o de habitación, no siempre pueden empadronarse en ella (depende de que los propietarios les den permiso, y muchos no quieren para evitar oficializar y estabilizar su estancia en la vivienda), y para quienes viven en vehículos o viviendas irregulares, empadronarse no es ni siquiera una posibilidad. El empadronamiento permite ya no solo el ejercicio del derecho a voto, sino que concede el acceso a derechos relacionados con la educación y la asistencia sanitaria, así como suele ser un condicionante para ser perceptor de prestaciones sociales. Frente a esta situación de emergencia, han surgido verdaderas prácticas mafiosas y fraudulentas que, por sumas ingentes de dinero, empadronan en sus casas a quien pueda pagarles.

Por otra parte, la invisibilidad de las situaciones de vivienda no normalizada se debe a que la mayoría de las personas que viven en ellas están trabajando. Es decir, que estas personas pueden cubrir sus necesidades diarias, pero no tienen dinero suficiente o no encuentran en la oferta disponible un acceso adecuado a un hogar seguro. Por lo tanto, no acuden a los Servicios sociales, lo que impide que estas administraciones puedan identificar y atender sus necesidades.

El modelo turístico de Eivissa, que beneficia a unos pocos en detrimento de la mayoría, es un factor determinante en esta crisis. Las personas autóctonas están atrapadas en un sistema que les proporciona ingresos, pero que no les permite vivir dignamente. La promesa del lujo y el ocio está destinada a quienes no residen en la isla, dejando a muchos de los habitantes locales, pero también trabajadores estacionales, en un grave estado de exclusión y precariedad.

Iniciativas como la Oficina de Vivienda de Eivissa, creada en 2023, y la actualización del padrón municipal son pasos hacia adelante, pero su efectividad aún está por evaluarse. La necesidad de mecanismos que identifiquen situaciones de exclusión residencial es urgente, y se deben priorizar acciones que garanticen un acceso digno a la vivienda y a los suministros básicos, especialmente para los colectivos más vulnerables.

6.7. Estrategias de las personas y familias afectadas

El panorama residencial ibicenco y la falta de respuesta institucional empujan a muchas personas a pensar en alternativas habitacionales inadecuadas que suponen un sobreesfuerzo, o bien implican dejar atrás la isla y partir hacia la península, hacia zonas menos tensionadas y, por tanto, con precios más asequibles, no solo de la vivienda (acceso y mantenimiento), sino también del coste de vida medio, Acceder a la vivienda y poder mantenerla se ha convertido, para muchas personas en un imposible que hace que estas tengan que recurrir a su red familiar o a personas conocidas para poder encontrar vivienda o alternativas, a menudo aceptando condiciones inadecuadas o inseguras. Cabe subrayar en este sentido que, sin la existencia de redes sociales de apoyo, la dificultad para encontrar vivienda y mantenerla se profundiza.

Todos los relatos recogidos en este trabajo son testimonios reales de las personas que, incluso teniendo ingresos suficientes, no pueden permitirse un lugar digno donde vivir. A pesar de tener experiencias de vida diferentes, las realidades en las que están insertadas estas personas provocan que compartan problemas y carencias similares, y que sufran las mismas vulneraciones de derechos. Algunas son personas que disponen de un hogar, pero que dependen de ayudas sociales y familiares para hacerlo, atendiendo a los precios elevadísimos que se fijan solo para acceder a una casa; personas que conviven en casas muy pequeñas, a menudo sin garantizar el espacio íntimo de ninguna de las personas convivientes; personas que viven con la amenaza de un desahucio o que ya han sufrido desahucios, algunos silenciosos, por subidas del alquiler o de la hipoteca repentinas e imposibles de asumir; o personas que viven en caravanas o furgonetas y que ocupan ilegalmente un inmueble vacío o un garaje como alternativa ante la imposibilidad de acceso a la vivienda, bien por cuestión de precio o porque la estructura económica de la isla facilita la expulsión de personas y familias que viven de alquiler en los meses de temporada alta por dar cobertura a la demanda turística.

Las personas entrevistadas son solo una muestra de los miles de personas y familias que, a pesar de tener techo, ven vulnerado su derecho a un hogar, a una vivienda adecuada. Aunque muchas de ellas tienen trabajo e ingresos (en algunos casos por encima del salario mínimo interprofesional), el empleo ha dejado de ser un factor integrador que garantice el acceso a una vivienda. La experiencia vital de las personas entrevistadas está atravesada por las dificultades

en torno al acceso o a la vivienda o su mantenimiento, en un grado de intensidad que ni las estadísticas ni los datos están recogiendo.

Por un lado, los pisos son tan caros que se necesitan al menos dos sueldos para poder pagarlos, lo que obliga o bien a convivir con un número mayor de personas (no siempre otros familiares), o bien a renunciar a cualidades y prestaciones para abaratar el precio. El hacinamiento suele ser una realidad habitual en estas ocasiones, ya que el precio del piso aumenta conforme lo hace su tamaño. Muchas familias viven hacinadas en viviendas demasiado pequeñas para los miembros que son, lo que implica que no hay posibilidad para las convivientes de tener privacidad, intimidad ni espacio propio. El desarrollo de los niños y niñas que viven en estas circunstancias también se ve mermado, ya que no tienen espacio para poder jugar, estudiar ni hacer otras actividades que son fundamentales para ellos. La estabilidad y la seguridad también suelen faltar, ya que el turismo y la subida de los precios dificultan la posibilidad de permanecer a medio/largo plazo en una vivienda. Muchas familias deben abandonar su hogar en los meses de temporada alta, instalarse en otro sitio y luego volver, y otras tienen miedo a que la vivienda pase a tener un uso únicamente turístico. El aumento injustificado del precio de la vivienda, así como la posibilidad de ser expulsados de ella, tampoco auguran tranquilidad. A ello se suma que los caseros no siempre cumplen su papel adecuadamente y no dan apoyo ni responden a las necesidades que tienen los inquilinos: algunos son pequeños propietarios que viven de estas rentas o quieren sacarse ingresos extras a costa de las personas que habitan sus viviendas; pero también muchos son medianos o grandes tenedores ibicencos o inversores extranjeros, que no tratan directamente con las personas inquilinas. La vivienda es un mero bien de inversión alimentado por la ley de la oferta y la demanda.

Por otro lado, las habitaciones tampoco son asequibles, pero suponen una alternativa ya no solo para personas solas, sino también para familias que, en no pocas ocasiones, conviven dentro de la habitación, como si fuera un piso. El subarrendamiento es una de las principales problemáticas que acompañan a esta alternativa: inquilinos del casero realquilan habitaciones a otras personas. En muchas ocasiones, estas a su vez las realquilan a otras: el círculo puede seguir varias veces, inflando el precio de la habitación y disminuyendo las condiciones de habitabilidad. No siempre alquilar una habitación supone tener contrato formal, lo que deja a los inquilinos indefensos ante cualquier intento de subir el precio a la habitación o de expulsarlos. La convivencia puede ser también muy complicada, ya que el carácter de las personas con las que se vive es una lotería. Se pueden dar situaciones de prohibición del uso de ciertas

instalaciones de la vivienda, la imposición de normas que resulten perjudiciales para las personas y situaciones extremas de agresividad o incluso violencia.

En ambos casos, las personas que se encuentran en situación irregular suelen tener dificultades para tener un contrato formal, lo que supone una complicación de cara al empadronamiento, a la solicitud de prestaciones y a la regularización administrativa, y genera aún más vulnerabilidad e inseguridad.

Aun así, en estos casos, las personas pueden utilizar servicios que no son accesibles para quienes viven en asentamientos o infraviviendas.

Como se ha explicado anteriormente, en los asentamientos es posible encontrar alternativas de vivienda de muy diversa índole, y no todas implican las mismas problemáticas. Por ejemplo, quien vive en una autocaravana tiene acceso a agua corriente, electricidad y baño, pero no a una ducha o a establecerse en un entorno seguro. Quien vive en una tienda de campaña no tiene acceso a ninguna de estas cuestiones.

Los perfiles de quienes viven en asentamientos son también muy variados: son todas personas con ingresos, lo que les da cierto margen para cubrir necesidades, y es posible encontrar trabajadores de la hostelería, la limpieza o la construcción, profesionales como profesores o policías, así como personas que perciben prestaciones (desempleo, incapacidad, jubilación).

Sin embargo, a pesar de esta diversidad, sufren los mismos problemas. Destacan la falta de duchas y servicios para tener una higiene adecuada (aunque pueden acceder a ellos en otros espacios, como gimnasios o polideportivos), y los problemas que se pueden encontrar a la hora de llevar una alimentación sana y segura.

Pero hay otras cuestiones que también condicionan sus vidas. Vivir en un asentamiento implica ser nómada: no tener estabilidad ni en el lugar en el que vives ni en las personas con las que compartes espacio. Hoy estás en un terreno, y en una semana en otro muy diferente donde puede que no tengas acceso ni siquiera a un baño. Hoy conoces a tus vecinos y te sientes tranquilo, y la semana que viene experimentas de nuevo esa inseguridad, ese miedo a compartir tu casa y tu vida con personas que no conoces, en un entorno que además no te protege. Esta inestabilidad se traduce en desgaste, ya que es imposible adaptarse a una rutina ni descansar adecuadamente cuando hay que desplazarse cada pocos días y estar atento a lo que otras personas intenten.

La inseguridad va más allá del miedo a lo que otras personas convivientes puedan hacer. Los terrenos suelen ser abiertos y de libre acceso, lo que se traduce en que cualquier persona del exterior puede entrar. Además, la acumulación de basura y el estado de los terrenos supone un peligro en sí mismo por cuestiones de salubridad y de riesgo de incendio: muchas personas montan cocinas en el exterior que podrían desencadenar una tragedia.

El clima en sí mismo también es un factor de inseguridad: el calor, el sol, la lluvia y el frío pueden provocar problemas de diversa índole, generando daños tantos físicos (salud) como materiales.

Vivir en una vivienda inhabitable tiene todas las implicaciones anteriores, pero incluye también otras nuevas. Los lugares que se utilizan como alternativa habitacional (casas abandonadas, cabañas, chabolas, estructuras de edificios) tienen normalmente defectos estructurales o están hechos con materiales que pueden ser peligrosos para la salud. El calor y el frío son agentes más peligrosos, y es todavía más complicado conservar los alimentos y mantener una vida sana. Normalmente, las personas que viven en infraviviendas perciben prestaciones, y son las más vulnerables y quienes están excluidas de forma más grave del sistema socioeconómico. Pasar a vivir en una infravivienda es también un punto de no retorno a partir del cual volver a tener una vida normalizada es prácticamente imposible.

En definitiva, aunque el turismo es fundamental para la economía ibicenca, sus efectos adversos no pueden ser ignorados. La sostenibilidad económica, social y ambiental debe ser el norte en el desarrollo futuro de la isla, garantizando que el turismo beneficie a todos los habitantes, y no solo a unos pocos. La experiencia de Eivissa puede servir como un caso de estudio revelador sobre los desafíos del turismo masivo y la necesidad de adoptar un enfoque más equilibrado y consciente en la gestión de destinos turísticos. El turismo de masas plantea muchas preguntas sobre su impacto en los habitantes, el medio ambiente y la economía de la isla. Las autoridades, los profesionales del turismo, los residentes propietarios que alquilan su vivienda y los propios visitantes tienen un papel que desempeñar a la hora de conciliar las cuestiones económicas y las preocupaciones de las poblaciones locales. Si algo está claro es que no es una cuestión de oferta, sino del uso que realmente se les da a las viviendas que existen: un porcentaje muy importante se dedica al turismo, provocando que la mayoría de los alquileres se extiendan solo durante la temporada baja, lo que hace imposible instalarse a medio/largo plazo en una casa. Y, una vez se sale del mercado normalizado de la vivienda, volver a él es

muy difícil. Los precios siguen subiendo y las situaciones personales se vuelven cada vez más precarizadas. El círculo se hace más profundo y se agrava por otras situaciones.

Se plantea el reto de implantar medidas para un turismo más sostenible y respetuoso, lo que es fundamental para garantizar el futuro de este sector en la isla. El reto al que nos enfrentamos es en realidad un conjunto complejo de desafíos que requieren atención y acción coordinada por parte de distintos actores: las administraciones públicas, los empresarios del sector turístico, los tenedores de vivienda y la sociedad civil.

Para mitigar las fluctuaciones económicas, es fundamental diversificar la economía local y fomentar desarrollos sostenibles que beneficien tanto a turistas como a residentes. Asimismo, es vital abordar la economía sumergida, la regularización de los extranjeros y facilitar que haya más vivienda social y asequible, regulando al mismo tiempo el mercado inmobiliario para garantizar que el turismo no comprometa la calidad de vida de las comunidades locales.

Solo a través de un enfoque equilibrado se podrá construir un modelo productivo que no solo dependa del turismo, sino que también promueva el bienestar social y la sostenibilidad económica a largo plazo. En otras palabras, más allá de dar una respuesta urgente a las personas que sufren en la actualidad las consecuencias de un modelo insostenible, es hora de repensar la forma en que viajamos y consumimos, para preservar las riquezas culturales y naturales de la isla, pero también de repensar el vivir juntos, el vivir de todos... Y no dejar a nadie atrás.

7. Bibliografía

Barrio, L. (2025). «Una nueva narrativa en torno a la vivienda». *Revista Documentación Social*, Conversamos, n.º 19. https://documentacionsocial.es/19/conversamos/una-nueva-narrativa-en-torno-a-la-vivienda

Belén García de la Torriente, B. (2024). «Un análisis crítico del turismo». *Revista Ecologista*, n.º 120.

Burón, J. y González De Molina, E. (2021). «Colaboración público-comunitaria: una nueva solución para generar más vivienda asequible». *Documentación Social, A Fondo*. https://documentacionsocial.es/7/a-fondo/colaboracion-publico-comunitaria-nueva-solucion-generar-vivienda-asequible

Burón, J., Olea, S. y Sales, A. (2025). *Políticas públicas ¿solo de vivienda? Análisis, reflexión y propuestas sobre las políticas públicas estatales en vivienda 2019-2024*. *Paper* n.º 9, capítulo 4, IX Informe FOESSA (no publicado).

Cadena Ser (24 de mayo de 2024). «*Marí afirma que el futuro d'Eivissa pasa por lograr la "sostenibilidad económica y social"*». https://cadenaser.com/baleares/2024/05/24/mari-afirma-que-el-futuro-de-Eivissa-pasa-por-lograr-la-sostenibilidad-economica-y-social-radio-Eivissa/ (consultado el 2 de julio de 2024).

CaixaBank Research (2024). *Informe Sectorial sobre Turismo de CaixaBank Research*. https://www.caixabank.com/comunicacion/noticia/informe-sectorial-sobre-turismo-de-caixabank-research_es.html?id=44945

CaixaBank Research (2024, enero 22). *Balance y perspectivas del sector turístico español: solidez y resiliencia*. https://www.caixabankresearch.com/es/analisis-sectorial/turismo/balance-y-perspectivas-del-sector-turistico-espanol-solidez-y

Cañada, E., y Murray, I. (eds.). (2019). *Turistificación global: perspectivas críticas en turismo*. Barcelona: Icaria Editorial.

Canals, L., Llano, J. C., Sanz Angulo, A. y Urbano, C. (2023). *El estado de la pobreza en las Comunidades Autónomas 2023*. European Anti-Poverty Network. EAPN-España.

Cardona, J. R. y Serra Cantallops, A. (2014). *«Inicios del turismo y actitudes de los residentes: El caso d'Eivissa, España. Estudios y Perspectivas en Turismo»*. 23(1), 1-22. https://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-17322014000100001&lng=es&nrm=iso

Censo de Población y Viviendas 2021. *Viviendas por intensidad de uso a partir del consumo eléctrico*. Actualizado el 22/11/2024. Instituto Nacional de Estadística.

Cócola, A. y López, T. (2017). *Economía y ecología política del turismo*. En L. Hidra (Ed.), 2ª sesión | Gentri. Recuperado el 22 de octubre de 2024, de https://ecologistasenaccion.org/116675

Consejo General del Poder Judicial (2023a). «Datos sobre el efecto de la crisis en organos judiciales – Anual 2022». *Efecto de la crisis en los órganos judiciales*.

Consejo General del Poder Judicial. (2023b). «Ejecuciones hipotecarias iniciadas e inscritas en los registros de la propiedad (2022)». *Efecto de la crisis en los órganos judiciales*.

Diario de Ibiza (29 de junio de 2024). «*Los ayuntamientos d'Eivissa calculan que un mínimo de 770 personas viven en asentamientos irregulares*». https://www.diariodeEivissa.es/Eivissa/2024/06/29/ayuntamientos-Eivissa-calculan-minimo-770-104527378.html

Diario de Ibiza (2024, septiembre 20). «Vila tiene identificadas a cien personas que viven en la calle y 400 en asentamientos». https://www.diariodeEivissa.es/Eivissa/2024/09/20/vila-identificadas-cien-personas-calle-108365799.html

Domínguez-Pérez, M., Leal-Maldonado, J. y Barañano-Cid, M. (2021). «Vivienda, transformaciones urbanas y desigualdad socioespacial en las grandes ciudades españolas». Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales, 8, 5-12.

Ecologistas en Acción. (2020). *Informe turismo en ciudades*. Recuperado de https://ecologistasenaccion.org/116675

El diario.es (2024, mayo 24). «Un millar de personas se manifiestan en Eivissa contra la masificación turística: Un 1% de megarricos explota la isla». https://www.eldiario.es/illes-balears/sociedad/millar-personas-manifiestan-Eivissa-masificacion-turistica-1-megaricos-explota-isla_1_11395592.html

El Salto Andalucía (2024, agosto 12). «Cádiz denuncia los impactos de la turistificación». https://www.elsaltodiario.com/cadiz/cadiz-denuncia-impactos-turistificacion

El Salto Andalucía (2024, agosto 20). «Una asociación pro vivienda turística creada por ex cargos de Ciudadanos boicotea al movimiento vecinal nazarí». https://www.elsaltodiario.com/turismo/asociacion-pro-viviendas-turisticas-ex-cargos-ciudadanos-boicotea-movimiento-vecinal

Encuesta de Condiciones de Vida (2024). *Resultados nacionales e Illes Balears*. Instituto Nacional de Estadística.

FEANTSA (2007). *ETHOS, European Typology on Homelessness and Housing Exclusion*. FEANTSA.

Fernández, R. (2022). *Índice de esfuerzo para comprar una vivienda por comunidades autónomas*. España, 2021. Statista.

Fioravanti, H, Ariza, A, Benlloch, L y López, M. (2023). «Retos para unas políticas de vivienda pública centradas en la reducción de las desigualdades». *Revista Documentación Social Acción Social,* Número 14. https://documentacionsocial.es/14/accion-social/retos-para-unas-politicas-de-vivienda-publica-centradas-en-la-reduccion-de-las-desigualdades

FOESSA (2020). «Un arraigo sobre el alambre». Iglesias, J, Rua, A. y Ares, A. Colección Estudios de FOESSA. N.º 46

FOESSA (2021). «Lo que esconde el sosiego». Iglesias, J. (dir.), Ares, A. (dir.), Rodríguez, L., Estrada, C., Barciela, S. Aparicio, J. M. Cañadas, A. y Pardo, A. Colección Estudios de FOESSA. N.º 47

FOESSA (2023). «Ingresos y gastos: una ecuación que condiciona nuestra calidad de vida: Análisis y perspectivas».

FOESSA (2023). «Vulneración De Derechos: Las personas en situación administrativa irregular». Colección FOCUS.

FOESSA (2024). «La sociedad del riesgo: hacia un modelo de integración precaria. Análisis y perspectivas». Año 2024.

FOTOCASA (Agosto de 2024). «El precio de las habitaciones por Comunidades Autónomas. En euros».

FUNCAS (2018). «Economía sumergida y fraude fiscal en España: ¿qué sabemos? ¿qué podemos hacer?» Santiago Lago Peñas (director). Universidad de Vigo. Estudios de la Fundación, 88.

Govern de las Illes Balears (2024). *Estadísticas mensuales del municipio d'Eivissa*. Año 2024. https://www.caib.es/sites/observatorideltreball/es/eivissa-26961/

Instituto de Trabajo Social y Servicios Sociales (Intress). (2019). «Diagnòstic de necessitats socials a Eivissa». Departamento de Sanidad, Bienestar Social, Igualdad y Relaciones con Entidades y Asociaciones del Consell d'Eivissa.

Kostova, M. (2006). «Una evaluación del último proceso de regularización de trabajadores extranjeros en España». (Febrero-mayo de 2005). *Un año después*. Documento de Trabajo, 15, 1-25.

Lago Peñas, S. (Director) (2023). «Economía sumergida y fraude fiscal en España: ¿Qué sabemos? ¿Qué podemos hacer?». Universidad de Vigo.

La voz d'Eivissa (24 de mayo de 2024). *Vicent Marí: «El futuro d'Eivissa pasa por la sostenibilidad económica, ambiental y social».* https://lavozdeEivissa.com/actualidad/2024/05/24/vicent-mari-el-futuro-de-Eivissa-pasa-por-la-sostenibilidad-economica-ambiental-y-social/

Martín Martín, V. (2024). «La experiencia negativa de la masificación turística: El caso de las Islas Baleares». *European Public & Social Innovation Review, 9, 1-22.* https://doi.org/10.31637/epsir2024-413

Mazorra, A (2024). «El problema de la vivienda en la España actual. Desafíos, reflexiones y propuestas políticas para un bien de uso esencial». *Actualidad febrero, Revista Documentación Social.* https://documentacionsocial.es/contenidos/a-fondo/el-problema-de-la-vivienda-en-la-espana-actual-desafios-reflexiones-y-propuestas-politicas-para-un-bien-de-uso-esencial/

Milano, C. (2017). «Overtourism y turismofobia: Tendencias globales y contextos locales».

Nadal Amengual, I. y Abril Hervás, D. (coords.) (2023). «Habitatge i exclusió residencial a les Illes Balears. Polítiques mercantilitzadores, vulnerabilitat, respostes i resistències». *Autores: Maria Antònia Carbonero Gamundí, Fernanda Caro Blanco, María Gómez Garrido, Alfonso López Bermúdez, Caterina Thomàs Vanrell.* Edicions Talaiots i Observatori Social de les Illes Balears (OSIB).

Nuevo López, A. y Martínez del Vas, G. (2021). «Turismo sostenible versus depredación turística: Islas Baleares, España». *Revista Geográfica Venezolana, 62(2), 394+.* https://link.gale.com/apps/doc/A688507254/IFME?u=anon~e02a27df&sid=googleScholar&xid=337b75a1

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. (2019). Obtenido de: https://www.ohchr.org/SP/Issues/Housing/Pages/HousingIndex.aspx

Onda Cero (27 de mayo de 2024). Gustavo Gómez: «Tenemos que reflexionar hacia dónde vamos porque en la isla del lujo no para de aumentar la gente que no es capaz de salir del pozo». https://www.ondacero.es/emisoras/baleares/Eivissa/noticias/gustavo-gomez-tenemos-que-reflexionar-donde-vamos-isla-lujo-aumentar-gente-que-capaz-salir-pozo_20240527665 46f7a6a0d130001e1ad27.html

ONU Habitat (Abril 2019). «Elementos de una vivienda adecuada». https://onu-habitat.org/index.php/elementos-de-una-vivienda-adecuada

Parra Berrade, X. (2025). «¿Sigue siendo necesaria la ILP para la regularización de personas extranjeras?». *Revista Documentación Social a Fondo*. Número 19. https://documentacionsocial.es/19/a-fondo/sigue-siendo-necesaria-la-ilp-para-la-regularizacion-de-personas-extranjeras

Pérez Garrido, A. (2024). «La relación de las políticas de vivienda de las Islas Baleares con el sinhogarismo y la exclusión residencial». http://hdl.handle.net/11201/167848

Periódico d'Eivissa y Formentera (2 de agosto de 2024). «El asentamiento de Can Burgos ya alberga a moradores de Can Rova». https://www.periodicodeEivissa.es/pitiusas/Eivissa/2024/08/02/2215661/asentamiento-can-burgos-alberga-moradores-can-rova.html

Provivienda (2022). «La casa a cuestas: El problema de la vivienda asequible en España».

Provivienda (2025). «Observatorio de vivienda asequible». https://provivienda.org/observatorio/

Regidoria Benestar Social Serveis Socials Comunitaris Bàsics Eivissa (2023). *Memoria Benestar Social*. Año 2023.

SERPAVI (2024). *Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana*. https://www.mivau.gob.es/vivienda/alquila-bien-es-tu-derecho/serpavi

Servei d'Ocupació de les Illes Balears (SOIB). 2023) *Principales datos de afiliación, demanda de empleo y paro, ocupaciones en Illes Balears*. SOIB

Tesorería General de la Seguridad Social (2023). *Principales datos de afiliación según régimen de la seguridad social*. IBESTAT

Uceda, P (2024). «Se alquila vivienda, se hipoteca la vida: el difícil escenario de los hogares frente a los precios del alquiler en España». *Actualidad enero. Revista Documentación Social*. https://documentacionsocial.es/contenidos/a-fondo/se-alquila-vivienda-se-hipoteca-la-vida-el-dificil-escenario-de-los-hogares-frente-a-los-precios-del-alquiler-en-espana/

Vives-Miró, S., y Rullan, O. (2020). «The urbanization of poverty: From primitive accumulation to housing crisis in Eivissa (Spain)». *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles* (87). https://doi.org/10.21138/bage.2991

Viviendas turísticas en España (2024). *Estadística experimental. Medición del número de viviendas turísticas en España y su capacidad. Instituto Nacional de Estadística.*

Conclusiones al volumen

Auxiliadora González Portillo
Miguel Laparra Navarro
Coordinadores del Capítulo 3 del IX Informe FOESSA sobre Exclusión y Desarrollo Social en España

Índice

CAPÍTULO 18.
CONCLUSIONES AL VOLUMEN 1009

18.1. Elementos de dificultad y oportunidades para una política renovada de inclusión social en España 1011

18.1.1. Un escenario en general más complejo para la inclusión 1012

18.1.2. El mercado de trabajo como elemento de oportunidad para la inclusión activa 1013

18.1.3. No hay inclusión social sin capacidad adquisitiva 1014

18.1.4. La vivienda ha cercenado las opciones de reducir la exclusión social en España y anuncia una mayor vulnerabilidad para el futuro 1016

18.1.5. La educación como inversión social, también en la prevención de la exclusión 1018

18.1.6. La perspectiva de género sobre la exclusión y los cuidados 1019

18.1.7. La diversidad étnica y el riesgo de alterización de la exclusión social 1021

18.1.8. Aislamiento, escasa conflictividad y alienación política: el cóctel para la irrelevancia 1023

18.1.9. Algunos elementos para un debate territorial: entre la oportunidad de la dispersión y el hándicap del código postal ... 1026

1. Elementos de dificultad y oportunidades para una política renovada de inclusión social en España

En este libro hemos tratado de continuar una línea de estudio y análisis de la exclusión social en su concepción plenamente multidimensional, tanto desde la perspectiva cuantitativa como cualitativa, que la Fundación FOESSA comenzaba hace ya casi dos décadas y que, con esta perspectiva temporal, nos ha permitido ver la evolución y el proceso de cambio que este fenómeno está experimentando en la sociedad española. En coherencia con el carácter estructural de la exclusión social, las características y la dinámica de estos procesos están directamente relacionadas con la evolución del conjunto de la sociedad, con un modelo social que parece presentar crecientes dificultades en el largo plazo para garantizar la participación efectiva de todas las personas en los distintos espacios de interacción social.

La mejora es evidente en el corto plazo: hemos constatado y cuantificado una mejora significativa de la situación en cuanto a la integración social en España respecto del último análisis realizado en 2021, en plena crisis de la COVID-19 y el confinamiento. Sin embargo, esta mejora no ha sido suficiente todavía para superar los problemas generados con la pandemia primero y con la inflación después, y no se ha recuperado por tanto el nivel de integración social de 2018: la integración plena se ha reducido 5,6 p.p. en estos 6 años, mientras que la exclusión social ha aumentado 1 p.p. Se sigue mostrando, por tanto, una gran dificultad para superar en los periodos de bonanza económica aquellos

problemas sociales que nos generan las crisis. Hay así ahora más población en una situación de mayor vulnerabilidad para enfrentarse a las futuras crisis y, por tanto, mayor riesgo de que sus efectos sociales se intensifiquen.

1.1. Un escenario en general más complejo para la inclusión

Esa erosión progresiva de la cohesión social es más clara en el largo plazo: la exclusión social ha aumentado casi 3 p.p. desde 2007, aumentando además con mayor intensidad sus formas más severas (el 8,8% de la población en 2024), lo que, unido al aumento de la población española, supone un incremento de un 52% en el número de personas en exclusión social severa respecto de 2007, hasta alcanzar los 4,3 millones de personas en España. Más allá de las tasas relativas, este crecimiento en el número de personas afectadas en el largo plazo nos da una referencia de la necesidad de reforzar los recursos orientados a la inclusión, que no han crecido en la misma magnitud. Pero, sobre todo, esta tendencia en el largo plazo a erosionar progresivamente las bases de la cohesión social en nuestro país nos lleva a la conclusión de que se requieren medidas de mayor calado, con un mayor potencial de transformación estructural de nuestro modelo social, si se pretende construir una sociedad más cohesionada.

En cualquier caso, el problema de exclusión social que afronta España no es tanto de extensión (volumen de población afectada) como de intensidad (acumulación de problemáticas). Es cierto que a la mayoría de la población española (un 55%) le afecta alguno de los 37 problemas que hemos analizado. Pero, en la mayoría de esos casos, esos problemas se compensan, se mitigan o se abordan con otros recursos, dentro de las estrategias que los distintos hogares son capaces de generar. La fractura social real se produce preferentemente respecto de esa reducida proporción de la población (el 8,8%) que hemos identificado en exclusión severa, cuyas condiciones de vida se alejan drásticamente de las del conjunto de la sociedad, comprometiendo muy seriamente su participación social en los distintos espacios (económico, político y relacional). La imagen de distanciamiento que nos aporta el Análisis de Correspondencias Múltiples es bastante clara en este sentido (véase gráfico 3 del capítulo 1). En el análisis descriptivo podemos ver cómo la acumulación de problemas ha crecido en el conjunto de la población respecto de 2018, y que 9 de cada 10 personas en exclusión severa acumulan dificultades en al menos 3 dimensiones de las 8 analizadas (empleo, consumo, participación política, educación, vivienda,

salud, conflicto y aislamiento sociales). Esta realidad nos recuerda la dificultad que va a implicar construir procesos de inclusión social y nos apela al refuerzo de las políticas de inclusión activa, más allá de los objetivos redistributivos, y a la construcción de mecanismos y protocolos que refuercen la integración de servicios y permitan intervenciones multidimensionales.

1.2. El mercado de trabajo como elemento de oportunidad para la inclusión activa

Detrás de la mejoría general durante estos últimos años posteriores a la pandemia, encontramos preferentemente una dinámica más positiva en el mercado de trabajo y también de las políticas redistributivas, que han mejorado la situación económica de muchas familias. Los indicadores de exclusión del empleo son ahora, en su conjunto, los mejores de la serie de las dos últimas décadas. El aumento del empleo y las mejoras en la regulación laboral (salario mínimo, estabilidad...), aunque parcialmente diluidas por el aumento de los precios, han mejorado la capacidad integradora del empleo y han proporcionado más oportunidades a los sectores excluidos en el mercado de trabajo. Esto es especialmente relevante porque el empleo (ya sea su falta o su escasa calidad) sigue siendo uno de los principales factores que explican la exclusión social. En este contexto, la situación de las personas desempleadas es especialmente delicada: un tercio está en exclusión severa, diez veces peor que en las personas ocupadas y tres veces peor que hace dos décadas, lo que explica en parte la resistencia del desempleo de larga duración, que afecta ahora al doble de personas que entonces. En la medida que el desempleo es menor, se concentra más en los sectores más vulnerables de la sociedad y su superación se hace más complicada para muchas de las personas afectadas. Se defiende, con razón, que el empleo no garantiza ya la inclusión social, al menos si tomamos como referencia el mito del fordismo, pero lo que la realidad nos muestra sobre todo es que el desempleo es la vía más directa hacia la exclusión social.

Esto nos marca también una prioridad clara para este grupo de población en el diseño de las políticas de inclusión y la necesidad de desarrollar fórmulas conjuntas de trabajo entre los servicios de empleo y los servicios sociales (públicos y de iniciativa social): difícilmente avanzarán en la inserción laboral si no se resuelven paralelamente los problemas sociales que presentan y difícilmente progresarán en la inclusión social si no acceden al empleo. El de-

sarrollo de diversas fórmulas de empleo protegido, en el ámbito de las propias administraciones públicas, de las entidades sociales o de las empresas mercantiles, debe contemplarse seriamente para poder ofrecer un puesto de trabajo a este sector del desempleo más excluido pero que está (todavía) en condiciones de trabajar.

Además, la persistencia de las situaciones de inseguridad laboral grave y el crecimiento de diversas formas de empleos de exclusión requieren seguir profundizando en las políticas de mejora del empleo, de las condiciones laborales y de la remuneración, especialmente en los sectores más vulnerables del mercado de trabajo.

En este sentido, hemos mostrado una vez más cómo, a pesar de la imagen de pasividad o desmotivación que habitualmente se transmite de las personas excluidas, el volumen de actividades orientadas a la inclusión social y laboral que realizan estas personas es notablemente alto, superior incluso al del conjunto de la población, si sumamos el trabajo, los estudios postobligatorios, la formación ocupacional o la participación en programas de inclusión activa de los servicios sociales públicos y privados. Conviene poner en valor este volumen de esfuerzo, en primer lugar, por parte de la población excluida, pero también de los profesionales que les atienden y de las instituciones que lo hacen posible aportando sus recursos. El objetivo, pues, no es tanto «activar» a las personas excluidas, que ya lo están en muy buena medida, sino mejorar la calidad de los recursos y de los programas de inclusión activa, adaptándolos mejor a la situación y las necesidades de la población a la que se dirigen para aumentar su eficacia. En esa línea debe entenderse (también) la expansión del empleo protegido que proponíamos antes.

1.3. No hay inclusión social sin capacidad adquisitiva

Por otra parte, las mejoras en el empleo y en la protección social, en el conjunto de la población, y también en la población excluida, han tenido incidencia en la mejora de su situación económica, pero no se han traducido automática y plenamente en una mejora de las condiciones de vida y de la capacidad de consumo de los bienes básicos. Hemos podido mostrar cómo se han reducido sus problemas de endeudamiento, que habían crecido muy notablemente con la crisis financiera entre 2007 y 2014. Pero no se ha reducido la pobreza severa

respecto de 2018, si la medimos con un umbral estable (con igual capacidad de compra), y han aumentado las privaciones de los bienes más básicos del hogar. El aumento de la inflación generalizada a partir de la invasión de Ucrania ha sido clave a la hora de explicar los escasos avances en este aspecto. Por ello, es preciso seguir mejorando el sistema de garantía de ingresos, especialmente las prestaciones que más incidencia tienen en los sectores excluidos (IMV, rentas mínimas de las comunidades autónomas y otras prestaciones asistenciales), y reforzar, con incentivos al empleo ágiles y robustos, las rentas de los trabajadores de bajos ingresos. Cabe recordar en este sentido que la práctica desaparición de las rentas mínimas en muchas comunidades autónomas se ha comido aproximadamente un tercio del efecto de la puesta en marcha del IMV.

Hemos visto, tanto en el análisis descriptivo como en el multivariante, que la carencia de ingresos, la pobreza severa, es el principal factor que explica los procesos de exclusión social, por lo que difícilmente podrá avanzarse en una sociedad más cohesionada sin mejorar la redistribución hacia los sectores más necesitados. En una sociedad de mercado, no es posible la inclusión sin unos ingresos suficientes.

Una manifestación evidente la encontramos en la información que nos arroja el análisis sobre la inseguridad alimentaria, que nos ha ratificado que son los mismos perfiles de hogares los que van acumulando las diferentes manifestaciones de la exclusión social. La experiencia de haber pasado hambre en los últimos 10 años es uno de los indicadores que más se asocian al conjunto de los procesos de exclusión según en el Análisis de Correspondencias Múltiples. También la accesibilidad a medicinas, prótesis, tratamientos o dietas es un indicador fuertemente asociado a otros problemas de exclusión social. Pero a pesar de que la inseguridad alimentaria se nos presenta como un problema estructural, no es prioridad política (en contraste con la cantidad de recursos públicos, privados y comunitarios que se destinan a ello). Una apuesta estructurada y cohesionada para la garantía alimentaria sería un buen complemento de la garantía de ingresos, con una alta potencialidad de mejorar la eficacia de sus actividades.

En el sentido contrario, hemos visto también que la política de garantía de ingresos, y en concreto, el sistema de pensiones, ha posibilitado uno de los mayores logros de la sociedad española en mucho tiempo: la reducción, prácticamente hasta la insignificancia, de la exclusión social severa entre las personas mayores, ya que tan solo un 1,6% de los mayores de 65 años y el 2,1% de los hogares encabezados por una persona pensionista se encuentran en exclusión severa

(con una clara tendencia a la reducción en los últimos 20 años). Un historial de amplias cotizaciones sociales, la tenencia de la vivienda muy mayoritariamente en propiedad y el mantenimiento de una buena red de relaciones familiares y sociales han sido la clave de la evolución positiva en este grupo de población. Es importante garantizar que las políticas necesarias para la sostenibilidad del sistema de pensiones no sacrifiquen este notable logro social.

La nota de alarma, en este sentido, es la incidencia de la exclusión social en el grupo inmediatamente más joven, el que tiene entre 45 y 65 años, para el que la exclusión social severa se multiplica por cinco respecto de los más mayores, con una cierta tendencia a empeorar, especialmente cuando son estas personas las que aportan el principal ingreso del hogar. La interrupción de sus carreras de cotización, o la reducción significativa de sus bases, hará que estas personas lleguen a la jubilación en muchas peores condiciones que la generación anterior, invirtiéndose la tendencia histórica que señalábamos antes.

Mantener el sistema de pensiones actual no será suficiente para frenar la exclusión social de las personas mayores si no se actúa también sobre la población activa de mayor edad para garantizarles una finalización adecuada de su vida laboral. Nuevamente aquí, las políticas activas de empleo tienen una gran responsabilidad.

1.4. La vivienda ha cercenado las opciones de reducir la exclusión social en España y anuncia una mayor vulnerabilidad para el futuro

Ha sido la exclusión residencial la que ha frenado preferentemente la recuperación en términos de integración y cohesión social, generando una auténtica emergencia social para los sectores más vulnerables, así como una mayor precarización para ciertos grupos integrados.

El encarecimiento de la vivienda, especialmente en alquiler, ha tenido un impacto muy notable en este proceso de creciente exclusión residencial. El 14% de la población, 6,8 millones de personas, se sitúa bajo la línea de la pobreza severa después de descontar los gastos por vivienda. La mejora general en el nivel de ingresos de la población ha reducido el impacto de esta evolu-

ción del mercado inmobiliario, pero los más pobres no han tenido posibilidad de resistencia: los hogares en pobreza severa tienen unos gastos de alquiler equivalentes al 70% de sus ingresos, lo que les sitúa en la conocida disyuntiva de «o pagamos el alquiler o comemos». Las consecuencias son la reducción del gasto en otros bienes y servicios básicos, la acumulación de deudas o la búsqueda de soluciones de alojamiento más baratas y precarias. Así, con los precios del alquiler desbocados, otros indicadores de exclusión residencial han crecido también: la tenencia en precario, que aumenta la inseguridad, el hacinamiento, que afecta a la intimidad, o la búsqueda de viviendas peores, con riesgo de insalubridad o el sacrificio de la accesibilidad para las personas con problemas de movilidad reducida.

Frente al chabolismo, que fue expresión muy destacada de la exclusión residencial en otro tiempo, y el sinhogarismo, que aunque muy minoritario también está creciendo ahora, las formas predominantes de la exclusión residencial en la actualidad, a las que hemos hecho referencia, son mucho menos visibles. Quizás por ello, la sociedad española y los dirigentes políticos que la representan han tardado tanto tiempo en reaccionar frente a un problema que venía de lejos (el nivel de esfuerzo para pagar el alquiler era similar al actual, ya en 2018) y que solo ahora ha alcanzado la agenda política, aunque todavía no sabemos con qué resultados.

Otra transformación relevante del modelo de acceso a la vivienda de los sectores excluidos ha sido la pérdida de la propiedad de la vivienda, que ha afectado a 2 de cada 5 hogares en situación de exclusión que eran propietarios en 2007, en un proceso de fuerte descapitalización de estos hogares: la expropiación de los excluidos. Los que han logrado mantener la propiedad de la vivienda, después de las fuertes tensiones del mercado hipotecario de hace 15 años, ahora tienen una menor presión en los costes: casi la mitad de coste por la hipoteca que lo que están pagando por alquiler (entre los que están en pobreza severa). La incidencia de la exclusión entre los que están pagándose la casa se ha reducido casi en dos tercios desde 2013, equiparándose a los que ya la tienen pagada. Pero son cada vez menos. El aumento de la vivienda de alquiler (de mercado) entre los hogares excluidos y sobre todo de las formas de tenencia en precario (más del doble que en 2007) va configurando un modelo de acceso a la vivienda en este sector de población no solo más precario, sino también más inseguro y vulnerable, que reduce la resiliencia de los hogares más vulnerables frente a los momentos de dificultad.

La necesidad de ampliar las políticas sociales de vivienda, y en concreto el

parque público de alquiler, cuenta con un gran consenso social que habría que atender con urgencia, pero complementándolo con medidas regulatorias que puedan tener un efecto más inmediato en la reducción de los precios, con medidas de incentivo a los propietarios y con subvenciones al alquiler que puedan hacer reducir el esfuerzo que ahora supone el capítulo de la vivienda. Se echa en falta sin embargo mayor consenso en la necesidad de construir más viviendas con la solidez que presenta la tendencia al aumento de los hogares, más intenso que el aumento de la población, tanto por la transformación de los modelos familiares como por la inmigración.

No deberían abandonarse tampoco las políticas de acceso a la propiedad de la vivienda de protección oficial para los sectores de ingresos medios-bajos a la luz del fuerte elemento preventivo que parece aportar esta forma de tenencia frente a los procesos de exclusión social. La introducción de una calificación permanente de las nuevas viviendas protegidas, que algunas comunidades autónomas ya han puesto en marcha, abre un nuevo escenario que compatibiliza la propiedad privada de la vivienda con el control de los precios y la eliminación de la especulación en este sector protegido del parque de vivienda, tanto en alquiler como en compraventa.

Además de la mirada al acceso, es importante no descuidar tampoco las otras dimensiones de la exclusión residencial: habitabilidad, entorno y seguridad. Atender al fenómeno de la exclusión residencial desde esta perspectiva más holística, así como al desequilibrio territorial (entre la «España vaciada» y la «España abarrotada») en materia de vivienda, son nuevas perspectivas que se deberán tener en cuenta a la hora de diseñar una estrategia política que intente mitigar el actual problema de la vivienda en España.

1.5. La educación como inversión social, también en la prevención de la exclusión

Hemos visto las notables diferencias en la incidencia de la exclusión según el nivel educativo alcanzado, especialmente en las personas situadas en los tramos de edad potencialmente más activos en el mercado de trabajo: tasas diez veces mayores para los que no se titulan en el nivel obligatorio respecto de los que tienen estudios superiores. En los análisis multivariantes realizados, el factor educativo no destaca especialmente en la explicación de la exclusión social

en su conjunto, porque funciona asociado a otras variables y características de las personas y los hogares, con diferencias muy significativas según los tramos de edad y la composición del hogar, por ejemplo. Esto no nos debe hacer infravalorar el fuerte efecto preventivo que presenta el sistema educativo y su potencial como componente fundamental de las políticas de inclusión, en las que está llamado también a aportar una mayor implicación, junto a los servicios sociales y de empleo.

En relación con la infancia y la juventud, son necesarias políticas orientadas a romper la reproducción generacional de la pobreza, poniendo una especial atención en la intervención ante el abandono educativo temprano, así como en la segregación educativa. El refuerzo de las becas escolares, la universalización de la educación infantil o el refuerzo de programas inclusivos en las aulas se configuran como herramientas esenciales. En la misma línea, y destinadas a los jóvenes, habría que ampliar la financiación y la cobertura de los centros y programas educativos de segunda oportunidad para aquellos doblemente desvinculados (de la educación y del empleo). En relación con las personas adultas, especialmente las desempleadas y con empleos precarios, son necesarios itinerarios de inclusión social más sólidos.

1.6. La perspectiva de género sobre la exclusión y los cuidados

Hemos visto cómo la incidencia de la exclusión social no presenta diferencias significativas entre hombres y mujeres. Para un análisis de género de los procesos de exclusión, es clave atender otras cuestiones más allá de esta incidencia cuantitativa. Por ejemplo, quién es la persona que aporta más ingresos al hogar: cuando se trata de una mujer, la incidencia de la exclusión social es significativamente mayor que cuando lo hace un hombre. El mayor impacto de la exclusión social en determinados tipos de hogar, especialmente los hogares monoparentales y/o que están encabezados por una mujer, nos recuerda la importancia de mantener una perspectiva de género en el análisis de la exclusión social.

Más allá de esto, el análisis multivariante de las características y situaciones de estos hogares, encabezados por hombres o mujeres, por separado, que se asocian a los procesos de exclusión social en cada caso, a través de la regresión, nos muestra diferencias en los itinerarios de exclusión entre hombres y muje-

res. En el caso de los hogares con sustentador principal varón, la explicación tiene más que ver con la pobreza económica y el desempleo y, asociado a ello, la edad y el nivel de estudios. Cuando la principal sustentadora es mujer, estos elementos tienen menor importancia (aunque también son relevantes, lógicamente), y la exclusión social se explica más que en los varones por elementos del contexto familiar y las cargas de cuidados que implican: el mayor tamaño de la familia, la monoparentalidad o la presencia de personas con discapacidad implican una mayor exclusión social en estos hogares encabezados por mujeres. Las desigualdades de género que hemos mostrado en la responsabilidad para la crianza de los hijos e hijas incrementan los procesos de exclusión con una dinámica interseccional.

Por otra parte, la enorme brecha generacional que se ha ido abriendo en estas dos décadas sigue poniendo de relieve, más si cabe todavía, la delicada situación social de la infancia. La incidencia de la exclusión social en la población de menos de 18 años es diez veces mayor que en las personas mayores de 75 años. Pero no debe olvidarse que esta población infantil vive en familias y que su situación de pobreza y exclusión va directamente asociada a la de las suyas. Es por esto muy significativo que el hecho de tener hijos no es en sí un factor de exclusión social significativo en el análisis realizado, sino la presencia de estos hijos e hijas en determinados tipos de hogar: en los hogares monoparentales, en las familias de mayor tamaño y de estructura más compleja y en las minorías étnicas, de la misma forma que también inciden otras situaciones que requieren más cuidados, como la presencia de personas con discapacidad o con problemas de salud mental. La mejora de la situación de la infancia requiere por tanto también esta perspectiva de género.

Es necesario, por todo ello, seguir reforzando las políticas orientadas a reducir la pobreza y la exclusión social en la infancia como estrategia clave para romper el ciclo de reproducción generacional de estos fenómenos. Pero una orientación genérica y universal hacia las familias con hijos e hijas, tal como se plantea en la actualidad, tendrá más efecto si se articula con políticas familiares focalizadas hacia los hogares más vulnerables, como los que hemos identificado aquí. Es preciso por ello reforzar la interrelación entre las políticas de inclusión y las políticas de igualdad, de conciliación y de corresponsabilidad.

1.7. La diversidad étnica y el riesgo de alterización de la exclusión social

La otra gran brecha que hemos constatado tiene que ver con las diferencias étnicas, tanto para la población extrajera como, especialmente, para la comunidad gitana española. La incidencia de la exclusión social severa en la población extranjera es casi cuatro veces superior que en la población de nacionalidad española, y en la población gitana es más del doble que en la población extranjera. Después de los factores económicos (pobreza o desempleo del sustentador principal, por ejemplo), el elemento más explicativo de las situaciones de exclusión en España es la pertenencia a una minoría étnica. Con estas cifras, no parece exagerado hablar del «racismo estructural» como uno de los principales enemigos de la cohesión social en nuestro país, un fenómeno que parece estar aumentando en los últimos años, posiblemente espoleado por los discursos de odio que difunden las redes y ciertas formaciones políticas.

En el caso de la comunidad gitana, se observa un bloqueo en su proceso de inclusión social, que no ha superado el fuerte impacto negativo de la crisis de 2008-2014, que supuso una interrupción histórica del lento proceso de asalarización que venía desarrollándose hasta entonces (ya se experimentó algo similar en la crisis de la década de 1970). No se está corrigiendo pues la enorme fractura histórica (secular) existente entre la comunidad gitana y el conjunto de la población. Por ello, acompañando las políticas generales de inclusión dirigidas al conjunto de la población excluida, deberían potenciarse medidas específicas dirigidas y adaptadas a las necesidades de la comunidad gitana, especialmente en algunos ámbitos en los que parecen encontrar mayores dificultades, como el empleo o la educación.

La evolución de la incidencia de la exclusión social severa en la población extranjera también se vio muy afectada por aquella crisis, pero ha evolucionado mejor hasta la actualidad, dentro de las oscilaciones del ciclo económico, a las que se muestran muy sensibles. Las diferencias en cuanto a la incidencia de la exclusión y a la sensibilidad a las crisis son notables entre los distintos grupos, con una clara desventaja para la población de origen africano. A pesar de estas diferencias, la creciente presencia en el mercado de trabajo de población extranjera muestra el fuerte potencial de esta población para avanzar en sus procesos de inclusión, si se logran desbloquear los principales obstáculos a los que se enfrentan: la irregularidad, la discriminación, la precariedad laboral y el acceso a la vivienda.

Esta alta incidencia relativa de la exclusión en la población inmigrante se encuentra muy condicionada también por la evolución del propio flujo migratorio. El proceso de asentamiento (que no la entrada) sigue estando muy marcado en España por la irregularidad de la situación administrativa de los recién llegados (que supone un gran obstáculo para su inclusión social). Por ello, en los periodos con un flujo intenso de llegadas como el actual, aumenta fuertemente la irregularidad, como hemos mostrado, y con ella la incidencia de la exclusión en el conjunto de la población extranjera. Esto nos oculta parcialmente las mejoras en la situación de aquellos inmigrantes que llevan más tiempo residiendo en el país y accediendo a un mejor estatus (permisos definitivos o nacionalidad). Si finalmente se consuma la regularización extraordinaria que se ha anunciado en el momento de escribir estas conclusiones, ello podría suponer un notable impulso de sus procesos de inclusión social, aprovechando las oportunidades que está generando un mercado de trabajo en clara expansión. Pero más allá de la regularización extraordinaria, la política migratoria deberá introducir cambios en su funcionamiento ordinario, facilitando el acceso progresivo a los permisos, si no se quiere que, acabada la regularización, vuelva a reproducirse una nueva bolsa de inmigración en situación irregular.

Tanto la situación de la comunidad gitana como la de la población con origen migratorio, nos muestran la necesidad de reforzar seriamente la lucha contra la discriminación y por la igualdad de trato, una política muy escasamente desarrollada en nuestro país, a pesar de las directivas europeas y de su transposición a la legislación española. Efectivamente, la discriminación étnica (por nacionalidad, origen étnico o racial) se ha duplicado en nuestro país en los últimos 6 años, a juzgar por las personas que expresan haberla experimentado personalmente. La incidencia de esta discriminación percibida es notable en todos los grupos, pero es especialmente abultada entre la comunidad gitana: afecta a más de la mitad de esta comunidad y a 3 de cada 4 casos en exclusión severa. Destaca también entre las personas de origen africano. Es clara la asociación entre los procesos de exclusión social y el fenómeno de la discriminación étnica, lo que quiere decir que los avances en inclusión social serán limitados si no se acomete también seriamente la reducción de las prácticas discriminatorias en el funcionamiento de la sociedad española. Por mucho que se mejoren las oportunidades materiales, la empleabilidad o los apoyos a la vivienda, el efecto de estas políticas se verá muy reducido para las minorías si tienen que pasar por el filtro de prácticas discriminatorias de diversos agentes sociales que intervienen en esos ámbitos (empresarios, arrendadores, empleados públicos...). Las políticas orientadas a la igualdad de trato y la lucha contra la discriminación pueden tener un papel clave en la dinámica futura de los procesos de exclusión social en España.

La mayoría de la población afectada por estos procesos de exclusión social son de nacionalidad española y de la etnia mayoritaria. Sin embargo, el 49% del conjunto de la exclusión social severa es de origen migratorio, en la definición de la Unión Europea (incluyendo personas nacionalizadas, segundas generaciones...)**(1)**, y el 12% pertenece a la comunidad gitana española. Eso quiere decir que 6 de cada 10 casos serían étnicamente «diferentes», algo que coincide con una imagen crecientemente arraigada en el conjunto de la población que asocia la pobreza y la exclusión a estos grupos de población. Esta profunda transformación étnica del espacio social de la exclusión desde comienzos de siglo nos introduce un creciente riesgo de distanciamiento simbólico del conjunto de la sociedad respecto de los sectores excluidos, que antes eran percibimos como «de los nuestros» y cada vez más son percibidos como «los otros». Este riesgo de *alterización* supone todo un reto para la búsqueda de alianzas orientadas a la mejora de la cohesión social y una posible erosión de la legitimidad de los programas sociales dirigidos a la población más desfavorecida, lo que supondría una creciente dificultad para los procesos de inclusión social.

Nuevamente aquí, las políticas que puedan desarrollar las administraciones públicas y las estrategias de sensibilización y de información al conjunto de la sociedad de las entidades sociales pueden tener una gran importancia para prevenir y contrarrestar esas percepciones y para (re)construir los lazos comunitarios que permitan una dinámica intercultural cada vez más necesaria para hacer viables procesos de inclusión efectivos.

1.8. Aislamiento, escasa conflictividad y alienación política: el cóctel para la irrelevancia

Cabe destacar la necesaria mirada a lo relacional del IX Informe FOESSA para entender las dinámicas de exclusión-inclusión. Las relaciones interpersonales se manifiestan a la vez como factor protector y factor de riesgo ante las dinámicas de exclusión e inclusión social, además de ser el eje que pone en relación, articula y da sentido al resto de factores que inciden en las dinámicas de exclusión-inclusión. Tanto es así que el empleo, la vivienda o la salud, en cuanto procesos, se ven a menudo condicionados, activados, potenciados o eclipsados

(1) Véase nota aclaratoria en el capítulo.

por el efecto que las redes sociofamiliares puedan desarrollar; adquieren un sentido cuando somos capaces de encajarlos en una red de relaciones concreta (densa, débil, conflictiva, inexistente, tóxica...). Solo entonces podemos captar si los efectos de esos otros factores resultan positivos o negativos para la trayectoria del hogar. Esta circunstancia hace que aumente el peso de lo relacional si queremos comprender la lógica de esas trayectorias. Sin la constatación de la existencia o ausencia de redes sociofamiliares, no podemos llegar a comprender cabalmente cómo es el devenir y la lógica de un proceso que llevan a la exclusión o la inclusión.

Si el eje relacional de la solidaridad primaria había sido un elemento de contrapeso, de fortaleza, en la sociedad española, frente a las debilidades en el funcionamiento del mercado de trabajo y las limitaciones del Estado de Bienestar, ahora aparecen indicios de un progresivo aislamiento social de las personas en exclusión que puede limitar notablemente su capacidad de reacción y resiliencia. No se trata tanto de una tendencia general del conjunto de la sociedad hacia la individualización, el egoísmo o la falta de empatía o de solidaridad. En general, el conjunto de la sociedad manifiesta en una proporción alta (8 de cada 10) que cuenta con personas que pueden ayudarles en situaciones de dificultad, y parecen haberse recuperado sobradamente los problemas que pudo causar el confinamiento en este sentido. Sin embargo, la población en exclusión severa ha visto reducirse este capital relacional muy significativamente y se encuentra en los peores niveles del periodo analizado, a 15 p.p. del conjunto de la población.

Hemos visto que los problemas de aislamiento social, la falta de relaciones o la carencia de personas que puedan ayudar en las situaciones de dificultad no son un factor muy destacado a la hora de explicar el conjunto de procesos de exclusión social en el Análisis de Correspondencias Múltiples, pero ha crecido muy significativamente su capacidad explicativa en los últimos 6 años. Por ello, con mayor incidencia en la población excluida y con mayores probabilidades de generar procesos de exclusión más complejos, estos elementos relacionales deberían ser objeto de una creciente atención, tanto por los profesionales de la intervención social como por parte de las políticas públicas.

Por otro lado, se mantiene la escasa conflictividad social asociada a los procesos de exclusión, que ha sido una característica relevante de la sociedad española. Algunos indicadores que habían crecido en 2021 (malas relaciones en el hogar, incluidos los malos tratos, problemas con la justicia o incluso la maternidad precoz) han vuelto a reducirse a niveles similares e incluso inferiores

a los de 2018. Tan solo los problemas de adicciones (al alcohol, las drogas o el juego) han seguido creciendo durante todo este periodo. Aumenta además la influencia que puede tener esto en el desarrollo de otros procesos de exclusión social, y todavía más lo hace la presencia de malos tratos.

En el mismo sentido, hemos visto también en el análisis multivariante que los problemas de salud mental aumentan la incidencia e intensidad de la exclusión social. La salud mental es la gran fragilidad de nuestro sistema sanitario. Podemos afirmar que la salud mental de la población ha experimentado una clara mejoría en relación a los datos recogidos por la EINSFOESSA 2021, además de porque se han podido superar algunos de los problemas que generó la pandemia y el confinamiento, por la presencia del tema en el debate público, que ha hecho que se desarrollen nuevos planes y programas de salud. Pero esta mejoría no ha alcanzado a toda la población por igual, y de hecho los datos muestran la mayor incidencia de los problemas de salud mental en los colectivos más excluidos.

Parece reforzarse por tanto una dinámica en la que los costes sociales de la exclusión no se transfieren tanto hacia fuera, al conjunto de la sociedad (en forma de conflicto, delincuencia o desorden general), como hacia dentro, hacia los propios sectores excluidos (adicciones, salud metal, malos tratos...). Así, la alarma social tarda en saltar y los procesos de exclusión no reciben toda la atención que merecerían por parte del conjunto de la sociedad y sus instituciones.

Es importante por ello reforzar las políticas de inclusión con una perspectiva fuertemente comunitaria que permita reconstruir lazos sociales a los sectores excluidos en este nivel de la convivencia vecinal. En salud mental, es necesario seguir avanzando también en su abordaje desde la perspectiva comunitaria, en la medida en que son el conflicto social y el aislamiento los mayores factores de riesgo y la participación el principal factor de protección.

En este sentido son necesarias políticas públicas y una intervención social que incida más en este factor, desarrollando actuaciones preventivas que activen la cohesión comunitaria, la familiar y las redes en general. De forma paralela, habría que seguir avanzando en el enfoque de derechos que, defendiendo la universalidad, garantice vías de acceso diferenciadas en función de los colectivos y sus circunstancias.

El debilitamiento de las vías de participación política de los sectores excluidos se suma al debilitamiento de las relaciones sociales a nivel comunitario que

hemos mostrado. El deterioro de la salud democrática de nuestro sistema político, que es objeto de debate en las más altas instituciones políticas del país, parece reflejarse también en una intensificación de la exclusión de una parte creciente de la población respecto de la participación en el proceso colectivo de toma de decisiones. Cuando no se percibe el interés de la participación política y la incidencia que eso puede tener en las condiciones de vida de los distintos sectores de la sociedad, estamos ante un proceso de alienación política que, sin duda, tiene efectos. Hemos visto que este no es un factor que incida mucho, directa e individualmente, en la generación o intensificación de los procesos de exclusión a nivel individual, en una persona concreta, aunque presenta una clara asociación en sentido contrario: a más exclusión social, más alienación política. La incidencia aquí está más mediatizada: que los sectores excluidos se alejen de la política les reduce las posibilidades de llevar sus necesidades y sus demandas a la agenda política, de introducir reformas estructurales acordes con sus intereses. De esta manera, la alienación política de los sectores excluidos prolonga e intensifica su situación de exclusión social.

En este contexto adquiere un mayor relieve si cabe el rol que pueden desarrollar las entidades del tercer sector en un doble sentido, que cuadra perfectamente con la misión que habitualmente se dan a sí mismas: por un lado, en la concienciación de los sectores excluidos respecto de sus derechos, para su encuadramiento en redes y contextos significativos para el desarrollo de su propia capacidad de acción colectiva, y por otro lado, en su labor de sensibilización ciudadana y de incidencia política para las reivindicaciones sociales de los más vulnerables.

1.9. Algunos elementos para un debate territorial: entre la oportunidad de la dispersión y el hándicap del código postal

Es sobradamente conocido el hecho de que el lugar de residencia puede condicionar significativamente las oportunidades de las personas para salir adelante y, así, puede llegar a convertirse en un auténtico obstáculo para hacer viables los itinerarios de inclusión. En el análisis multivariante hemos visto que residir en barrios desfavorecidos aumenta las probabilidades de verse afectado por procesos de exclusión social y que ese factor, además, parece es-

tar incrementando su capacidad explicativa. Uno de cada 4 hogares excluidos vive en barrios degradados, que presentan así una incidencia de la exclusión severa casi tres veces superior que los barrios en buenas condiciones.

Pero la otra cara de esa realidad es que la inmensa mayoría de la exclusión social se encuentra dispersa por todo el territorio, aunque con distinta intensidad. Encontramos personas excluidas en todas las comunidades autónomas, tanto en entornos rurales como en los entornos más urbanos, y en barrios de muy diverso tipo. Esta amplia dispersión, que está directamente relacionada con el modelo territorial y de vivienda que se ha construido históricamente, supone un elemento de oportunidad para afrontar las situaciones de exclusión, aprovechando los recursos comunitarios en cada contexto.

Sin embargo, ese contexto más favorable de la dispersión podría estar diluyéndose en la actualidad, ya que, aunque en estas dos décadas ha aumentado la proporción de personas excluidas en entornos rurales, la concentración de la exclusión en barrios desfavorecidos parece haber aumentado respecto de 2018, lo que puede ser otro elemento que intensifique la *alterización* a la que hacíamos referencia: además de tener otro origen, otra cultura u otra religión, si viven en otros barrios, en guetos aislados, y no se ve así la exclusión social, aumenta el riesgo de que el conjunto de la sociedad se vea menos interpelada por esta realidad.

Por esto también, el mapa territorial de la exclusión social en España nos apela a una implicación de todas las administraciones públicas que permita adaptar las políticas de inclusión social a cada territorio concreto, tanto desde la perspectiva macro de las comunidades autónomas, como en su concreción en el *continuum* rural-urbano, con una atención especial a los barrios urbanos más deteriorados.

Es necesario que, ante los contextos territoriales diferentes que habitan los ciudadanos, las políticas se diseñen de forma flexible y atendiendo a la variabilidad, huyendo del modelo homogéneo urbanormativo que se aplica hoy en día en la mayoría de los casos. Las manifestaciones y la intensidad de la exclusión son diferentes según se viva en un contexto urbano o en un contexto rural y, por tanto, se requieren respuestas adaptadas. Es necesario mirar a lo rural ante su creciente fragilidad como espacio de protección de la exclusión social, superando la mirada casi exclusivamente demográfica como forma de solucionar los problemas rurales. En esta misma línea, especial atención requieren las dualidades en el interior de las zonas urbanas, donde los barrios desfavorecidos

concentran los mayores datos de exclusión social en una tendencia al alza y la cronificación.

En el análisis comparativo entre las comunidades autónomas, destacan las diferencias cuantitativas en cuanto a la incidencia de la exclusión social: dejando aparte a Ceuta y Melilla, que duplican la media estatal en la incidencia de la exclusión social severa, la incidencia es más del triple en el territorio más afectado, Canarias, que en el que presenta mayor nivel de integración, País Vasco. Pero también hemos visto claramente como el aumento de riqueza, la expansión del PIB, no se traduce de la misma manera en todos los sitios en una mejora general de la calidad de vida del conjunto de la población ni, mucho menos, en una reducción de los fenómenos de exclusión social. Encontramos comunidades autónomas con menor nivel de desarrollo económico que mantienen niveles relativamente reducidos de exclusión social y algunas de las comunidades autónomas con mayores niveles de renta que no logran que esa riqueza llegue a todos ni que se traduzca en mayor calidad de vida para el conjunto de la población. Más allá del debate clásico sobre las causas del éxito económico de unos territorios u otros, parece necesario profundizar también sobre las claves para que dicho éxito en el mercado se traduzca en mayor bienestar para todos y en modelos de sociedad más cohesionados. En cualquier caso, sabemos que no es necesario esperar a ser una sociedad más rica para mejorar nuestro nivel de cohesión e integración social, y sabemos también que debemos reflexionar seriamente sobre la forma en la que estamos generando esa riqueza si no queremos que justamente eso sea el origen de los problemas sociales, como hemos visto claramente en el «modelo ibicenco» que se ha analizado aquí.

Índice

FUNDACIÓN FOESSA

Cáritas