

22

INFORME  
ESPAÑA  
2 0 1 5

Homenaje a  
José María Martín Patino

**Fundación Encuentro**

*Equipo de dirección y edición*

**Agustín Blanco • Antonio Chueca • Giovanna Bombardieri**



Edita: Fundación Encuentro  
Oquendo, 23  
28006 Madrid  
Tel. 91 562 44 58 - Fax 91 562 74 69  
correo@fund-encuentro.org  
www.fund-encuentro.org

ISBN: 978-84-89019-43-0  
ISSN: 1137-6228  
Depósito Legal: M-37865-2015

Fotocomposición e Impresión: Albadalejo, S.L.  
Antonio Alonso Martín, s/n - Nave 10  
28860 Paracuellos del Jarama (Madrid)



*Gracias a la Fundación Ramón Areces, la Fundación Encuentro dirige el Centro de Estudios del Cambio Social (CECS), que elabora este Informe. En él ofrecemos una interpretación global y comprensiva de la realidad social española, de las tendencias y procesos más relevantes y significativos del cambio.*

*El Informe quiere contribuir a la formación de la autoconciencia colectiva, ser un punto de referencia para el debate público que ayude a compartir los principios básicos de los intereses generales.*



VNiVERSiDAD  
D SALAMANCA

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL

# ÍNDICE

---

## UN PROYECTO DE DIÁLOGO Y RECONCILIACIÓN XVII

*José María Martín Patino y Agustín Blanco*

El encuentro: una vocación y un proyecto de vida	XX
Saber lo que nos pasa: una larga tradición	XXV
Datos, pensamiento complejo, perspectiva plural	XXVIII
Conocimiento para la acción	XXX
Diálogo y consenso	XXXI
Una vida buena, una buena muerte	XXXIII

## PARTE PRIMERA: LOS ACTORES

### Capítulo 1

#### LOS RETOS EN EL CAMINO HACIA LA IGUALDAD DE GÉNERO 3

*Nuria Guilló, María Isabel Martínez y Elvira González*

1. Introducción	5
2. Sin (co) educación no habrá avances reales hacia la igualdad	6
2.1 Lo que nos preocupa	6
2.2 Por dónde avanzar	11
3. Trabajo remunerado y cuidados: una ecuación imposible en la realidad actual	13
3.1 Lo que nos preocupa	14
3.2 Por dónde avanzar	18
4. Las violencias contra las mujeres: una dolorosa actualidad reflejo de la envergadura del problema	20
4.1 Lo que nos preocupa	20
4.2 Por dónde avanzar	27
5. Indicadores	29

### Capítulo 2

#### LA JUVENTUD ESPAÑOLA: EL IMAGINARIO DE LA TRANSICIÓN PERMANENTE 33

*Josune Aguinaga Roustán y Domingo Comas Arnau*

1. Un repaso histórico al estudio de la juventud en España	35
1.1 Los estudios de juventud en España	35
1.2 Las limitaciones de una perspectiva estrictamente empirista y bastante cuantitativa	37
1.3 Las aportaciones de los informes de la Fundación Encuentro	39
1.4 La perspectiva racional de la teoría de las generaciones	41
2. Las generaciones juveniles en el último medio siglo en España	42
2.1 El juego de las generaciones, la estratificación social y la diversidad territorial	42
2.2 La generación del tardofranquismo	45
2.3 La generación de la democracia	46
2.4 La generación de la suficiencia pragmática	47
2.5 La emergencia de una nueva generación	48

3. La dimensión cultural familia/educación y la transformación de las generaciones jóvenes en España	49
3.1 ¿Qué representa la dimensión cultural familia/educación?	49
3.2 La dependencia familiar y la dimensión cultural familia/educación en una perspectiva generacional	52
4. Los retos: ¿cómo debemos apoyar a la generación emergente para que aumente nuestra competitividad internacional y haga sostenible nuestro Estado de bienestar?	54
5. Indicadores clave para evaluar nuestra evolución y perspectivas	55

### Capítulo 3

#### **LAS PERSONAS MAYORES Y EL DESAFÍO INTERGENERACIONAL** 57 *Antonio Abellán, M<sup>a</sup> Dolores Puga y Rogelio Pujol*

1. Abordaje de las grandes cuestiones sobre las personas mayores	60
1.1 El proceso de envejecimiento demográfico	60
1.2 Estado de salud y necesidades de cuidados	63
1.3 Las pensiones	66
1.4 Familia y bienestar	68
1.5 Solidaridad y transferencia de recursos	70
2. Los retos	75
2.1 Pérdida poblacional	75
2.2 Más enfermedad crónica y ¿más discapacidad?	77
2.3 Descenso de la actividad económica	78
2.4 Sostenibilidad de las finanzas públicas	78
2.5 Otros retos	79
3. Propuestas de actuación	81
3.1 Una reflexión necesaria sobre el inicio de la vejez	81
3.2 Políticas frente al reto del envejecimiento demográfico	84
3.3 Políticas de envejecimiento activo	86
4. Indicadores clave	88

### Capítulo 4

#### **CONSENSO FAMILISTA Y PACTO DE PROTECCIÓN INFANTIL EN ESPAÑA** 89 *Fernando Vidal*

1. Claves interpretativas y posicionamiento de los informes de la Fundación Encuentro	91
1.1 Una sociedad en busca de la familia	92
1.2 Una crecida demanda de familia	95
1.3 La relegitimación de la familia por la individuación	97
1.4 Una España familista, pero a contracorriente del utilitarismo y la pobreza	101
2. La evolución de la infancia	104
2.1 Severo empobrecimiento de la infancia en España	105
2.2 La mejora en salud y los nuevos riesgos de los estilos de vida	106
2.3 Descensos en las dificultades educativas	108
2.4 La excesiva alarma social por el mundo televisivo y digital	109
3. Retos y propuestas	111
3.1 El nuevo marco político de familia	111
3.2 Centrarse en la sostenibilidad familiar y el capital familiar en los enclaves de exclusión	112
3.3 El enfoque familiaricéntrico	116

3.4	La activación de las familias	117
3.5	Parentalidad positiva en los vínculos tempranos	119
3.6	Conyugalidad positiva	120
3.7	Propuestas en materia de infancia	122

## Capítulo 5

### MIGRACIONES EN ESPAÑA 125

*Raquel Caro y Mercedes Fernández*

1.	Claves interpretativas	127
1.1	La inmigración a España: rasgos generales y evolución	127
1.2	La crisis económica y la evolución del mercado de trabajo (inmigrante)	129
1.3	Una breve reflexión	130
2.	Principales retos que se plantean en un horizonte a corto y medio plazo	131
2.1	La historia de la política migratoria en nuestro país: ¿lo que pudo ser y no fue?	131
2.2	Cuestiones relevantes	133
3.	Propuestas de actuación	137
3.1	Catalizadores	137
3.2	Barreras	139
3.3	Propuestas	140
4.	Aplicaciones prácticas	141
4.1	Programas de fomento del empleo y la empleabilidad de los migrantes	141
4.2	Incorporación de sistemas de calidad y adiestramiento de profesionales y voluntarios	142
4.3	Programas de sensibilización y prevención de la discriminación en el centro de trabajo	142
4.4	Programas de educación extracurricular	143
4.5	Programas para mujeres o en los que las mujeres son las beneficiarias principales	144
4.6	Programas de promoción de la igualdad de trato y no discriminación en la sociedad de acogida	144
5.	A modo de conclusión	145

## PARTE SEGUNDA: LOS GRANDES PILARES DEL BIENESTAR

### Capítulo 6

#### EL EMPLEO 149

*Begoña Cueto*

1.	Introducción	151
2.	Evolución del mercado de trabajo: ¿podemos hablar de recuperación?	152
2.1	Empleo asalariado y autónomo	155
2.2	Características del empleo asalariado	157
2.3	Evolución del empleo por ramas de actividad	160
2.4	Evolución del empleo según ocupación	162
3.	Retos en el corto y medio plazo	164
3.1	La formación de la población desempleada	165
3.2	El desempleo de larga duración	166
3.3	El desempleo juvenil	167
4.	Las políticas de empleo	169

4.1	La protección por desempleo	170
4.2	Las políticas activas	172
5.	Consideraciones finales	174
<b>Capítulo 7</b>		
<b>LA EDUCACIÓN: RETOS Y PROPUESTAS</b>		177
<i>Alejandro Tiana Ferrer</i>		
1.	Claves para el análisis	179
2.	Retos planteados	185
2.1	Reducir el fracaso escolar	185
2.2	Identificar los saberes necesarios para el futuro	187
2.3	Mejorar el rendimiento educativo	188
2.4	Aumentar la equidad	190
2.5	Mejorar el funcionamiento de las instituciones educativas	190
2.6	Dar forma a la profesión docente	192
2.7	Lograr el consenso en materia de educación	193
3.	Propuestas de actuación	194
4.	Indicadores clave	198
<b>Capítulo 8</b>		
<b>CRISIS ECONÓMICA, ESTADO DE BIENESTAR Y SISTEMA SANITARIO</b>		201
<i>Julián García Vargas</i>		
1.	La asistencia sanitaria, víctima de la crisis económica de la UE	203
2.	España: la caída del gasto sanitario	204
3.	Efectos sobre el SNS: cómo hacer frente a la nueva demanda	208
4.	La respuesta ciudadana	210
5.	Efectos en las comunidades autónomas	212
6.	El gasto sanitario en el conjunto del Estado de bienestar	213
7.	Acabar con el “todo para todos y gratis”: el Estado de bienestar y las dificultades de la recaudación tributaria	215
8.	Cuánto y cuándo recuperaremos gasto sanitario. El Programa de Estabilidad del Reino de España (PERE)	216
9.	Recuperar el presupuesto de la mano de las reformas	217
10.	Una nueva manera de enfocar la política sanitaria: Estrategia Nacional de Salud	219
10.1	Contenido de la Estrategia Nacional de Salud	220
	Conclusiones	222
<b>Capítulo 9</b>		
<b>LOS RETOS DEL SISTEMA DE PENSIONES EN ESPAÑA</b>		223
<i>Gerardo Meil</i>		
1.	Relevancia económica y social de los sistemas públicos de pensiones	225
2.	Desafíos a la sostenibilidad del sistema de pensiones	226
2.1	Envejecimiento de la población	226
2.2	Cambios en la dinámica familiar	229
2.3	El impacto de la crisis económica	231
3.	Reformas, proyecciones y perspectiva de futuro del sistema de pensiones	235

3.1 Reformas acometidas en los últimos años para hacer frente a los desafíos del envejecimiento	235
3.2 Las proyecciones de futuro de la Unión Europea	239
3.3 Perspectivas de futuro	241
4. Indicadores de seguimiento del sistema público de pensiones	244

## Capítulo 10

### ESTADO DE BIENESTAR Y POLÍTICAS SOCIALES: TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS 249

*Luis Ayala Cañón y Jesús Ruiz-Huerta Carbonell*

1. Introducción	251
2. Los Estados de bienestar en transformación	254
2.1 La evolución de los Estados de bienestar	254
2.2 La crisis económica y el Estado de bienestar	258
3. El Estado de bienestar en España: ¿dónde hemos llegado?	261
3.1 Expansión y asistencialización del Estado de bienestar en el largo plazo	261
3.2. Crisis económica y políticas sociales en España	265
4. La reforma de las políticas sociales	268
4.1 ¿Cómo mejorar la capacidad redistributiva de las políticas sociales?	268
4.2 ¿Cómo articular las políticas sociales en un marco descentralizado?	270
4.3 ¿Cómo avanzar hacia una gestión mixta del bienestar social eficaz y eficiente?	274
4.4 ¿Qué sistema de financiación es posible?	276

## PARTE TERCERA: TERRITORIO, REDES Y SOSTENIBILIDAD

### Capítulo 11

#### EL RESCATE EUROPEO DE LA UNIÓN EUROPEA 283

*Agustín José Menéndez*

1. Los “lugares comunes” que bloquean el discurso público en España y en Europa	287
1.1 La tesis del Estado manirroto	287
1.2 ¿Fuera del euro no hay salvación?	294
1.3 “No hay alternativa a las políticas que se están aplicando”	297
1.4 “A medio y largo plazo, la única solución es más Europa” (el mantra del más Europa)	300
2. De los clichés al análisis: las cinco dimensiones de la crisis europea	302
2.1 Herramientas analíticas y conceptuales con las que deshacer el galimatías de la crisis	302
2.2 Las cinco dimensiones de la crisis	304
3. El gobierno europeo de la crisis	316
3.1 Preservación del capital financiero	317
3.2 La despolitización de la política económica como garantía de la credibilidad de la misma	319
3.4 Un modelo de crecimiento basado en un saldo exportador alto y sostenido	320
4. El reto al que nos enfrentamos: el rescate europeo de la Unión Europea	323
4.1 Repensar el mercado interior: una concepción distinta de las libertades económicas	324



4.2	Repensar la infraestructura monetaria de la integración económica	326
4.3	Repensar la solidaridad entre Estados europeos	327
5.	¿Cómo podemos saber si Europa avanza en la dirección correcta?	329

## Capítulo 12

### LA DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA EN ESPAÑA 337

*Fabiola Mota Consejero*

1.	Creación, desarrollo y crisis del Estado autonómico	339
1.1	El objetivo de la democratización	339
1.2	El objetivo de la integración nacional	344
1.3	El objetivo de la legitimidad del Estado autonómico	351
2.	Retos del Estado autonómico y propuestas de reforma	358
2.1	Estado plurinacional y asimétrico	358
2.2	Financiación autonómica y política regional	360
2.3	Relaciones intergubernamentales cooperativas	361
2.4	Senado como cámara de representación territorial	364
	Anexo	366

## Capítulo 13

### MUNDO, MEDIO Y TERRITORIO RURAL 371

*Fernando Franco Jubete*

1.	Introducción	373
2.	Claves para entender lo que está pasando	374
2.1	Realidad actual del mundo rural	374
2.2	Las posibilidades de un desarrollo rural no agrario	378
2.3	La Agricultura, clave en la construcción europea	380
3.	Principales retos que se plantean en un horizonte a corto y medio plazo y propuestas de actuación	383
3.1	Valoración de lo rural en residencia urbana	384
3.2	El refugio ante la crisis: siempre nos quedará la Agricultura	385
3.3	Rejuvenecimiento rural y relevo generacional agrario	387
3.4	Una nueva revolución agraria	389
3.5	De la brecha geográfica a la brecha digital	391
3.6	Es necesario el compromiso de los poderes públicos y de la sociedad	392

## Capítulo 14

### ENERGÍA Y SOSTENIBILIDAD 395

*José María Bellver, Adela Conchado, Rafael Cossent, Alessandro Danesin, Pedro Linares, José Ignacio Pérez Arriaga y José Carlos Romero*

1.	Claves para entender la situación	397
1.1	Producción y consumo de energía	398
1.2	Precios y disponibilidad de recursos fósiles	403
1.3	Emisiones de CO <sub>2</sub> y otros contaminantes	404
1.4	Pobreza energética	407
1.5	Innovación	408
2.	Retos	410
3.	Propuestas	414
4.	Indicadores clave	417

**Capítulo 15****TIC Y SOCIEDAD: LA INFORMACIÓN QUE SE CONVIRTIÓ EN PODER PARA TODOS** 419*Dolors Reig*

1. La web 2.0 o web social como cambio de paradigma: algunas claves para entender el fenómeno 421
2. Intercreatividad (Berners-Lee): intercambios creativos digitales 424
3. Inteligencia colectiva (Lévy): un ciberespacio que conecta inteligencias 425
4. Multitudes inteligentes (Howard Rheingold): el conocimiento colectivo apoyado en la Red (McLuhan) 426
5. La sabiduría de las multitudes (Surowiecki) 427
6. Arquitectura de la participación, los contenidos generados por el usuario 427
7. *Sharismo* y licencias Creative Commons 428
8. La sociedad aumentada 430
9. Big data: los datos como el petróleo del siglo XXI 436
10. Empatía, valores de la cibercultura y evolución de la realidad 437
11. Nuevos modelos de innovación social 438
12. Sociedad y TIC: las tecnologías del empoderamiento y la participación 440

**PARTE CUARTA: SOCIEDAD Y POLÍTICA****Capítulo 16****¿NUEVA POLÍTICA? ARGUMENTOS A FAVOR Y DUDAS RAZONABLES** 445*Joan Subirats*

1. Crisis de los sujetos políticos tradicionales y nuevos actores 447
2. Los efectos en las instituciones y en las formas de gobernar y de gestionar 450
3. ¿Nueva política? 452
4. Nueva política y redes sociales 455
5. El “dentro-fuera” de las instituciones 458
6. Dudas razonables 460
7. Y, finalmente, ¿cuál es la diferencia? 463

**Capítulo 17****CUANDO VUELVA A SALIR EL SOL: POSCRISIS, PARTICIPACIÓN Y SOCIEDAD CIVIL** 465*Chaïme Marcuello Servós y Carmen Marcuello Servós*

1. Introducción 467
2. La crisis como transformación 468
3. Mirando más allá: poscrisis 475
4. Unas prescripciones posibles 480
5. Para cuando el sol se esconda 483

## Capítulo 18

### **LAS CLASES SOCIALES EN ESPAÑA: CAMBIO, COMPOSICIÓN Y CONSECUENCIAS**

*Miguel Requena y Mikolaj Stanek*

487

- |   |     |
|---|-----|
| 1. Introducción                                     | 489 |
| 2. La transformación de la estructura de clases     | 491 |
| 3. Dos procesos de formación de las clases          | 495 |
| 3.1 Clases e inmigración                            | 495 |
| 3.2 Clase y movilidad intergeneracional             | 500 |
| 4. Algunas consecuencias de la desigualdad de clase | 503 |
| 4.1 Clase social y logro educativo                  | 504 |
| 4.2 Clase y desempleo                               | 507 |
| 4.3 Clase social e ingresos                         | 509 |
| 4.4 Clase social y salud                            | 512 |
| 5. Recapitulación                                   | 515 |

## Capítulo 19

### **MÁS ALLÁ DE UNA SOCIEDAD PRECARIA: DE LOS PROCESOS DE EXCLUSIÓN A LOS PROCESOS DE EXPULSIÓN**

*Guillermo Fernández Maíllo*

519

- |   |     |
|---|-----|
| 1. ¿Qué está sucediendo en el ámbito de la pobreza y la exclusión social?<br>Claves para entender el aumento de los procesos de exclusión | 521 |
| 2. Un paso más allá: los expulsados del sistema. ¿Cuáles son los principales retos que se plantean en un horizonte a corto y medio plazo? | 528 |
| 3. ¿Qué hacer para ralentizar este proceso de expulsión en el ámbito de nuestro país? Propuestas de actuación                             | 531 |
| 4. ¿Cómo proceder al diagnóstico permanente de la exclusión social?<br>Indicadores clave para el seguimiento                              | 536 |

## Capítulo 20

### **LA INNOVACIÓN SOCIAL ANTE LOS DESAFÍOS DEL BIENESTAR**

*Xavier Martínez-Celorio*

541

- |  |     |
|--|-----|
| 1. Introducción  | 543 |
| 2. ¿Qué es la innovación social? Definición y tendencias               | 545 |
| 3. El ecosistema de la innovación social: componentes y actores        | 550 |
| 4. La institucionalización de la innovación social                     | 561 |
| 5. ¿La innovación social como motor de cambios en la política pública? | 569 |

## Capítulo 19

# MÁS ALLÁ DE UNA SOCIEDAD PRECARIA: DE LOS PROCESOS DE EXCLUSIÓN A LOS PROCESOS DE EXPULSIÓN

---

Guillermo Fernández Maíllo  
*Cáritas Española - Fundación FOESSA*



## **1. ¿Qué está sucediendo en el ámbito de la pobreza y la exclusión social? Claves para entender el aumento de los procesos de exclusión**

Uno de los principales interrogantes que han planteado los informes de la Fundación Encuentro a lo largo de su historia era la dificultad de definir y, por tanto, cuantificar el fenómeno de la exclusión social. Más allá de la pobreza monetaria, siempre han existido grandes dificultades para aprehender un concepto tan complejo y multidimensional. La realidad actual, que se ha ido reflejando tanto en los datos estadísticos de la Encuesta de Condiciones de Vida, de la Encuesta de Presupuestos Familiares o de la Encuesta de Población Activa del Instituto Nacional de Estadística, como en los avances de Eurostat en la medición de la exclusión, han ido mostrando, sin ningún tipo de dudas, el incremento de la pobreza monetaria y el empeoramiento de diversos indicadores relacionados con la privación material y con el riesgo de exclusión. Son esfuerzos de medición que nos van acercando a la comprensión del fenómeno.

En este momento, en el ámbito europeo, el mayor consenso en la medición del riesgo de exclusión social se alcanza en el indicador AROPE (At Risk Of Poverty and Exclusion), que refleja la situación en Europa de una forma armonizada a través de tres factores:

1. La población bajo el umbral de la pobreza monetaria (para un hogar con una persona este umbral se establece en 7.961 €, y para uno en el que convivan 2 adultos y dos menores sería 16.718 €).

2. La proporción de personas que viven en hogares con privación material severa (hogares que no pueden permitirse un conjunto de bienes o cobertura de necesidades consideradas básicas).

3. La población con baja intensidad de trabajo por hogar (esta variable comprende la relación entre el número de personas por hogar que están en edad de trabajar y el de las que efectivamente trabajan).

El peso directo en estos indicadores del factor renta es muy notable, como se puede observar en la tabla 1. Sin embargo, y ésa es una de las

Tabla 1 – At Risk Of Poverty and Exclusion (AROPE)

AROPE y sus componentes	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Tasa AROPE de riesgo de pobreza y exclusión	24,7	26,1	26,7	27,2	27,3	29,2
Tasa de riesgo de pobreza relativa	20,4	20,7	20,6	20,8	20,4	22,2
Privación material severa	4,5	4,9	4,5	5,8	6,2	7,1
Baja intensidad de trabajo por hogar	7,6	10,8	13,4	14,3	15,7	17,1

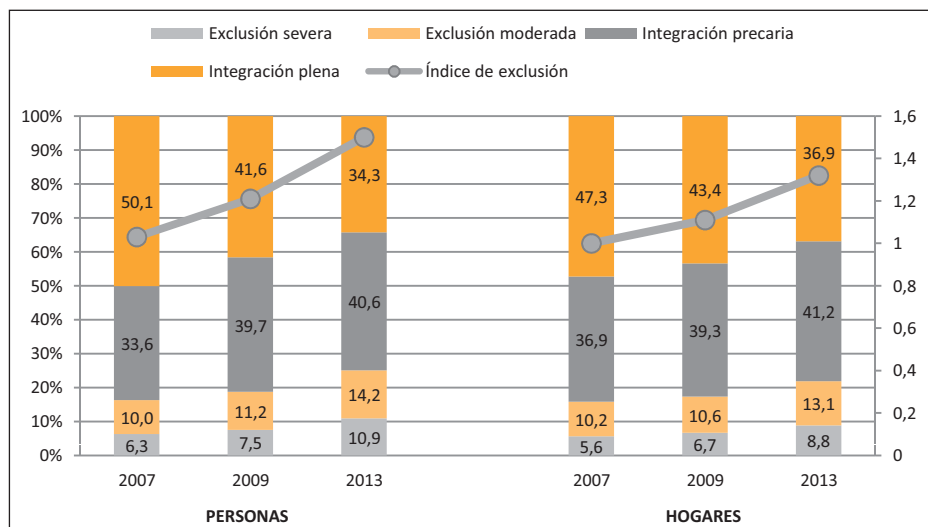
Fuente: INE.

grandes dificultades que los informes de la Fundación Encuentro fueron señalando, los elementos determinantes de la exclusión social van mucho más allá de los componentes relacionados con la renta. Y es aquí donde la investigación social ha avanzado en estos últimos años coincidiendo con la gran recesión. Concretamente, disponemos en el ámbito de España de las investigaciones específicas que ha realizado la Fundación FOESSA sobre la exclusión social. A través de tres oleadas de su Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales (EINSFOESSA) en 2007, 2009 y 2013, ha ido fijando una serie de indicadores que han ido perfilando y cuantificando el concepto de exclusión en nuestro país. A la luz de las conclusiones de su última encuesta, la EINSFOESSA 2013, ha quedado plenamente constatado el enorme deterioro que la cohesión social ha experimentado durante los últimos siete años, con un aumento significativo de los procesos de exclusión social –que se hacen, además, más graves– y con una expansión notable, también, de las situaciones de precariedad y vulnerabilidad social. El deterioro de la situación social en España se ha extendido a amplios sectores de la población. El núcleo central de la sociedad española que se encuentra en una situación de integración plena ha pasado a ser ya una estricta minoría. Por el contrario, los espacios que van desde la integración precaria hasta la exclusión más severa pasando por la exclusión moderada han aumentado significativamente (gráfico 1). La fractura social se ha ensanchado.

Y no es sólo la economía de los hogares lo que ha empeorado; el deterioro social se ha extendido a otros ámbitos, como la vivienda y la salud, entre otros. Ha sido tal el proceso de quebranto que ya no es suficiente perseguir el objetivo de preservar las condiciones de vida precrisis, sino que necesitamos la recuperación del capital humano que hemos destruido. De los 11.746.000 excluidos (datos de 2013), el 77,1 % sufren exclusión del empleo, el 61,7 % exclusión de la vivienda y el 46% exclusión de la salud (tabla 2).

La crisis no ha afectado a todas las personas y hogares por igual. Si tenemos que destacar algunos grupos por encima de otros, lo haríamos en primer lugar con las familias de mayor tamaño, las que más afectadas se han visto. Familias excluidas en las que hay muchos niños y muchos jóvenes, de ahí el gran aumento de la pobreza infantil. En segundo lugar, se ha multiplicado de forma generalizada la vulnerabilidad del colectivo juvenil:

**Gráfico 1 – Evolución de los niveles de integración social de la población española. En porcentaje. 2007-2013**



**Nota:** Escala de la derecha, Índice Sintético de Exclusión social. Véase p. 537.

**Fuente:** EINSFOESSA 2007, 2009 y 2013.

jóvenes recién emancipados, jóvenes que viven en hogares excluidos, jóvenes desocupados que están fuera del sistema educativo. En cierto sentido podemos hablar de una “generación hipotecada”. En tercer lugar, el colectivo inmigrante y el pueblo gitano. La creciente asociación de los procesos de exclusión social con la diferencia étnica sitúa en el punto de mira un modelo de integración que había sido puesto como ejemplo en Europa. Por último, a pesar de una reducción de las desigualdades de género en los úl-

**Tabla 2 – Población afectada por cada una de las dimensiones de la exclusión social para el total de la población, para el conjunto de la población excluida y para la exclusión severa. En porcentaje. 2007-2013**

Dimensiones de la exclusión	Total población			Población excluida			Población en exclusión severa		
	2007	2009	2013	2007	2009	2013	2007	2009	2013
Exclusión del empleo	16,9	29,7	41,5	45,3	71,0	77,1	39,3	84,5	84,7
Exclusión del consumo	-	-	7,3	-	-	28,9	-	-	52,3
Exclusión política	12,2	21,1	13,9	22,2	51,7	32,2	29,2	46,5	38,8
Exclusión de la educación	10,4	11,0	8,6	19,9	30,0	20,2	23,7	33,7	27,2
Exclusión de la vivienda	21,5	22,6	29,2	55,1	54,2	61,7	66,2	61,5	84,8
Exclusión de la salud	9,4	10,5	19,8	34,2	31,5	46,0	37,0	42,2	60,3
Conflicto social	5,0	6,1	6,2	28,9	19,5	17,9	37,2	24,9	23,2
Aislamiento social	4,4	2,5	2,7	13,4	5,4	5,3	19,8	7,0	7,2

**Fuente:** EINSFOESSA 2007,2009 y 2013.



timos años, sigue confirmándose la sobrerrepresentación de las mujeres en la franja de la pobreza y el aumento del riesgo de exclusión de los hogares monomarentales.

Tampoco ha afectado a todos los territorios de nuestro país de la misma manera. La exclusión social en las comunidades autónomas no se distribuye de la misma forma que la producción y la riqueza. Hay diferencias sustanciales en la incidencia de la exclusión social en territorios con niveles de riqueza similar. Por ejemplo, los índices de exclusión de País Vasco o Navarra son muy inferiores a los de Madrid o Cataluña. O el caso de Islas Baleares, con un grado de exclusión muy superior a otras con una riqueza ligeramente inferior como Asturias, Galicia o Castilla y León.

Este enorme impacto de la crisis, señalado por numerosos informes<sup>1</sup>, ha puesto a prueba los mecanismos de protección social públicos y los efectos amortiguadores de las políticas sociales en España. Nuestro Estado de bienestar ha sufrido una gran erosión, y no sólo por el proceso de recalibración al que ha estado sometido el gasto social entre 2005 y 2010, sino por la regresión iniciada en mayo de 2010 y, sobre todo, por su profundización desde diciembre de 2011 hasta la actualidad. Este proceso se ha realizado sin el soporte del diálogo social, y teniendo en cuenta, además, que dos tercios de la exclusión provenían de antes de la crisis.

¿Cómo no ha emergido entonces un mayor grado de conflicto social en nuestro país ante tal impacto en las condiciones de vida de muchos de sus ciudadanos? La respuesta a esta pregunta tiene derivadas no sólo económicas sino culturales y antropológicas. Desde el punto de vista de los mecanismos de protección hay que considerar tres factores. En primer lugar y más relevante, la inversión en prestaciones públicas, fundamentalmente en pensiones de jubilación y desempleo –a pesar del decrecimiento en este último ámbito– ha supuesto una válvula de contención, insuficiente, pero que ha frenado parte de la caída. El segundo mecanismo ha sido la solidaridad familiar y las redes de ayuda mutua. La EINSFOESSA 2013 constata su resistencia, pero también el comienzo de un proceso paulatino de debilitamiento. Por último, el papel de las organizaciones sociales de acción social, que han realizado un gran esfuerzo para responder tanto al incremento de la demanda como a los nuevos perfiles y al desbordamiento del sistema público de Servicios Sociales.

La principal consecuencia de esta crisis, en términos societarios, está siendo el creciente proceso de dualización social que estamos padeciendo y que ya venía produciéndose desde décadas anteriores.

---

<sup>1</sup> La literatura sobre el impacto de la crisis en la población española ha sido muy amplia a través de informes de múltiples organizaciones como Cáritas, CES, Fundación La Caixa, Cruz Roja, Intermón Oxfam, Fundación Alternativas, Fundación FOESSA...

Este proceso de dualización, de fragmentación, ha aparecido también reflejado a lo largo de la historia de los informes publicados por la Fundación Encuentro de la mano de su impulsor, José María Martín Patino.

A lo largo de los últimos veintidós años la Fundación Encuentro ha ido reflejando la evolución de la sociedad española en diversos ámbitos a través de sus informes. La situación de las personas en situación de pobreza, desigualdad y exclusión social es un aspecto sobre el que ha manifestado especial interés. Y no sólo desde un ejercicio de descripción sociológica o economicista, sino también a través de una valoración moral de los procesos por medio de los cuales la sociedad española se ha ido transformando. El capítulo III de su primer informe, en 1993, ya indicaba el umbral ético que se marcaba bajo el título “Indignación moral ante las desigualdades”. Enunciaba, además, como ya hemos comentado, una de las mayores dificultades en el ámbito de la investigación social en este campo, como es la dificultad de la aprehensión del concepto de exclusión social, ya que las fuentes disponibles no ofrecían información satisfactoria sobre la envergadura y la evolución de los fenómenos que la definían.

En 1996, con los coletazos de la crisis de 1993 y el comienzo del último período prolongado de crecimiento económico que hemos disfrutado, anticipaba una de las principales tesis que cinco años después, en plena época de prosperidad, desarrollaría: la nueva cuestión social. El informe de 1996 planteaba que “para equilibrar nuestro marco macroeconómico, para producir más y mejor, es necesario sacrificar sectores enteros de nuestra población. Los excluidos facilitan una forma de respuesta”. Volveremos más adelante a este sacrificio. Se ponía nombre a los damnificados: los mayores de 65 años, el paro masivo –especialmente los jóvenes desempleados, el de las mujeres y los parados de larga duración–, los inmigrantes. Introducía ya el concepto de desigualdad social como raíz de la pobreza y las diferencias entre los territorios de nuestro país. Parece que algunos aspectos no han cambiado sustancialmente.

Pero es en 2001 donde, desde mi punto de vista, se produce el primer trabajo en profundidad sobre la exclusión social dentro de los informes de la Fundación Encuentro. En un contexto nada sencillo por otro lado, dado que la sensación del corpus mayoritario de la ciudadanía era que éramos una sociedad en crecimiento y progreso. La cuestión social se iba trasladando desde el pacto capital-trabajo a las tendencias de carácter centrífugo centro-periferia, donde los procesos de exclusión provocan un desplazamiento de parte de los miembros de la sociedad hacia zonas donde se debilita su condición de persona.

Se pone entonces sobre la mesa el concepto de vulnerabilidad y los procesos de desafiliación –en la línea argumentada por Robert Castel<sup>2</sup>– y el

---

<sup>2</sup> Castel, R. (1995): *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Barcelona: Paidós Ibérica.

cambio en el mercado de trabajo. Es un momento donde la sociedad española percibe nuevas posibilidades de ascenso y movilidad social y, por otro, nuevos fenómenos de vulnerabilidad no asociados directamente a la falta de recursos económicos o a la relación con el mercado laboral. Sin embargo, se está produciendo un proceso silencioso de fractura social apenas percibido. Proceso que, como ya hemos señalado, se convierte hoy en una característica estructural de nuestra sociedad.

El informe de 2001 aborda también la cuestión ya planteada años atrás de las dificultades de definición de la exclusión social. Ofrece una serie de esferas y circunstancias personales intensificadoras que construyen una matriz conceptual<sup>3</sup> para su comprensión. Dentro de esas circunstancias se señalan tres principales: el contexto familiar, la edad y el no acceso a la protección social. Investigaciones posteriores demuestran lo complejo de abarcar las múltiples circunstancias que definen la exclusión. Utilizando el análisis multivariante de segmentación<sup>4</sup> para descubrir la fuerza de las diferentes variables que mejor la predicen, nos encontramos con que las que explican que la población se encuentre en un espacio de integración son principalmente cuatro, y éstas dan razón del 83% de los casos. Sin embargo, sólo son capaces de definir en un 42% las personas en el espacio de la exclusión. No obstante, dicha matriz supone un buen acercamiento a la multidimensionalidad y a los déficits de la inclusividad del Estado de bienestar en estos informes.

Por otro lado, y como un aspecto muy característico de la Fundación Encuentro, se explicita la necesidad de insistir en la politización del fenómeno de la exclusión social. Se realiza un paralelismo con otros momentos históricos donde los sectores más vulnerables de la sociedad, por ejemplo el proletariado, tuvieron la capacidad de organizarse. Señala que “los colectivos excluidos, heterogéneos y cambiantes, no logran consolidar una estructura organizativa a través de la cual se hagan visibles...”. Este aspecto es especialmente interesante en un contexto como el actual, en el que las estructuras de representación política se han ampliado, y pareciera que el discurso de “los de abajo” frente a “los de arriba” podría alcanzar una representación institucional fuerte. Los datos en relación con la participación social y política de las personas situadas en la exclusión social que refleja EINFOESSA 2013 no muestran un aumento significativo de la

---

<sup>3</sup> Fundación Encuentro (2001): “Consideraciones Generales”, *Informe España 2001*. p. XXIII.

<sup>4</sup> En la investigación realizada por Systeme en 2014 para el VII Informe FOESSA (Systeme, innovación y consultoría (2014): *El perfil sociológico de la exclusión en España y su evolución*. Documento de trabajo 3.9 del VII Informe FOESSA. Madrid: Cáritas Española Editores) apoyándose en el análisis multivariante a través del algoritmo CHAID, se recogen los principales predictores de la integración social que se detectan a través de la EINFOESSA 2013. Las cuatro variables a las que se hace referencia son la percepción de ingresos por protección social, la nacionalidad, la etnia y la edad del sustentador principal.

participación de este sector. Quizás los partidos políticos pudieran intentar recuperar la función de portavocía del grupo de los excluidos; sin embargo, éstos no parece que formen parte de la movilización. En este sentido, la tesis sostenida en el *Informe España 2001* continuaría vigente.

Por último, para acabar esta breve referencia a la exclusión social en los informes de la Fundación Encuentro, me gustaría señalar dos aspectos que entroncarían con la tesis principal de este artículo, la del tránsito de la exclusión a la expulsión sistémica.

Una de las propuestas de mejora en relación con las políticas sociales que se realizan en el informe del 2001 se refiere al tránsito desde las políticas contra la exclusión social a las políticas de integración social. Se trataría de una visión integradora de todas las instancias institucionales, profesionales y societarias en la construcción de la cohesión social. Este planteamiento se relaciona, a modo de prueba, con el nivel de compromiso con lo público, con el cuidado de lo común, como respuesta a la necesaria cohesión social.

Por otro lado, en el *Informe España 2014* se realiza una exhaustiva descripción de la quiebra de la clase media española. En este caso, el objeto de estudio ha sido un aspecto ampliamente recogido en los medios de comunicación, y que se ha acabado reflejando en el imaginario colectivo de los españoles (y de los europeos): el sufrimiento al que la gran recesión ha sometido a la clase media y el peligro que esto supone en términos de cohesión social. La precarización del mercado de trabajo y el adelgazamiento de los sistemas de protección social ha generado que “las clases medias se han visto menguadas, debilitadas y empobrecidas”, sin embargo el propio informe señala “...pero no son la única víctima, ni siquiera la que ha sufrido un mayor impacto en sus condiciones de vida. Esta crisis ha pauperizado a la clase obrera y debilitado sensiblemente a las clases medias”.

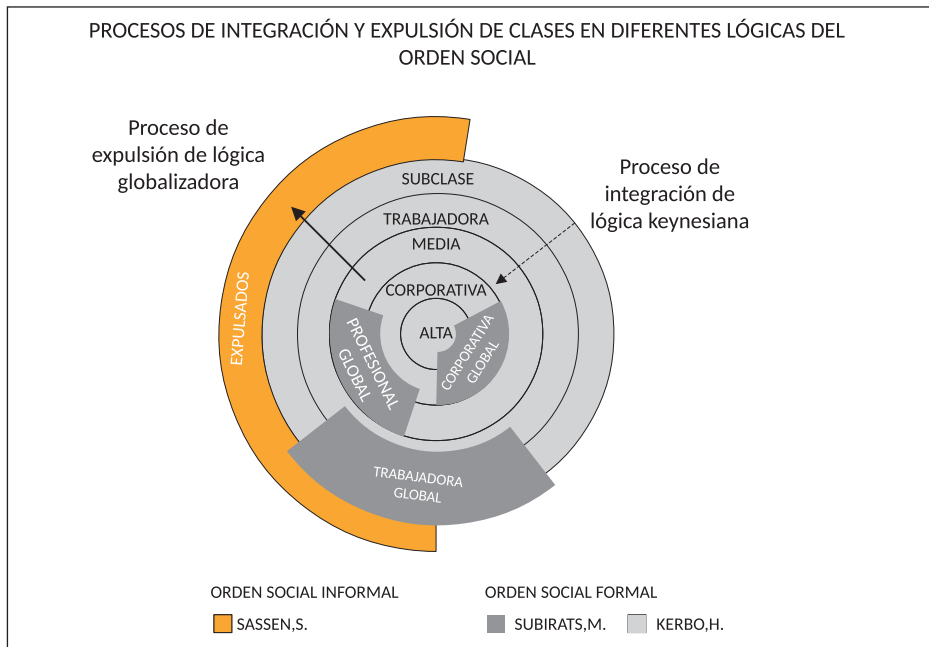
La propuesta de 2001 incide en la capacidad de integración, porque cree que es un acto necesario y en el que el propio sistema social tiene su fundamento, más allá de que la respuesta de sus mecanismos de protección sea más o menos eficiente. Es una obligación voluntaria y éticamente sostenida. Pero, ¿existe actualmente este convencimiento o hemos transitado decididamente del contrato social al contrato mercantil, del aseguramiento colectivo al aseguramiento individual?

El reconocimiento de la pauperización de la clase obrera del informe de 2014 olvida a los que ya en el informe de 1996 se les llamaba sacrificados. ¿Qué fue de ellos? ¿Son los que Harold Kerbo<sup>5</sup> denomina clase baja o sub-

---

<sup>5</sup> Kerbo, H. (1998): *El conflicto de clases en perspectiva histórica comparada*. Madrid: McGraw Hill.

Cuadro 1 – Lógicas de integración y expulsión



Fuente: Elaboración propia.

clase o son directamente los expulsados a los que se refiere Saskia Sassen<sup>6</sup> y que se han ido configurando de forma sistémica desde el comienzo de la revolución neoliberal de los años 80 del siglo pasado? (cuadro 1).

## 2. Un paso más allá: los expulsados del sistema. ¿Cuáles son los principales retos que se plantean en un horizonte a corto y medio plazo?

Para dar respuesta a esta pregunta no debemos perder de vista el largo plazo. El ciclo neoliberal que, a nivel mundial, comienza con la crisis de los años 70, y que concluyó que los problemas de rentabilidad del sistema económico se resolverían por la vía del crédito y la deuda, ha prevalecido sobre el modelo de bienestar. La obtención del máximo beneficio económico ha acabado por imponerse en nuestros mecanismos de existencia. O acaso

<sup>6</sup> Sassen, S. (2015): *Expulsiones, brutalidad y complejidad de la economía global*. Buenos Aires: Katz Editores. La investigadora plantea la existencia de un espacio al margen de lo medido y de lo tenido en cuenta en la economía formal que conforma su propio espacio y cuya existencia se mantiene al margen del espacio central de la sociedad.

nos acercamos a la sociedad del coste marginal cero de Rifkin<sup>7</sup> y todavía no sabemos cómo integrar esta dinámica en el espacio social. En cualquier caso, la consecuencia directa sobre el ámbito que nos ocupa es que los procesos de desigualdad, pobreza, privación material y exclusión social, a los que pretende hacer frente el Estado de bienestar, desvelan una misma tendencia a lo largo del ciclo neoliberal: la de su mantenimiento y profundización a pesar del crecimiento económico. Y esto ha tenido como resultado la consolidación de la precariedad como rasgo de la estructura social.

Nos encontramos ante el fortalecimiento de un nuevo modelo de crecimiento en el que es muy significativa la falta de un cuestionamiento profundo de los formatos que subyacen a nuestra estructura económica y productiva, remitiendo toda la carga de la solución a los cambios en el mercado laboral. Nos encontramos ante una estructura productiva débil, en un contexto de creciente competitividad, en el que se hace difícil competir sólo con estrategias basadas en bajos salarios.

No se están abordando los aspectos estructurales. Y esto tiene repercusiones y resultados en las condiciones de los grupos sociales y de todo el entorno. No sólo en el desempleo, sino también en la transformación de niveles de vida, en el consumo, en la pérdida de actividades, en el desfase entre las reestructuraciones económico-sociales y las capacidades de muchos sectores de la población, en cambios en la movilidad social, en impactos medioambientales, etc.

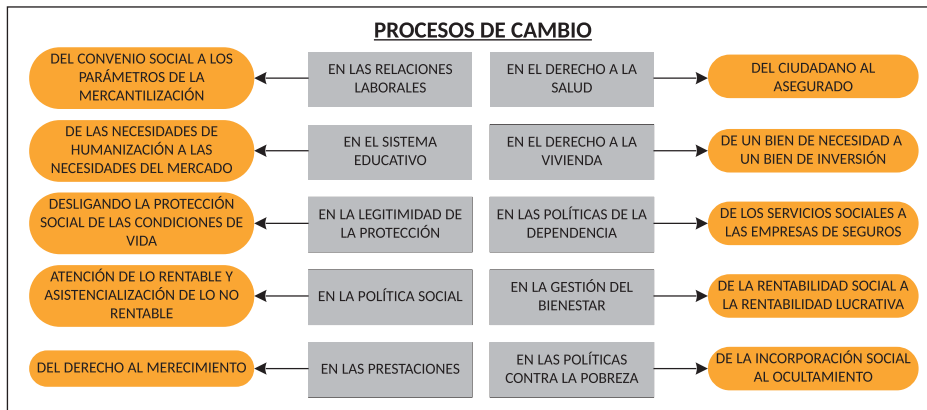
La inaccesibilidad, entendida como falta de oportunidades para muchos sectores de población en diferentes dimensiones, es la clave para comprender la convulsión del cambio de modelo que se está produciendo. Lo que se está erosionando es el ámbito de los derechos como ámbito definitorio y de estructuración de nuestro modelo social. Se ha roto el contrato social que se mantenía como la base de la estructura del bienestar (cuadro 2). Fundamentalmente por lo que podríamos denominar la “secesión moral de los ricos”, el *top one percent*. Y éste es un fenómeno que se está produciendo en el ámbito planetario y que se manifiesta en España en procesos de cambio concretos en las estructuras del bienestar.

Estamos transitando de un modelo de “integración precaria” a un modelo de “privatización del vivir social”. La principal consecuencia de esta crisis es el creciente proceso de dualización social. Y en ese contexto comienza a adquirir forma una nueva categoría social que va más allá de la exclusión social: los expulsados.

La transformación de los mecanismos de obtención de riqueza y de la acumulación de ganancias que se ha producido en la era de la globalización han sido tales que se comienzan a perder las bases de justicia social

---

<sup>7</sup> Rifkin, J. (2014): *La sociedad del coste marginal cero*. Barcelona: Paidós.

**Cuadro 2 – Procesos de cambio en las estructuras del bienestar**

**Fuente:** Lorenzo, F. coord. (2014): *VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014*. Fundación FOESSA. Cáritas Española Editores.

de la socialdemocracia y de los regímenes liberales. La no necesidad de la participación de millones de personas en las nuevas lógicas formales de la economía, que se está viendo reflejada en su estrechamiento y vaciamiento, está nutriendo un enorme grupo de personas fuera del sistema. Y cada vez existe menos voluntad para que se mantengan “incorporados”. Si bien este proceso se muestra con claridad en los países del Sur, en los del Norte se está produciendo de una forma más evidente en países como España, Portugal y Grecia. Pero, en el resto, aun con lentitud, avanza progresivamente.

La diferencia fundamental de los excluidos del siglo XX y los expulsados del siglo XXI es el cambio de lógica en su participación en nuestro proyecto social. Han transitado desde la necesidad de su incorporación, aunque sólo fuera como mano de obra o consumidores masivos, a la necesidad de su destierro de un marco en el que ya no caben... y, sin embargo, siguen existiendo.

Uno de nuestros grandes retos es poner en evidencia la existencia de ese nuevo espacio, de las personas que lo componen, de lo que les sucede y de los procesos que se están construyendo para nutrirlo. No podemos permitir la invisibilización progresiva que se está fomentando. Encontrar nuevos conceptos que expliquen esta situación, a la que nuestros viejos esquemas no dan respuesta suficiente, se ha convertido en una prioridad de pedagogía social.

De alguna manera, en el caso de nuestro país, y en el entorno europeo al que pertenecemos, el gran reto es contestar a la pregunta de si queremos construir un espacio de convivencia donde todos importemos y todos seamos responsables los unos de los otros o, por el contrario, queremos vivir en un lugar donde cada persona o familia se busque por su cuenta sus fuentes

de aseguramiento al margen de los demás. Si decidimos dotarnos de mecanismos de cohesión social colectiva o preferimos plegarnos a la lógica individual de merecimiento personal. Si queremos conferirnos un sistema de derechos al margen de nuestra condición social o nos parece más adecuado satisfacer nuestras necesidades por la vía de la renta que hayamos obtenido individualmente.

Es más, en la medida en que consigamos que los expulsados obtengan categoría de miembros en un nuevo espacio podrá comenzar la construcción de una nueva historia<sup>8</sup>. El reto se encuentra en la adquisición de conciencia de esa situación previa al descubrimiento de nuevas formas de pertenencia social.

De cómo se responda a estas preguntas en la próxima década dependerá que esa nueva categoría social adquiera una relevancia formal o no.

### **3. ¿Qué hacer para ralentizar este proceso de expulsión en el ámbito de nuestro país? Propuestas de actuación**

Actualmente la realidad de la desigualdad y la pobreza monetaria ha sido aceptada por gran parte de los actores políticos y se ha incorporado en sus discursos, a pesar de los análisis, interesados o alejados de la realidad, que argumentan la debilidad de los datos o su exageración. Pareciera que estamos en un momento donde se da una ventana de oportunidad para retomar el ámbito de la protección social.

Sin duda alguna, llevar a cabo medidas de carácter paliativo, dirigidas a los más de cinco millones de personas en situación de exclusión severa, es algo urgente y prioritario. La intensidad y acumulación de problemas en ese sector social lo hacen ineludible. Los esfuerzos realizados hasta ahora no han sido suficientes para contener el empeoramiento progresivo de los más afectados por la crisis. Tanto desde el punto de vista del tiempo como de la acumulación.

Vivimos en una sociedad donde los ciudadanos han visto y vivido las consecuencias de la crisis, bien porque les ha afectado directamente, bien porque les ha generado una mayor precariedad en su cotidianidad; o, en el mejor de los casos, no habiendo estado afectado, se es conocedor de personas o situaciones que la han sufrido. En este contexto, parece posible plantear el objetivo básico de establecer unos “mínimos vitales” irrenunciables, que tienen que ser garantizados por el Estado a toda la población, y que no se pueden limitar a la supervivencia física, sino que han de incluir elementos de integración social y cultural.

---

<sup>8</sup> Sassen, S. (2015).



El punto de vista que aquí se plantea es el de minimizar o evitar los crecientes procesos de exclusión. En este sentido, priorizo claramente a los sectores de población en peor posición, asumiendo el riesgo de un posible conflicto de clases en los procesos de redistribución. El discurso de una mejora de los servicios públicos y de la cultura fiscal está siendo liderado por las clases medias, que de alguna manera se sienten en una situación de desamparo por una vivencia de maltrato por parte del poder político, y también en una situación de agravio, porque, en su opinión, otros sectores sociales reciben mucha más ayuda que ellas<sup>9</sup>.

El primer objetivo que debemos perseguir es la reducción de las altas tasas de pobreza y exclusión, independientemente de los procesos de prosperidad y recesión a los que nos veamos sometidos. Para ello, tenemos que intentar dirigirnos a elementos de carácter estructural.

Desde este punto de vista, para la consecución de este objetivo sería necesario modificar el artículo 135 de la Constitución. El fin sería subordinar los componentes del gasto público a la garantía de esos mínimos vitales y no a la subsanación de la deuda como criterio regulador principal. No minimizo la importancia del principio de estabilidad presupuestaria y las obligaciones de la deuda, pero las actuaciones para superar la pobreza y la exclusión social más severa caben en el programa más conservador y en el presupuesto más austero. No es una cuestión de medios sino de principios.

Si estructuramos las propuestas alrededor de los pilares de nuestro Estado de bienestar tendríamos, en primer lugar, aquellas medidas que tienen que ver con el sistema de la Seguridad Social y los sistemas prestacionales. En dos sentidos. Por un lado, la necesidad de reordenación del conjunto de prestaciones no contributivas, incluidas las de las comunidades autónomas, de forma que se configure un verdadero sistema de ingresos mínimos que reduzca su fragmentación y aumente su cobertura. Por otro, es necesario recapacitar sobre el futuro de nuestro sistema de pensiones contributivas en el marco de nuestro modelo de empleo. Las líneas de reflexión que empujan en la dirección de un sistema de percepción mixta de pensión pública mínima y complementada a través de algún sistema de capitalización individual pueden suponer una mejora para determinados grupos de cotizantes, pero pueden aumentar la fractura social ya presente. Cualquier planteamiento en este ámbito es tremendamente complejo y difícil de asumir políticamente desde un punto de vista electoral. Los frentes a acometer son amplios. Debe contemplarse, en primer lugar, una repolitización de este debate en el sentido de explicitar y acordar cuáles deben ser los objetivos del sistema de protección. En muchas ocasiones se expresa que esta discusión debe salir de

---

<sup>9</sup> Zubero *et al.* (2014): "¿Qué sociedad saldrá de la actual crisis? ¿Qué salida de la crisis impulsará esta sociedad?", en *VII Informe FOESSA sobre exclusión y desarrollo social en España*.

la agenda político-electoral en la medida en que es un tema de largo plazo y que va más allá del tacticismo electoral. Totalmente de acuerdo. Sin embargo, que las diferentes propuestas están cargadas de diferentes ideologías y que deben quedar reflejadas en el discurso, también. Las propuestas no son asépticas y sus marcos teóricos tampoco. En ese sentido, en segundo lugar, sería necesario abordar pedagógicamente una explicación amplia de cómo está diseñado el sistema, los conceptos que lo articulan, los elementos de su sostenibilidad, quién paga qué y cuándo... Una información para que los ciudadanos sean conscientes de la importancia de este tema y puedan ser partícipes de la discusión.

Los resultados de las políticas prestacionales o fiscales de aseguramiento colectivo deben ser medidas claramente en relación con la reducción de la pobreza y la exclusión social. Es necesario monitorizar de forma regular los impactos del sistema en los diferentes colectivos a los que va dirigido y adecuar los patrones de redistribución a las nuevas contingencias sociales de carácter estructural que se van produciendo. Los indicadores relacionados con la pobreza y exclusión social deben fijarse como factores macroeconómicos de convergencia y cohesión.

La reducción de la pobreza y la exclusión también depende de otros factores que tenemos que mejorar. Las políticas macroeconómicas deben diseñarse indefectiblemente para que promuevan el empleo. En este sentido es necesaria una gran inversión en procesos de mejora de la cualificación de las personas con menor nivel educativo, insistiendo no tanto en el factor edad sino en la necesidad del aumento de conocimientos. Sabemos que las personas que no acaban el ciclo de educación obligatoria serán el grupo de personas expulsadas o con mayor índice de precarización en trabajos de menor cualificación. Tenemos también que romper con el discurso de la sobrecualificación, como si fuera inevitable la necesidad de un gran grupo de trabajadores de baja cualificación, e introducir el de los infrarequerimientos del mercado. La inversión en formación debe ir en paralelo al incremento de la calidad de nuestro sistema productivo y, por ende, del mercado de trabajo.

Además de abordar elementos de carácter estructural, tenemos que responder a la multidimensionalidad de la exclusión a través de propuestas en políticas especializadas. Preocupantes son los resultados de la EINS-FOESSA 2013 en relación con la salud, que se ha convertido en la tercera dimensión en importancia en la exclusión social más grave. Por esa razón planteo tres medidas. La derogación del actual Real Decreto 16/2012 por el que los inmigrantes en situación administrativa irregular no pueden acceder al sistema de salud en su conjunto. Ni por razones económicas de prevención de la salud, ni por razones de turismo sanitario –que pueden ser abordadas de otras maneras– es razonable el mantenimiento de esta legislación. Por otro lado, la Ley de Dependencia debe desarrollarse suficiente-

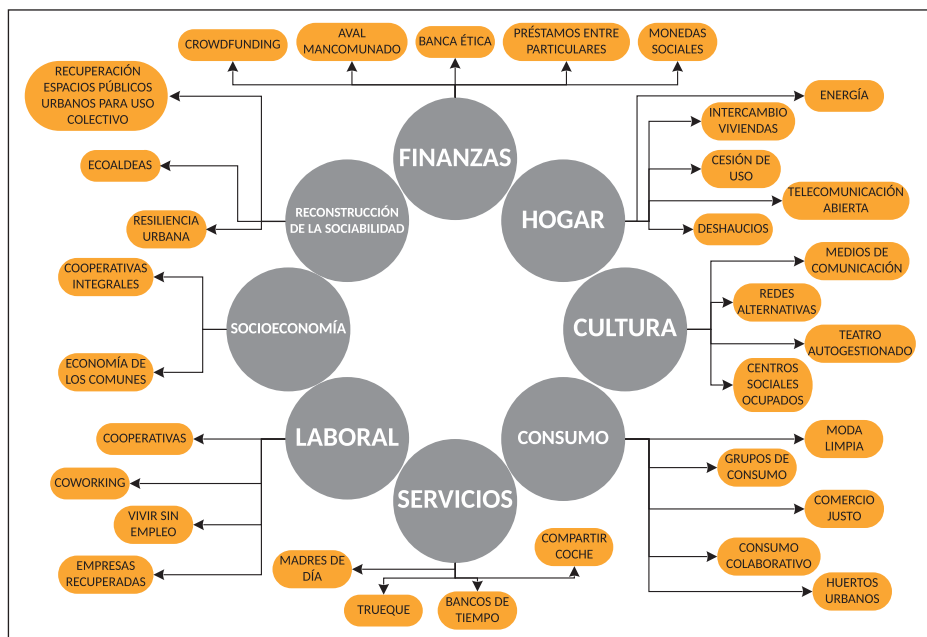
mente y no permanecer bloqueada de facto por falta de apoyo económico. Por último, uno de los elementos que más han impactado en la población en exclusión han sido los copagos farmacéuticos. Uno de los efectos directos ha sido el abandono de los tratamientos médicos por falta de medios para continuarlos. Es necesario revisar los mismos en las personas bajo el umbral de pobreza.

Continuando con las políticas de carácter especializado, el factor vivienda ha pasado a tener la misma relevancia que la exclusión del empleo en el impacto que genera en la exclusión más severa. Desde este punto de vista, es ineludible el desarrollo de políticas relacionadas con el concepto de segunda oportunidad y con el desarrollo de la vivienda como derecho. Prohibir los desahucios por impagos debidos al desempleo sobrevenido, la eliminación progresiva y gradual de la obligación de cubrir el total de la hipoteca si el bien hipotecado no tiene suficiente valor de mercado y una gestión adecuada del parque público de viviendas pueden ser algunas medidas a tener en cuenta.

Otro de los factores sobre los que hay que reflexionar en el desarrollo de propuestas para reducir la exclusión es la emergencia de nuevos problemas fruto del proceso de financiarización de la economía o de los movimientos transversales en la economía de la globalización, las tendencias subterráneas que describe Sassen. Son medidas de actuación que deben tener en cuenta fenómenos crecientes como los empleos de bajos salarios, la inadecuación de la formación a la evolución del contenido de las cualificaciones profesionales, las transiciones laborales, la debilidad de la familia como núcleo de contención de la pobreza y la exclusión... Son contingencias en crecimiento que necesitan de políticas específicas de apoyo. Por ejemplo, es urgente introducir el concepto de compatibilidad entre ingresos por trabajo y por prestaciones sociales de forma generalizada en nuestro sistema de protección. El empeoramiento de la cantidad y de la calidad del ingreso por rentas del trabajo no puede ser paliado sólo con la obtención de ingresos vía rentas financieras. Éstas son instrumentos que quedan muy alejados de la mayoría de la población, y en muchas ocasiones con gran facilidad de ser manipulados (por ejemplo, el caso de las “preferentes”). Es cierto que estas estructuras de compatibilidad entre ingresos por trabajo de bajos salarios y rentas de protección funcionan razonablemente bien en países con grandes desigualdades salariales (Estados Unidos, Gran Bretaña). En el caso de España es necesario someterlas a examen, pero creo necesario incorporarlas en el debate.

Por último, y no por eso menos relevante, el tránsito en la evolución del eje integración-exclusión al eje pertenencia-expulsión, que se anuncia como una de las características del capitalismo globalizado, debería tener una respuesta desde políticas de construcción de nuevos espacios de participación y convivencia. Aquellas personas que progresivamente van quedando

**Cuadro 3 – Mapa de prácticas sociales alternativas**



Fuente: Elaboración propia a partir de VII Informe FOESSA.

do fuera de los procesos de participación productiva y no tienen el respaldo de mecanismos eficientes de protección social, están construyendo nuevos lugares con nuevos mecanismos de producción y relación. ¿O es que acaso las personas paradas de larga duración, los jóvenes no cualificados, las etnias minoritarias, los inmigrantes y refugiados, han desaparecido simplemente porque o no trabajan o no reciben una prestación social? El apoyo a la formalización de nuevas formas de convivencia, de producción local, de socialización en medios urbanos en deterioro, de nuevas formas de vivencia y supervivencia que están proliferando en los márgenes de los países desarrollados, son un nuevo escenario que se nos abre como espacio político (cuadro 3).

Estas nuevas prácticas sociales están siendo protagonizadas, en la mayoría de los casos, por clases medias y trabajadoras precarizadas, no tanto por personas en situación de exclusión severa. ¿Hasta qué punto serán capaces de convertirse en elementos de uso masivo? Las lógicas que irradian estas prácticas deberían crecer en dos direcciones. Por un lado, trasladándose al ámbito institucional, de forma que fueran alcanzando cierto grado de normativización. Este desarrollo puede ser llevado a cabo en experiencias de carácter municipal y experimentadas en el funcionamiento concreto siempre y cuando puedan tener cierta continuidad. Por otro, trasladándose

a espacios de supervivencia cotidiana donde puedan ser respuesta a formas de relacionarse y convertir en protagonistas a los expulsados del sistema. En cualquier caso, la sociedad está dando un paso adelante y está reclamando su protagonismo en el futuro. Y esto es algo que tiene que ver con que lo “público” no debe estar sólo bajo el control “político”<sup>10</sup>.

Es probable que parte del futuro de la intervención social se encuentre en la construcción de ese nuevo espacio donde van llegando los expulsados de la dinámica societaria formal.

#### **4. ¿Cómo proceder al diagnóstico permanente de la exclusión social? Indicadores clave para el seguimiento**

Retomamos, para finalizar y como anunciábamos al principio, uno de los aspectos que los informes de la Fundación Encuentro han venido señalando a lo largo de su historia: la medición de la exclusión social. Esta ha carecido de un sistema de indicadores lo suficientemente completo como para poder aprehender la complejidad de la misma, dado que se ha primado la medición de la pobreza monetaria y los fenómenos relacionados muy directamente con la misma, como la desigualdad. Sin embargo, desde el año 2005 la Fundación FOESSA viene trabajando en un método de medición que permita la cuantificación de la misma. Para ello ha construido un sistema compuesto por un total de 35 indicadores que miden problemas o situaciones claras de exclusión social a partir de una concepción multidimensional, basada en tres grandes ejes y sus respectivas dimensiones (cuadro 4): el eje económico (la producción y la distribución), el eje político (los derechos políticos y los derechos sociales) y el eje relacional (la ausencia de lazos sociales y las relaciones sociales conflictivas). La principal característica común de los indicadores propuestos es que tratan de reflejar problemas o situaciones de exclusión en distintos ámbitos, que implican, cada uno de ellos, una exclusión de carácter severo y que afecta, por tanto, a una proporción pequeña de hogares.

Los 35 indicadores (cuadro 5) son reflejo de un conjunto de más de 600 variables definidoras de la exclusión que han sido testadas a lo largo de tres oleadas de encuestas: en 2007 (muestra de 3.500 hogares), en 2009 (con una muestra similar con el 50% tipo panel) y en 2013 (8.776 hogares y representativa en 13 comunidades autónomas)<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Cortina, A. (2013): *¿Para qué sirve realmente la ética?* Barcelona: Paidós.

<sup>11</sup> Los resultados de los indicadores para el conjunto del Estado y las comunidades autónomas se pueden consultar en FOESSA (2015): *Análisis y perspectivas 2015: Empleo precario y protección social*. Cáritas Española Editores, p. 18 y 19, [http://www.caritas.es/imagesrepository/CapitulosPublicaciones/5113/16082\\_ANALISIS%20Y%20PERSPECTIVAS%202015.pdf](http://www.caritas.es/imagesrepository/CapitulosPublicaciones/5113/16082_ANALISIS%20Y%20PERSPECTIVAS%202015.pdf)

**Cuadro 4 – Los ejes de la exclusión social**

EJES	DIMENSIONES	ASPECTOS
Económico	Participación en la producción	Empleo
	Participación en el consumo	Ingresos Privación
Político (ciudadanía)	Ciudadanía política	Participación política
	Ciudadanía social	Educación
		Vivienda Salud
Lazos sociales, relaciones sociales	Conflicto social, anomia	Conflictos familiares
		Conductas asociales
		Conductas delictivas
	Aislamiento social	Sin apoyo familiar
		Conflicto vecinal Institucionalizados

**Fuente:** Renes, V. coord. (2008): *VI Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2008*. Fundación FOESSA. Cáritas Española Editores; Laparra, M. y Pérez, B. coord. (2010): *El primer impacto de la crisis en la cohesión social de España*. Fundación FOESSA. Cáritas Española Editores, y Lorenzo, F. coord. (2014): *VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014*. Fundación FOESSA. Cáritas Española Editores.

Tomando como unidad de análisis el hogar, se establece un Índice Sintético de Exclusión Social (ISES) igual a 1,00 en 2007 (esto es así por el modelo de agregación utilizado). 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. Ya para 2009-2010, el ISES aumentaba a 1,11 y llegaba a 1,32 en 2013. Esto ha supuesto, por tanto, un empeoramiento de un 32% respecto del momento inicial para el conjunto de los hogares españoles.

Como se observaba en la tabla 2, este sistema nos permite prestar atención no sólo a la evolución general del fenómeno de la exclusión, sino a cómo lo han hecho las diferentes dimensiones que la componen, de forma que se pueda facilitar su relación con políticas específicas de actuación.

Es interesante la comparación entre los resultados, en términos cuantitativos, del indicador AROPE europeo con los resultados del sistema de indicadores de FOESSA. Observando la evolución en los tres años para los que tenemos información, podemos darnos cuenta de dos diferencias sustanciales. En primer lugar, los resultados que muestra FOESSA son más contenidos, reduciendo la amplitud del fenómeno en relación con el AROPE. En segundo lugar, el crecimiento más amplio de los indicadores FOESSA para el período señalado (tabla 3) muestra una mayor sensibilidad a los compo-

Cuadro 5 – El sistema de indicadores FOESSA

Empleo	1	Hogares cuyo sustentador principal está en paro desde hace un año o más
	2	Hogares cuyo sustentador principal tiene empleo de exclusión: vendedor a domicilio, venta ambulante, apoyo marginal, empleadas hogar no cualificadas, peones agrícolas eventuales temporeros, recogedores de cartón, reparto propaganda, mendicidad
	3	Hogares cuyo sustentador principal tiene un empleo de exclusión: sin cobertura de la Seguridad Social (empleo irregular)
	4	Hogares sin ocupados, ni pensionistas contributivos, ni de baja, ni con prestaciones contributivas por desempleo del INEM
	5	Hogares con personas en paro y sin haber recibido formación ocupacional en el último año
	6	Hogares con todos los activos en paro
Consumo	7	Pobreza extrema: ingresos inferiores al 30% de la renta familiar mediana equivalente. Umbral estable en euros constantes como media de los 3 años (3.273€ por unidad de consumo en 2013)
	8	Hogares que no cuentan con algún bien considerado básico por más del 95% de la sociedad (agua corriente, agua caliente, electricidad, evacuación de aguas residuales, baño completo, cocina, lavadora, frigorífico) y que no puede permitírselo
Política	9	Derecho a elegir a tus representantes políticos y a ser elegido: hogares con alguna persona de 18 o más años de nacionalidad extracomunitaria (sin convenio de reciprocidad)
	10	Capacidad efectiva de ser considerado 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
Educación	11	Hogares con menores de 3 a 15 años no escolarizados
	12	Hogares en los que nadie de 16 a 64 años tiene estudios: de 16 a 44 años, sin completar EGB, ESO o Graduado Escolar; de 45 a 64 años, menos de 5 años en la escuela (en 2009 y 2013 se incrementan los años transcurridos desde 2007 a cada tramo correspondiente)
	13	Hogares con alguna persona de 65 o más años que no sabe leer y escribir o no han ido a la escuela
Vivienda	14	Infravivienda: chabola, bajera, barracón, prefabricado o similar
	15	Deficiencias graves en la construcción, ruina, etc.
	16	Humedades, suciedad y olores
	17	Hacinamiento grave (< 15m <sup>2</sup> /persona)
	18	Tenencia en precario (facilitada gratuitamente por otras personas o instituciones, realquilada, ocupada ilegalmente)
	19	Entorno muy degradado
	20	Barreras arquitectónicas con discapacitados físicos en el hogar
	21	Gastos excesivos de la vivienda (ingresos - gastos vivienda < umbral pobreza extrema con umbral estable)
Salud	22	Alguien sin cobertura sanitaria
	23	Han pasado hambre en los 10 últimos años con frecuencia o la están pasando ahora
	24	Todos los adultos con minusvalía, enfermedad crónica o problemas graves de salud que les generan limitaciones para las actividades de la vida diaria
	25	Hogares con personas dependientes que necesitan ayuda o cuidados de otras personas para realizar las actividades de la vida diaria y que no la reciben
	26	Hogares con enfermos que no han usado los servicios sanitarios en un año
	27	Hogares que han dejado de comprar medicinas, seguir tratamientos o dietas por problemas económicos

Conflicto social	28	Alguien en el hogar ha recibido o recibe malos tratos físicos o psicológicos en los últimos 10 años
	29	Hogares con relaciones muy malas, malas o más bien malas
	30	Hogares con personas que tienen o han tenido en los 10 últimos años problemas con el alcohol, con otras drogas o con el juego
	31	Alguien ha sido o está a punto de ser madre adolescente sin pareja
	32	Hogares con personas que tienen o han tenido en los 10 últimos años problemas con la justicia (antecedentes penales)
Aislamiento social	33	Personas sin relaciones en el hogar y que no cuentan con ningún apoyo para situaciones de enfermedad o de dificultad
	34	Hogares con malas o muy malas relaciones con los vecinos
	35	Hogares con personas en instituciones: hospitales y pisos psiquiátricos, centros drogodependencias, de menores, penitenciarios, para transeúntes o mujeres

Fuente: Renes, V. coord. (2008): *VI Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2008*. Fundación FOESSA. Cáritas Española Editores; Laparra, M. y Pérez, B. coord. (2010): *El primer impacto de la crisis en la cohesión social de España*. Fundación FOESSA. Cáritas Española Editores; y Lorenzo, F. coord. (2014): *VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014*. Fundación FOESSA. Cáritas Española Editores.

nentes internos de la exclusión, lo que indica la gravedad del problema de la acumulación de problemáticas en los hogares.

Los actuales sistemas de seguimiento de la exclusión social, a partir de un conjunto disperso de estadísticas, no nos permiten estimar adecuadamente sus elementos cuantitativos y cualitativos. La propuesta que aquí planteo es la incorporación de nuevos indicadores en las encuestas públicas que inciden en este tema, fundamentalmente en la Encuesta de Condiciones de Vida y en los módulos relacionados con el bienestar social. O bien la incorporación de indicadores ya contrastados en otras encuestas públicas (por ejemplo, la de violencia de género) en herramientas de carácter sintético que nos permitan observar el fenómeno de forma global. De esta manera, empezaremos a ir más allá de la medición de la renta y de ciertos elementos relacionados con la privación material.

La monitorización de la exclusión social es primordial para estimar el grado de cohesión de nuestro país. Sólo integrando en nuestros mecanismos de medición los impactos que nuestro modelo de vida tiene sobre el conjunto de la población podremos ajustar las políticas públicas a la reducción de la pobreza y la exclusión social. De esta forma, no construiremos una nueva categoría de invisibles en nuestra realidad social, los expulsados.

Tabla 3 – Porcentaje de personas en riesgo de exclusión (ARPE) y en exclusión social (FOESSA). 2007-2013

Sistema de indicadores	2007	2009	2013
ARPE	24,5	26,1	29,2
FOESSA	16,3	18,7	25,1

Fuente: Eurostat y FOESSA.