



Economistas  
sin Fronteras

Dossieres EsF  
Nº 9, abril de 2013

## DESIGUALDAD Y RUPTURA DE LA COHESIÓN SOCIAL







Edificio Berlaymont en Bruselas, Bélgica. Sede de la comisión Europea

## CONSEJO EDITORIAL

José Ángel Moreno - Coordinador

Luis Enrique Alonso

María Eugenia Callejón

Marta de la Cuesta

José Manuel García de la Cruz

Carmen Valor

Edición a cargo de:

**Víctor Renes** (Equipo de Estudios de Cáritas Española y Comité Técnico de Foessa)

*Maquetación: Eduardo José Villalobos Galindo*

## COLABORADORES EN ESTE NÚMERO

Víctor Renes (*Equipo de Estudios de Cáritas Española y Comité Técnico de Foessa*)

Joaquín Arriola (*Universidad del País Vasco*)

Luis Ayala (*Universidad Rey Juan Carlos*)

Carlos García Serrano (*Universidad de Alcalá*)

Rodolfo Rieznik (*Universidad Pontificia de Comillas y EsF*)

Antonio García Lizana (*Universidad de Málaga*)

Lucía Martínez-Virto, Rubén Lasheras y Nerea Zugasti (*Universidad Pública de Navarra*)

Guillermo Fernández Maíllo (*Equipo de Estudios de Cáritas Española y Comité Técnico de Foessa*)

## ÍNDICE

4	<b>PRESENTACIÓN: DESIGUALDAD Y RUPTURA DE LA COHESIÓN SOCIAL</b>
7	<b>LA DESIGUALDAD EN EUROPA</b>
11	<b>EL PELIGROSO AUMENTO DE LA DESIGUALDAD EN ESPAÑA</b>
16	<b>LA DESIGUALDAD SALARIAL</b>
20	<b>LA DESIGUALDAD DE LAS POLÍTICAS ANTICRISIS</b>
24	<b>LOS NUEVOS INDICADORES DE POBREZA Y EXCLUSIÓN EUROPEOS ANTE LOS DESAFÍOS DE LA EQUIDAD Y LA RECUPERACIÓN ECONÓMICA</b>
30	<b>LA DESIGUALDAD Y LOS INDICADORES DE EXCLUSIÓN</b>
36	<b>EL LIBRO RECOMENDADO</b>
38	<b>PARA SABER MÁS</b>



Edifício São Vito en São Paulo. Thomas Locke Hobbs on flickr



Gracias a las aportaciones periódicas de nuestros socios podemos planificar y realizar proyectos de larga duración, sin depender de subvenciones.

Si deseas hacerte socio de Economistas sin Fronteras y colaborar de forma periódica con nosotros cumplimenta el formulario disponible en nuestra web.

[www.ecosfron.org](http://www.ecosfron.org)

O en el teléfono

**91 398 97 26**

La ley 49/2002 de 23 de diciembre (BOE 24/12/2002) de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos, establece un trato fiscal más favorable para las donaciones realizadas por personas físicas, obteniendo una deducción a la cuota de IRPE.



## DESIGUALDAD Y RUPTURA DE LA COHESIÓN SOCIAL

Víctor Renes (Equipo de Estudios de Cáritas Española y Comité Técnico de Foessa)

Al agotarse la ola expansiva del crecimiento económico, en la que se produjo un importante aumento en el PIB y en el empleo sin que se produjera reducción de la desigualdad, y en la que el crecimiento del empleo coexistía con altos niveles de vulnerabilidad y precariedad, se ha producido una transformación de la precariedad en empobrecimiento en un porcentaje importante. Se ha producido un importante cambio en cuanto a la magnitud de los problemas, pues la caída de la actividad económica y el empleo ha dado lugar a resultados que no por conocidos son menos alarmantes. Ahora bien, junto con el aumento del empobrecimiento social, se ha producido un hecho que debe ser destacado por significativo de un cambio de mayor profundidad, y es el incremento de la desigualdad, medida como distancia entre los más ricos y los más pobres. De modo que este aumento en la distancia social tiene en su anverso el que los mayores costes han recaído en la población con menos recursos.

Se está produciendo un cambio cualitativo que está afectando a la propia estructura de las sociedades. La extensión de la crisis y sus efectos no están teniendo consecuencias únicamente en la extensión de la pobreza y la reducción de derechos. Estamos en un “proceso en cambio” de más hondo calado, cuya perspectiva nos pone en presencia de un cambio de modelo social. Hoy estamos asistiendo a una sociedad con tendencias de polarización entre los que tienen más y los que tienen menos, o no tienen. Eso al menos está empezando a indicar la evolución de la renta media de la población española, que, en el periodo reciente, ha estado marcada por una profunda caída registrada desde el inicio de la crisis económica. Así parecen decirlo los indicadores de renta.

En primer lugar, la evolución de la renta por habitante, según el Instituto Nacional de Estadística -renta nacional disponible a precios de mercado-, revela que es muy similar a la que existía hace más de diez años. La renta media de 18.500€ en 2012 es inferior en términos de capacidad adquisitiva a la que ya existía en el año 2001. Y desde 2007 se ha producido una caída de la renta media (cerca de un 4%), a la que hay que unir la elevación de los precios (cerca

de un 10%). En segundo lugar, los indicadores de la renta disponible de los hogares, según los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, ajustada por unidades de consumo, reflejan una caída de más de un 10% desde 2007. Y en tercer lugar, las medidas sintéticas de desigualdad confirman el crecimiento de las diferencias de renta entre los hogares españoles. Así, el índice de Gini ha aumentado casi un 10% (pasó de 0,313 en 2007 a 0,340 en 2011), mientras que la diferencia entre la renta del percentil 80 y el percentil 20 ha crecido casi un 30% (pasa de un valor de 5,3 en 2007 a otro de 6,8 en 2011).

Esta ampliación de las diferencias entre los extremos de la distribución de la renta confirma la mejora relativa de los hogares más ricos y el drástico empeoramiento de los hogares más pobres. Tal aumento ha sido el mayor de los 27 Estados de la Unión Europea, y supera con creces la experiencia de cualquier otro país.

Es cierto que el indicador de renta no es suficiente para dar cuenta de esta hipótesis de cambio de modelo social, pero sí constituye el primer indicador de alarma. Y éste es el objetivo de este dossier: presentar la desigualdad desde diversas perspectivas, que, lógicamente, deberían ser completadas con otros enfoques para poder dar cuenta de ese cambio de modelo social. Pero la desigualdad es un indicador elocuente que sustenta la pregunta de si los cambios en cuyo proceso nos encontramos no nos están llevando a una situación de polarización social que añade a la ruptura de la cohesión social el riesgo de una sociedad agresiva; eso al menos.

Hoy no se puede considerar gratuita la afirmación de que la desigualdad constituye el primer indicador de alarma, no sólo por lo que los datos antes referidos señalan, sino porque ha alcanzado un grado de preocupación de primer nivel. Al menos, así se puede considerar una coincidencia que, aún siendo aleatoria en el tiempo, no lo es en cuanto indica que ha sido considerada como una cuestión que ha merecido la atención y la dedicación de tres iniciativas correspondientes a tres instituciones bien distintas. Se trata de la publicación de tres informes de gran rigor, de gran calado y muy completos sobre la desigualdad, realizados por el Consejo Económico

y Social (CES) de España, por la Fundación Alternativas, que sigue el rastro de aquellos pioneros de principios de los años noventa sobre igualdad y distribución de la renta, y el número monográfico de la prestigiosa y significativa revista *Papeles de Economía Española*.

Esta coincidencia temática en el mismo espacio temporal es un signo, o más que un signo. Responde claramente a la necesidad de desvelar lo que la crisis estaba dejando oculto, así como refleja que se están removiendo algunos fundamentos de la sociedad que hemos conocido antes de la crisis. Coinciden en señalar la extensión de la desigualdad, tanto desde un análisis histórico, como nos aporta el Informe del CES, como desde una perspectiva comparada en el ámbito de la OCDE, como nos aportan los otros dos informes, y esto no deja duda de que estamos en presencia de un proceso de gran calado histórico, y claramente revelador de una estructura social en la que el puro crecimiento económico no es factor solvente para hacer frente a las desigualdades y resolver la permanencia de la pobreza. Destacan además, entre otros aspectos, dos que merecen ser tenidos muy en cuenta. El primero es cómo los tres informes contemplan la necesidad de tratar la relación desigualdad y mercado de trabajo, que sitúa el problema de mayor calado de la desigualdad en la generación de las rentas primarias. Y el segundo es que todos ellos, aunque cada uno desde una perspectiva distinta, destacan la relación entre la desigualdad y las políticas públicas de redistribución, su incidencia en estructuras básicas como la sanidad y la educación y, en definitiva, la ineludible cuestión de las políticas de fiscalidad.

Evidentemente, no se pretende indicar todos los aspectos de estos informes, que son muchos más. Con esta breve enunciación sólo se pretende apuntar cómo en esta cuestión están en juego elementos estructurantes del modelo social. Aunque quizá sea oportuno para ello destacar que el tratamiento de la desigualdad en estos informes se abre no sólo a las cuestiones de la extensión y permanencia de la pobreza, sino también a la relación de los grupos más vulnerables con la estructura de la desigualdad, su dimensión territorial y su dinámica. Es decir, insistiendo en que no se trata de reducir el análisis del modelo social a la desigualdad económica, hay que dejar constancia de que desde la desigualdad se está transitando por las estructuras más decisivas del modelo social. Por ello, la desigualdad es un

indicador de largo recorrido, pues desvela cómo se está construyendo ya el futuro en un proceso de creciente aumento en la distancia social, en el que las políticas no sólo no la contienen, sino que están contribuyendo a la consolidación de graves grietas de ruptura social.

Este dossier no puede hacer tan largo recorrido, sólo puede optar a una introducción. Para ello, ofrece una serie de colaboraciones que pretenden dejar fundada la cuestión de que en el análisis de la desigualdad no está en juego únicamente una cuestión referida al nivel económico de nuestra sociedad, sino que recorre toda la estructura social. Las dos primeras nos ponen en perspectiva de la extensión de la desigualdad. Una, con perspectiva europea, y otra, con perspectiva más cercana, aunque sin olvidar la perspectiva comparada con los países de nuestro entorno. Y una y otra resaltando su evolución y sus claros signos de aumento de la distancia entre pobres y ricos, que, dados los momentos de crisis, y aún más de recesión, anuncian un proceso de cambio en las propias relaciones entre los distintos grupos sociales. Distancia que se está asentando no en las puras relaciones de distribución, sino en la desigualdad y diferenciación de las rentas entre grupos en el mercado de trabajo, que se aborda en la tercera colaboración, que analiza la desigualdad salarial.

Las otras tres colaboraciones nos abren a la necesidad de tener muy presente la relación entre la desigualdad y las políticas públicas. La amplitud del tema queda reflejada en la cuarta colaboración, que pone al descubierto la incidencia en la desigualdad de las políticas implementadas frente a la crisis. Porque, habiendo entrado ya en el quinto año de la tan reiterada crisis, parece haberse olvidado el origen, las causas y los causantes de la misma, dado que ahora todo parece reducirse a tomar medidas cuya dirección apunta sin dudarle a recortar las políticas públicas, que tienen como diana los grupos que se encuentran en la parte baja de la escala de la distribución de la renta. De modo que los que no han sido sus causantes, son los que la están haciendo frente y se convierten en víctimas victimadas. Los recortes son de tal naturaleza que, además de ser un círculo vicioso de tipo recesivo, están logrando que en un breve plazo se vayan evaporando algunos de los logros que exigieron un dilatado período para su consolidación y que abran un largo plazo con elevados niveles de desigualdad y de pobreza.

Por ello, este dossier ofrece una quinta colaboración sobre la desigualdad y los nuevos indicadores de pobreza/exclusión europeos, pues aún no siendo directamente indicadores de desigualdad económica, sí son los indicadores que nos aportan evidencia notable de la desigualdad de los grupos más vulnerables a la desigualdad, a las políticas ante la crisis y a sus efectos. Y plantea serios interrogantes ante lo que denomina la gran recesión, pues no son indiscutibles las políticas que se están imponiendo como de obligado cumplimiento, como si no hubiera alternativas. Lo que se puede poner en duda y hacerlo con gran solidez.

El dossier se cierra con una última colaboración que aborda la cuestión de la desigualdad desde una perspectiva no económica, lo que puede parecer contradictorio con el enfoque general del mismo. Siendo conscientes de ello, lo que se pretende es no encasillar esta cuestión de primer nivel en la pura dimensión económica. Es sabido que las desigualdades en una sociedad tienen diversas manifestaciones, pero en una sociedad subyugada bajo el “desbordamiento económico” no se suele considerar que las desigualdades tienen también orígenes multidimensionales no reductibles a la desigualdad de ingresos. De ahí que la última colaboración nos aporte una valiosa información para el análisis de la desigualdad utilizando indicadores multidimensionales de exclusión que cubren la dimensión económica, la dimensión política (derechos) y la dimensión social (relacional). El esfuerzo por abordar la multidimensionalidad social en una sociedad no sólo ya post-fordista, sino que ha cambiado las propias bases productivas, distributivas, incluso relacionales, hace necesarios indicadores en estas otras dimensiones. Ese esfuerzo ha dado ya algunos resultados, como es la propuesta de un índice sintético de exclusión social.

Este breve recorrido por algunas de las dimensiones que están planteadas en el análisis de la desigualdad fundamenta la pregunta de qué modelo social se está construyendo, “dados” los efectos sociales de alto riesgo social que se están produciendo, y que se suelen justificar como inevitables. Pero no sólo por y desde los efectos, sino que se está construyendo “a través de” los déficits estructurales, que no sólo no se abordan, sino que se consideran subordinados al objetivo único del crecimiento económico. La pregunta es a qué crecimiento se está sirviendo y a qué y a quién se está subordinando cualquier decisión de estructuración social. Porque, “si todas las crisis

redefinen las relaciones sociales”, en la que estamos lo está haciendo ya y de modo notable, pues se está apuntalando un cambio que afecta a las estructuras sociales.

El empobrecimiento social, la generalizada pérdida de bienestar, el aumento de la desigualdad es la otra cara de una sociedad polarizada. Empobrecimiento sí, y en muchos casos institucionalizado, como el derivado de la conjunción de la dualización y la fragmentación salarial a la baja, con el debilitamiento de los sistemas públicos de contención de la desigualdad y de la pobreza. A lo que hay que sumar la fragilización de los vínculos sociales, que durante las crisis se convierten en los diques de contención de lo que el sistema social no integra ni protege. Pero enriquecimiento también, y éste sin trabas, pues es notorio que está quedando al margen de la obligación de contribuir. Y aún más, ya que en la propia crisis ha crecido el enriquecimiento de los más ricos, cuando el afrontamiento de la crisis debería ser un esfuerzo que debería atravesar a todos y a cada uno según su posición: y, por ello, más a los que más acumulan.

# LA DESIGUALDAD EN EUROPA

Joaquín Arriola (Universidad del País Vasco)

La desigualdad es un concepto social e histórico. En distintas épocas, ha ido modificándose la idea de lo que se considera desigualdad y lo que no. Un aspecto ineludible para definir una situación como desigual es la *comparación* entre dos situaciones que se supone son al mismo tiempo similares (y por tanto comparables) y desiguales. En sí misma, la desigualdad es siempre relativa, y su consideración ética y moral deriva siempre de la aplicación de una u otra comparación sobre la base de unos criterios normativos específicos.

“Sea grande o pequeña una casa, mientras las que la rodean son también pequeñas cumple todas las exigencias sociales de una vivienda, pero, si junto a una casa pequeña surge un palacio, la que hasta entonces era casa se encoge hasta quedar convertida en una choza. La casa pequeña indica ahora que su morador no tiene exigencias, o las tiene muy reducidas; y, por mucho que, en el transcurso de la civilización, su casa gane en altura, si el palacio vecino sigue creciendo en la misma o incluso en mayor proporción, el habitante de la casa relativamente pequeña se irá sintiendo cada vez más desazonado, más descontento, más agobiado entre sus cuatro paredes” (Karl Marx, *Trabajo asalariado y capital*, 1849).

La desigualdad es una característica cada vez más acentuada en la evolución del sistema económico y social vigente en nuestros días, basado en la propiedad privada de los medios de producción y en la circulación mercantil de los productos del trabajo humano. De hecho, las principales características de este sistema -un aumento acelerado del consumo de recursos materiales y su aplicación a la producción y al consumo de energía y productos manufacturados, un incremento enorme del tiempo de trabajo y un sometimiento de toda la vida social a las exigencias de la producción y la distribución mercantil- no se pueden dar sin excluir de estos procesos a una parte sustancial de la población, ya que los recursos materiales son limitados en relación al uso productivo de la totalidad de la fuerza de trabajo disponible en el mundo. Para que unos sean más ricos, otros tienen que ser más pobres. Como la velocidad a la que crece la riqueza de unos es cada vez mayor, la pobreza de otros es cada vez más abyecta.

Antes del dominio de esta forma social de producción,

es decir, hasta hace unos doscientos cincuenta años, los niveles de desigualdad eran mucho más reducidos: así, las estimaciones de Angus Maddison<sup>1</sup> muestran que en el año 1000 la relación entre el ingreso por habitante en Europa Occidental con América Latina, África y Asia era de 1:1. En los siguientes ochocientos años, entre el Renacimiento y la Revolución Industrial, pasó a ser de 1:0,5.

Entre 1820 y 1870, en poco más de cincuenta años, el capitalismo británico moldeaba la economía mundial y establecía la primera división internacional del trabajo a escala mundial, haciendo que la relación del ingreso por habitante entre Europa y los tres continentes pasase a ser de 1:0,3.

La segunda revolución industrial lleva la relación en 1950 a 1:0,2 entre Europa y las colonias y excolonias de África y Asia. Y América Latina, que en la primera mitad del siglo XX había logrado recuperar los niveles de desigualdad con Europa similares a los de 1700, como consecuencia de las políticas de ajuste de las décadas de los ochenta y noventa, se retrae, a principios del siglo XXI, hasta una relación 1:0,3, un nivel de desigualdad inter-regional similar al de finales del siglo XIX.

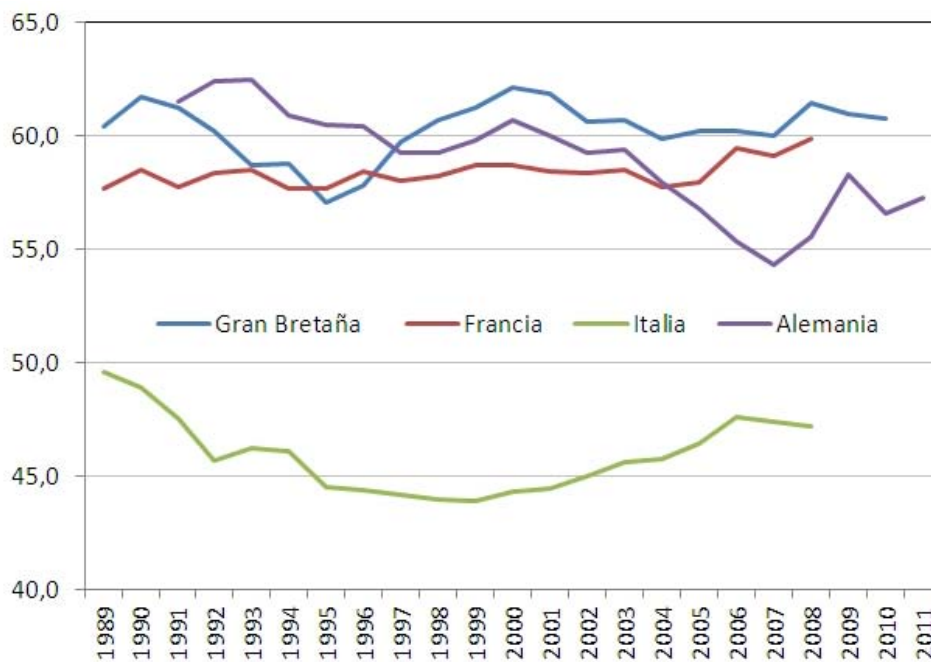
Año	Europa	América Latina	África	Asia
1000	427	400	425	470
1500	771	416	414	568
1600	888	438	422	574
1700	993	527	421	572
1820	1.194	691	420	581
1870	1.953	676	500	553
1950	4.569	2.510	889	715
2008	21.672	6.973	1.780	5.611

**PIB por habitante (US \$ de 1990)**

Fuente: Angus Maddison, *Historical Statistics of the World Economy: 1-2008 AD*

<sup>1</sup> Las estimaciones de Angus Maddison indican un aumento de la riqueza relativa de Europa en los siglos previos a la revolución industrial que otros historiadores económicos, como Paul Bairoch, no ven. Por el contrario, para este autor, hasta que Gran Bretaña impone su dominio en China y, sobre todo, en India, estos países tenían una renta per capita superior a la de Europa (por ejemplo en *Le Tiers-Monde dans l'impasse. Le démarrage économique du XVIIIe au XXe siècle*, Gallimard, 1971, *Révolution industrielle et sous-développement*, 4ª edición, Paris, Mouton, 1974, o en *Disparities in Economic Development Since the Industrial Revolution*, Paul Bairoch y Maurice Lévy-Leboyer, eds., Palgrave, Macmillan, 1981, New York, St. Martin's Press, 1981).





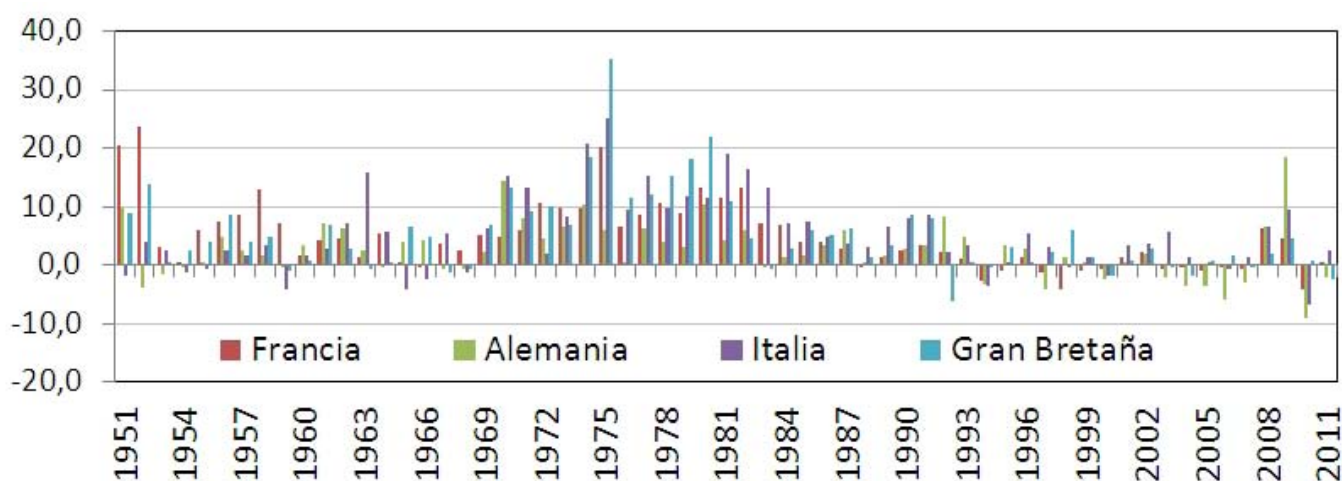
### Participación de los salarios en el valor añadido (porcentaje)

Fuente: Eurostat, *GDP and main components - Current prices [nama\_gdp\_c]*

Esta tendencia a la desigualdad inherente a nuestro modelo de vida se produce con mayor intensidad dentro de la estructura social de los propios países. La división primaria de la riqueza entre los propietarios del capital y los trabajadores es la principal fuente de desigualdad dentro de los países. Los trabajadores asalariados representan aproximadamente el 80% de la fuerza laboral de los países europeos. Pero en los mejores años del estado del bienestar, su participación en el valor añadido se situó siempre en el entorno del 50% ó 60%, según los países. En el gráfico adjunto se puede ver cómo las ganancias de “competitividad” de la industria alemana en años

recientes se basa en gran medida en el deterioro de la participación de los asalariados en la riqueza generada.

El siguiente gráfico muestra con claridad el cambio de tendencia que se opera a lo largo de los años ochenta, con la progresiva implementación de las políticas neoliberales. Durante las décadas de los 50 y los 60, los trabajadores mejoraron su participación en la renta, y, sobre todo en la década de la “crisis industrial” de los setenta, lograron significativas mejoras en la participación del reparto de la renta.



Diferencia entre el aumento del salario por hora y la producción por hora en la industria manufacturera 1951-2011  
Bureau of labor Statistics, *International Comparisons of Manufacturing Productivity and Unit Labor Cost*.



La contrarrevolución conservadora se manifestó como un ataque contra las ganancias de los trabajadores, promoviendo un discurso de la competitividad y la desregulación que se ha traducido en tres lustros (1990-2005) de pérdidas de participación de los trabajadores en beneficio de los propietarios del capital.

Si en los países subdesarrollados esta distribución primaria determina los niveles de desigualdad finales que se observan en dichos países, en Europa hay que considerar el importante papel de redistribución que suponen las transferencias de renta y los servicios sociales. Estas son financiadas fundamentalmente con las contribuciones sociales (salario indirecto) y los impuestos de los trabajadores, y sirven para sostener el nivel de renta y consumo de quienes, no siendo propietarios de capital, no ingresan un salario, bien por estar desempleados, inactivos o jubilados.

Durante la larga etapa neoliberal, al reducirse la participación de los salarios en la renta, se generaron tensiones crecientes en los ingresos públicos, que en el lenguaje neoliberal se enmascaran bajo la supuesta preocupación por la “sostenibilidad” de los sistemas de transferencias y servicios sociales.

Pero como la generación de rentas, siendo indifferente el tipo de rentas (salariales, empresariales o de la propiedad), necesita que la producción se venda,

Desde que se cerró el grifo del crédito internacional en el verano de 2007, el desempleo ha aumentado en más de ocho millones de personas en la Unión Europea, y los pobres han aumentando desde entonces en dos millones en la Eurozona.

Pero en el mismo período, en Europa hay registrados 300 mil nuevos millonarios con un capital financiero de más de un millón de dólares. *El Informe sobre la riqueza en el mundo* de las consultoras Capgemini y RBC indica que en 2004 el número de millonarios en Europa (se contabiliza tan sólo la riqueza financiera, no el patrimonio físico) se elevaba a 2,6 millones de personas, con una riqueza financiera de unos 7,5 billones de euros. En 2007, la cifra era de 3,1 millones, que bajó a 2,6 el año siguiente, cuando la crisis impactó en Europa. Pero rápidamente se recompuso, porque en 2009 ya eran 3 millones, y 3,4 millones de millonarios los que se contabilizaron en 2010 y 2011. Su riqueza financiera, que se redujo en 2008 hasta los 5,6 billones de euros, recuperó en dos años su valor del momento álgido de la burbuja financiera: su riqueza se valora ahora en cerca de 8 billones de euros. Con una riqueza financiera media de 2,2 millones de euros, hay unos 25 mil millonarios en Europa que tienen cada uno una riqueza financiera media de más de 30 millones de euros.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Ricos (millones)	2,6	2,8	2,9	3,1	2,6	3,0	3,4	3,4
Riqueza financiera (billones)	7,2	7,5	8,0	7,8	5,6	6,8	8,1	7,7

#### Ricos en Europa y riqueza financiera (euros\*)

CapGemini, *Informe sobre la riqueza en el mundo*, varios años.

\*Se ha aplicado el tipo de cambio dólar/euro medio anual

durante las últimas décadas se aplicó en Europa y en otros países desarrollados una estrategia de mantenimiento de la demanda de consumo de los trabajadores, y también de las transferencias sociales, mediante un creciente recurso al endeudamiento. Esta estrategia ha llegado al límite con la “crisis de la deuda” de 2009, que sucedió a la crisis bancaria de 2007.

La situación actual en Europa en materia de desigualdad es un crecimiento de la población muy rica y un paralelo empobrecimiento de capas de trabajadores con acceso a ingresos salariales y no salariales cada vez más reducidos.

Esta riqueza representa el equivalente a toda la producción de España durante ocho años. Supongamos que en la Unión Europea se establezca un impuesto del 5 por ciento sobre la riqueza financiera de los 3,4 millones de millonarios que se contabilizan en la zona con una riqueza de 7,7 billones de euros. Ello supondría obtener unos ingresos al año de 388 mil millones de euros, algo más de la dotación para los fondos estructurales 2014-2020 que proponía asignar la Comisión (y que en las negociaciones recientes del Consejo se han reducido, por el momento, hasta 310 mil millones).

Que su riqueza no peligrara nos lo indica la evolución más reciente: aunque disminuyeron en 3 mil en Gran Bretaña, en 2011 los millonarios en Alemania aumentaron en 27 mil, y en Francia en 8 mil. En Irlanda, uno de los países más afectados por la crisis financiera, el porcentaje de ricos aumentó un 16,8% en 2011. En 2009, el peor año de la crisis, los ricos en España aumentaron en 16 mil, pasando de 127 mil en 2008 a 143 mil en 2009.

Si hay tanta concentración de la riqueza es porque la pobreza se acumula en el otro extremo. Los datos son evidentes: el objetivo de retirar 20 millones de personas de situaciones de riesgo de pobreza entre 2005 y 2020 no sólo no se va a conseguir, sino que además, previsiblemente, cuando salgan las cifras de los últimos dos años se habrán añadido unos cuantos millones hasta alcanzar (¿o superar?) los 124 que estaban en riesgo de pobreza en 2005. La reducción de las transferencias sociales ya han añadido 4,5 millones de personas en riesgo de pobreza a las que estaban en esta situación en 2005 tras las transferencias sociales.

En términos brutos, las cifras nos dicen que en el modelo social europeo, para que se reproduzcan 4 millones de millonarios, hay que mantener un número de personas veinte veces mayor en riesgo de pobreza, y diez pobres de solemnidad por cada rico.

En definitiva, la crisis no está poniendo en peligro el modelo vigente de distribución del ingreso, y por eso, a pesar de los 25 millones de desempleados de la Unión Europea, los gobiernos, compuestos en su mayor parte por candidatos a entrar en el selecto club de los ricos, no tienen prisa por modificar el modelo de acumulación. Por el contrario, las políticas de ajuste se dirigen a limitar las transferencias

realizadas por medio del Estado y las políticas de reforma estructural se orientan primordialmente a reducir los salarios directos e indirectos, reduciendo, por tanto, la participación de la mayoría de la población en la riqueza producida. Bienvenidos al siglo XIX.

	2005	2008	2009	2010	2011
Población en riesgo de pobreza o exclusión social	123.892	115.690	113.767	116.300	119.566
Porcentaje de la población total	25,6	23,6	23,1	23,6	24,2
Población viviendo en hogares con intensidad de trabajo muy baja	39.112	34.267	34.222	37.860	37.995
Porcentaje de la población total	10,3	9,0	9,0	10,0	10,0
Población en riesgo de pobreza después de transferencias sociales	79.070	80.660	80.174	80.747	83.529
Porcentaje de la población total	16,4	16,4	16,3	16,4	16,9
Población con privación material severa	51.729	41.437	39.763	40.919	43.464
Porcentaje de la población total	10,7	8,4	8,1	8,3	8,8

#### Indicadores de pobreza de la Unión Europea

Datos absolutos en miles de personas

Fuente: Eurostat, *Indicadores Europa 2020*. Última actualización: 23/02/2013 11:20:02



# EL PELIGROSO AUMENTO DE LA DESIGUALDAD EN ESPAÑA

Luis Ayala Cañón (Universidad Rey Juan Carlos)

## El aumento de la desigualdad en los países ricos

De las distintas dimensiones que determinan el bienestar de una sociedad, el grado de equidad con el que se reparten sus recursos es, sin duda, una de las más relevantes. Niveles altos de crecimiento económico sólo se traducen en mejoras de bienestar si están acompañados de reducciones en las diferencias de renta entre los hogares. La consideración aislada del crecimiento de la renta media, sin considerar la igualdad en su distribución, sólo refleja mejoras en la eficiencia.

Si la atención se fija en la igualdad en la distribución de la renta, el panorama para la mayoría de los países de la OCDE desde mediados de los años ochenta arroja, en términos generales, un balance desfavorable. Hasta el inicio de la crisis económica, en casi todos estos países aumentó la desigualdad, con cierta independencia de los regímenes de bienestar donde se ubica cada país. Mientras que en algunos casos el mayor empeoramiento de la distribución se registró en los años ochenta -como en los países anglosajones, resultado de la liberalización de los mercados y del recorte de prestaciones e impuestos-, en otros, el incremento de la desigualdad tuvo lugar en décadas posteriores, como en los años noventa en los países nórdicos o posteriormente en Alemania.

Las razones del aumento de la desigualdad son varias y en cada país pesan de manera diferente elementos institucionales propios. Es posible, sin embargo, identificar las transformaciones en el mercado de trabajo y en la estructura salarial como una fuente común de cambio. Los procesos de cambio tecnológico, con un desplazamiento de la demanda hacia los trabajadores más cualificados, la globalización y el crecimiento de las importaciones de países de bajos salarios y, sobre todo, la moderación de la influencia de los factores institucionales, como la sindicación, la cobertura de la negociación colectiva o la protección del empleo, dieron forma, de manera casi general, a aumentos notables de la desigualdad salarial. Por otro lado, durante este período aumentó también la desigualdad en el reparto de las rentas de capital, con niveles de concentración muy altos.

El principal factor, sin embargo, del crecimiento de la desigualdad en la renta de los hogares en la mayoría de los países en las últimas décadas ha

sido la pérdida de capacidad redistributiva de la intervención pública. En varios de ellos se adoptaron reformas tributarias tendentes a la reducción de los tipos impositivos, lo que supuso una merma de recaudación y de potencial redistributivo de esta vertiente de la actuación pública. En muchos casos, se moderó también la cobertura ofrecida por los programas de transferencias de renta. El resultado fue que, a diferencia de otras etapas, el crecimiento en la desigualdad de las rentas primarias de los hogares no pudo ser compensado por el esfuerzo redistributivo del sector público en varios de los países de la OCDE.

Estas tendencias en el largo plazo no explican, sin embargo, el comportamiento de la desigualdad en la crisis en muchos países. Los primeros estudios comparados sobre los efectos de la Gran Recesión revelan que los cambios en la distribución de la renta han sido moderados en la mayoría de los países de la OCDE, incluso en aquéllos donde el empeoramiento de las condiciones macroeconómicas ha sido muy drástico<sup>1</sup>. Una implicación relevante de este resultado es que la posibilidad de evitar fluctuaciones importantes en la estructura de rentas en las recesiones no es un objetivo inalcanzable para los decisores públicos.

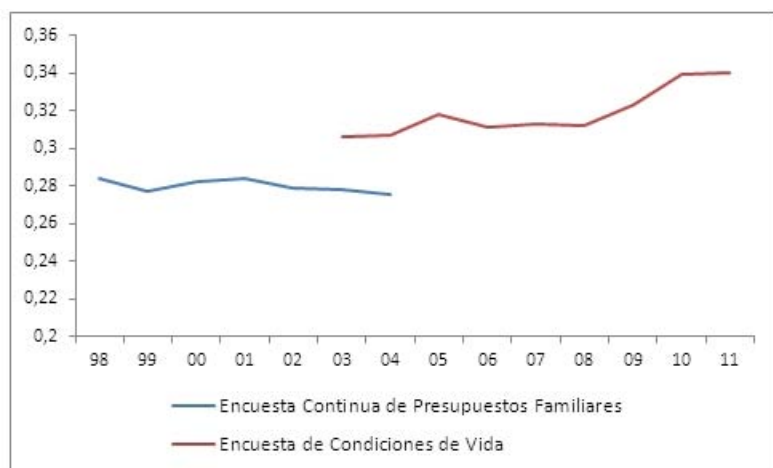
## El crecimiento económico no redujo la desigualdad en España en la etapa de bonanza

El caso español presenta algunas disimilitudes relevantes en el marco comparado anterior, con cambios en la desigualdad en limitada sincronía con los del resto de países. En la década de los ochenta, período en el que en varios países comenzaron a registrarse aumentos de la desigualdad, en España tuvo lugar el proceso contrario. Coincidió el proceso de recuperación económica de la segunda mitad de dicha década con un notable aumento del gasto social.

La evidencia disponible para los años posteriores parece mostrar, sin embargo, una ralentización del proceso de reducción de las diferencias entre los hogares españoles. La breve pero intensa recesión de la economía española entre 1992 y 1994 supuso un rápido aumento de la desigualdad. Desde entonces

1 Jenkins, S., Brandolini, A., Micklewright, J. y Nolan, B. (2012), *The Great Recession and the Distribution of Household Income*, Oxford University Press.

hasta el inicio de la crisis económica en 2007, la tendencia fue hacia la estabilidad en los indicadores de desigualdad, con la quiebra, por tanto, del proceso de reducción que tuvo lugar durante las dos décadas anteriores. El rasgo más llamativo de este proceso fue que la ausencia de grandes cambios en los indicadores de desigualdad se produjo en un período de crecimiento de la producción y, sobre todo, de intensa creación de empleo.



**Gráfico 1. Evolución del Índice de Gini**

Fuente: Elaboración propia a partir de ECPF y ECV (INE).

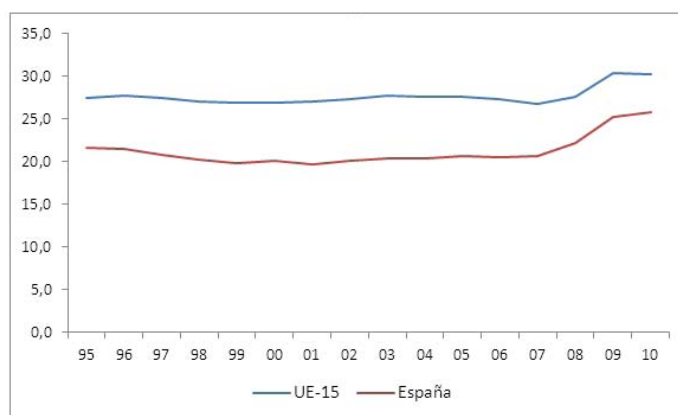
Puede hablarse, por tanto, de un modelo de crecimiento que no consiguió atajar sustancialmente los altos niveles de vulnerabilidad económica de un segmento no desdeñable de hogares, a pesar de los buenos resultados en términos de crecimiento de las rentas y de reducción del desempleo. Las razones de la falta de traducción de las mejoras de la renta media en reducciones de la desigualdad son varias. Destaca, en primer lugar, el tipo de empleo creado, con una elevada incidencia de los trabajos temporales y de bajos salarios, que podría explicar la falta de correspondencia entre el crecimiento del empleo y los cambios en la desigualdad. Tal proceso fue compatible con cierta moderación de las desigualdades salariales por el efecto positivo de la onda expansiva sobre algunas remuneraciones tradicionalmente bajas, que crecieron debido al aumento de la demanda en la construcción y en las actividades productivas vinculadas a este

sector. Este cambio en la composición del empleo supuso una reducción de las diferencias entre los salarios más bajos y las remuneraciones medias, sin cambios en la parte alta de la distribución salarial.

La principal razón, en cualquier caso, que explica el progresivo freno en la reducción de la desigualdad fue, como en otros países, la pérdida de capacidad redistributiva de la intervención pública. En

la vertiente de la imposición personal sobre la renta, las rebajas de los tipos impositivos y la menor capacidad correctora de la desigualdad de las prestaciones sociales hicieron que el efecto redistributivo del sector público, que en décadas anteriores había sido claro protagonista en la reducción de la desigualdad, disminuyera. Así, mientras que en la década de los ochenta, el aumento de la progresividad de la imposición directa –gracias a la reducción de los tipos impositivos más

bajos– fue uno de los factores determinantes de la disminución de las diferencias de renta entre los hogares españoles, la evidencia empírica para el período posterior pone de manifiesto, sin embargo, un estancamiento en esa tendencia. En España, como en otros países, el impuesto sobre la renta ha pasado a tener cada vez más objetivos recaudatorios y una menor vocación redistributiva. Desde mediados de los años noventa, además, las reformas posteriores del impuesto emprendidas por gobiernos de distinto signo apostaron por la



**Gráfico 2. Evolución del gasto social sobre el PIB**  
Porcentajes

Fuente: EUROSTAT.



disminución de los tipos impositivos, con el riesgo de que, cuando se dieran posibles cambios en las condiciones macroeconómicas, la menor recaudación supusiera una reducción sustancial de la capacidad redistributiva del impuesto.

Además de los cambios en las políticas de ingresos públicos, también desde la perspectiva del gasto puede hablarse de una menor capacidad redistributiva del sistema de prestaciones sociales. En términos generales, las cifras de gasto social en proporción al PIB tendieron a la baja, quedando lejos del promedio de la Unión Europea. Las prestaciones sociales no mantuvieron el mismo ritmo de crecimiento que en las décadas precedentes, además de incorporar elementos limitativos en su capacidad redistributiva, como su acusada fragmentación por grupos de beneficiarios y su marcada diferenciación territorial.

Se desaprovechó, por tanto, en esta etapa expansiva anterior a la crisis, una gran oportunidad de avanzar en la consolidación del sistema de protección social, aproximando el gasto social al nivel existente en los países europeos, definiendo una verdadera garantía de mínimos y reduciendo la desigualdad. A diferencia de lo que se suele decir respecto al comportamiento de la sociedad española antes de la crisis, en el ámbito de la protección social lo que hicimos fue “vivir por debajo de nuestras posibilidades”, en términos de un mejor aprovechamiento de la riqueza generada para reducir la desigualdad.

### El aumento de la desigualdad en la crisis

El relato anterior permite interpretar lo sucedido antes y después de la crisis como un continuum. No existen grandes diferencias en el modelo distributivo anterior y posterior a la crisis, aunque sí lógicamente en la magnitud de los indicadores de desigualdad y en la incidencia de la pobreza y los problemas sociales. Al agotarse el período de bonanza económica, los altos niveles de vulnerabilidad que la onda expansiva había contribuido a orillar se transformaron, en un porcentaje importante, en situaciones de pobreza y exclusión social.

Ante este contexto, no era difícil predecir que la mayor severidad de los efectos de la crisis en España sobre la producción y el empleo tendrían consecuencias más negativas que en otros países sobre la desigualdad en el reparto de la renta entre los

hogares. El brusco freno en la actividad económica y el vertiginoso aumento del desempleo han dado lugar a uno de los mayores aumentos de la desigualdad desde que se tienen registros de ingresos de los hogares. Es difícil encontrar otro país en el entorno europeo donde haya aumentado tanto la desigualdad en la crisis.

Una de las manifestaciones más visibles de este empeoramiento de los niveles de equidad es el hundimiento de las rentas más bajas. La experiencia española reciente es casi un ejemplo de manual de lo que es una evolución regresiva de la renta. Mientras que entre 2006 y 2011 los ingresos del cinco por ciento de la población con rentas más bajas cayeron más de un 5% anual en términos reales, el crecimiento correspondiente al cinco por ciento más rico fue el mayor de toda la población. Además de desmentir el estereotipo de que los costes de la crisis se han generalizado a todas las capas sociales, la caída de las rentas más bajas ha hecho que la pobreza severa crezca velozmente, quebrándose la tendencia de las cuatro últimas décadas. Los datos más generales de pobreza monetaria que resultan de la Encuesta de Condiciones de Vida revelan que entre 2009 y 2011 su incidencia aumentó en más de dos puntos –del 19,5 al 21,8%–, lo que, de nuevo, supone un aumento sin precedentes desde que se tienen datos de variación interanual.

El indicador más crudo del porcentaje de hogares sin ingresos –sin ingresos del trabajo ni de prestaciones por desempleo o de la Seguridad Social– que ofrece la EPA permite comparar, además, el empeoramiento económico de los hogares con menores recursos en la actual crisis con el que tuvo lugar en anteriores períodos recesivos, como el de los primeros años noventa. Si en esa fase de contracción de la economía ese porcentaje pasó del 1,7% a finales de 1991 a otro del 2,3% en 1995, en la actual recesión el cambio ha sido aún más drástico, duplicándose el indicador desde el 1,7 de 2007 al 3,5% de 2012.

Caben pocas dudas, por tanto, de la mayor magnitud de los efectos de la crisis sobre los resultados distributivos en España. Además del mantenimiento de los factores de vulnerabilidad ya presentes en la etapa de bonanza, entre los factores explicativos del drástico crecimiento de la desigualdad destaca lo sucedido en el mercado de trabajo, con el dramático aumento del desempleo y el ensanchamiento

de las diferencias salariales<sup>2</sup>. El crecimiento del desempleo ha afectado, sobre todo, a los hogares situados en las decilas más bajas de la distribución de la renta, con niveles formativos más bajos y más sensibles al cambio de ciclo económico.

Mientras que en episodios recesivos anteriores las situaciones de alto desempleo no se tradujeron en incrementos acusados de la desigualdad, no está sucediendo lo mismo en la fase recesiva iniciada en 2007. Destaca la reducción de la capacidad amortiguadora que tuvo en crisis anteriores la distribución del desempleo dentro del hogar. A diferencia de lo que sucedió en la primera mitad de los años ochenta o entre 1992 y 1994, la tasa de paro de los sustentadores principales alcanzó en la crisis su máximo histórico, creciendo incluso más rápido que la tasa agregada de desempleo. Mientras que en crisis anteriores el desempleo se concentró, sobre todo, en hijos y cónyuges de la persona principal del hogar, en la crisis actual se ha extendido visiblemente a los sustentadores principales.

La crisis ha afectado también a la estructura salarial. Si bien los datos son más limitados, los datos disponibles confirman una inversión de la tendencia anterior a la reducción de la desigualdad salarial en España. Con la crisis han aumentado considerablemente las distancias entre los salarios más altos y los más bajos debido, sobre todo, al ensanchamiento de las diferencias entre las remuneraciones más bajas y los salarios medios. Parte de este aumento de la desigualdad salarial puede atribuirse al cambio en la estructura de las ocupaciones, con un efecto significativo de la caída de la actividad en el sector de la construcción. El dato es todavía más contundente si se tiene en cuenta que los trabajadores con salarios más bajos han desaparecido del cálculo al quedarse sin empleo.

El otro gran factor explicativo del crecimiento diferencial de la desigualdad en España en la crisis es la limitada capacidad del sistema de impuestos y prestaciones sociales para combatir el aumento de la desigualdad de las rentas salariales y de las rentas del capital. La incidencia considerablemente inferior de las prestaciones sociales en la renta de los

hogares en comparación con otros países ha actuado, sin duda, como uno de los factores agravantes del mayor impacto de la crisis sobre la desigualdad en España. La capacidad reductora de la desigualdad de la intervención pública es todavía sensiblemente inferior a la del promedio europeo.

### Desigualdad y austeridad: ¿más leña al fuego?

El relato anterior de la evolución de la desigualdad en España invita a pensar que la crisis económica –y las dificultades para que los ciclos expansivos corrijan las diferencias de ingresos– puede tener efectos permanentes sobre la distribución de la renta. La experiencia de cambios de ciclo anteriores, como el de los primeros años noventa y la expansión posterior, cuando no se recuperaron los indicadores anteriores a la recesión a pesar del crecimiento del empleo, alerta de que el ensanchamiento de las diferencias de renta en la actual crisis puede dar lugar a niveles de desigualdad y pobreza considerablemente superiores a los de las últimas décadas y que se pueden prolongar en el tiempo.

Existe, además, un elemento de novedad respecto a etapas anteriores, que es la severidad de las políticas de austeridad en un contexto de crecimiento de la desigualdad. Frente a los supuestos de que los ciudadanos de distinto nivel de renta comparten los costes de la crisis, destaca la falta de neutralidad de estas políticas en términos de su impacto sobre la distribución de la renta. Tanto por el efecto directo que pueden tener los recortes de prestaciones y servicios en servicios básicos de notable capacidad redistributiva o por la propia caída de la producción y el empleo derivada del recorte del gasto público, las medidas de austeridad pueden exacerbar la tendencia al aumento de las diferencias sociales.

Esta relación entre las medidas de austeridad y el posible aumento de la desigualdad no es un posicionamiento ideológico. Baste recordar, en primer lugar, cómo la severidad del ajuste fiscal en otros países en períodos anteriores, especialmente en el ámbito anglosajón, alteró sustancialmente el panorama distributivo. Más recientemente, los primeros estudios que han evaluado los resultados que están teniendo sobre la desigualdad algunas de las medidas de consolidación fiscal desarrolladas en varios países europeos muestran que estas políticas están añadiendo mayor desigualdad a la que ya surge de

2 Para un estudio detallado de los factores que han propiciado un mayor aumento de la desigualdad en España en la crisis, véase Ayala, L. (2013), “Crisis económica y distribución de la renta: una perspectiva comparada”, *Papeles de Economía Española* nº135, 2-19.



la evolución de las rentas primarias en la crisis<sup>3</sup> . En general, lo que sabemos de las políticas de ajuste fiscal severo aplicadas en otras recesiones es que la desigualdad aumenta, generalmente, tras su ejecución, especialmente cuando las reducciones en los niveles de gasto público son importantes. Respecto a la crisis reciente, los trabajos que han estimado los efectos de las políticas de ajuste puestas en marcha en países de la Unión Europea desde 2009 muestran que en algunos países cabe esperar efectos altamente regresivos de la implementación de estas medidas, especialmente cuando el recorte en empleo público, en las prestaciones sociales y en el acceso a servicios básicos se acompaña de la elevación de los tipos del Impuesto sobre el Valor Añadido, como ha sucedido en España.

Corremos el riesgo, por tanto, de que en un breve plazo se evaporen algunos de los logros que exigieron grandes pactos sociales y un dilatado período para su consolidación y que convivamos en el largo plazo con elevados niveles de desigualdad. Si no se añaden criterios de equidad mucho más exigentes a las medidas de ajuste, nos arriesgamos a convivir en el futuro con desigualdades sociales muy altas no sólo en el contexto comparado, sino en lo que ha sido nuestra trayectoria en las cuatro últimas décadas.

---

3 Callan, T., Leventi, C., Levy, H., Matsaganis, M., Paulus, A. y Sutherland, H. (2011), “The distributional effects of austerity measures: a comparison of six EU countries”, EUROMOD Working Paper No. EM6/11.

## LA DESIGUALDAD SALARIAL

Carlos García-Serrano (Universidad de Alcalá)

Con el advenimiento de la crisis y el incremento del desempleo, la dimensión de la desigualdad laboral, que tiene que ver con la diferencia entre quienes tienen un empleo y quienes no lo tienen pero lo quieren y lo están buscando, ha aumentado no solo porque el tamaño relativo de ambos colectivos (que ocupan su tiempo vital de forma radicalmente distinta) ha variado, disminuyendo el primero e incrementándose el segundo, sino porque dicha diferencia da lugar a un incremento de la desigualdad en términos de ingresos (totales) y, como consecuencia, de niveles de vida y bienestar. La falta de empleo no solo se produce en los periodos recesivos de la economía, también se da en las etapas expansivas. Pero las recesiones (especialmente si se prolongan en el tiempo) van acompañadas de incrementos del nivel y de la tasa de paro, por lo que la desigualdad asociada a la falta de empleo se incrementa.

Hay, sin embargo, otra dimensión de la desigualdad en el mercado de trabajo que se produce solo entre quienes están ocupados, y tiene que ver con las diferencias salariales; es decir, con el hecho de que los ingresos laborales (anuales o mensuales, por hora o por día) difieren entre las personas ocupadas. En todos los países se observa un grado mayor o menor de desigualdad salarial, que además no es constante, sino que va variando con el paso del tiempo, como consecuencia de la influencia de una serie de factores muy diversos. La forma habitual de “explicar” las diferencias entre países y los cambios a lo largo del tiempo se basa en la interacción entre las fuerzas del mercado (la oferta y la demanda de trabajo), las políticas gubernamentales y las instituciones laborales (y no laborales).

Durante las últimas décadas, por ejemplo, se han producido transformaciones que han afectado a la estructura salarial en los países desarrollados (Atkinson, 2008; Lemieux, 2008). Estas transformaciones (dentro de las cuales se encuentran el aumento de la competencia extranjera en los mercados de bienes y servicios, la feminización del mercado de trabajo, la mayor terciarización del empleo, el aumento del nivel educativo de la población y el incremento de los flujos de inmigración) han estado acompañadas por cambios tecnológicos que han provocado un cambio en la demanda de mano de obra, favoreciendo a los trabajadores más cualificados frente a

los menos cualificados. A su vez, estos cambios han estado acompañados de alteraciones en las condiciones macroeconómicas y del mercado de trabajo, en las políticas redistributivas y en las instituciones (los procesos de reducción de la sindicación de los trabajadores, de descentralización de la negociación colectiva, de flexibilización de las relaciones laborales, etc.).

Esto significa que los desplazamientos de la oferta y de la demanda de cualificaciones laborales pueden alterar los resultados salariales y de empleo. Pero, además, las mismas perturbaciones de la oferta y la demanda pueden tener efectos distintos en los salarios y el empleo relativos, dependiendo de las diferencias en las instituciones del mercado de trabajo entre países. Finalmente, los cambios institucionales, como la desregulación de los mercados de bienes y servicios y los cambios en el grado de centralización o de coordinación de la negociación colectiva también pueden alterar la estructura salarial directamente.

Para medir la desigualdad salarial, lo habitual es utilizar indicadores que comparan los salarios de distribución de la población por decilas, calculando los ingresos salariales correspondientes a cada una de las decilas. Los indicadores que se construyen para comparar espacialmente (entre países) y temporalmente (para un mismo país a lo largo del tiempo) son los siguientes:

- El cociente  $d9/d1$ : compara los ingresos salariales de la novena y la primera decilas. Permite hacerse una idea de la desigualdad global.
- El cociente  $d9/d5$ : compara los ingresos salariales de la novena y la quinta decilas. Permite hacerse una idea de la desigualdad en la parte media-alta de la distribución.
- El cociente  $d5/d1$ : compara los ingresos salariales de la quinta y la primera decilas. Permite hacerse una idea de la desigualdad en la parte media-baja de la distribución.

¿Qué nos dicen los datos sobre las diferencias internacionales en cuanto a la desigualdad salarial y su evolución en el tiempo? Veamos algunos datos generales referidos a la población asalariada total (trabajadores a tiempo completo). El cuadro 1

ofrece el indicador d9/d1 en varios años para una serie de países ordenados de menor a mayor valor de dicho indicador en 1995. Esta información procede de los informes “Perspectivas del Empleo” de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE (Anexo Estadístico, Tabla H o I, dependiendo del año), en los que se proporcionan desde 2007 los tres indicadores que se acaban de mencionar para el último año con información disponible y para el año correspondiente a una década antes, para todos los países que cuentan con dicha información (debe mencionarse que los datos de 2009 se refieren en realidad a 2008 para un grupo importante de países, incluida España).

Como puede verse, España se encontraba a la cola de la desigualdad salarial de los países con información en 1995, solo superada por Estados Unidos. En

	1995	1999	2005	2009
Noruega	1,89	1,95	2,21	2,29
Suecia	2,20	2,24	2,33	2,28
Finlandia	2,34	2,36	2,42	2,59
Suiza	2,39	2,53	2,91	2,69
Dinamarca	2,47	2,49	2,64	2,73
Italia	-	2,50	-	2,27
Holanda	2,77	2,89	2,91	2,91
República Checa	2,78	2,86	3,01	3,19
Alemania	2,79	3,22	3,13	3,67
Australia	2,91	3,00	3,12	3,33
Japón	3,01	2,97	3,12	2,99
Nueva Zelanda	3,04	2,68	3,49	2,83
Francia	3,08	3,10	3,10	2,84
Polonia	3,40	-	4,31	3,64
Reino Unido	3,48	3,44	3,51	3,59
Canadá	3,50	3,63	3,74	3,68
Corea del Sur	3,64	3,83	4,51	4,69
Hungría	3,88	4,38	4,46	4,28
Irlanda	4,01	3,27	3,57	3,94
España	4,22	-	3,52	3,28
Estados Unidos	4,59	4,50	4,86	4,98
Italia	-	2,5	-	2,27

**Cuadro 1. Evolución del indicador d9/d1 en países de la OCDE (países ordenados de según el valor del indicador en 1995).**

**Fuente: Perspectivas del Empleo de la OCDE, diversos años.**

el extremo contrario se situaban los países nórdicos (e Italia), en los que las políticas de elevación de

salarios de la parte baja de la distribución desde los años 1960 habían llevado a tener distribuciones salariales muy comprimidas. Lo interesante es que casi quince años después España había escalado puestos hasta situarse en una zona intermedia de desigualdad, gracias a que fue el único país que mejoró su dispersión, mientras el resto empeoraba (en algunos casos, apenas cambiaba). Puede decirse, por tanto, que España es uno de los pocos países desarrollados en el cual la dispersión salarial ha caído entre mediados de los 1990 y finales de la década de los 2000, es decir, coincidiendo con una expansión económica y antes de que comenzase la recesión. A pesar de ello, sigue presentando un nivel de dispersión intermedio en comparación con otros países desarrollados, en general, y de la Unión Europea, en particular.

En general, en la mayor parte de los países desarrollados la desigualdad salarial ha tendido a aumentar o no ha variado desde los años 1980 hasta mediados de los 2000. Por ejemplo, tanto en los Estados Unidos de América (EUA) como en Alemania, la desigualdad entre los varones creció a un ritmo de un 1% por año desde principios de los años 1970 y 1980, respectivamente. En el caso español, la tasa de reducción observada de la desigualdad salarial (varones) en el periodo 1997-2006 fue del 1% por año.

¿Qué factores hay detrás de estas diferencias internacionales? Aunque la literatura no es muy abundante, ha llegado a dos resultados principales. En primer lugar, la desigualdad salarial se encuentra asociada fuertemente a las características de los puestos y de los centros de trabajo; es decir, los atributos de los puestos y de las empresas influyen más que los de los trabajadores a la hora de modelar las diferencias internacionales. Y en segundo lugar, esta heterogeneidad en las características de las personas y los puestos de trabajo entre los países explica sólo una pequeña parte de las diferencias internacionales de la desigualdad, de modo que, aunque las instituciones laborales y las fuerzas del mercado pueden desempeñar un cierto papel en la explicación de dichas diferencias, en realidad desconocemos la mayor parte del origen de la desigualdad salarial entre países. En cualquier caso, es evidente que la propia regulación de los mercados laborales y las políticas de los gobiernos algo tienen que ver con las diferencias internacionales, como lo atestigua la distancia que media entre la desigualdad salarial



de los países nórdicos, por ejemplo, y la del resto, en particular aquellos países en que las fuerzas de mercado son más relevantes.

¿Qué podemos decir sobre España? ¿Qué ha sucedido con la desigualdad a lo largo del tiempo? Y más en concreto, ¿ésta presenta algún tipo de tendencia o es sensible a las circunstancias del ciclo económico? Con las limitaciones impuestas por la disponibilidad de las bases de datos y la selección de las muestras utilizadas en los pocos estudios existentes, que suelen centrarse en el caso de los varones (Hidalgo, 2010; Carrasco et al., 2011; Izquierdo y Lacuesta, 2012; Bonhomme y Hospido, 2012), cabe concluir que la economía española parece caracterizarse por un comportamiento contracíclico de la desigualdad salarial en los últimos treinta años; es decir, la desigualdad tiende a disminuir en las expansiones económicas y a aumentar en las recesiones. Como las expansiones suelen durar más que las recesiones, el resultado es una reducción de la desigualdad salarial. Esta conclusión coincide a grandes rasgos con la obtenida por los trabajos que se centran en la desigualdad de la renta (no de los salarios) y se refieren a la desigualdad total (no a la de los varones), si bien parece que la disminución de la desigualdad de la renta en el último periodo expansivo ha sido nula o muy pequeña (Ayala y Sastre, 2007; Adiego y Ayala, 2013).

¿Y qué está sucediendo en España desde el año 2007? Dado que nos encontramos en medio de una severa recesión, ¿se ha producido un incremento de la desigualdad salarial? Los pocos datos disponibles avalan esta impresión. Dos trabajos recientes en que he participado (Arranz y García-Serrano, 2012, 2013), con información procedente de la Muestra Continua de Vidas Laborales (MCVL), fuente estadística generada a partir de los registros administrativos de la Seguridad Social, sugieren que es así. De acuerdo con los datos de la MCVL, los salarios diarios reales (ajustados por la inflación) crecieron en España en media un 6,5% entre 2004 y 2010. Sin embargo, este incremento esconde una evolución muy diferente a lo largo de la distribución salarial: mientras los salarios reales disminuyeron o apenas aumentaron en la parte más baja de la distribución en este periodo (en la primera decila, se redujeron un 1,5%, y en la segunda, crecieron un 2%, respectivamente), aumentaron más en el resto de las decilas (en torno a un 7% en las decilas superiores, a partir de la sexta).

Además, estas variaciones totales ocultan la existencia de una cierta relación entre las tasas de variación de los salarios por decilas y el ciclo económico: los salarios aumentaron más rápidamente durante los años expansivos y cayeron durante los recesivos en el caso de las decilas inferiores, mientras que crecieron menos durante los años expansivos y más durante los recesivos en el caso de las decilas superiores. La excepción es el año 2010, en que los salarios medios disminuyeron para todas las decilas, si bien lo hicieron más en el caso de las personas que se encuentran en la parte baja de la distribución.

Los indicadores de la dispersión salarial aportan más información sobre la evolución de la desigualdad. De acuerdo con el indicador  $d9/d1$ , la desigualdad salarial disminuyó en 2004-2007, al pasar de 5,60 a 5,34 (un 4,6%), y aumentó en 2007-2010, al pasar de 5,34 a 6,07 (un 13,7%). Estos resultados, referidos al final de una etapa expansiva y al comienzo de una etapa recesiva, coinciden con el comportamiento contracíclico observado en las últimas tres décadas, tal como se ha comentado antes. La reducción y el posterior incremento se localizaron en la parte inferior de la distribución, como muestra el hecho de que el cociente  $d9/d5$  se haya mantenido prácticamente constante a lo largo de estos años y el cociente  $d5/d1$  disminuyese en 2004-2007 y aumentase en 2007-2010.

Como complemento de los indicadores anteriores de dispersión, otro indicador indirecto de la evolución de la desigualdad salarial es el porcentaje de trabajadores de bajos salarios. Éste se define como la proporción de trabajadores que ganan el salario mínimo interprofesional o menos. La información procedente de la Agencia Tributaria (“Mercado de trabajo y pensiones en las fuentes tributarias”) muestra que dicha proporción permaneció estable en torno al 28% en 2002-2008 y aumentó al 31% en 2009 y 2010.

En resumen, la desigualdad salarial agregada en España, que estaba disminuyendo durante la etapa expansiva, ha aumentado con la crisis económica. Este incremento se ha producido sobre todo en la parte baja de la distribución, como lo demuestra no sólo la evolución de los indicadores de dispersión, sino también la información referida a los empleos de bajos salarios. Además, la reversión ha sido muy rápida, puesto que el aumento de la desigualdad ha sido proporcionalmente mayor que la reducción observada en los años inmediatamente anteriores al

comienzo de la crisis. Esta evolución ha roto la tendencia a la reducción de la desigualdad que se venía produciendo desde mediados de los años 1990 y que estaba situando a España en niveles más acordes con la media de la OCDE y de los países europeos.

## Referencias

- Adiego, M. y Ayala, L. (2013), “Los cambios en la estructura de la desigualdad en España: ¿qué nos dice la nueva EPF?”, *Revista de Economía Aplicada* (próxima publicación).
- Arranz, J.M. y García-Serrano, C. (2012), “Diferencias salariales, características del puesto de trabajo y cualificación: un análisis para el periodo 2005-2010”, *Presupuesto y Gasto Público*, 67(2), 195-212.
- Arranz, J.M. y García-Serrano, C. (2013), “Crisis económica y desigualdad salarial”, *Papeles de Economía Española*, n.º 135.
- Atkinson, A.B. (2008), *The changing distribution of earnings in OECD countries*, Oxford University Press, New York.
- Ayala, L. y Sastre, M. (2007), “Políticas redistributivas y desigualdad”, *Información Comercial Española*, 837, 117-138.
- Bonhomme, S. y Hospido, L. (2012), “The cycling of earnings inequality: Evidence from Spanish social security data”, *Documentos de Trabajo*, n.º 1225, Banco de España.
- Carrasco, R.; Jimeno, J.F. y Ortega, C. (2011), “Accounting for changes in the Spanish wage distribution: the role of employment composition”, *Documentos de Trabajo*, n.º 1120, Banco de España, Madrid.
- Hidalgo, M.A. (2010), “Wage inequality in Spain, 1980-2000: the case of male head-of-household”, *Estadística Española*, 52(174), 333-366.
- Izquierdo, M. y Lacuesta, A. (2012), “The contribution of changes in employment composition and relative returns to the evolution of wage inequality: the case of Spain”, *Journal of Population Economics*, 25(2), 511-543.
- Lemieux, T. (2008), “The changing nature of wage inequality”, *Journal of Population Economics*, 21(1), 21-48.

# LA DESIGUALDAD DE LAS POLÍTICAS ANTICRISIS

Rodolfo Rieznk (Universidad Pontificia de Comillas y Economistas sin Fronteras)

## Introducción

La crisis originada en el año 2007 en el sector inmobiliario de EEUU necesitó una gran maniobra para la urgente salvación financiera con fantásticas inyecciones directas de capital, otorgamiento de avales y rescate de activos incobrables al sistema bancario. En particular, en EEUU y Europa supusieron entre 2008 y 2009 ayudas que sumaron el 35% del PIB mundial<sup>1</sup>: 21,0 billones de dólares. Los gobiernos no tenían presupuestadas estas ayudas y la Gran Recesión se transformó, entonces, en la Gran Deuda. Recesión y deuda generaron el Gran Déficit, producto directo del rescate al sector bancario. Los más vulnerables de la sociedad quedaron atrapados en el enorme parón productivo de la economía mundial, mientras que la subida exponencial del déficit comenzó a ser contrarrestada con recortes en los presupuestos de índole social: salarios, pensiones y jubilaciones, salud, discapacidad, emigrantes, etc.

En Europa ha sido más duro aún porque la propuesta, principalmente alemana, de salvación del euro como moneda de referencia embarcó a algunos países de la Unión Europea en severas políticas de ajuste, con efectos recesivos agravantes. España era una candidata ideal para sufrir los peores efectos de la crisis. En los años de la transición democrática y de incorporación a la Unión Europea (entonces Comunidad Económica Europea), España eligió ser el eslabón débil de las economías avanzadas de Europa: optó por un modelo desindustrializador, a la vez que creó los estímulos necesarios para el surgimiento de una economía sostenida en patrones de ganancias rápidas y consiguientemente, de empleo precario, cómo el de la construcción, primero de infraestructuras y después residencial. El efecto conjunto de los fondos de origen comunitario, el exceso de liquidez de la economía, los bajos tipos de interés y la moneda única (estabilidad cambiaria) de fin de siglo ayudaron a financiar ese modelo.

La economía española, en el momento de la crisis, año 2007, en términos monetarios “valía” 1,053 billones de euros (1 millón de millones euros) y hubo un superávit en las cuentas anuales del 1,9%; es

decir, el sector público ingresó más de lo que gastó en unos 20,0 mil millones de euros. También hubo superávit del 1,3% y 2,5% en los dos años anteriores. Esos excedentes de la caja pública, entre otras cosas, se utilizaron para incrementar la llamada hucha de las jubilaciones<sup>2</sup> y reducir la deuda pública. Ésta última no era preocupante. Hace tan sólo cinco años suponía un 36,1%<sup>3</sup> del PIB.

## La inequidad del ajuste. La apropiación privada de las ganancias de la burbuja inmobiliaria y empresarial

El brusco parón económico iniciado en 2009 ha arrastrado en cuatro años a la desocupación a seis millones de personas en España. Especialmente afectados son los jóvenes, enfrentados a una quiebra de carácter generacional. Y, junto con ello, lo más dramático, los recortes del gasto público, que están generando una situación acelerada de exclusión social profunda y que se manifiesta en empobrecimiento creciente, vulnerabilidad -incluso vital- de amplios sectores sociales, en particular jubilados, parados enfermos, pensionistas y discapacitados. La lista de ataques a los derechos económicos y sociales es completa: cierres y privatización de servicios de asistencia sanitaria y social, eliminación de subvenciones a colectivos carentes de recursos, expulsión de los emigrantes y los parados del servicio de salud, copago de medicamentos y asistencia hospitalaria, reducción de las jubilaciones y pensiones, recortes y bajadas de salarios y subsidios, etc. Hay ciudadanos que están soportando los recortes sin capacidad de alternativa y/o de recuperación de su estatus social anterior.

La respuesta a la crisis es evidente que ha sido manifiestamente antisocial, no sólo porque es un castigo global y brutal a las conquistas de los sectores más

1 International Monetary Fund 2009, *Global Financial Stability Report*, World Economic and Financial Surveys (Washington, septiembre).

2 La” hucha “son ahorros públicos que por precaución se acumulan para posibles contingencias financieras, fundamentalmente en el pago de pensiones, que puedan producirse en el futuro. En 2012 se han utilizado fondos por 3.060 millones de euros (de un total de 70,0 mil que acumula desde que se creó en 2009). <http://www.publico.es/443069/>

3 Banco de España (2012). El 26,7% del PIB en términos de déficit primario, esto es sin contar el peso de los intereses. [http://www.bde.es/bde/es/secciones/informes/boletines/Boletin\\_Estadist/2012/](http://www.bde.es/bde/es/secciones/informes/boletines/Boletin_Estadist/2012/)



débiles de la sociedad, sino porque es la contrapartida al rescate casi incondicional y urgente de sectores capitalistas, especialmente el financiero – inmobiliario, que fue el que quebró en los años 2008 y 2009. La compra apalancada, con crédito promotor, a precios desorbitados de terrenos para construir tenía por objeto atrapar lo más rápidamente los beneficios que el promotor obtenía entre la compra hipotecada a crédito del terreno y la casi inmediata venta y subrogación de la misma, con proyecto de construcción incluido, a precios varias veces multiplicados. El crédito financiaba el beneficio adelantado de especuladores inmobiliarios y bancarios, que, una vez embolsado, subrogaban la deuda a terceros. Esta fue la dinámica perversa en la que entró casi el conjunto del sector financiero, en particular las cajas de ahorro, en su “lucha” por no perder cuota de mercado frente a la banca tradicional. Se calcula que en conjunto acumularon una deuda inmobiliaria de cerca del billón de euros.

Ahora bien, la cartera impagada es fundamentalmente la correspondiente al llamado crédito inmobiliario (empresas inmobiliarias) y a la construcción (crédito promotor), con un 30,25% y un 27%, mientras la adquisición de vivienda con garantía hipotecaria está sólo en el 3,5%<sup>4</sup>. Las hipotecas impagadas, los compradores de vivienda ahora en peligro de desahucio, no son el origen de la crisis. En todo caso, son los bancos y cajas de ahorro, con el concurso directo de pequeños y grandes promotores inmobiliarios, los responsables directos del irresponsable endeudamiento.

### ¿Rescatar a los culpables y abandonar a las víctimas? El mundo al revés.

La inequidad profunda de la política económica comenzó cuando se resolvió enfrentar la crisis priorizando el rescate financiero, y no el de los sectores sociales más débiles: trabajadores, pensionistas y parados atrapados en la recesión. En marzo de 2009 se creó el Fondo de Rescate Bancario, dotado con 9.000 millones de euros de capital y con autorizaciones para endeudarse hasta 10 veces su capital. El FROB nace para garantizar el proceso de absorciones y fusiones de entidades financieras, principalmente cajas de ahorros quebradas; 100.000

millones para que la gran banca española, más saneada, pueda financiar la compra y/o absorción de las cajas de ahorros insolventes<sup>5</sup>.

La única inyección de recursos de carácter “keynesiano”, esto es, de estímulo al gasto público con la finalidad de incentivar el empleo, se tomó en enero de 2009, a través del llamado Plan E<sup>6</sup>. Un programa rápido y urgente de obras municipales de mantenimiento dotado con 15.000 millones de euros, dirigido principalmente a trabajadores en paro de la construcción y distribuido por el conjunto de la geografía española. El resto de incrementos de gastos sociales que el Estado asume no tiene el carácter de políticas activas frente a la crisis, sino que son mecanismos automáticos de respuesta contemplados en la legislación vigente, derivados de la subida del desempleo y de colectivos de prejubilados expulsados anticipadamente del mercado de trabajo.

En cualquier caso, las estadísticas nos confirman que el incremento de la deuda pública, cuyo ajuste obligó a los drásticos recortes en el gasto social, tiene dos causas principales: las ayudas al sector bancario por la quiebra de la deuda y de los activos inmobiliarios y la menor recaudación de impuestos resultante de la recesión, impuesta en gran parte por la propia austeridad de la política económica. Desde que estalló la crisis, en 2008, el sector financiero ha recibido ayudas directas e indirectas por cerca de 88.000 millones de euros<sup>7</sup>. Si sumamos las compras de préstamos incobrables que el banco malo<sup>8</sup> hará de los llamados activos tóxicos (por 45.000 mil millones de euros), el volumen monetario de ayudas, en un sentido amplio, es superior a los 150 mil millones de euros. Es decir, que la deuda bancaria a sanear de 300.000 millones se ha hecho en un 50% con ayudas públicas y financiadas con deuda. La deuda privada -bancaria- se ha trastocado en deuda pública y está en el déficit público

5 Ver BOE del 27 de marzo de 2009 sobre la creación FROB.

6 Plan de Estímulo de la Economía y el Empleo.

7 Cuantificar la cifra exacta es harto difícil, porque se combinan en la ayuda financiera a la banca transferencias directas al capital, préstamos ventajosos, avales a las deudas, inyecciones de liquidez, compra de activos “tóxicos”, por el banco malo. Ver Medialdea, B. (2012), “Deuda, banca y recortes”, <http://www.economicacritica.net/?p=759>, diciembre, 2, 2012.

8 SAREB: Sociedad de gestión de activos procedentes de la reestructuración bancaria.

4 “Tasa de dudosidad hipotecaria” Tercer Trimestre de 2012. <http://www.ahe.es/bocms/sites/ahe/pages/MenuOK.jsp?mID=38>

## La legitimidad constitucional de la austeridad desigual

En 2010, el déficit público saltó al 10% del PIB y sonaron todas las alarmas. Algunos sectores del capital cuestionan la viabilidad del euro y amenazan con la ruptura de la moneda única. El Gobierno del PSOE se hace eco de aquellos peligros, da un viraje de 180° en la política económica y adopta la delicada decisión de incorporar la estabilidad presupuestaria como un deber constitucional, proponiendo el cambio constitucional.

La propuesta de considerar como anticonstitucional el déficit público por el Gobierno de Rodríguez Zapatero en mayo de 2010, aprobada un mes más tarde con el concurso del Partido Popular (sin su apoyo no se hubiera podido sancionar; para cambiar la Constitución es necesario mayoría cualificada), marca un punto de inflexión definitivo en las políticas de ajuste presupuestario. La austeridad del gasto alcanza carta de naturaleza constitucional como un deber ciudadano no sujeto a discusión; pasa a ser, por paradójico que parezca, fundamento de nuestro estado de derecho. La economía social de mercado comporta derechos y obligaciones para todos, pero la austeridad del gasto social vía equilibrio presupuestario se convierte, de hecho, en una obligación de los más débiles, porque les afecta casi exclusivamente, al no tener acceso a recursos alternativos.

El interrogante moral planteado a la ciudadanía de socialización de las pérdidas y privatización de las ganancias como una consecuencia social injusta de la crisis dejó de ser un dilema a resolver para convertirse en una obligación de carácter constitucional. El cambio constitucional es el plafond sobre el que se instrumentará una fuerte vuelta de tuerca a la política económica antisocial, como la reducción excepcional que nunca se había hecho de los salarios a los trabajadores públicos en un 5%. Pero el déficit público continuaba creciendo rápidamente por las ayudas financieras y la recesión de la economía, que era incapaz de mantener la recaudación fiscal. En cualquier caso, el gobierno recorta en salarios y ayudas sociales los 15.000 millones que unos meses antes había destinado al Plan E.

El año 2011 es electoral, y lleva al Gobierno a no presentar los presupuestos para 2012. Se limita a reforzar el compromiso de cumplir con Bruselas el objetivo de no superar el 3% de déficit público. Ese límite era hasta entonces una recomendación

histórica de Bruselas para los países que se habían integrado en el euro. Francia y Alemania lo llegaron a incumplir en varias ocasiones antes del 2007. Con la Gran Recesión de 2009, se convirtió en una imposición obligada.

En 2012, el Gobierno del PP asumió y se subrogó el mandato de reducir el déficit frente a Bruselas y se comprometió a concretarlo en dos años. El objetivo del 3% se planteó para el 2014. Teniendo en cuenta que el PIB de 2011 era de 1,0 billón de euros, reducir el 6,5% de déficit en términos de PIB suponía recortar 65 mil millones en dos años. En los siete meses de 2012 que van desde la toma del poder hasta la firma del memorando de entendimiento en el mes de julio, el Gobierno corrigió tres veces, ante las presiones de Bruselas, los números del ajuste, siempre a la baja. La causa de esos ajustes “finos” fue que el rescate bancario iba a suponer más déficit. Las fusiones y absorciones de cajas de ahorro con inyecciones y avales por el FROB no alcanzaron y se necesitó que Bruselas aprobara una ayuda directa.

Finalmente, en julio de 2012, y a partir de unas auditorías hechas con urgencia, se aprobó una ayuda financiera global de 100 mil millones de euros<sup>9</sup>, que en realidad, en el momento del desembolso, en octubre de 2012, fue sólo de 45.000 mil millones<sup>10</sup>. Sin embargo, los ajustes en porcentajes de recorte del déficit público por contrapartidas al acuerdo con Bruselas se hicieron sobre los 100 mil millones calculados en el mes de julio.

## Algunas conclusiones sobre la desigualdad de las políticas económicas

La deuda se originó en el sector privado, fundamentalmente bancario y no en el gasto social; hasta el año 2007, año de estallido de la crisis, había superávit.

Si tuviéramos que cuantificar la inequidad de las políticas económicas desde el estallido de la crisis hasta hoy, el balance más sencillo de lo sucedido es el

9 En junio de 2011, el Consejo emitió un dictamen sobre el programa de estabilidad 2011-14, y en julio de 2012 se firmó el MOU de ayudas a la banca, que sometió al país a un estricto cumplimiento de los límites presupuestarios, con recomendaciones de política económica: entre otras, aumentos de impuestos y reformas del mercado de trabajo. [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/assistance\\_eu\\_ms/spain/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/assistance_eu_ms/spain/index_en.htm)

10 [http://economia.elpais.com/economia/2013/01/28/agencias/1359354436\\_969135.html](http://economia.elpais.com/economia/2013/01/28/agencias/1359354436_969135.html)

siguiente: las ayudas financieras directas e indirectas al sistema financiero suman ya 150 mil millones de euros. Los recortes presupuestarios directos a los ingresos de asalariados, pensionistas, jubilados y a la asistencia social suman como mínimo el 7% en el que se plantea ajustar el déficit público, esto es, en torno a los 70 mil millones. El saldo directo para quienes nada tuvieron que ver con esta catástrofe económica es desfavorable en 220 mil millones, es decir, la suma de lo que se fue a los bancos y lo que se recortó en gasto social en los presupuestos del Estado. Estamos hablando de más de un 20% del PIB.

Sin embargo, la cuenta de resultados de la desigualdad en más cruda. Las políticas de inequidad social hay que considerarlas en un sentido amplio, pues se están privatizando servicios asistenciales sanitarios y de ayudas discapacitados, a emigrantes y jubilados. Además, se están incrementado las tarifas de bienes básicos, algunos públicos y otros privados: transporte, electricidad, agua, saneamiento, incluso servicios culturales hasta ahora de acceso gratuito a los sectores de menos recursos. Todo ello genera efectos de exclusión social difícil de cuantificar monetariamente, pero que, en cualquier caso, terminan produciendo un efecto de expulsión en la utilización de esos bienes sociales. Y además, la mercantilización de bienes y servicios públicos supondrá en el mediano plazo el cierre creciente de los mismos, por falta rentabilidad asegurada para la iniciativa privada.

Convengamos una vez más en repetir que la finalidad del ajuste propuesto por el Gobierno es el equilibrio macroeconómico de la economía a través del saneamiento y el desapalancamiento de la burbuja inmobiliario (promotores) – financiera (bancos), para recomponer el mundo de los negocios o el orden capitalista, y no el rescate de los más vulnerables afectados por el paro y los recortes de ingresos y de prestaciones sociales.

La secuencia de primero los bancos, después el crecimiento y luego el empleo, los ingresos y las atenciones sociales se justifica en que sin sistema monetario la economía no funciona. O con el argumento de que para que haya empleo es necesario que las empresas inviertan, y para ello es imprescindible que los bancos presten. El orden de los factores del ajuste así planteado es perverso, porque la secuencia no lleva a crecer, sino a lo contrario, esto es, a la recesión y a nuevos recortes. Expresado

de una manera un poco tópica, así es muy difícil que se pueda recomponer el círculo virtuoso del estado del bienestar.

Con todo, es de sentido común que la actividad económica requiere que se consuma la producción y las empresas necesitan el concurso creciente del consumo para decidirse a invertir y satisfacer la demanda presente y futura. Con consumo e inversión, la economía demanda factores productivos: trabajo y capital. Es decir, empecemos por rescatar a las familias para incentivar el consumo: ¿por qué no se razona así? Probablemente porque lo que interesa es que el capital no salga castigado por la crisis y recomponer la tasa de ganancia, tocada por la financiarización en exceso del ciclo económico.



# LOS NUEVOS INDICADORES DE POBREZA Y EXCLUSIÓN EUROPEOS ANTE LOS DESAFÍOS DE LA EQUIDAD Y LA RECUPERACIÓN ECONÓMICA

Antonio García Lizana (Universidad de Málaga)

La lucha contra la pobreza y la exclusión en el ámbito de la UE ha venido cobrando un protagonismo creciente con el paso de los años, con el propósito de reforzar la cohesión interna y evitar una sociedad desigual e injusta (como han recordado, entre otros, García Nicolás, 2009, y Podadera Rivera, 2009), llegándose, incluso, a declarar 2010 “año europeo de la lucha contra la pobreza y la exclusión social”, como un modo de hacer visible tal preocupación. No es de extrañar que ello ocurra, cuando se constata que, a pesar de los buenos resultados alcanzados, en general, en el seno de la Unión, en términos de crecimiento económico (sobre todo, en algunos periodos muy significativos), se aprecia una persistente presencia de la exclusión social y la pobreza. A pesar, incluso, de las sucesivas iniciativas políticas adoptadas en tal sentido. No es de extrañar, por tanto, que las instituciones eurocomunitarias se replanteen una y otra vez la estrategia a seguir, con la intención de renovar el diseño del futuro de manera más solvente.

Precisamente, la denominada *Estrategia Europa 2020* puede considerarse la última apuesta realizada en tal sentido, planteada para orientar el desarrollo de los países de la Unión con tal fecha como referencia, en la que se da un peso especial a la atención que debe ser prestada a la reducción de la pobreza y la exclusión, dentro del marco general de actuación propuesto y de las directrices planteadas para las políticas de la UE y de sus estados miembros. Con dicha estrategia se pretende, precisamente, coordinar un modelo de crecimiento económico y social para todos ellos, teniendo en cuenta sus particularidades y las diversas situaciones de partida. El objetivo perseguido es converger en un modelo común que haga de Europa “una economía inteligente, sostenible e integradora”. En consecuencia, el núcleo de la Estrategia se ha definido en torno a tres prioridades, la tercera de ellas relacionada con los problemas que estamos considerando:

- *Crecimiento inteligente*: desarrollo de una economía basada en el conocimiento y la innovación.
- *Crecimiento sostenible*: promoción de una economía que utilice más eficazmente los recursos, que sea verde y más competitiva.

- *Crecimiento integrador*: fomento de una economía con un alto nivel de empleo que redunde en la cohesión económica, social y territorial.

En relación con dicho *crecimiento integrador*, se propone un objetivo clave, a nuestros efectos: reducir en, al menos, 20 millones el número de personas que están en riesgo de pobreza o exclusión social en la EU27. Hasta la fecha, sin embargo, se han venido publicando datos relativos a pobreza, mediante indicadores específicamente definidos. Pero no así sobre la exclusión, aún cuando sí se ha contado, esporádicamente, con baterías más o menos amplias de indicadores, tratando de medir las distintas facetas que la exclusión social puede representar (desde empleos adecuadamente retribuidos a acceso a redes sociales, participación política, etc.).

Para evaluar conjuntamente las situaciones de pobreza y exclusión, ha sido preciso definir un nuevo indicador agregado (ARPE, según sus siglas en inglés), que permita medir de forma agregada el número y la proporción sobre el total de población de aquellas personas que viven en situación (o riesgo, según la terminología al uso) de pobreza o exclusión social. Es decir, el nuevo indicador aglutina, además de la variable relativa al riesgo de pobreza (que ya venía siendo utilizada, y que hace referencia a las personas situadas por debajo del umbral de la pobreza, medido en términos monetarios), otras dos variables relativas a la exclusión, una referida a la completa participación en la sociedad, según la terminología empleada por la propia Comisión Europea, y otra al trabajo. O, dicho con otras palabras, *personas que viven en situación de privación material severa* (en relación con la primera variable) y *personas que viven en hogares con baja intensidad en el empleo* (en relación con la segunda).

Por tanto, se trata de una medida que recoge de manera simultánea las situaciones de pobreza (o riesgo de pobreza) o exclusión social, considerando, además, dos aspectos de ésta, como expresión del carácter multidimensional que poseen dichos fenómenos.

Así, pues, de forma más detallada, el nuevo indicador agregado de pobreza y exclusión social agrupa tres factores:

- **Percepción de ingresos reducidos**, de acuerdo con los cuales se define a la población situada bajo el umbral nacional de pobreza, el cual se corresponde con el 60% de la renta mediana equivalente nacional, que venía siendo utilizado anteriormente como tasa de riesgo de pobreza.

- **Privación Material Severa (PMS)**, que permite definir a la población excluida en relación con las condiciones habituales de vida; y, en concreto, a aquellas personas que viven en hogares que declaran no poder permitirse 4 de los 9 puntos siguientes: 1) el pago de gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca o alquiler, recibos de gas, comunidad...) en los plazos establecidos, en los últimos 12 meses; 2) mantener la vivienda con una temperatura adecuada; 3) afrontar gastos imprevistos; 4) una comida de carne, pollo o pescado (o sus equivalentes vegetarianos) al menos tres veces por semana; 5) pagar unas vacaciones al menos una semana al año; 6) un automóvil; 7) una lavadora; 8) un televisor en color; 9) un teléfono (fijo o móvil).

- **Baja intensidad de trabajo por hogar (BITH)**, variable que hace referencia a la relación existente entre el número de personas por hogar que trabajan (computando la parte de jornada laboral efectivamente realizada) y el número de las que están en edad de trabajar (computando dicho número a jornada completa); de manera que se considerarán excluidas las personas que viven en un hogar con intensidad de empleo baja (inferior a 0,2) o nula.

Por tanto, si una persona reúne una o varias de estas tres características, se define como persona que se encuentra en riesgo de pobreza o exclusión (ERPE, según las siglas en español; o AROPE, según las siglas en inglés de la expresión *At Risk of Poverty or Exclusion*). Es decir, se consideran personas en riesgo de pobreza o exclusión aquellas que viven con bajos ingresos (60% de la mediana del ingreso equivalente), o sufren privación material severa (4 de los 9 puntos que han sido señalados), o viven en hogares con una intensidad de empleo muy baja o nula (por debajo del 0,2). Por tanto, estamos agregando personas en riesgo de pobreza (sufren o no las otras dos situaciones) y personas en situación de PMS o BITH, evitando las duplicaciones. Es decir, se agregan las personas en riesgo de pobreza con las incluidas en los otros dos grupos que no participen de la situación de pobreza, pero evitando, igualmente, solapamientos entre los mismos. De ahí que se

hable de pobreza “o” exclusión. Obviamente, podrían haberse incorporado otros criterios y circunstancias de exclusión (como recogen, p. ej., García y Cruz, 2010); pero, obviamente, se trata en última instancia de una decisión de política estadística, con el propósito de servir de guía para definir y concretar un determinado objetivo y evaluar su grado de consecución en cada momento.

Pero, obviamente, no tiene mucho sentido proponer un método para medir un objetivo si, al mismo tiempo, no se plantea el modo de alcanzarlo. Suele ser un lugar común situar en el crecimiento económico y en la creación de empleo las claves necesarias para ello. Sin embargo, parecen olvidarse dos cuestiones. La experiencia anterior no parece ser demasiado consistente con tales presupuestos, ya que el crecimiento económico no ha garantizado, necesariamente, la reducción de la pobreza o la exclusión, singularmente (por lo que a nuestra actualidad respecta) en los años de prosperidad vividos en el cambio de milenio. Por otra parte, respecto de la confianza que suele mostrarse (y de la que la Comisión participa) en el aumento de la empleabilidad (formación de capital humano y programas de empleo) de los trabajadores como vía de escape de la pobreza y la exclusión, los datos a disposición de la propia Comisión ponen de relieve el peso que tienen dentro del conjunto de personas en riesgo de pobreza las que están empleadas en condiciones precarias y con salarios reducidos, conformando un grupo ciertamente significativo dentro del conjunto total. Obviamente, la componente BITH del indicador ERPE (o AROPE) ignora esta posibilidad. Aunque la tasa de riesgo de pobreza sí incorpora a aquellos trabajadores con retribuciones reducidas, que no llegan a alcanzar el 60% de la renta mediana nacional equivalente. Pero no se recoge de ningún modo (cuando tal vez debiera haberse tomado en cuenta de forma más explícita) la situación de precariedad en el empleo, como sí se hace en el indicador agregado de Caballero y Cruz (2010).

De todas maneras, y aún con las limitaciones señaladas, inmersos como estamos en una situación de persistente y elevado deterioro económico en la mayoría de los estados miembros de la UE-27, parece que no es el mejor momento para que pueda alcanzarse el objetivo señalado, medido con el indicador que estamos comentando. La pertinencia de la que ha sido denominada Gran Recesión, más o menos larvada o más o menos potenciada, según

el momento y país, parece estar lastrando de forma inmisericorde las posibilidades de lograrlo. Máxime cuando, lamentablemente, la atención está centrándose en la lucha contra los déficits generados en el sector público, lo que amenaza (a través de los recortes de gasto, aumentos fiscales, reducciones salariales, aumento de la precariedad en el empleo, etc.) con profundizar y agravar los problemas de pobreza y exclusión.

### Las cifras

Según Eurostat, en el año 2007, cuando se produce el punto de inflexión en la senda de la prosperidad de la que venía disfrutándose, el número de personas ERPE dentro de la UE27 se situaba en 119.281.000. Cuatro años después (en 2011), dicha cifra era superior: 119.556.000. Alejándose, por tanto, del objetivo de reducir en 20.000.000 el tamaño de dicha población. Sin embargo, resulta muy sorprendente la evolución seguida año tras año, ya que la misma disminuye paulatinamente en 2008 (en más de 3,5 millones de personas) y 2009 (1,923 millones), lo que podía hacer creíble alcanzar el objetivo en el horizonte temporal fijado. Pero la situación cambia a partir de 2010, incrementándose el número de personas afectadas. Así las cosas, podría pensarse que tal vez no fuera tanto resultado de la evolución económica como de la profundización en las políticas de ajuste... Pero en todo caso, se trataría de una sospecha que, con más detenimiento, cabría investigar. En términos porcentuales, la situación es similar, aunque no idéntica, como consecuencia de la evolución demográfica general, que modifica el divisor de la relación: en 2008 y 2009 el indicador se reduce, pasando de 24,4 (2007) a 23,1 (2009); sin embargo, aumenta en 2010 y 2011, situándose en este último año en 24,2, por debajo de 2007, a pesar del incremento de la población afectada, debido, obviamente, al mayor peso de la demografía general.

Por países, la situación es muy matizada. En Alemania, por ej., el empeoramiento se produce en 2011; pero aún se mantienen los datos por debajo de los de 2007. Austria sufre un comportamiento errático. Bélgica reproduce el comportamiento de UE27. Sin embargo, España, que venía reduciendo sus indicadores porcentuales desde 2004, aún los reduce en 2008, para invertir la tendencia a partir de 2009. En términos absolutos, en cambio, la población ERPE venía aumentando desde 2006,

como una avanzadilla de las cifras porcentuales. Tal comportamiento podría haberse interpretado como un indicador avanzado sobre el cambio de situación que se avecinaba, a tenor de lo que más adelante se señalará.

Centrando nuestra atención en la Zona Euro, el volumen de población afectada aumenta entre 2005 y 2007, para reducirse en 2008 y 2009 e incrementarse de nuevo a partir de 2010. En términos porcentuales, el indicador decrece hasta 2009, aumentando en 2010 y 2011, situándose finalmente en 22,6, por debajo del conjunto UE27. Pero conviene tener en cuenta que fuera de la Zona Euro se encuentran economías como Bulgaria, Rumanía o Letonia, con cifras situadas por encima del 40%.

Ahora bien, situados en la Zona Euro, compartiendo por tanto una similar política monetaria y compromisos presupuestarios muy estrictos, resulta de gran interés observar las diferencias existentes entre los miembros: Chipre, España, Estonia, Grecia, Irlanda, Italia y Portugal se encuentran siempre por encima del indicador de la Zona; mientras que los demás componentes tienen un comportamiento muy diferente: siempre por debajo, salvo Eslovaquia en 2005 y 2006.

Conviene recordar (aún cuando no entremos por motivos de espacio en ello) que Eurostat ofrece información desagregada desde el punto de vista territorial. En el caso de España, conviene llamar la atención sobre los peores datos de Ceuta, Extremadura, Murcia, Andalucía, Canarias, Melilla o Castilla-La Mancha, con valores porcentuales, en 2011, superiores a 30; frente a Navarra, País Vasco o Aragón, entre otras, situadas por debajo de 20. En general, salvo excepciones puntuales, puede advertirse en todas las Comunidades un empeoramiento de la situación entre 2007 y 2011.

### La incidencia de la gran recesión

De acuerdo con las cifras señaladas, es evidente que la actual situación de deterioro económico, mantenida de forma persistente durante más de un lustro, se está dejando notar de forma muy preocupante (obsérvese que en el caso de España se ha pasado del 23,1 al 27,0 en 2011; afectando a más de la cuarta parte de la población). Aunque los problemas evolucionen y cambien, según las circunstancias y condiciones de cada momento y país. La situación,



en general, resulta particularmente grave para algunas economías de la Zona, no sólo en términos de riesgo de pobreza o exclusión, sino, igualmente, desempleo, crecimiento, deuda pública, estabilidad o solvencia. Lo que abrumba e indigna a los ciudadanos, que ven impotentes el empeoramiento de sus condiciones de vida. La sensación generalizada es que tal estado de cosas alimenta el crecimiento de la pobreza y la exclusión: cierre de empresas, desempleo, desahucios de vivienda... parecen abocar a ello, aumentando el número de damnificados por la situación.

Sin embargo, resulta sorprendente el comportamiento detectado en los indicadores AROPE en los primeros años de la problemática situación que estamos viviendo, como se ha indicado más arriba. A pesar de los cambios de tendencia en términos de empleo, crecimiento o inflación, las cifras de riesgo de pobreza o exclusión incluso se vieron reducidas. Aunque hayan aumentado sensiblemente con posterioridad.

Pero han sido los problemas generados por los abultados volúmenes del déficit público (los cuales podrían tener alguna relación con la evolución de los indicadores anteriores, aunque habría que estudiarlo), la deuda pública y la situación del sector financiero los que han atraído cada vez con más fuerza la atención de los responsables públicos, reduciendo y/o reorientando el gasto público, aumentando la presión fiscal, recortando salarios, modificando las condiciones de los contratos de trabajo, reduciendo el empleo público, favoreciendo la remodelación del sector financiero, etc. Lo cual nos lleva a pensar en su eventual impacto sobre el peor comportamiento de nuestros indicadores en 2010 y 2011, de forma directa o indirecta; generando, por tanto, un número no despreciable de víctimas de los “daños colaterales” –según la expresión de Bauman (2011)– derivados de las políticas aplicadas por los Gobiernos y recomendadas desde las instituciones políticas y financieras de la UE y de la Zona Euro. Con independencia de la eventual necesidad de tales políticas por otros motivos.

Pero tal estado de cosas puede estar poniendo de relieve otra dimensión del problema. La atención consciente de los acontecimientos acaecidos en la Zona Euro entre 2007 y la actualidad nos lleva a percibir la existencia de comportamientos dispares, que permiten discriminar situaciones nacionales diferentes. Con independencia de que todos los

países puedan acusar, en mayor o menor medida, los avatares de la recesión, los que suscitan una preocupación especial y acumulan mayores dificultades son Irlanda, España, Italia, Grecia y Portugal, países no sólo caracterizados por su ubicación periférica, sino, igualmente, por sus mayores tasas de riesgo de pobreza o exclusión durante los años previos a la recesión. Todos ellos se encontraban, junto con Estonia y Chipre, por encima de la media de la Zona. Eslovaquia en 2007 ya había logrado situarse por debajo de esta cifra.

Ahora bien, si observamos los datos facilitados por Eurostat, la evolución más desfavorable del déficit público, como porcentaje del PIB, entre 2008 y 2011 tiende a concentrarse en el conjunto de los países señalados (con la excepción de Estonia), llegándose a alcanzar en alguno de los años valores del -14, -15... o incluso -31,2%. En el resto de los países de la Zona, aunque no exentos de dificultades, los valores tienden a ser más moderados, alcanzándose el porcentaje más alto precisamente en Eslovaquia, en 2009, donde se llega al -8%. El comportamiento de las tasas de crecimiento arroja resultados similares. En los países situados por debajo de la media de AROPE (%) sólo se advierten tasas de crecimiento negativas en 2009, siendo -8,4% el valor más bajo alcanzado. En los situados por encima de la media, se observan en todos los casos crecimientos negativos durante varios años, llegándose en el caso de Estonia a la cifra del -14,3% en el referido 2009. Y algo semejante podría decirse con respecto al desempleo. En efecto, en el caso de los países con menor tasa de riesgo de pobreza o exclusión, con la excepción de Eslovaquia, las tasas de paro oscilan entre el 3,1 de los Países Bajos en 2008 hasta el 9,8 de Francia, en 2010. En cambio, en los países con tasas ERPE superiores a la media, con la excepción de Chipre, los datos de desempleo son mucho más abultados, moviéndose entre el 5,5 de Estonia en 2008 y el 21,7 de España en 2011.

Todo esto, en definitiva, nos lleva a pensar en la existencia de una conexión entre las tasas de riesgo de pobreza o exclusión y el modo de padecer el deterioro de la situación económica, de manera que mayores tasas ERPE tenderían a propiciar una peor evolución de los acontecimientos, tanto en términos de magnitud de impacto, permanencia del mismo y dificultades para la recuperación.

Siendo esto así, deberíamos reflexionar sobre la conveniencia de afrontar la lucha contra la pobreza

y la exclusión bajo una nueva perspectiva; es decir, no sólo como una expresión de la solidaridad o de la defensa de ciertos derechos sociales, sino, en estos momentos, atendiendo a su eventual incidencia sobre la salida de la Gran Recesión. O visto de otro modo: la política encaminada a afrontar y solucionar la recesión que venimos padeciendo debería incluir actuaciones específicas encaminadas a reducir la tasa de riesgo de pobreza o exclusión, sin esperar a que lleguen tiempos mejores para que tales desigualdades desaparezcan. Dichos tiempos mejores pueden verse retrasados precisamente por los altos niveles que alcanzan las cifras apuntadas de desigualdad.

A pesar de los esfuerzos de los gobiernos y de las instituciones europeas por abordar los problemas de la Gran Recesión, situaciones como las de Grecia o España parecen desafiar persistentemente las mejores voluntades políticas y económicas. Razón de más para pensar en la búsqueda de nuevas fórmulas alternativas.

Lo que se está planteando es, por tanto, que la mayor vulnerabilidad a los impactos de la recesión que manifiestan determinados países puede estar vinculada con la mayor extensión de las situaciones de riesgo de pobreza o exclusión entre sus ciudadanos, ya con anterioridad al inicio de las dificultades económicas y financieras. O, con otras palabras, la situación de la parte más débil de la sociedad estaría afectando al funcionamiento económico colectivo. El ya citado Zygmunt Bauman (2011) describe tal situación mediante una imagen expresiva: “Un puente no colapsa cuando la carga que sostiene supera la fuerza promedio de sus tramos; el puente colapsa mucho antes, cuando el peso de la carga sobrepasa la capacidad portante de *uno* de sus tramos: el *más débil*. La ‘capacidad de carga promedio’ de las pilas y los estribos es una ficción estadística que tiene escaso o nulo impacto en la utilidad del puente... No importa cuánta fuerza tienen en general los tramos, las pilas y los estribos: el tramo más débil es el que decide el destino del puente entero”. Y para que no quede duda, añade: “Cuando se trata de analizar la sociedad, en general se da por sentado, aunque sin razón, que la calidad del todo puede y debe medirse por la calidad promedio de sus partes; y que si alguna de estas partes se halla muy por debajo del promedio, los perjuicios que pueda sufrir no afectará a la calidad, la viabilidad y la capacidad operativa del todo”. De ahí la importancia que se da a magnitudes como,

p. ej., la renta por habitante o la tasa de crecimiento del PIB, sin advertir que el modo en que se ve afectada la distribución tanto de la renta como del propio crecimiento puede socavar las posibilidades del conjunto de la sociedad.

Por tanto, los eventuales aumentos de las tasas de pobreza y exclusión, anejos al largo proceso de deterioro económico que estamos viviendo y a las políticas aplicadas, no sólo estarían poniendo de relieve la existencia de daños colaterales, sino debilitando aún más la parte más débil de la estructura social, limitando la capacidad de recuperación de las economías afectadas, al afectar tanto a las posibilidades de la demanda como a las condiciones de la oferta (como plantean Fernández y otros, 2013).

Es cierto que existen posturas teóricas (con gran influencia en la praxis política) que han defendido una supuesta incompatibilidad inicial entre la reducción de la desigualdad y el crecimiento económico; y que sólo en un contexto de prosperidad general cabe apostar por la reducción de las desigualdades. Sin embargo, cada vez se han ido abriendo paso con más fuerza otras formas de interpretación del problema que abogan por conseguir niveles de pobreza y exclusión social reducidos como forma de alcanzar una senda sostenida de crecimiento económico, en línea con los planteamientos de autores como Keynes, Myrdal, Raúl Prebisch o Amartya Sen. La evidencia empírica, por otra parte, refuerza tales puntos de vista, acumulando información al respecto.

Es decir, si la percepción apuntada es correcta, reducir las tasas de pobreza y exclusión no sólo es importante en términos de justicia o igualdad (y, por tanto, en el terreno ético), sino, también, en términos de eficacia (y, por tanto, en el terreno técnico), para afrontar con éxito el deterioro económico y darle una respuesta consistente.

**Adenda:** Cerrado el artículo y enviado semanas atrás para su publicación, Chipre se ha convertido en foco de atención, al desplomarse su situación financiera, uniéndose al grupo de países con mayores dificultades (Irlanda, España, Italia, Grecia y Portugal).

## Bibliografía

- BAUMAN, Z. (2011), *Daños colaterales*, F. C. E., México D. F.
- CABALLERO FERNÁNDEZ, R., Y CRUZ MORATO, M.A. (2010), “La situación de exclusión social en Europa: Diagnóstico basado en indicadores sintéticos”, *Anales de Economía Aplicada*, XXIV, Asepelt y Delta Publicaciones, Madrid.
- COMISIÓN EUROPEA (2010), *Comunicación de la comisión, EUROPA 2020 Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*, Bruselas, 3.3.2010COM 2020 final.
- EAPN MADRID (s/f), *Las cifras de pobreza y exclusión social en España de cara a Europa 2020*, <http://www.eapnmadrid.org/?pagina=documentos&seccion=Documentos>
- EUROSTAT (2013), <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/themes>
- FERNÁNDEZ, A., GARCÍA, A. y MARTÍN, G. (2013), “Pobreza y recesión en la zona Euro”, *Revista de Economía Mundial*, 33.
- GARCÍA LIZANA, A. Y CRUZ MORATO, M.A. (2010), “Tendencias en pobreza y exclusión en Europa”, *Documentación Social*, 157: 75-93.
- GARCÍA NICOLÁS, C. (2009), “El coste de la cohesión: la realidad de una Europa desigual”, *Estudios de Economía Aplicada*, 27(3): 679-698.
- PODADERA RIVERA, P. (2009), “El ‘Contrato Social’ en el proceso de construcción europea. Un balance económico a través de la evolución de los indicadores de la Estrategia de Lisboa: el caso de España”, *Estudios de Economía Aplicada*, 27(3): 639-662.



# LA DESIGUALDAD Y LOS INDICADORES DE EXCLUSIÓN

Lucía Martínez-Virto, Rubén Lasheras Y Nerea Zugasti (Universidad Pública de Navarra)

## Introducción

El análisis de las desigualdades sociales y de las condiciones de vida de la población excluida ha sido objeto de estudio en numerosos trabajos y análisis previos, tanto desde las ciencias sociales como desde otras disciplinas. La multiplicidad de líneas de investigación, asociadas a diversos abordajes teóricos o corrientes ideológicas, ha contribuido a la extensión de un amplio campo de significaciones que exige una breve delimitación inicial.

Si bien la pobreza es una realidad anterior a la sociedad industrial, las principales corrientes teóricas la han ubicado como fenómeno prioritario de análisis a partir de sus vínculos con el sistema capitalista. Su permanencia en las distintas sociedades impulsó, fundamentalmente a través del pensamiento marxista como abanderado de las teorías conflictivistas, avanzar en el reconocimiento de la desigualdad estructural como una realidad intrínseca al nuevo sistema de producción. En un sentido amplio, la desigualdad era entendida como la situación en que se encuentran las personas con acceso desigual a los recursos, servicios y posiciones que las sociedades valoran.

A lo largo del siglo XX se constató que el desarrollo de los Estados de Bienestar no había logrado erradicar las realidades de pobreza. En este escenario, tanto las posturas neoliberales, neomarxistas o la sociología francesa vieron la necesidad de incorporar y reconocer en sus paradigmas de análisis la importancia de la esfera social. Este hecho, sumado al continuado interés por la identificación de las causas de la pobreza, impulsó, a nivel internacional y estatal, el abordaje de la exclusión social y, con él, un declarado propósito dirigido al establecimiento de indicadores que favorezcan su medición.

A lo largo de este artículo nos acercaremos a las principales corrientes teóricas que han atendido al estudio de este ámbito. Desarrollaremos también el concepto de exclusión social y sus aspectos clave. Éste es un proceso social de alejamiento de la integración que incluye tanto la falta de ingresos y el alejamiento del mercado de trabajo como un descenso de la participación social y, por tanto, una pérdida de derechos sociales (Laparra, 2001). Del mismo modo, abordaremos una propuesta de medición,

aplicada en la última encuesta Foessa, que pretende recoger el carácter procesual y multidimensional del concepto y que permite una aproximación cuantitativa al primer impacto social de la crisis.

## El estudio de realidades excluyentes

Desde un punto de vista exclusivamente económico, el indicador de pobreza ha sido históricamente el más utilizado para evaluar las condiciones de vida de hogares y personas. Su carácter monetario facilita el acotamiento de una situación objetiva y, además, objetivable, que permita definir y medir, a través de la realización de encuestas, las necesidades básicas que deben ser cubiertas para alcanzar un nivel de vida digno y las carencias de bienes y servicios mínimos que determinada sociedad considera como indispensables para sus componentes (Gutiérrez, 2005).

Algunas limitaciones asociadas al concepto *pobreza* impulsaron la utilización del término *desigualdad social* como un indicador de medida que reconoce la implicación estructural en el reparto de las riquezas materiales y simbólicas de una sociedad. Este enfoque incorpora la noción de responsabilidad social y el concepto de oportunidad para identificar las posibilidades de acceso de las personas tanto a los bienes y recursos como a la riqueza, el prestigio y el poder de una sociedad. Es decir, se añade una perspectiva estructural a la clásica dimensión económica que caracterizaba a los análisis de la pobreza. A partir de los años 80, con el propósito de superar las limitaciones del concepto de pobreza, el término exclusión social, concebido como un proceso social de pérdida de integración que reconoce la importancia del vínculo social defendida por teóricos como Simmel, Durkheim o Weber, se incorpora a la terminología empleada por la Unión Europea. Esta ampliación de la perspectiva añade a la falta de ingresos otros elementos, como, por ejemplo, el alejamiento del mercado de trabajo, el acceso a la participación ciudadana, la posibilidad de sostener relaciones sociales o las dimensiones cultural y simbólica (Martínez-Virto, 2013).

En definitiva, tal y como señalan Laparra et al. (2007), el concepto de exclusión que se entiende en Europa incluye tres aspectos de la concepción de las situaciones de dificultad:

1. Su origen estructural: tres son las esferas de riesgo principales que señalan estos autores. Las transformaciones producidas a nivel económico (empleo, carencia de ingresos, privación de ciertos bienes y servicios básicos), la participación social (aislamiento, conflictividad familiar, y social) y la participación del bienestar público (no acceso o acceso muy limitado a una vivienda digna, a la sanidad o a la educación)

2. Su carácter multidimensional: las tres esferas de riesgo anteriormente señaladas están condicionadas por la capacidad de funcionamiento de las personas y se combinan entre sí. En los últimos años, son muchos los estudios que hacen referencia a las diferentes dimensiones que posee la exclusión social y la multiformidad con que la misma se presenta en la vida de las personas. En este sentido, como se comprueba en la siguiente tabla, puede afirmarse un cierto consenso con relación a la existencia de tres grandes dimensiones: económica, política y social.

3. Su naturaleza procesual: implica el giro hacia una concepción de la pobreza como proceso que puede afectar en diferente grado. Es decir, considera la existencia de diversos estadios en alejamiento progresivo de la integración que transitan desde la precariedad o vulnerabilidad hasta situaciones de exclusión más graves y multiproblemáticas. Como resultado, se construyen heterogéneos espectros de realidades según el prisma utilizado. Por ejemplo, en primer lugar, la población integrada, caracterizada por el acceso a los diferentes niveles de integración social anteriormente señalados. En segundo lugar,

las personas en situación de integración precaria, como aquéllas que son expulsadas de alguno de los niveles (económico, político o social), pero compensan la ruptura con el resto de agentes de bienestar. En tercer lugar, los colectivos excluidos compensados, que al igual que los anteriores, tratarían de corregir las rupturas mediante apoyos en el resto de pilares. Este proceder les evita ingresar en situaciones de exclusión severa, pero no les permite alcanzar niveles de seguridad semejantes a las personas que se encuentran en situación de integración precaria. Por último, las personas en exclusión severa se corresponderían con aquéllas que se encuentran en graves situaciones de inseguridad y aislamiento social, económico y político.

### ¿Cómo medir la exclusión social? Un debate abierto

Las ciencias económicas y sociales han desplegado distintas técnicas de medición con el propósito de cuantificar las realidades de pobreza y desigualdad social. Históricamente, se ha utilizado (desde un análisis exclusivamente monetario) la capacidad económica del hogar como indicador de pobreza. Es decir, se considera pobres a aquellos hogares con rentas inferiores a un umbral definido como un porcentaje de la media o mediana. Este proceder hace efectivo un relativo consenso en la utilización de indicadores como pobreza absoluta o la tasa de desempleo. En lo concerniente al estudio de la desigualdad social, cabrían ser interpretados

<b>Dimensión económica</b>	Participación en la producción	Exclusión de la relación salarial normalizada
	Participación en el consumo	Pobreza económica Privación
<b>Dimensión política</b>	Ciudadanía Política	Acceso efectivo a los derechos políticos. Abstencionismo y pasividad política
	Dimensión Social	Acceso limitado a los sistemas de protección social: sanidad, vivienda, educación y garantía de ingresos
<b>Dimensión social (relacional)</b>	Ausencia de lazos sociales	Aislamiento social, falta de apoyos sociales
	Relaciones sociales perversas	Integración en redes sociales “desviadas”. Conflictividad social (conductas anómicas) y familiar (violencia doméstica)

**Tabla 1. Dimensiones de la exclusión social**  
Fuente: Laparra et al. (2007)

los desarrollos conceptuales y analíticos como, por ejemplo, la noción pobreza relativa o el índice de *Gini*<sup>1</sup>. De igual modo, el desarrollo de herramientas como las encuestas nacionales, características de los estados modernos, han permitido, a partir de la contabilización sistemática de los ingresos de los hogares, profundizar en el análisis de la desigualdad social y las realidades de pobreza.

La perspectiva teórica multidimensional desplegada por los estudios sobre exclusión social –frente a la tradicional disposición unidimensional de la pobreza– ha permitido avanzar en el conocimiento de la acumulación de problemáticas o privaciones y, en general, de las condiciones de vida de las personas en situación de dificultad. Los diversos esfuerzos de sistematización de los factores exclusógenos derivados de la condición multidimensional se han materializado en mapas de riesgos con indicadores generales. Sin embargo, el acento en la aproximación empírica es también necesario. Para ello, debería trabajarse en la definición de indicadores que permitan analizar esta realidad de forma comparada, tanto en lo concerniente a los procesos de exclusión social como en el acceso al bienestar.

A diferencia de los estudios sobre pobreza o privación, no existe en el terreno de la exclusión social un consenso sobre cuáles han de ser los indicadores que permitan ampliar y desarrollar estudios comparados de política social a nivel internacional (Levitas, 2006). Esta importante limitación metodológica, además de las indicadas dificultades para el ejercicio de análisis comparados, entorpece el desarrollo de estudios detallados que reconozcan la diversidad y heterogeneidad de las realidades de exclusión social. Para avanzar en esta dirección habría que sistematizar los elementos estructurales derivados del acceso a los sistemas de bienestar, la realidad del mercado de trabajo y los aspectos individuales e informales que reconozcan el apoyo de las redes sociales y la existencia de acontecimientos vitales (enfermedades y discapacidades, herencia familiar, buenas oportunidades laborales, etc.) determinantes en las dinámicas cotidianas de hogares y personas (Sarasa y Sales, 2009).

1 La pobreza relativa es definida como la falta de recursos o de consumo con relación a los parámetros definidos por una sociedad de lo que es esencial para una vida digna. Igualmente, el índice de Gini es el coeficiente expresado en porcentaje que mide la desigualdad en los ingresos o la riqueza de una sociedad a través del diagrama de la curva de Lorenz. Por tanto, ambos conceptos nos conducen directamente al campo de las desigualdades sociales.

Los análisis estatales e internacionales desarrollados hasta la fecha, a pesar de su carácter aislado, han abierto una senda que podría conformar, en un futuro cercano, una propuesta analítica común de medición a través de indicadores. A nivel europeo, destacan Gallie y Paugam (2000), al relacionar la protección al desempleo con la cobertura informal como un elemento que compensa los riesgos del mercado de trabajo y las prestaciones limitadas. Paugam (1994) también evidencia que las dificultades de acceso al empleo favorecen la conflictividad, la inestabilidad y la ruptura de las redes y, como consecuencia, incrementan el riesgo de aislamiento social. Ambos estudios contribuyen a visibilizar las relaciones existentes entre cada uno de los pilares de integración. Por otro lado, destaca también la elaboración en el Reino Unido de la “Millennium Survey” en Levitas, et al. (2006), donde se acordaron, a nivel interno, herramientas comunes de análisis de la exclusión social.

En el caso del Estado español, aunque se han producido avances resultantes de la incorporación de aspectos relacionados con la vivienda, la salud o los ingresos en la Encuesta de Condiciones de Vida, es todavía insuficiente la atención a otras dimensiones, como, por ejemplo, las relaciones sociales o el acceso a los servicios públicos. Si bien es evidente la ausencia de un método de análisis consensuado, es preciso subrayar que las encuestas tipo panel, como la referida Encuesta de Condiciones de Vida en España o la Survey of Incomes and Living Conditions de Eurostat, pese a ciertas limitaciones en la dimensión relacional, han facilitado la realización de estos análisis (Martínez-Virto, 2013).

En la última década, ante la ausencia de herramientas para el análisis empírico, ha sido impulsada, a nivel estatal, una línea de trabajo que incorpora aspectos relacionados con las privaciones, la vivienda, la salud o las relaciones sociales. Estos esfuerzos tienen su plasmación en estudios locales o regionales como Laparra (1999), Sanzo (2009) o Rodríguez-Cabrero et al. (2004). En ellos se muestra una imagen de la exclusión más heterogénea y con una elevada presencia de actuaciones, como, por ejemplo, el empleo de exclusión, las actividades irregulares o el apoyo a los servicios sociales, entendidas como estrategias familiares para hacer frente a realidades de dificultad.

Estos ejemplos, inicialmente aislados, han propiciado la culminación de un trabajo conjunto realizado



por Laparra et al. (2007) en los últimos informes Foessa (2008, 2011). El resultado es el diseño de una herramienta de análisis común (a nivel estatal) que, en la línea de los aspectos previamente adelantados, reconoce la exclusión social como un fenómeno estructural, multidimensional, dinámico y heterogéneo. Tomando como referencia una clasificación de los hogares en cuatro espacios de exclusión e integración<sup>2</sup> que acentúan la heterogeneidad de este fenómeno, son 34 los indicadores consensuados. En Laparra y Pérez-Eransas (2012), esta experiencia se reproduce en el estudio sobre el impacto social de la crisis en cuatro países europeos (Reino Unido, Dinamarca, Francia y España). Si bien en este análisis comparado se han encontrado limitaciones para abordar el conjunto de indicadores acordados, la aplicación de algunos de ellos ha permitido contextualizar e interpretar los resultados obtenidos de fuentes europeas (Martínez-Virto, 2013).

El acuerdo alcanzado en España ha establecido las diferentes dimensiones de análisis en los procesos de exclusión social. La consideración de tres ejes (económico, político y social/relacional) ha permitido comprobar los diversos escenarios de exclusión existentes y, del mismo modo, identificar los ejercicios de compensación entre estos ejes. Esta perspectiva habilita también la comprensión de contextos como el presente, donde, como se constata en Foessa (2011), la capacidad integradora de la sociedad se ha transformado debido a la emergencia de nuevos riesgos sociales derivados de la evolución del mercado laboral, cambios en las formas de convivencia y el actual devenir del Estado de Bienestar, unas transformaciones que se ven reflejadas en el incremento del número de hogares en situación o riesgo de exclusión social.

2 La agregación de los indicadores para cada dimensión permite el cálculo de un indicador global de exclusión y la construcción de cuatro espacios en el citado continuo integración-exclusión. Estos son, tal y como se desarrolló anteriormente, la exclusión compensada, la exclusión severa, la integración precaria y la integración.

## Una aproximación cuantitativa al espacio de la exclusión social en España<sup>3</sup>

El diseño de la muestra Foessa (2011) y su análisis a partir de los 34 indicadores mencionados ha permitido dibujar el primer impacto de la crisis en el espacio de la pobreza y la exclusión social. Como puede desprenderse de los datos obtenidos, la crisis ha provocado un intenso y rápido incremento de los hogares ubicados bajo el umbral de pobreza. Según esta encuesta, a fecha de 2009, la pobreza relativa podría haber aumentado en un intervalo entre el 20,5% y el 22,7%. Estableciendo comparaciones con otras fuentes, estos resultados coinciden con el 21,1% que suministra la Encuesta de Condiciones de Vida (2012). No obstante, estos datos, y especialmente los correspondientes al año 2012, requieren ser matizados. Son porcentajes calculados en relación al total de hogares con ingresos inferiores al 60% de la mediana nacional. Este umbral, debido a la generalizada pérdida de capacidad adquisitiva del conjunto de los hogares, también se ha visto reducido, explicando así que esta tasa se haya reducido entre 2011 y 2012 en 0,6 puntos. Se hace también evidente que la carencia de ingresos ha sido uno de los efectos más inmediatos de la pérdida de

	Población afectada por procesos de exclusión		Crecimiento 2007-09	
	2007	2009	Nº	%
<b>Estimación mínima<sup>(1)</sup></b>	7.430.420	8.234.933	804.513	10,8
<b>Estimación máxima<sup>(2)</sup></b>	7.917.616	8.834.958	917.342	11,6

**Tabla 2. Estimaciones de la población afectada por procesos de exclusión social**

(1) Estimación basada en el tamaño de los hogares de la Encuesta Foessa (2,63 para 2007 y 2,60 para 2009), aplicada al dato menor de las distintas submuestras (16,3% en 2007 y 18,3% en 2009).

(2) Estimación basada en el tamaño de los hogares en el Padrón (2,74 para 2007 y 2,69 para 2009), aplicada al dato mayor de las distintas submuestras (17,2% en 2007 y 18,6% en 2009).

los empleos. Por este motivo, muchos procesos de exclusión económica resultan de carencias y privaciones materiales, disminución de ingresos y pérdida de la actividad en los hogares. A partir de estos indicadores, los últimos datos de la Encuesta de Condiciones de Vida (2012) cifran en el 26,8% los hogares en riesgo de pobreza y exclusión social.

Del mismo modo, la crisis ha extendido e intensificado los espacios de exclusión social. Según la

3 Para un acercamiento cuantitativo más detallado, véase Laparra y Pérez (2011:59-85).

Encuesta Foessa (2011), se podría cifrar en un incremento del 11% entre los años 2007 y 2009. En números absolutos, tal y como puede observarse en la tabla 2, podría estimarse en más de ocho millones los hogares afectados por procesos de exclusión y en más de diez millones aquéllos que se encontrarían bajo el umbral de pobreza en 2009.

Con respecto a las características de los hogares afectados por estos procesos de exclusión, la edad y el sexo continúan siendo factores fundamentales. En este sentido, la exclusión moderada se encontraría significativamente vinculada a las personas mayores y a las mujeres. En contraposición, las personas jóvenes y los varones caracterizarían los espacios de exclusión severa. Como se apreciara en encuestas anteriores, el factor étnico continúa siendo relevante en el desarrollo de estos itinerarios. Es constatable una mayor presencia de los colectivos inmigrados en los espacios de exclusión moderada, mientras que las zonas más severas continúan siendo habitadas por la comunidad gitana.

Además de los factores mencionados, el nivel formativo o la tipología de hogar son variables con un peso importante en el desarrollo de los procesos de descenso. Por ejemplo, la monoparentalidad, la presencia de personas con discapacidad, el barrio de residencia, la pertenencia a la comunidad gitana o el desempleo de la persona sustentadora principal del hogar constituyen factores clave para la comprensión de los procesos de exclusión, especialmente en el caso de la exclusión más severa (Laparra y Pérez, 2011).

En resumen, podrían destacarse dos ideas centrales. Por un lado, aunque la crisis ha impactado de forma generalizada en aspectos como la pérdida de ingresos y la pérdida de capacidad adquisitiva, los espacios de exclusión más severa continúan “acogiendo” a los colectivos que históricamente han encontrado mayores dificultades de acceso a los espacios de integración. En segundo término, el mantenimiento de una coyuntura económica que extiende la vulnerabilidad sobre gran número de hogares contribuye a aumentar la brecha existente entre los espacios de exclusión e integración social en un futuro cercano. Como resultado, la propia cohesión de la sociedad española es manifiestamente amenazada y el desarrollo de las políticas públicas se complejiza.

## Conclusiones

En definitiva, el recorrido presentado permite comprobar cómo la atención sobre las realidades definidas por la desigualdad, la pobreza y la exclusión, así como las distintas dimensiones abordadas, han sido un reflejo de la propia evolución económica y política de las sociedades. En esta misma dirección, las herramientas de medición se han visto obligadas a adaptarse a este proceso. Entendemos la exclusión social como un proceso de alejamiento progresivo desde la integración social. Hemos señalado además que existen diversos puntos que van desde la vulnerabilidad hasta las situaciones de exclusión más graves. Por ello, la propuesta de indicadores anteriormente desarrollada pretende captar la acumulación de riesgos en los ejes económico, político y social.

En la actualidad, nos situamos nuevamente en un momento cambiante, donde la crisis económica rubrica la progresiva pérdida de capacidad integradora de los sistemas de protección tradicionales (mercado, Estado y familia) que ya se intuía desde los años 90. En esta dirección, la crisis, como constatan los datos de la Encuesta Foessa (2011), ha provocado un notable ensanchamiento de los espacios de vulnerabilidad y exclusión (afectando a más de ocho millones de hogares), alterando, del mismo modo y de forma significativa, las necesidades, los perfiles y las posibilidades de acceso a los espacios de integración. En última instancia, la crisis ha contribuido al incremento de las realidades de desigualdad y de pobreza que la antecedían. Como resultado, esta extensión de la vulnerabilidad y los nuevos perfiles resultantes demandan intervenciones integrales y prolongadas en el tiempo que eviten su enquistamiento en la precariedad y la exclusión.

## Bibliografía

- Gutiérrez, A. (2005), *Pobre, como siempre: estrategias de reproducción social de la pobreza*, Córdoba, Argentina, Ed. Ferreira.
- Gallie, D. y Paugam, S. (eds.) (2000), *Regímenes de bienestar y de la experiencia del desempleo en Europa*, Oxford, Oxford University Press.
- Laparra, M. (1999), *El espacio social de la exclusión. EL caso de Navarra*, tesis doctoral, UNED.

- Laparra, M. (2001), “Una perspectiva de conjunto sobre el espacio social de la exclusión”, en Moreno, L. (ed.), *Pobreza y exclusión: la malla de seguridad en España*, Madrid, CSIC.

- Laparra, M., Pérez-Erasmus, B., Sarasa, S., Renes, V., Pérez-Yruela, M., Trujillo, M., Subirats, J. y Obradors, A. (2007), “Una propuesta de consenso sobre el concepto de exclusión social”, *Revista del Tercer Sector*, n. 5, enero-abril, 2007.

- Laparra, M. y Pérez-Erasmus, B. (2008), *Exclusión Social en España. Un espacio diverso y disperso en intensa transformación*, Fundación Foessa, Madrid, Cáritas.

- Laparra, M. y Pérez-Erasmus, B. (coords.) (2011), *El primer impacto de la crisis en la cohesión social*, Fundación Foessa, Madrid, Cáritas.

- Laparra, M. y Pérez-Erasmus, B. (coords.) (2012), *Crisis y fractura social en Europa: causas y efectos en España*, Colección de estudios sociales, nº 35, Barcelona, Obra Social La Caixa.

- Levitas, R., Pantazi, C. y Gordon, D. (2006), *Poverty and social exclusion in Britain: the millennium survey*. Bristol, Policy Press.

- Martínez-Virto, L. (2013), *Procesos de exclusión en un contexto en crisis: las estrategias como factor de integración*, tesis doctoral defendida el 8 de Febrero de 2013 en la Universidad Pública de Navarra.

- Paugam, S. (1994), *La disqualification sociale : essai sur la nouvelle pauvreté*, Paris , Presses Universitaires de France.

- Rodríguez-Cabrero, G., Pérez-Yruela, M. y Trujillo, M. (2004), *Pobreza y exclusión social en el principado de Asturias*,. CSIC, Estudios de economía y sociedad, Madrid, Politeya.

- Sanzo, L. (2009), *25 años de estudio de la pobreza en Euskadi*, Bilbao, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.

- Sarasa, S., y Sales, A. (2009), “Una propuesta de análisis de la exclusión social a lo largo del ciclo vital”, en Navarro, V. (2009), *Informe sobre la situación social de España*, Madrid, Fundación Largo Caballero, 543.565.



## FUNDACIÓN ALTERNATIVAS, INFORME SOBRE LA DESIGUALDAD EN ESPAÑA 2013

Guillermo Fernández Mañillo (sociólogo, Equipo de Estudios de Cáritas Española y Comité Técnico de Foessa)

Cinco años después del comienzo de la crisis, estamos ya dejando de referirnos a ella como fenómeno coyuntural y estamos desvelando cómo las transformaciones socioeconómicas que se están produciendo comienzan a fijarse en la estructura social de nuestro país. La crisis sistémica en la que nos encontramos nos muestra que las viejas medidas de lucha contra los efectos pendulares de los ciclos económicos no están sirviendo. Crisis financiera, crisis económica, crisis del empleo, crisis social, crisis política... presentan magnitudes superiores y claramente diferenciadas de la crisis de principios de la década de los noventa del siglo pasado. Una situación que, como la evolución de los principales indicadores nos está mostrando, afecta negativamente y cada vez más a extensas capas de la población, de forma más intensa y con una durabilidad temporal que comienza a convertirse en crónica. No estamos ante un simple cambio de ciclo, sino ante una metamorfosis. Cambio al que el deseo enmarca en el corto plazo y la realidad lo está extendiendo sine die.

La Fundación Alternativas, a través de su Servicio de Estudios y con la colaboración de investigadores de reconocido prestigio, nos presenta su Primer Informe sobre los problemas de la distribución de la renta y la **desigualdad** en la sociedad española actual. Un aspecto esencial y sobre el que el mundo de la economía no se ha fijado especialmente a lo largo del período expansivo que nos ha precedido. Un mundo que ha estado más ocupado de la gestión de la eficiencia que de la distribución de los recursos. Traerlo ahora a colación es no solo pertinente, sino imprescindible. En palabras de José María Maravall, autor de uno de sus prefacios, “... *cómo se distribuyen en una sociedad los recursos materiales y las oportunidades de vida entre sus ciudadanos es fundamental para entenderla. Muestra también la medida en que esa sociedad se respeta a sí misma según las discriminaciones que permite entre las personas*”.

El informe sigue la estela de los diversos simposios organizados en los años 90 por la Fundación Argentaria sobre Igualdad y Distribución de la Renta y pretende la loable misión de recuperar aquellos trabajos que pusieron sobre la mesa multitud de es-

tudios encaminados al conocimiento de la desigualdad y la pobreza. Además, su clara vocación descriptiva debe ser el antecedente de futuros trabajos que amplíen su vertiente normativa y explicativa, ya apuntada en el propio documento y necesitada de continuidad.

El informe se inspira en tres claras motivaciones. En primer lugar, poner sobre la mesa la importancia de la desigualdad en la interpretación del devenir de los sistemas de Bienestar Social. En segundo lugar, los relevantes cambios que se están produciendo en la mayoría de los países de la OCDE, y en particular en España, en relación a la acumulación de ingresos en los sectores con mayor capacidad económica. Y por último, y no menos importante, por la necesidad de ir adquiriendo un corpus sistemático de investigación sobre la desigualdad en nuestro país. En este sentido, es de agradecer la coincidencia temporal de varios trabajos sobre desigualdad y exclusión social en este momento, como los del Consejo Económico y Social y los de la Fundación Foessa, que, entre todos, ayudan a poner este tema en la agenda científica y política.

El aumento de los niveles de desigualdad, tanto en las rentas de mercado como en la renta disponible, está comenzando a poner en entredicho la capacidad de redistribución de los ingresos y gastos públicos dependientes de los Estados. Las diferencias en la acumulación de ingresos y la creciente limitación del efecto compensador de las políticas públicas, que se observa en muchos de los países de la OCDE, pone en valor la importancia de la redistribución de los sistemas de bienestar. El informe resalta la particular experiencia española, donde la desigualdad no disminuyó en la etapa de bonanza y ha sufrido un drástico crecimiento desde el comienzo de la crisis. Y en particular, por la caída de las rentas más bajas.

El principal detonante de esta desigualdad en las rentas ha sido el aumento del desempleo y los cambios en su distribución en los hogares. El informe ahonda en este aspecto en relación a tres elementos. Por un lado, explica a qué factores responden los salarios, de forma que su interdependencia acaba definiendo las diferencias entre los mismos. Por otro, describe

el patrón contra cíclico de la desigualdad salarial en España, por el que en momentos de crecimiento económico aumenta el empleo poco cualificado, tanto en demanda como en niveles salariales, y en los recesivos se manifiestan más los excesos de oferta, que provocan un nuevo aumento de la desigualdad. Y por último, la traducción de esta desigualdad salarial en España ofrece una de las mayores incidencias del empleo de bajos salarios en Europa.

¿Pero a quién está afectando más esta situación de desigualdad y pobreza? El informe se centra en tres de los colectivos que la están sufriendo en mayor medida, el sector inmigrante, las mujeres y la juventud. Profundiza en los factores de vulnerabilidad que han afectado a los mismos. En concreto, en la precarizada inserción de los inmigrantes en el mercado de trabajo, donde la elevada temporalidad, su especialización sectorial y la sobre-representación en sectores de baja cualificación han sido una bomba de relojería que ha estallado con la crisis. En relación a las mujeres, la vulnerabilidad deviene de la fortaleza y continuidad del desigual reparto entre sexos tanto del trabajo remunerado como del no remunerado. Se alerta de que la crisis puede ser la causante de llevarse por delante los logros alcanzados, en este sentido, en las últimas décadas. Por último, se estudia la vulnerabilidad del sector joven en relación a su participación en el mercado a través de un empleo volátil que, debido al factor de experiencia laboral, les ha convertido en la diana de la exclusión del mercado.

¿Cuáles son entonces los mecanismos que pueden permitir la reducción de la desigualdad de renta entre los ciudadanos? A esta tarea se aplica el informe en sus dos últimos capítulos.

Analiza dos cuestiones fundamentales. La primera es la incidencia de las políticas fiscales de carácter monetario en la desigualdad de la renta disponible de las familias. En el período entre 2005 y 2011, el impuesto sobre la renta y las prestaciones sociales de carácter monetario consiguieron reducir la desigualdad de rentas primarias en nuestro país en torno al 35 por ciento. Las políticas públicas de carácter monetario que tienen mayor potencia redistribuidora son, por orden, las pensiones contributivas, el impuesto sobre la renta, las prestaciones condicionadas a renta y, por último, las prestaciones universales. Alcanzar una mayor capacidad redistributiva, mejorando nuestra baja posición en relación a otros países europeos, supondría propiciar un aumento de

las prestaciones monetarias distintas de las pensiones, en concreto la cobertura de rentas finalizadas, las relacionadas con el desempleo y las de carácter familiar, ambas ubicadas muy lejos de la media de los países de la UE-15.

El segundo mecanismo es el de los dos principales programas públicos de gastos en especie, la sanidad y la educación. ¿Cómo alteran estos programas la renta de los hogares en el corto plazo? Los resultados apuntan en la línea de estudios precedentes referidos a los últimos veinte años: el gasto sanitario es progresivo y redistributivo, sobre todo para las clases más desfavorecidas y de forma también relevante para las clases medias. En el caso de la educación, teniendo también unos efectos agregados progresivos y redistributivos, ambos lo son en menor medida que el gasto sanitario. El motivo, el efecto regresivo de la financiación pública de los centros educativos privados, la financiación del nivel educativo superior y el gasto directo en becas y ayudas.

El Informe sobre la Desigualdad 2013 de la Fundación Alternativas es un documento coral imprescindible para aquellos que quieran transitar por los lugares más incómodos de la economía, los que nos enfrentan a las consecuencias de nuestras decisiones y, en última instancia, a los rostros concretos de los ciudadanos.



## BIBLIOGRAFÍA DE INTERÉS

- Ayala, Luis (coord.) (2009), *Desigualdad, pobreza y privación*, Colección Estudios, Fundación Foessa, Madrid.
- Colectivo IOE (2012), “Crece la desigualdad en España”, Barómetro social de España. Edición on line, <http://www.fuhem.es/media/ecosocial/File/Analisis/2012/BSE2010-Desigualdad.pdf>
- Consejo Económico y Social de España (2013), *Informe sobre distribución de la renta en España: desigualdad, cambios estructurales y ciclos*, aprobado en la Sesión Ordinaria del Pleno de 20 de febrero de 2013.
- Fundación Foessa (2012), *Análisis y perspectivas 2012. Exclusión y desarrollo social en España*, Madrid.
- Fundación Foessa (2013), *Análisis y perspectivas 2013. Desigualdad y desarrollo social en España*, Madrid.
- Intermon Oxfam (2012), *Crisis, desigualdad y pobreza. Aprendizajes desde el mundo en desarrollo ante los recortes sociales en España*.
- Jenkins, S., Brandolini, A., Micklewright, J. y Nolan, B. (2012), *The Great Recession and the Distribution of Household Income*, Oxford University Press.
- Laparra, M. y Pérez-Erasmus, B. (2008), *Exclusión Social en España. Un espacio diverso y disperso en intensa transformación*, Colección Estudios, Fundación Foessa, Madrid.
- Laparra, M. y Pérez-Erasmus, B. (coord.) (2011), *El primer impacto de la crisis en la cohesión social*, Colección Estudios, Fundación Foessa, Madrid.
- Laparra, M. y Pérez-Erasmus, B. (coord.) (2012), *Crisis y fractura social en Europa: Causas y efectos en España*, Colección de estudios sociales, Obra Social La Caixa, Barcelona.
- Milánovic, B. (2006), *La era de las desigualdades*, Editorial Sistema, Madrid.
- Milánovic, B. (2012), *Los que tienen y los que no tienen*, Alianza Editorial, Madrid.
- Navarro, V. (dir.) (2012), *El impacto de la crisis en las familias y en la infancia*, Ariel, Barcelona.
- OCDE (2011), *Divided we stand, why inequality keeps rising: an overview of growing income inequalities in OECD countries: main findings*. El objeto del Informe es el aumento de la desigualdad de ingresos durante las últimas décadas. Es un informe elaborado tres años después del informe de OCDE (2008): *Growing unequal?* [http://www.oecd.org/pages/0,3417,es\\_36288966\\_36288607\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/pages/0,3417,es_36288966_36288607_1_1_1_1_1_1,00.html)
- Organización Mundial de la Salud (2008), *Subsanar las desigualdades en una generación. Alcanzar la equidad sanitaria actuando sobre los determinantes sociales de la salud*. Informe Final de la Comisión sobre los determinantes sociales de la salud. Ginebra. [http://whqlibdoc.who.int/publications/2009/9789243563701\\_spa.pdf](http://whqlibdoc.who.int/publications/2009/9789243563701_spa.pdf)
- Papeles de Economía Española (2013), *Crisis, desigualdad económica y mercado de trabajo en España*, nº 135, Fundación de las Cajas de Ahorro, Madrid.
- Stiglitz, J. (2012), *El precio de la desigualdad*, Taurus, Madrid.
- Tello, C. e Ibarra, J. (2012), *La revolución de los ricos*, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Temas para el Debate (2013), *Las desigualdades sociales en España*, nº 218-219, enero-febrero, Madrid.
- Tezanos, J.F. (2009), *La sociedad dividida*, Biblioteca Nueva, Madrid.



Economistas  
sin Fronteras

Dossier nº9, Abril 2013

**DESIGUALDAD Y  
RUPTURA DE LA  
COHESIÓN SOCIAL**

