ZERBITZUAN

57

5 POBREZIA ENERGETIKOA GIPUZKOAN **21** ÍNDICE DEC: UNA HERRAMIENTA PARA VALORAR EL DESARROLLO DE LOS SERVICIOS SOCIALES **39** VALORACIÓN DE LA CARGA DE TRABAJO DE AUXILIAR EN RESIDENCIAS PARA PERSONAS MAYORES (1ª PARTE: MODELO TEÓRICO) **71** EXCLUSIÓN SOCIAL Y GÉNERO: UN ANÁLISIS DE LA REALIDAD CONTEMPORÁNEA **91** POLÍTICA VASCA DE GARANTÍA DE INGRESOS: LOS RIESGOS DE CRIMINALIZACIÓN DE LA POBREZA DE UN MODELO CONDICIONAL **103** EUSKADIKO GAZTE MIGRATZAILE TUTELATU OHIEN EMANTZIPAZIO PROZESUAK KRISI EKONOMIKOAREN TESTUINGURUAN: GIZARTERATZE ESTRATEGIAK ALDATZEKO BEHARRA **121** UNA CRISIS INTERMINABLE: ESTRATEGIAS PARA RESISTIR Y PRIMEROS SÍNTOMAS DE SOBRECARGA EN LAS FAMILIAS **137** JÓVENES, VULNERABILIDADES Y EXCLUSIÓN SOCIAL: IMPACTO DE LA CRISIS Y DEBILIDADES DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL

EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

ENPLEGU ETA GIZARTE
POLITIKETAKO SAILA
DEPARTAMENTO DE EMPLEO
Y POLÍTICAS SOCIALES

GIZARTE ZERBITZUETAKO ALDIZKARIA
REVISTA DE SERVICIOS SOCIALES
ABENDUA · DICIEMBRE 2014

Zerbitzuan gizarte-ongizateko gaietara dedikatzen den zientzia-aldizkari bat da. Bideratzen zaie arlo honetan jarduten duten eragile horiei guztiei –profesional, erakunde-arduradun, ikerlari, boluntario eta erabiltzaileei–, eta xede du ekarpenak eskaintzea politika eta gizarte-zerbitzuen hobekuntzarako eztabaidan. Lau hilez behingo aldizkakotasuna du, eta argitaratzen da bai paper bai formatu elektronikoan.

Zerbitzuan es una revista científica dedicada a las políticas de bienestar social. Se dirige a todos los agentes involucrados en este ámbito –profesionales, responsables institucionales, investigadores/as, voluntariado y usuarios/as– y tiene como objetivo contribuir al debate sobre la mejora de las políticas y los servicios sociales. Su periodicidad es cuatrimestral y se edita tanto en papel como en formato electrónico.

Egileen iritzia azaltzen dute aldizkari honetan argitaratutako kolaborazioek, eta ez da azaltzen derrigorrean *Zerbitzuan* edo SIISen iritzia propioa. Las colaboraciones publicadas en esta revista con la firma de sus autores expresan la opinión de éstos y no necesariamente la de *Zerbitzuan* o la del SIIS.

EKOIZLEA • PRODUCE

SIIS Centro de Documentación y Estudios
SIIS Dokumentazio eta Ikerketa Zentroa
Fundación Eguía Careaga Fundazioa
General Etxague, 10 - bajo
20003 Donostia
Tel. 943 42 36 56
Fax 943 29 30 07
www.siis.net
publicaciones@siis.net

ERREDAKZIO-KONTSEILUA • CONSEJO DE REDACCIÓN

Edorta Azpiazu
Maite Etxabe
Iñaki Heras
Elena Martín Zurimendi
Jesus Otaño
Arantxa Rodríguez Berrio
Luis Sanzo
Ramon Saizarbitoria
Helena Sotelo
Joseba Zalakain

Tirada: 1.000 ale/emplares

© Euskadiko Autonomia Erkidegoko Administrazioa.
Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila
Administración de la Comunidad Autónoma
del País Vasco. Departamento de Empleo y
Políticas Sociales

EDIZIOA • EDITA

Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia
Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco
Donostia-San Sebastián, 1
01010 Vitoria-Gasteiz

DISEINUA • DISEÑO

Estudio Lanzagorta

MAKETAZIOA • MAQUETACIÓN

Concetta Probanza

IMPRIATZEA • IMPRESIÓN

Gertu Komunikazio Bide S.L., Oñati

Lege Gordailua / Depósito Legal: SS 101-1986

ISSN: 1134-7147

Internet: <http://dx.doi.org/10.5569/1134-7147-57>

© Eguía-Careaga Fundazioaren

SIIS Dokumentazio eta Ikerketa Zentroa

SIIS Centro de Documentación

y Estudios de la Fundación Eguía-Careaga

Baimentzen da edonolako bidetik eginiko aldizkari honetako artikuluen erreprodukzio osoa edo partziala, betiere iturria, egile edo egileak aipatzen direnean. Está permitida la reproducción total o parcial por cualquier medio de los artículos contenidos en esta revista, siempre que se cite la fuente y el autor o autores.

Aldizkaria honako datu-baseetan

zerrendatuta dago:

Esta revista está incluida en las siguientes bases de datos:

- CIRC, Dialnet, DOAJ, Ebsco, Inguma, IN-RECS, ISOC, Latindex, MIAR.

Aurkibidea Índice

5

Pobrezia energetikoa
Gipuzkoan
SIIS Dokumentazio eta Ikerketa Zentroa,
Eguía-Careaga Fundazioa

21

Índice DEC: una herramienta para
valorar el desarrollo de los servicios
sociales
Gustavo García Herrero

39

Valoración de la carga de trabajo de
auxiliar en residencias para personas
mayores (1ª parte: modelo teórico)
Lares Euskadi
Alejandro Gómez Ordoki
Fundación Aspalldiko
Fundación Miranda
Santa y Real Casa de Misericordia de
Bilbao
Aita Menni
Fundación Zorroaga

71

Exclusión social y género: un análisis de
la realidad contemporánea
Paola Damonti

91

Política vasca de garantía de ingresos: los
riesgos de criminalización de la pobreza
de un modelo condicional
Isabel Torre Millán

103

Euskadiko gazte migratzaile tutelatu
ohien emantzipazio prozesuak krisi
ekonomikoaren testuinguruan:
gizarteratze estrategiak aldatzeko
beharra
Maddalen Epelde Juaristi

121

Una crisis interminable: estrategias
para resistir y primeros síntomas de
sobrecarga en las familias
Lucía Martínez Vito

137

Jóvenes, vulnerabilidades y exclusión
social: impacto de la crisis y debilidades
del sistema de protección social
Rubén Lasheras Ruiz
Begoña Pérez Eransus

Pobrezia energetikoa Gipuzkoan¹

**SIIS Dokumentazio eta Ikerketa Zentroa,
Eguía-Careaga Fundazioa**

<estudios@siis.net>

Ondorengo artikuluan laburbiltzen da pobrezia energetikoaren azterketan aitzindaria den Gipuzkoako txostena. EAEn buruturiko lehenengo azterketa honetan sarbidea egiten zaio gaiari, eta lehenengotik saiatzen da definizio osatu bat biltzen pobrezia energetikoa zer den ezagutzeko. Horren ostean, pobrezia energetikoa pairatzeko kausa gisara hartzen dira etxebizitzako diru-sarbide apalak, etxebizitzako eta hornikuntza-gailuetako efizientzia energetiko eskasa eta energiaren salneurriaren kostua eta izandako hazkuntza. Horrez gain, bertan aztergai hartzen dira osasuna, bizi-kalitate eta ongizate, eta ingurumenarekiko pobrezia energetikoaren gaiak duen eragina. Gipuzkoako egoera modu xehatuan aztertu ondoren, datu batzuek eskaintzen dituzte bertan, eta azken batean, gipuzkoarren etxebizitzaren %16,6ari modu desberdinean eragiten dio problematika horrek.

GAKO-HITZAK:

Pobrezia energetikoa, eskasia, bizi-kalitatea, etxebizitza, arrisku-faktorea, Gipuzkoa, nazioarteko panorama.

En este artículo se resume el estudio pionero sobre la pobreza energética en Gipuzkoa. En este primer estudio llevado a cabo en la CAPV se realiza una introducción sobre el fenómeno, intentado concretar una definición aproximada. A continuación se exponen sus posibles causas subyacentes, como por ejemplo, los bajos ingresos, la escasa eficiencia energética o el propio coste de la energía. Además, se examinan sus consecuencias en la salud de las personas, la calidad de vida o el medioambiente. Por último, se analiza la situación en Gipuzkoa, donde este problema afecta, de distintas formas, al 16,6 % de las viviendas.

PALABRAS CLAVE:

Pobreza energética, precariedad, calidad de vida, vivienda, factor de riesgo, Gipuzkoa, panorama internacional.

¹ Artikulu honetan laburbiltzen da SIIS Dokumentazio eta Ikerketa Zentroak 2013an buruturiko Pobrezia energetikoa Gipuzkoan izeneko azterlana.

1. Pobrezia energetikoa: definizioa, kausak eta ondorioak

Ondorengo lerro hauetako artikuluan laburbiltzen da pobrezia energetikoaren azterketan aitzindaria den Gipuzkoako txostena (SIIS, 2013). Erresuma Batuan hirurogeiko hamarkadan sorturiko kontzeptua izan arren, eta laurogeita hamarrek hamarkadaren hasieran Brenda Boardman egilearen azterketa (1991) eskuragarri izan arren, ez zuen legeria-mailan oihartzunik izan 2000. urte arte. Egile horren azterlanean zehazten denez, pobrezia energetikoa pairatzen dute diru-sarbideen % 10 baino gehiago gastatzen duten etxebizitzetako familiak. EAEn buruturiko lehenengo azterketa honetan sarbidea egiten zaio gaiari, eta lehenengotik saiatzen da definizio osatu bat biltzen pobrezia energetikoa zer den ezagutzeko. Horren ostean, pobrezia energetikoa pairatzeko kausa gisara hartzen dira etxebizitzako diru-sarbide apalak, etxebizitzako eta hornikuntza-gailuetako efizientzia energetiko eskasa eta energiaren salneurriaren kostua eta izandako hazkuntza. Kausez gain, bertan aztergai hartzen dira osasuna, bizi-kalitate eta ongizate, eta ingurumenarekiko pobrezia energetikoaren gaiak duen eragina. Gipuzkoako egoera modu xehatuan aztertu ondoren, datu batzuek eskaintzen dituzte bertan, eta azken batean, gipuzkoarren etxebizitzaren %16,6ari modu desberdinean eragiten dio problematika horrek.

1.1. Zer da pobrezia energetikoa?

Pobrezia energetikoa definitzeko adibidetzat hartu daitezke etxebizitza batean etxeko premiak asetzeko zerbitzu energetiko nahikoak lortu ezin daitezkeen egoerak edota etxebizitzetako faktura energetikoa ordaintzeko diru-sarbideen gehiegizko zati bat bideratu beharra izaten duten egoera horiek. Nahiz eta jatorriko pobrezia energetikoaren kontzeptua etxebizitzetako tenperaturaren ezegokitasuna definitzeko erabili, gaur eguneko joera da kontuan hartzea, beroketa-sistemaz gain, bestelako premia energetiko horiek guztiak (argizatzea, ur beroa, hozketa-sistema, sukaldea, etxetresna elektrikoak, etab.). Aitzitik, definizio zabalago horrek ez du kontuan hartzen ibilgailuetarako erregairik, ez eta etxeko erabileratik kanpo dagoen bestelako kontsumo energetikorik.

Pobrezia energetikoaren terminoa (ingelesez, *fuel poverty* edo *energy poverty*) Erresuma Batuan sortu zen, hirurogeiko hamarkadan, eta garai hartako etxebizitzek, gaur egunekoak baino errenta apalago izanik, aurre egin behar izaten zieten kostu energetiko altuago bati; batetik, petrolio-krisialdiaren ondorioz, baina baita ere etxebizitzaren efizientzia energetikoaren maila eskasarengatik. Hirurogeita hamargarren hamarkadaren bukaera eta laurogeiko hamarkadaren bitarteko egile batzuek arreta jarri zioten gaiari, eta proposatu egin zituzten zenbait definizio. Hala ere, ez da asetzeko moduko definizioa lortzen Brenda Boardmanen eragin handieneko 1991. urteko lana argitaratu arte. Boardmanen esanean, pobrezia energetikoa definitu daiteke “[etxebizitza

bateko] eraginkortasun ezagatik tenperatura egokitzeko ezintasuna” nabarmenduz. Liburu horretan, Boardmanek proposatzen du neurketarako metodo bat, eta bertan aipamen hartzen du pobrezia energetikoaren egoeran daudela diru-sarbideen % 10 baino gehiago gastatzen duten etxebizitzetako familiak.

Nahiz eta 1991. urtean kaleratu Boardmanen liburu hori, pobrezia energetikoaren kontzeptuak ez zuen arauen aldetik ifrentzurik ezagutu 2000. urtean Warm Homes and Energy Conservation Act izenekoak ezarri arte. Arau horretan gobernu britainiarrari eskatzen zitzaion pobrezia energetikoa gutxiarazteko estrategia bat eta bere aplikaziorako helburu batzuek finkatzea. Horren ondorioz, 2001eko azaroan argitaratu zuten Pobrezia Energetikoaren aurkako I. Plangintza. Bertan jasotako definizio ofizialaren arabera, etxe batean pobrezia energetikoa dagoela ulertzen da estandar termiko egoki bat lortzeko diru-sarbideen %10 baino gehiago energian gastatzen denean. Estandar termikoari dagokionez, definizio horretan kontuan hartu ziren Osasunaren Munduko Erakundearen gaiaren inguruko iradokizunetan nabarmenduz diren egongeletarako 20°C eta beste geletarako 18°C. Horietaz gain, oinarritzko aldaketa bat egin zuten. Horrela, garai arte erabilitako etxebizitzetako gastu erreala kontuan hartu ordez, erabiltzen da etxebizitzako tenperatura egokiaren mantentzea bermatzeko premiako gastu energetikoaren datu teoriko bat. Gaur egun, definizio ofiziala aipatutako hori izan arren, pobrezia energetikoaren kontzeptua berrikuste-prozesu batean dago Erresuma Batuan bi hamarkada baino gehiago igaro ostean.

Europar-mailan definizio komun baten hutsunea izan da, eta oraindik ere hala da, oraintsu Europako Ekonomia eta Gizarte Batzordearen Irizpen batek nabarmendu dituen arazoetako bat da pobrezia energetikoa egoki ezagutu eta ebaluatzeko (Comité Económico y Social Europeo, 2011). Gainera, irizpen honetan proposatzen da izaera orokorreko definizio bat Europar Batasunaren esparruan, eta honakoa da pobrezia energetikoaren definizio hori: “tenperatura-egoera egoki batean etxebizitza mantentzeko zailtasun edo ezintasuna [...] eta eskuragarri ez izatea oinarritzko bestelako zerbitzu energetiko batzuek, adibidez, argia, garraioa, Internet edo arrazoizko prezio bateko gailu batzuetarako argindarra”.

1.2. Pobrezia energetikoaren kausak

Nahiz eta pobrezia energetikoa kausa anitzeko fenomeno izan –bestelako ikuspegi zabalago batetik pobrezia eta gizarte-bazterketa kausa anitzekoak diren bezalatsu–, nabarmena da pobrezia energetikoaren oinarriko kausa gisa hiru faktoreren inguruko kontsentsua –diru-sarbide apalak, etxebizitzaren efizientzia eskasa eta energiaren salneurri altuak–.

- Diru-sarbide apalak. Gaur egun, etxebizitzetan ur beroa edo beroketa-sistema bat izatea oinarritzko premien baitan dagoela ulertzen da. Hori dela-eta, diru-sarbide apalak izateak edo faktura energe-

tikoak duen kostuari modu egoki batean ezin aurre egitea dira arazo honen oinarriko gaiak. Hori diote zenbait azterlanek, izan ere, pobrezia aurre egiten dieten talde zaurgarriak baitira gehienez, diru-sarbide apalenak dituzten horiek (langabezian dauden pertsonak, gizarte-prestazioen jasotzaileak, lanaldi partzialak dituzten emakumeak, etab.).

- Etxebizitza eta hornikuntza-gailuen efizientzia energetiko eskasa. Energia-kontsumoari loturiko etxebizitza eta hornikuntza-gailuen efizientzia energetikoaren kalitate-maila da pobrezia energetikoaren bestelako osagai nagusietako bat. Etxebizitzaren sektoreari dagokionez, etxebizitzako oinarritzako premia batzuek asetzeko (argindarra, gasa, etab.) ahalik eta energia gutxiena erabiltzea da efizientzia energetikoa. Zentzu honetan, badira osagai ugari, adibidez, eraikinen inguratzaile termikoan gertatzen diren gabeziak, errendimendu baxuko beroketa-sistemak edota efizientzia-maila gutxiko elektratresnak. Horiek guztiek kontsumo energetiko jasoegia ekarri dezakete, eta horren ondorioz etorriko diren faktura garestiak eta pobrezia energetikoa bizitzeko arriskuaren hazkuntza.
- Energiaren salneurria. Pobrezia energetikoaren baitan, eta energiaren salneurrien etengabeko hazkuntza ematen den testuinguru honetan, faktore horrek aipamen hartzen du etxebizitzek premiak asetzeko ordaindu behar izaten duten kostua. Lotura argia dago pobrezia energetikoa eta energia-salneurrian artean, izan ere, hazi egiten baitira energia-tarifak garestitzean, premia energetiko horiek asetzeko zailtasunak ere. Joandako urte hauetan energiaren salneurriak hazkuntza nabarmena izan du –Eurostat erakundearen estatistiken arabera (2012), 2008 eta 2012 urteen artean, Espainiako etxebizitzetako kontsumitzaileentzako argindarraren salneurria % 57 hazi zen (zergak kontuan hartu gabe), eta gas naturala % 16–, eta ulertu daiteke kontsumitzaile zaurgarrien kopuruak ere gora egin duela.

Nahiz eta pobrezia energetikoa, zentzu zabal batean, uler daitekeen konbinaturiko hiru faktoreen eraginarenean kausa gisara, arazo horrengan gehiago edo gutxiago eragiteko gaitasun nahikoa duten bestelako osagai batzuek hartu daitezke zientzia-literaturatik. Ondorengo hauek dira oinarritzako faktore gehigarri gisara sarritan espezializatutako literaturak nabarmentzen dituen gaiak:

- Baldintza klimatikoak. Garbiki, klima izaten da pobrezia energetikoaren baldintzatzaile azterketa konparatuak egiten direnean herrialdeen artean edo herrialdeetako eskualde-mailan. Noski, berealdiko tenperaturak eragin gehien egiten dieten herrialdeetako premiazko kontsumo energetikoa altuagoa izango da, izan ere, klima epeleko herrialdeetan errazagoa izaten baita tenperatura egoki bat mantentzea.
- Habitata. Erresuma Batuan buruturiko zenbait azterlanek nabarmentzen dute landa-eremuetan eragiten duela gehien pobrezia energetikoa.

Etxebizitzaren ezaugarriak –gehienez, gaur egunekoak baino etxebizitza handi eta zaharagoak izaten dira, eta premia eta efizientzia-arazo gehiago izaten da etxebizitza horietan–, gas naturala lortzeko zailtasunak eta gehienez garestiago eta efizientzia gutxiagoko erregaiak erabiltzen dituzte, eta gune urbanoaren aldean, hazi egiten dira landa-eremuan pobrezia energetikoaren tasak.

- Informazioaren eskasia. Nahiz eta aurreztu eta efizientzia energetikoaren aldeko gizartearen kezka hazi, oraindik ere ikusgarritasun gutxiko arazoa da gaur egun pobrezia energetikoa kontsumitzaile askoren artean. Ez da soilik etxebizitzako efizientzia energetikoa hobetzeko dauden neurrien informazio garrantzitsuen hutsunea (etxebizitzak berritzeko laguntza publikoak, elektrotresna efizienteagoak erosteko diru-laguntzak, azturen aldaketa, etab.), baita ere horrek faktura energetikoan duen eragin zehatza ezezagun izatea.
- Horietaz gain, bestelako faktore batzuek azaltzen dira, eta pobrezia energetikoarekin erlazioa badu ere, gehienbat etxebizitzetako efizientzia energetikoa aipatzen dute, adibidez, etxebizitzako efizientzia energetikoaren baldintzak, erabilitako erregai-mota, etxebizitzaren tamaina eta bertan bizi den pertsona-kopurua, etxebizitza eraikitzean erabilitako isolatze-sistema, etab.

1.3. Zeintzuk dira pobrezia energetikoaren eraginak?

Pobrezia energetikoa eragin larriak dituen arazoa da osasuna, bizi-kalitatea edo ingurugiroa bezalako alorretan.

1.3.1. Osasunarekiko eraginak

Pobrezia energetikoaren ondorio larrienetakoak dira osasun-arazoak. Egiaztatu egin denez, osasunari kalte egiten dio modu jarrai batean tenperatura desagokiak dituzten etxebizitzetako bizitzaileak, eta bereziki, egoera zaurgarrienean dauden pertsonen artean, adibidez, haur, nerabe, pertsona adindu edota gaixotasun kronikoak dituztenen. Zenbait gaixotasun izan edo beste batzuek okertzeko arrisku gehiago izateaz gain, zailtasunak gabe, hilkortasunaren hazkuntza da baldintza termiko desagokiaren ondorioz pobrezia energetikoa dituen ondoriozko larriena, dela hotz, dela bero gehiegia. Hori dela-eta, ikusarazi da etxebizitza tenperatura baxuan mantentzearen eta neguan gertatzen den hilkortasunaren % 10 inguruko hazkuntzaren arteko erlazioa pobrezia energetikoaren ondorioz gertatzen dela (Hills, 2003). Zehazki, Espainiaren kasuan, oraintsu buruturiko azterlan batek (Tirado, 2012) kalkulatu du pobrezia energetikoa dela urte oro gertatzen diren 2.300 heriotza goiztiarren arduradun. Gipuzkoako azterlanean erabilitako metodologia² bera erabiliz gero,

² Erresuma Batuan estatistika ofizialetan erabiltzen den metodologia da. Heriotza goiztiarren kopurua ezagutzeko erabiltzen da

emaitzek azaltzen dute % 21,6koa izango litzakeela lurraldeko batz besteko neguan gehigarria den hilkortasun-tasa 1998-2010 aroan, eta zifra hori pixka bat altuagoa da Espainiako aro bereko batz bestekoarekin alderatuz gero (% 20,5). Datu horietatik abiatzen, eta onartuz pobrezia energetikoari loturiko neguko hilkortasunaren gehiengoa % 10ekoa dela, kalkuluek diote arazo horren ondorioz gure lurraldean urtero 40 heriotza goiztiar gertatzen direla.

1.3.2. Bizi-kalitate eta ongizatearenganako eraginak

Etxebizitzetako ongizate eta bizi-kalitaterako oso kaltegarria da pobrezia energetikoa. Eskuarki, pobrezia energetikoa pairatzen duten etxebizitzetan, arrisku gehiago izaten da tenperatura desegoki, hezetasun, lizun, zarata edo beste arazo batzuek izateko. Halaber, eta etxebizitzako energia-kontsumoaren efizientzia ezaren ondorioz, arrisku gehiago izaten da etxebizitza horietan aurre egiteko diru-sarbideen araberako faktura energetiko altu baten ordainketari, eta horren ondorioz, gutxitu egin daiteke beste ondasun eta oinarritzko zerbitzuak erabiltzeko egindako gastua (jakiak, oinetakoak, garraioa, etab.), ez ordaintzeagatik arazoak, zorrak ugaritu eta batzuetan horniduraren eteteak gertatzea (1. grafikoa). Ondorio horiek guztiek sorrarazi dezakete pobrezia eta gizarte-bazterketako egoera horiek areago okertzea pobrezia energetikoa bizi duten etxebizitzetan.

1.3.4. Ingurumenarekiko eraginak

Etxebizitza-arloko energia-kontsumoa da atmosferaren berotze eta beste kutsatzaile batzuen eragin zuzena duten negutegi-gasen isuri-iturri nagusienetako bat (negutegi-efektua). Espainiar Estatuan, adibidez, kalkulatzeko da etxebizitza-sektoreak azken engeriaren % 17 kontsumitzen duela, eta horrek

negutegi-efektua sortzen duten gas-isurkimenen % 33ko portzentajearen ardura dutela (WWF/Adena, 2012). Nahiz eta ezin baiezatu ingurumenaren kutsadura-maila pobrezia energetikoaren zuzeneko ondorioa denik, egia da etxebizitzaren efizientzia energetiko apalak energia-kontsumoa haztarazten duela, eta horren ondorioz hazten dira atmosferara isuritako gas-kutsatzaileak. Etxebizitzaren sektorearen baitan, gehienbat, berokuntza-sistema eta ur-berokuntza galdaren errekuntzak sortzen ditu isurkin horiek. Orokorrean, galdara-mota, erregaiaren kontsumoa, erregai-mota, galdararen errekuntza-teknologia eta efizientzia energetikoen arabera izaten dira isurkin horiek.

1.3.5. Eraikuntzen degradazioan dituen eraginak

Kasu askotan, pobrezia energetikoaren egoera bizi diren pertsonen etxebizitzek kalitate-maila eskasagoa izaten dute, eta arriskua hazi egiten da etxean betirako hezetasun-arazoak gertatzeko, eta horrek eragin nabarmena izaten du degradazio-prozesu bizkor bat gertatu eta horma, ate edo leihoak kaskartzeko. Hori dela-eta, aipatzen da pobrezia energetikoaren alderdi bat dela, baldintza ezkorretara ohituriko etxebizitzetan, eraikuntzaren degradazio-prozesua gertatzea, eta horrekin bat izaten den pobrezia energetikoa areagotzea.

1.4. Nola neurtzen da pobrezia energetikoa?

Ez da batere erraza pobrezia energetikoaren fenomeno kuantifikatzea. Izan ere, eta alor honetako ikerkuntzak hiru hamarkada beteak dituen arren, oraindik ere ez baitago erabat fidagarria den egokitasun-maila bat lortzeko zerbitzu energetiko nahikoa izaterik ez duten etxebizitza-kopurua neurtzeko sistemarik. Horren adierazle da ez dagoela pobrezia

1. grafikoa. Arazo ekonomikoaren ondorioz, joandako hamabi hilabeteetan gastu batzuek murriztu behar izan dituzten etxebizitzak. Gipuzkoa, 2012

Iturria: Gipuzkoako Pobrezia eta Gizarte Bazterketaren inguruko Inkesta (2012).

neguko hilkortasun-tasa gehigarria, eta konparatzen da abendutik martxoa bitartean zendutako kopurua, data horien aurreko eta ondorengo lauhilabeteko aroekin.

energetikoa neurtzeko metodologia bakarra, eta horri arreta jartzen dioten ikuspegiak, gehiago edo gutxiagoan, muga teoriko eta metodologiko zehatzak dituztela.

Hiru dira pobrezia energetikoa neurtzeko eskura dauden ikuspegiak:

- Temperaturaren neurtzea oinarri hartzen duena.
- Etxebizitzako gastua oinarri hartzen duena.
- Azalpen eta hautemateetan oinarriturikoa.

1.4.1. Temperaturaren neurtzea oinarri hartzen duen ikuspegia

Ikuspegi honek neurtzen du etxebizitzetako batzuek besteko temperatura zehaztu ahal izateko, ezarritako atalase termiko baten arabera, etxebizitzan pobrezia energetikoa bizi ote duten. Nahiz eta ikuspegi errazaren itxura izan, berehala frogatu zen arazo batzuek bazituela izaera teoriko eta metodologikoa. Ikuspegi hau eraginkor bihurtzeko lehenengoa oztopo gertatu zen zientzia- eta teknika-mailan osasunarentzako temperatura egokiena zein ote zen adosteko ezintasuna. Adibidez, Osasunaren Munduko Erakundeak erreferentziatzeko temperatura gisara 21°C-ko temperatura ezartzen du bereziki zaurgarri diren pertsona adindu eta ezgaitasunen bat duten pertsonentzat, eta mediku-literaturak gutxiengo 16°C-ko temperatura hartzen du aipamen pertsona osasuntsuentzat, baina 18°C gomendatzen ditu eguneko jardunetarako eta 21°C pertsona zaurgarrientzako.

1.4.2. Etxebizitzako gastua oinarri hartzen duen ikuspegia

Laurogeita hamarreko hamarkadaren bukaeran Clinch eta Healy egileek (1999) Irlandako pobrezia energetikoaren inguruan eginiko azterlanaren oinarri metodologikoak hartzen ditu ikuspegi honek. Bertan nabarmendu zutenenez, errenta-maila apala zuten etxeetan, diru-sarbideen proportzioan gastu handiagoa egiten zuten errenta altuko etxeekin alderatuta. Aurkikuntza horren ondorioz, pobrezia energetikoaren atalase bat ezarri daiteke, eta horren arabera kontuan hartuko da gastu energetikoak eragiten ote dion, diru-sarbidearen araberrako proportzio zehatz batean. Geroago, atalase hori ezarri zen diru-sarbideen %10ean, Brenda Boardman egileak aurkeztu eta Erresuma Batuan buruturiko azterlan batean (1991) oinarri harturik.

1.4.3. Azalpen eta hautemateetan oinarrituriko ikuspegia

Ikuspegi honek pobrezia energetikoa neurtzen du etxebizitzetan jasotako hautemate eta adierazpenak kontuan hartuz. Ikuspegi honek Peter Townsend edo David Gordon egileen pobrezia eta gizarte-bazterketaren ekarpenak biltzen ditu oro har, eta

pobrezia energetikoa lotzen du sozialki premiakotzat jotzen diren etxebizitzako ondasun eta zerbitzu batzuen gabezia-fenomeno batekin. Aurrena, John D. Healy eta Peter Clinch irlandar ikerlariek proposatu zuten ikuspegi hori 2002an argitaraturako *Fuel Poverty in Europe: A Cross-country Analysis Using a New Composite Measure* azterlanean. Bertan erabilitako metodologiaren bidez, alde batetik, asmoa zuten etxebizitzako gastuan oinarri harturiko ikuspegi gaitzitzea. Izan ere, egileen esanean, ikuspegi mugatua eta zientzia-oinarri gutxiakoa baitzen; eta, bestetik, asmoa zuten Europar Batasuneko herrialdeen konparazioa erraztea, urteetan estatistika-segida eginiko EBko Etxebizitza Paneletik hartutako datuak erabiliaz.

1.5. Pobrezia energetikoa: nori eragiten dio gehien?

Pobrezia energetikoaren inguruan eginiko azterlan-kopuru hori berrikusi ostean, nabarmentzen da zaurgarritasun-faktore batzuek daudela etxebizitza batzuetan pobrezia energetikoa pairatzeko arriskua haztarazteko. Nabarmendutako oinarritzako faktore batzuen artean –horietako batzuek hertsiki daude erlazioaturik–, ondorengo hauek aipatu daitezke:

- Diru-sarbide apalak: faktore erabakigarria da pobrezia energetikoa gertatzeko, eta hori diote azterlan batzuek, izan ere, bereziki nabarmena omen da eragina baliabide urriak dituzten etxebizitzetan, langabezian dauden pertsonen artean, eta laguntza edo prestazioak jasotzen dituztenen artean.
- Tamaina: pertsona bakarreko etxebizitzetan, eta gehiengoa pertsona adinduak bizi diren etxe horietan, nabarmendu da pobrezia energetikoa pairatzeko arrisku handiagoa dutela, eta horren erantzule izan daiteke diru-sarbide baxuak izatea eta konparazioan etxebizitzako temperatura egokitzeko energia-maila altuagoa erabili behararren arteko konbinazioa.
- Etxebizitzaren osaera: frogatu denez, pobrezia energetikoaren eragina nabarmenki altuagoa izaten da familia gurasobakarren artean, bereziki 16 urte azpiko seme-alabak eta pertsona erretiratuak bizi diren kasuetan, eta baita ere banandu, dibortziatu edota alargundu diren pertsonen artean.
- Etxebizitzaren antzintasuna: orokorrean, pobrezia energetikoak askoz ere eragin nabarmenagoa du hirurogeita hamarreko hamarkadaren aurretik eraikitako eraikuntza edo etxebizitzetan.
- Etxebizitza edukitzearen erregimena: frogatu denez, pobrezia energetikoaren eragina hedatuagoa dago, nagusi diren etxebizitzaren aldean, errentan bizi diren etxebizitza horietan.
- Habitata: gune urbanoen aldean, landa-eremu batean bizitzeak haztarazten du pobrezia energetikoa pairatzeko arriskua.

2. Pobrezia energetikoa Gipuzkoan

2.1. Gipuzkoako pobrezia energetikoaren arazoa testuinguruan ulertzeko gako batzuek

Atal honetan deskribatzen dira, Gipuzkoako pobrezia energetikoaren emaitzen azterketa burutu aurretik, gure lurraldean pobrezia energetikoa duen eragina neurtzeko kontuan hartu beharreko faktore nagusiak. Aurreko atalean azaldutako pobrezia energetikoaren oinarritzko hiru kausak hartzen ditu egituratzeko atal honek, eta bere xedea da fenomeno hori zenbait espezifikotasun dituen Gipuzkoako lurraldearen testuinguruan zehaztea.

2.1.1. Ekonomia-krisialdiko testuingurua: langabezia eta pobrezia hazten dira, eta beheratu egin da diru-sarbideen maila

- Gipuzkoako Pobrezia eta Gizarte Bazterketaren inguruko Inkestaren arabera, 2012. urtean pobrezia-arriskua edo pobrezia erlatiboa pairatzen zuen Gipuzkoako biztanleen %16,8k (diru-sarbide baliokideen medianaren %60ko adierazlea erabiliz), beraz, 120.000 pertsoneri eragiten die fenomeno honek. Berez, ongizate eskasa edota diru-sarbide apalen adierazletzat ulertu daiteke erreferentzia gisara erabilitako adierazle hori; baina hori erabili ordez, kontuan hartzen bada pobrezia larriaren adierazlea, hau da, errenta-maila apalagoa bada diru-sarbide medianaren %40aren azpitik, horren emaitzak azalduko luke biztanle gipuzkoarren %4,3 maila horren azpitik dagoela.
- Nahiz eta urte berdinerako Estatu-mailako tasak baino askoz ere apalagoak izan –pobrezia erlatiboaren tasa da %21,1 eta pobrezia larria %10,1 (Instituto Nacional de Estadística, 2012)–, eta baita ere apalagoak dira alderatuz gero EB-27 herrialde-kideen eremuaren aldean –hurrenez hurren, %16,9 eta %5,7 (Eurostat, 2011)–. Begien bistan da gipuzkoar familien diru-sarbideak oso modu garrantzitsuen beheratu direla, gehienbat, langabezia-tasaren hazkuntza –2008 eta 2012 urteen artean pasa da %3,3 izatetik %9 izatera (Eustat, 2012a)– eta lansariak izandako erosteko ahalmena gutxitzearen ondorioz.
- Egiaz, ikuspegi ebolutibo batetik, Pobrezia eta Gizarte Desberdintasunen 2012ko Inkestak nabarmentzen duenez, 1996. urtetik aurrekaririk izan gabeko moduan, ekonomia-krisiak etxebizitzetako zailtasunak haztarazi ditu ohiko betebeharrak eta gastuei aurre egiteko, eta horregatik gertatu da baliabideei loturiko pobrezia-arrisku eta prekarie-tatearen hazkuntza nabarmen hori. Inkesta horren arabera, ekonomia-krisia sortu zenetik pobrezia erreala hazi da 2008an %2,5 izatetik, 2012ko %3,8ko portzentajea heltzera.
- Gero eta gehiago okertzen ari diren etxebizitzetako ekonomia-egoerak, eta ondorioz gertatzen den gastua egiteko gaitasunaren gutxitzeaz gain, nabarmentzeko gertakaria izan da gero eta gehiago hazten ari dela etxebizitza gipuzkoarren

faktura energetikoa bestelako ondasun edota zerbitzuen gastu orokorren baitan. Hori bera dio Eustatek buruturiko Familia Gastuen Inkestak ere, eta sei urteko aro labur batean (2006 eta 2012 urteen artean), euskal etxebizitzetan hazi egin da argindarra, gasa eta beste erregai batzuen-gatik egin beharreko batz besteko gastua, eta ondasun eta azken kontsumoko zerbitzuen gastu orokorren %2,3 izatetik, %3,5 izatera pasa da.

2.1.2. Efizientzia energetikoaren aldeko urrats garrantzitsuak egin arren, oraindik ere bada aurrerabidea egiterik

- Bataz bestean 40,3 urte ditu bataz besteko Gipuzkoako familia baten etxebizitza batek, eta bestelako euskal etxebizitzaren bataz bestekoa (39,7 urte) baino pixka bat zaharragoa da Gipuzkoako etxebizitza-parkea (Eustat, 2011a). Gaur egungo Gipuzkoako familia-etxebizitza horietatik guztietatik %59 dira 1979. urtearen aurrekoak (Gipuzkoako Foru Aldundiaren Gizarte Politikako Departamentua, 2012), hau da, Eraikuntzetarako Oinarritzko Arautegia onartu aurrekoa, eta oso maila apaleko eskakizunak egin dituz horrek estalki, fatxada, ate eta leihoetako isolatze termikoa lortzeko. Energiaren Euskal Erakundearen arabera, kalkulatu da erreformarik egin gabeko 1979. urtearen aurretik eraikitako eraikin baten beroketa-sistemaren eskaria 2,8 biderretan hazten dela 2007tik aurrera eraikitako baten aldean. Izan ere, indarrean jarri zen urte horretan Eraikuntzarako Kode Teknikoa, hau da, ingurutzaila termikoaren konfiguratzeari dagokionez, aurrekoa baino araudi askoz ere zorrotzagoa.
- Nahiz eta etxebizitza batzuetan baldintzak hobetzeko lanak egin diren, oraindik ere arlo zabala dago etxebizitzak berritzen lan egiteko. Etxebizitzaren Behar eta Eskariari buruzko Inkestaren arabera, Gipuzkoako etxebizitzetatik %10,6k, hau da, 29.000 etxebizitza inguruk, premia dute berritze-lan batzuek egiteko (Antolamendu, Etxebizitza eta Ingurugiro Saila, 2012). Familiek aitorituriko berritze-lanen premien artean ageri dira ate eta leihoen aldaketak (%28) eta fatxada-berritzeak (%22)³.
- Gaur egun, eta Energiaren Euskal Erakundearen kalkuluen arabera, 2007. urtea baino lehenago eraikitako etxebizitzetako egituretan erreformak eginez gero, berokuntza-sistemaren kontsumoa %40 gutxitzerik omen dago. Eraikuntza-data desberdinetan eginiko eraikuntzen azterlanen arabera, nabarmentzen dute etxebizitzetako estalki, leiho eta ateak direla aurrezki energetikoko ahalmen gehien duten egiturazko osagaiak.
- Bestalde, Gipuzkoako etxebizitza-parkeak zenbait osagaietan hobierantzko bidea egin du joandako 20 urteotan. 1991. urtean, adibidez, etxebizitza horietatik guztietatik soilik %28,9k zuen

³ Adierazitako premien araberrako portzentajeak birgaitze-premia duten etxebizitzaren batura dira, ez dira bereziki Gipuzkoakoak.

berokuntza-sistema bat, eta 1996. urtean, hodi bidez jasotako gas-instalazioa zuen etxebizitzetako % 37,3k (Eustat, 2011a). Gaur egun, gehien-goak ditu bi osagai horiek: hodien bidez jasotako gasa du etxebizitzeten % 61,1ak eta Gipuzkoako etxebizitzeten gehiengoak (% 91) badu berokuntza-sistemaren bat, zentrala, banakoa edota puntuala (Energiaren Euskal Erakundea, 2013).

- Berokuntza-sistemari dagokionez, Gipuzkoan gehienbat erabiltzen da kanalizatutako gasa (% 57,5), eta horren ondoren gehien erabiltzen dira berokuntza-sistema elektrikoak (% 31,9) –berogailu eta metagailuak, batik bat– eta gasolioa (% 7,1). Berokuntza-sistema termostato baten bidez erregulatzen denean (kasuen % 73,3), Gipuzkoako etxebizitzek, batzuek bestean, hautatzen dute 20°C-ko tenperatura bat (oro har, ulertzen da etxebizitza baterako tenperatura egokia dela 20°C eta 21°C artekoa). Gipuzkoako etxebizitzetan termostatoa 21°C-tik gora jartzen du (Eustat, 2008), soilik, etxebizitza horietatik guztietatik % 11ak (Energiaren Euskal Erakundea, 2007). Berokuntza-sistema bat duten etxebizitza gipuzkoarretik % 77k itzali egiten du sistema hori gauean, eta bere erabilera mugatzen da gehienean urteko 3 eta 6 hilabeteren artean (Gipuzkoako Foru Aldundiaren Gizarte Politikako Departamentua, 2012). Energiaren Euskal Erakundearen kalkuluen arabera, berokuntza-sistemak hartzen du etxebizitzetako energia-kontsumoaren % 40.
- Leihoen isolatze termikoari dagokionez, Eustatek 2008an buruturiko Ingurumena-Familiak Inkestaren arabera, sareta edo kontraleihoak dituzte Gipuzkoako etxebizitza nagusien % 95,9k, beira bikoitzeko leihoak ditu % 69k eta zubi termikoaren haustura-sistema % 36,6k. Horretaz gain, kontsumo apaleko bonbillak dituzte Gipuzkoako etxebizitzeten % 66an (Eustat, 2008). Proportzio horrek hazkuntza nabaria izan du joandako urteotan, eta Pobrezia eta Gizarte Bazterketaren inguruko Inkestak ageri duen moduan, 2012. urtean, Gipuzkoako etxebizitzeten hiru laurdenetan erabiltzen dituzte (% 77,8) horrelako bonbilla edo lanparak, eta, horrela, % 80 baino aurretzen da (Energiaren Euskal Erakundea, 2007), bonbilla inkandezente eta halogenoen aldean. Horretaz gain, eta iturri beraren arabera, gipuzkoar etxebizitzeten herenak baino gehiagok (% 35,7) aldiren batean aldatu ditu leihoak aurretzeko asmoz.

2.1.3. Etxebizitzetako kontsumoa mantendu arren, familia-gastua haztarazi egiten du energia-prezioen gorakadak

- EAEko eskari energetikoaren % 8 eta fakturaren % 15 da etxebizitzeten sektoreak egiten duen kontsumo energetikoa, gutxi gorabehera 856 milioi euro (Energiaren Euskal Erakundea, 2013), hau da, 2011. urteko BPGaren % 1,3 inguru (Eustat, 2011b).
- Dudarik gabe, gure bizimodurako energiaren premia dugu. Gipuzkoako etxebizitzetan bizi

diren pertsonen % 100ak erabiltzen duten energia elektrikoa, eta, gainera, kanalizaturiko gasa du % 62,5ak. Askoz ere baxuagoa da petrolioaren jatorria duten likidoturiko gasen erabilera, adibidez, butanoa edo propanoa (% 17,7), gasolioaren tankerako erregai likido (% 7,2) eta egurraren erabilera (% 4,7) [Eustat, 2008]. Eremu murrizta dute (hazten ari den arren), oraindik ere, Gipuzkoako etxebizitzeten sektoreko energia berriztagarriek. Izan ere, soilik gipuzkoarren etxebizitzeten % 1,8k baitu horrelako energia berriztagarrien instalazioen bat (Gipuzkoako Foru Aldundiaren Gizarte Politikako Departamentua, 2008).

- Efizientzia energetikoaren bidean hobetu arren, bizimoduko ohitura eta kontsumoaren eboluzioak haztarazi du etxebizitzetako kontsumo energetikoa altuagoa izatea. Horretaz gain, kontsumoa hazteko faktoreak dira gero eta pertsona gutxiagoko familiak bizitzera etxebizitzetan eta erosotasun gehiago lortzeko energia-eskariaren hazkuntza.
- Gipuzkoako etxebizitza gehienean daukate oinarritzko elektrotresna handi hauek: hozkailua (% 100), garbigailua (% 99,8), sukaldea (% 99,7), labea (% 97,5) edo ke-xurgagailua (% 92,5). Ontzi-garbigailuen erabilera ez da horren ohikoa, baina gipuzkoar etxebizitzetako % 51k du horrelako elektrotresna bat (Eustat, 2008). Halaber, Gipuzkoako etxebizitzetatik, soilik, aire girotua du % 3,9k (Gipuzkoako Foru Aldundiaren Gizarte Politikako Departamentua, 2012). Bestalde, etxebizitzeten % 80k dio bestelako elektrotresna 'txikiak' dituela, adibidez, arroparako lisagailua (% 96,7), mikrouhin-labea (% 88,9), ile-lehorgailua (% 87,8), irabiagailu elektrikoa (% 87,5) edo xurgagailua (% 83,7). Elektrotresna horietaz gain, kontuan hartu beharko lirateke arruntak diren telebista (% 99,8), DVD (% 69,2), ordenagailua (% 62,1) edo musika-katea (% 60) [Eustat, 2008].
- Joandako urteotan nabarmen haztarazi da gure gizartean aurrezki energetikoaren kontzientzia, eta horretaz gain, kontuan hartu behar da energia-salneurriaren etenik gabeko hazkuntza eta ingurunearekiko dituen eraginaren gizartearen sentiberatzea (Euskal Autonomia Erkidegoko etxebizitzetako erabilerari loturiko energia-kontsumoak 3,6 milioi tona CO₂ isurtzen ditu [Energiaren Euskal Erakundea *et al.*, 2006]). Hori dela-eta, eta 2012an Gipuzkoako Pobrezia eta Gizarte Bazterketaren inguruko Inkestak argitaratutakoaren arabera, Gipuzkoako etxebizitzetatik erdiak (% 50,9) elektrotresna bat erostean, kontuan hartu dute etiketa energetikoa, eta % 15,7k dio baduela argindarra aurrezteko gailuren bat etxebizitzan, adibidez, argiaren intentsitate-kontrola edota presentzia-detektatzaileak.
- 2008an Eustatek buruturiko Ingurumena – Familia Inkestaren arabera, 16 eta urte gehiago dituen gipuzkoar biztanleen hiru laurdenak (% 74,8) dio ingurumenak asko kezkatzen dituela, eta % 76,8k nabarmentzen du ezaguer duela ura eta energia aurreztu eta birziklatzeko sentiberatze-kanpainen

inguruan. Oro har, gipuzkoar biztanleen portzentaje zabal bat ingurugiroaren aldeko neurri zehatz batzuek hartzearen aldeko azaltzen da, adibidez, etxebizitzetako uraren gehiegizko kontsumoa murriztea (% 69,6), ingurugiro-zerga bat ezartzea erregai kutsatzaileenentzat (% 67,3) edo energia berriztagarrien parkeak ezartzea (% 67,1). Aitzitik, soilik % 21,8k azaltzen du energia berriztagarriak erabiltzeko gehiago ordaintzearen aldeko iritzia.

- Eustaten Familia Gastuaren Estatistikaren arabera, 1.145 eurokoa izan da Gipuzkoako etxebizitzako batz besteko ura, argindarra, gasa eta beste erregai batzuetan eginiko 2012ko gastua. 2006. urtetik, % 49,2 hazi da gastu hori, aitzitik, ez da aldatu ondasun eta azken kontsumoko zerbitzuetan gipuzkoar familiek eginiko batz besteko gastu orokorra, eta, adibidez, jaitsi egin da bai batz besteko gastua jateko produktuetan (% -3,4) bai janitzeko produktuetan (% -24,8). Horietaz gain, nabarmen beheratu dira etxebizitzako mantenu eta konponketen inguruko gastu arruntak (% -47,5), eta baita ere berokuntza-sistamarako gailu edota sukalde, hozkailu, garbigailu eta bestelako elektrotresna handien erosketak (Eustat, 2012b [behin-behineko datuak]).
- Gipuzkoako etxebizitzetan batz besteko argindarra eta gasaren urteko kontsumoa, hurrenez hurren, 3.370 kWh eta 6.100 kWh-koa izan zen (Energiaren Euskal Erakundea, 2013). Argindarrari dagokionez, Arabakoa baino pixka bat altuagoa da Gipuzkoako batz besteko kontsumoa (batz beste, urteko 3.100 kWh), baina Bizkaikoa (3.500 kWh) eta Estatukoa baino baxuagoa (3.487 kWh) [Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía, 2011]. Gipuzkoako gas naturalaren kontsumoa ere Bizkaia (5.130 kWh) eta Arabakoaren tartean (8.020 kWh) aurkitzen da.
- Azkeneko sei urteotan nabarmenezkoa da etxebizitzetako kontsumo energetikoaren mantentzea, eta beheratzea batzuetan ere; eta bitartean, euskal etxebizitzetako kostu energetikoa hazi egin da. Gertakizun horren kausatzat jo daiteke euskal etxebizitzetan erabilitako energia-iturriek izandako garestitze nabarmena. Adibidez, % 58 hazi da 2007 eta 2011. urteen artean kilowatt-ordu elektrikoaren batz besteko kostua.

2.2. Pobrezia energetikoaren eragina Gipuzkoan

2.2.1. Etxebizitzako energia-gastuak kontuan hartzen dituen ikuspegia

Etxebizitzako gastu energetikoak kontuan hartzea da gaur egun pobrezia energetikoa neurtzeko gehien erabiltzen den ikuspegi bat. Ikuspegi honek oinarriko premisatzat hartzen du 'gehiegizko' esfortzu ekonomiko bat egin beharra dagoenean etxebizitzako premia energetikoei aurre egiteko ematen dela pobrezia energetikoa, eta funtsean, ebatzitzen du premia energetikoei loturiko etxebizitzako premiak asetzeko kontsumo energetikoa eta diru-sarbide garbiak. Aplikatu ahal izateko, metodologia

horrek eskatzen du gastu-atalase bat ezarri eta hartatik diskriminatu ahal izatea pobrezia energetikoa pairatzen duten familiak. Gaur egun, hauxe da Erre-suma Batuan pobrezia energetikoa modu ofizialean neurtzeko modua, eta baita ere, arazoaren helmena zehazteko beste herrialde batzuetan erabilitakoa.

2.2.1.1. Zenbat gastatzen dute energian gipuzkoar etxebizitzek?

Pobrezia eta Gizarte Bazterketaren inguruko Inkestaren arabera, batz besteko gipuzkoar etxebizitzetako gastua 750,4 eurokoa izan zen 2012an, eta gasa edota beste erregai batzuetako zifra ailegatzen da 549,8 euro izatera. Guztira, kontuan hartuz gero bi gastu horiek, gipuzkoar etxebizitzetan 1.300 euro gastatzen dira urteko, batz beste, 108,3 euro hileko. Gipuzkoako faktura energetikoaren batz besteko gastuaren inguruan lorturiko emaitzak (1.300,1 euro/urteko), EAE (1.145 euro) eta Espainiako (1.199,1 euro) datuen aldean % 13,5 eta % 8,4 altuagoak dira, hurrenez hurren. Datu horien arabera, pentsatu daiteke elkarriketaturiko pertsonen neurriak borobiltzean kalkulua goratu izana aipaturiko zenbaterakoetan, eta Gipuzkoako datuek alborapen-mota bat izatea. Guztiaz ere, ezin daiteke baztertu gipuzkoar familien gastua Estatuak edo EAEk egiten duena baino altuagoa ez denik. Adibidez, Energiaren Euskal Erakundea 2011an zehazten zuenez, Gipuzkoako familia baten batz besteko gastua (1.066 euro), praktikoki, EAEko batz besteko gastua baino % 6 altuagoa omen zen (1.008 euro urtean).

2.2.1.2. Energia-gastuen garrantzia etxebizitzetako aurrekontuetan

Zein da gipuzkoar etxebizitzetako guztirako diru-sarbideekiko egiten den energia-gastuen garrantzia zehatza? (2. grafikoa). Gastu energetikoetan oinarrituriko ikuspegi hau harturik, Pobrezia eta Gizarte Bazterketa Inkestak azaltzen duenez, batz besteko neurrian, gipuzkoar etxebizitzetan bideratzen da guztirako diru-sarbideen % 5,3 argindar, gas naturala edo bestelako erregairen baten erreziboak ordaintzeko. Horretaz gain, emaitza horietan ere nabarmen-tzen da aurrekontuaren % 4,4 bideratzen dutela betebeharrak horiek ordaintzera diru-sarbiderik gutxien duten etxebizitzetako erdiak.

Oro har, baieztatu daiteke gipuzkoar etxebizitzetan aurrekontuaren 'erlatiboki' txikia den zati bat (% 5 edo gutxiago) bideratzen dutela gehienek –hamarretik ia seik–; eta, gainera, etxebizitzetako laurden batek (25,5) % 3 edo gutxiago bideratzen du ordain horietarako. Halere, datuak ere erakusgai jartzen dute etxebizitzetako hamarretik batean (% 9,5) diru-sarbideen % 10 edo gehiago bideratzen dutela gastu energetikoa ordaintzeko, eta horren ondorioz, 25.600 etxebizitzek diru-sarbide horietarako gehiegizkoa den energia-gastuari aurre egin behar diote. Halere, tasa hori zerbait baxuagoa izango litzateke, adibidez, 2012an Estatuak osorik hartutako % 12,4ko datuaren aldean (Tirado, 2012).

2. grafikoa. Etxebizitzako faktura energetikoa ordaintzera bideratzen den diru-sarbideen proportzioa eta etxebizitzetako batz besteko gastua energian, etxebizitzetako diru-sarbide baliokideen arabera deziletan. Gipuzkoa, 2012

Iturria: Gipuzkoako Pobrezia eta Gizarte Bazterketaren inguruko Inkesta (2012).

Egitan, Gipuzkoan jasotako 2012ko datuek azaltzen dute pobrezia larriak eragindako etxebizitzetan –beraz, kokatzen dira diru-sarbide baliokidearen medianaren %4oko atalasearen azpitik– pobrezia energetikoa pairatzen duela %57,5ak. Aurretik hartutako ildo beretik, pobrezia orokorraren kasuan gertatzen den bezala, horrela neurturiko pobrezia energetikoa bereziki eragiten die etxeko pertsona aktiboetatik batek ere lanik egiten ez duenean (diru-sarbideen %10 baino gehiago gastatzen dute etxebizitza horietatik %26,4k), gurasobakarren etxebizitzetara (%23,4), gizarte-bazterketa egoeran daudenei (%22) eta kide nagusi emakume bat duten etxebizitzetara (%20,2).

Nabarmendu behar da, edonola ere, ekuazio hori ez dela perfektua, hau da, pobrezia monetarioa bizi duten etxebizitza horiek guztiek ez dute betiere maila jasoagoan izaten pobrezia energetikoaren eragin larriago bat.

2.2.2. Etxebizitzetako hautemate eta adierazpenetan oinarrituriko ikuspegia

Etxebizitzetan bizi diren pertsonen hautemate eta adierazpenak hartzen ditu ikuspegi honek etxebizitzetako pobrezia energetikoa neurtzeko, eta horren bidez nahi da ondorio batzuek edo deigarrien diren ezaugarrien ezauguera izatea, adibidez, etxebizitza neguan bero ezin mantendu edota gasa edo argindarraren fakturak ordaintzeko atzerapenak gertatzen direnean ekonomia-zailtasunengatik (1. taula).

1. taula. Etxebizitzetako hautemate eta adierazpenen ikuspegiaren arabera, pobrezia energetikoaren eragina etxebizitzetako biztanleen artean. Gipuzkoa, 2012

	Etxebizitzak		Pertsonak	
	Tasa (%)	N	Tasa (%)	N
[a] Temperatura egoki bat mantentzeko ezintasuna	7,4	19.819	6,1	43.489
[b] Energia-erreziboak ordaintzeko atzerapenak	4,1	10.899	4,5	31.909
[c] Hezetasun-egoerak	9,2	24.642	9,1	64.638
3 item egotea	0,5	1.236	0,4	2.652
Gutxienez 2 item egotea	3,0	8.023	3,5	24.248
Gutxienez item 1 egotea	17,2	46.101	16,0	113.136
Item horiek egotea [a] edo [b]	9,5	25.416	8,4	59.619
3 item horietatik bat ere ez egotea	82,8	222.134	84,0	594.140
Pobrezia energetikoaren adierazle sintetikoak	14,0	—	13,0	—

Iturria: Gipuzkoako Pobrezia eta Gizarte Bazterketaren inguruko Inkesta (2012).

Ikuspegi honen baitako pobrezia energetikoaren eragina ebaluatzeko neurri nagusia sortzen da aldagai desberdinak kontuan hartzen dituen adierazle sintetiko baten osaketatik. Gehienez, hiru hauek dira kontuan hartutako aldagaiak: hilabete hotzetan etxebizitza tenperatu egoki batean mantentzeko ezintasuna; atzerapenen bat izatea ura, gasa, berokuntza-sistema edo argindarraren erreiziboak ordaintzeko; eta etxebizitzan itoginak edo hezetasun-arazoak izatea.

Gaur egun, erlatiboki orokortutako kontsentsua lortu da pobrezia energetikoa neurtzeko aurretik aipaturiko aldagai horien inguruan (etxebizitza neguan bero ezin mantendu, faktura energetikoa ordaintzeko atzerapen eta etxebizitzetako hezetasun eta itoginak). Hori egin dute, behintzat, orain gutxi buru izandako Europar Batasunaren esparruko azterlan akademiko horiek guztiek (European Fuel Poverty and Energy Efficiency, 2009; Tirado eta Ürge-Vorsatz, 2010; Thomson, 2011; Bouzarovski, 2011; Tirado, 2012; Thomson eta Snell, 2013). Halere, azterlan batzuen eta besteen artean badira alde nabarmenak, izan ere, horiek guztiek ere analisirako hiru aldagaiak erabili arren, desberdina izaten da bakoitzarentzat horiek duten garrantzia.

2.2.2.1. Pobrezia energetikoaren adierazle sintetikoaren emaitzak

Gipuzkoako Pobrezia eta Gizarte Bazterketaren inguruko Inkestako emaitzen arabera, 2012an 20.000 etxebizitza inguruko bizikideek diote (guztietatik % 7,4) ezin dutela hilabete hotzetan etxebizitza tenperatura egoki batean mantendu, eta 11.000 etxebizitzetan (% 4,1) atzerapenak izan dituzte energia-erreziboak ordaintzerako garaian. Horretaz gain, Gipuzkoako 24.700 etxebizitza inguruan (guztietatik % 9,2) nabarmetzen omen da hezetasun edo itoginen ondorioz gertaturiko horma, lurzoru edo sabaiko kalteren bat.

Soilik, Gipuzkoako 1.000 bat etxebizitzetako bizikideek (% 0,5) azaltzen dute aldi berean aipaturiko hiru egoera horiek bizi izan dituztela, halere, aztergai harturiko hiru item horietako bat etxebizitzaren % 17,2an jasotzen da, hau da, gutxi gorabehera pobrezia energetikoa neurtzean burutzen diren azterlanetan erabilitako faktore horietako batek eragindako 46.100 etxebizitza.

Hiru adierazle horiek oinarri harturik, Gipuzkoako adierazle konposatuak 14ko balioa jasotzen du etxebizitzetan eta 13koa pertsonetan (2. taula). Ohartu beharrekoa da adierazle sintetiko horren emaitzak

ezin direla portzentajeetan bildu, eta, horren ondorioz, ez dutela berez azaltzen tasa edo prebalentzia bat (hau da, ezin da baieztatu Gipuzkoako biztanleen % 13k pobrezia energetikoa pairatzen duenik), eta ahalmen konparatibo bat du gaitasun nagusi.

2.2.2.2. Egoera termiko optimo batean etxebizitza mantentzeko gaitasuna

Jasotako emaitzen arabera, etxebizitza gehienetan ere modu honetako arazorik ez dute izaten (% 92,6), orokorrean egoera horien eragina oraindik ere mugatua den arren (etxebizitzetako % 7,4 eta pertsona guztien % 6,1), bereziki altua izaten da etxebizitzakasu zehatz batzuentzat.

Aldagai sozial, demografiko eta ekonomiko batzuen funtzioan eginiko arazo horren eraginaren inguruko azterketa batek azaltzen duenez, oso hertsia da neguan etxebizitza berotu ahal izateko finantza-ezintasunaren eta ekonomia-pobrezia eta gizarte-bazterketaren arteko harremana. Izan ere, arazo hori pairatzen dute pobrezia larria edo gizarte-bazterketa pairatzen duten hamarretik hiru pertsonak. Edonola ere nabarmendu daiteke, alderantzizko bidetik, pobrezia larria bizi dutenen etxebizitzaren % 70ak ez duela horrelako egoerarik bizi, eta pobre ez direla pobrezia energetikoa pairatzen duten etxebizitzetatik bi heren edo gehiago. Hori dela-eta, errepikatu beharrekoa da etxebizitza pobreetan maizago gertatu arren, ez dela soilik pertsona pobre edo baztertuen arazoa.

Horretaz gain, lotura nabarmena antzematen da etxebizitza berotzearen ondorio diren gastuei ezin aurre egiterik duten kasuen eta etxebizitzako bizikideen lan-merkatuan duten partaidetza-mailaren artean. Hori dela-eta baieztatu daiteke bizikide aktibo guztiak ere langabezian daudenean 5,6 biderrean hazten dela arriskua pertsona landunak dituzten etxebizitzetako kasuen aldean. Etxebizitzako kide nagusiaren herritartasun eta sexuak ere harreman estua dute pobrezia energetikoaren adierazle honekin. Ikus daitekeenez, nabarmen da altuagoa arazo

2. taula. Pobrezia energetikoaren adierazle batzuen konbinazioaren emaitzak. Gipuzkoa, 2012

	Etxebizitzak		Pertsonak	
	Tasa (%)	N	Tasa (%)	N
[a] Gastu energetikoa >10% guztirako diru-sarbideak	9,5	25.599	7,0	49.177
[b] Tenperatura egoki mantentzeko ezintasuna	7,4	19.819	6,1	43.489
[c] Energia-erreziboak ordaintzean atzerapenak	4,1	10.899	4,5	31.909
Adierazle bakarraren presentzia	12,5	33.651	9,9	69.939
Bi adierazleren presentzia	3,6	9.785	3,4	23.780
Hiru adierazleen presentzia	0,4	1.032	0,3	2.359
Soilik gehiegizko gastua [a]	7,1	19.052	5,2	36.459
Soilik hautemate subjektiboa [b] edo [c]	7,0	18.869	6,6	46.901
Ikuspegiaren presentzia [a] eta [b]/[c]	2,4	6.547	1,8	12.718
Gutxienez adierazle baten presentzia [a] edo [b] edo [c]	16,6	44.468	13,6	96.078
3 adierazleatariko bat ez izatea	83,4	223.767	86,4	611.198

Iturria: Gipuzkoako Pobrezia eta Gizarte Bazterketaren inguruko Inkesta (2012).

3. taula. Etxebizitzako ezaugarri batzuen arabera, hilabete hotzetan etxebizitza tenperatura egoki batean mantendu ezin duten etxebizitza eta pertsonen proportzioa eta kopurua. Gipuzkoa, 2012

		Etxebizitzak		Pertsonak	
		Tasa (%)	N	Tasa (%)	N
Bizikideen kopurua	pertsona 1	11,9	6.34	11,9	6.34
	2 pertsona	8,2	6.737	8,1	13.049
	3 pertsona	6,3	3.531	5,8	9.589
	3 pertsona baino gehiago	4,2	3.21	4,4	14.51
Azalera-erabilgarria	70 m ² baino gutxiago	10,3	6.865	10,7	16.135
	70 eta 89 m ² artean	7,3	7.571	5,6	14.923
	90 m ² edo gehiago	5,5	5.383	4,3	12.431
Eraikuntza-data	1979. urte aurrekoak	9,7	15.319	8,6	34.125
	1979. urte ondorengoak	4,1	4.5	3	9.364
Edukitza-erregimena	Jabetza	4,9	11.084	4,9	11.084
	Alokairuan	21,7	8.735	6,8	32.406
Etxebizitza-mota	Banako etxebizitzak	8,1	1.812	4,5	3.214
	Pisu eta apartamentuak	7,3	18.007	6,3	40.275
Berokuntza-sistema egotea	Badu	5,2	12.649	4,4	28.283
	Ez du	26,6	7.17	24,6	15.206
Gas naturalaren instalazioa	Badu	5	9.392	3,5	17.78
	Ez du	13,1	10.427	13	25.709
Eremua	Ekialdea	8,8	13.729	7,2	28.592
	Mendebaldea	5,4	6.09	4,8	14.897
Guztira	—	7,4	19.819	6,1	43.489

Iturria: Gipuzkoako Pobrezia eta Gizarte Bazterketaren inguruko Inkesta (2012).

horren eragina kide nagusia EB kanpoan jaiotako etxebizitzetan (% 25) Euskal Herrian (% 5,4) edo EBko beste herrialdeetan jaiotakoen aldean (% 9). Bertan alde nabarmena antzematen da aurretik aztertutako gastuaren adierazletik, izan ere, ez baitzuen horrenbesteko alderik EB kanpo jaiotako eta Gipuzkoa osoko etxebizitzaren erregistro guztiekin alderatuz gero.

Bestetik, baita ere nabarmentzen da emakume bat kide nagusi izaten den kasuetan bikoiztu egiten dela gizonezko bat kide nagusi den etxebizitzaren aldean, eta modu nabarmen batean hazten dela arazoa pairatzeko arriskua pertsona bakarreko etxebizitzetan (% 11,9), eta bereziki gurasobakarren artean (% 18,5). Azkenik, ez da antzematen garrantzizko lotura bat etxebizitza berotzeko kostuari aurre egin eta etxebizitzako kide nagusia den pertsonaren adinaren artean. Lotura hori ere ez da adierazgarria 65 eta urte gehiago dituzten pertsona adindu edota ezgaitasun edo gaixotasun larriak dituzten pertsonak kontuan hartzean.

Pobrezia energetikoaren alderik gardenetakoa da hotzik gehien egiten duen hilabeteetan etxebizitza bero mantentzeko zailtasuna, eta erlazio estua du horrek etxebizitza eta ekipamenduen ezaugarri batzuekin. 3. taulan jasotzen dira arazo horrekin erlazionatzen diren aldagaiak, eta gehienez izaten da etxebizitzan berokuntza-sistema bat instalatua izatea (banakakoa edo zentrala) eta etxebizitza edukitzea. Horrela, baieztatu daiteke berokuntza-sistema instalatu gabeko etxebizitzak (% 26,6) eta alokairu-

erregimenean dituzten maizterrak direla (% 21,7) arazo horren eragina gehien nabarmentzen dutenak.

Bestetik, eta datuen arabera, arazo horrek harreman estua omen du etxebizitzako okupazio-maila eta azalera-erabilgarriarekin. Emaitzen arabera, arazo hori pairatzeko arriskua hazi egiten omen da bizikide-kopurua eta azalera erabilgarri dituen metro koadroak gutxitzen diren heinean. Beste hitzez esanda, arrisku gehien dute etxebizitzako egokitasun termiko estandar bat mantentzeko kasuak egokitzen dira, hain zuzen ere, pertsona bakarra bizikide den kasu (% 11,9) eta tamaina txikiak duten etxebizitzekin (% 10,3). Nahiz eta azkeneko datu horrek teoria-mailako baieztapen bat gezurtatu, hau da, azalera gehiago izatean hazi egiten direla berotzeko premiak eta pobrezia energetikoa pairatzeko arriskua, erraza da hori azaltzea. Gipuzkoan behintzat, Pobrezia eta Gizarte Bazterketaren inguruko azterlanaren arabera, orokorrean, baliabide urriko pertsonak bizi dira etxebizitza txikiagoetan, eta horiek 1979. urtea baino lehenago eraiki zituzten besteak baino proportzio askoz ere altuago batean.

Etxebizitzan gas naturalaren instalazioa izatea eta eraikuntza-data dira etxebizitza batzuetako arazoaren eragin handiagoa azaltzeko kontuan hartu beharreko beste bi osagai. Datuen arabera, berokuntza-sistemaren instalaziorik ez dutenen artean, ezin du etxebizitza bero mantendu batz bestekoa ia bikoizten duen proportzio batek (% 13), eta eragin handiagoa izaten dute 1979. urtea baino lehenago eraikitako etxebizitzetan (% 9,7).

Azkenik, nabarmendu daiteke Gipuzkoako ekialdeko eremuan bizi dela arazo horrek eragindako biztanlerik gehien (%8,8), eta eremu horrek hartuko litzuke Bidasoa, Oarsoaldea, Donostia eta Buruntzaldeako eskualdeak. Mendebaldeko eremuak dira (%5,4) Debagoiena eta Deba Behea, Goierri, Tolosaldea eta Urola Kosta.

2.2.2.3. Faktura energetikoa ordaintzean gertatzen diren atzerapenak

Bertako emaitzen arabera, kide nagusi emakume bat denean eragina pixka bat gehiago nabarmentzen da kide nagusia gizonezko bat denean baino (%4,5 emakumezkoak eta %3,9 gizonezkoak kide nagusi dituzten etxebizitzak), eta baita ere horren maiztasuna hazi egiten dela etxebizitzako kide nagusiaren adinak behera egiten duen heinean. Alegia, 45 urte edo gehiago kide nagusiak dituzten etxebizitzetan (%7,9) izaten du eraginik gehien fakturen ordaintze ezak, eta arazo horren eragina minimoa izaten da kide nagusi 65 urte edo gehiagoko pertsona bat denean (%1,2). Baita ere, arazo horren eragin sakona nabarmentzen da gurasobakarreko familietan, izan ere, etxebizitza guztietatik soilik %8,7 izan arren⁴, gas- eta argindar-fakturen ez ordaintzeak aipatzen dituzte horietatik guztietatik %11,7k. Aurrekoaren hari beretik, emaitzek azaltzen dute arazo honen maiztasun handiago bat bizikide batzuek adingabeko diren kasuetan. Bestalde, ez da nabarmentzen estatistikoki nabarmentzekoa den erlazio bat ezgaitasun edo gaixotasun larria duten pertsona eta gas- edo argindar-fakturak berandu ordaintzearen gaiaren artean.

Prebalentzia- edo maiztasun-tasak aztertu ordez, arazoa pairatzen dutenen profil orokor bat aztertzerakoan, nabarmentzen da ordaintzean atzerapenak izan dituzten etxebizitzaren %84ean ez dela pairatzen pobrezia-egoera larriarik, eta %36,9 etxebizitzetako kide nagusia Europar Batasunetik kanpoko herritartasuna duen pertsona bat dela –etxebizitza guztietatik ia %6,1 dira–, eta etxebizitza horietako kide nagusi dira 45 urte edo gutxiago dituzten pertsonak.

Bestalde, emaitza horiek aztertzen badira etxebizitzako zenbait ezaugarrien arabera –aurreko epigrafean bezala–, antzeman daitezke nabarmentzeko joera batzuek. Alderik handienak ematen dira edukitza-erregimenean. Frogatu daiteke arazo horren eragina askoz ere altuagoa dela alokairuan dauden etxebizitzetan (%17,6), jabego-erregimenean etxebizitza duten pertsonen aldean (%1,7).

⁴ Ohartu beharreko gaia da etxebizitza horien arteko ezaugarri sozial eta demografikoen artean dauden desberdintasunak. Horieta-
tik guztietatik %26,8k 45 urtetik azpiko pertsona bat du etxebizitzako
kide nagusi, %41,5 dira 45 eta 64 urte bitarteko etxebizitzetako buru
eta gainontzeko %31,7k du kide nagusi 65 urte edo gehiago dituen
pertsona bat. Etxebizitza horien kasuen gehiengoan izaten dute kide
nagusi emakume bat (%87), baina kasu horietatik, soilik %34,1 izan-
ten dira 18 urte azpiko pertsonak bizikide dituzten etxebizitzak.

Gainera, nabarmentzen da erlatiboki argia den erla-
zio bat energia-erreziboen ez ordaintze eta gabezia
materialeko egoeren artean. Berokuntza-sistema edo
gas naturala instalaziorik ez duten etxebizitzetan
bikoiztu egiten da praktikoki arazo hori gertatzeko
arriskua.

Bestalde, eta neguan etxebizitza bero mantentzeko
etxebizitzetako zailtasunak ematen diren kasuen
antzeria, etxebizitza zaharkitu eta azalera gutxie-
nekoengan eragin handiagoa izaten du erreziboak
ordaintzean izandako atzerapenek. Halere, kontrakoa
gertatzen da etxebizitzetako bizikide-kopurua azter-
tzean. Kasu hauetan nabarmendu daiteke bereziki
hiru edo pertsona gehiago bizitzen diren etxebizitza-
tan adierazten da gehien erreziboen ordainketak ez
dituztela garaiz egin.

Azkenik, ez da nabarmentzen estatistika-erlazio
garrantzitsurik etxebizitza kokatzen den lurralde-
eremua eta faktura energetikoa ordaintzean izandako
atzerapenetan.

4. taula. Etxebizitzetako pobrezia energetikoa neurtzeko bi
ikuspegiaren arteko doikuntza*. Gipuzkoa, 2012 (%)

	Aurrekontuaren %10 baino gehiago bideratzen dute energia- gastuan	Ezin dute etxebizitza bero mantendu edota energia- fakturretan atzerapenak izan dituzte	Etxebizitzak guztira
Aurrekontuaren %10 baino gehiago bideratzen dute energia-gastuan	100,0	25,8	9,5
Ezin dute etxebizitza bero mantendu edota energia- fakturretan atzerapenak izan dituzte	25,6	100,0	9,5

* Goitik behera irakurri behar da taula. Bertan dauden balioek
jasotzen dute zutabearen goiburuan adierazten den taldearen
adierazlearen prebalentzia.

Iturria: Gipuzkoako Pobrezia eta Gizarte Bazterketaren inguruko
Inketa (2012).

2.3. Pobrezia energetikoa gehien eragiten dieten etxebizitzaren ezaugarriak

- Sexua. Kide nagusi⁵ emakume bat duten etxe-
bizitzetako pobrezia energetikoa (%29,5) askoz
ere altuagoak dira kide nagusia gizonezko bat
dutenen aldean (%11,1). Praktikan, pobrezia
energetikoa pairatzen duten etxebizitzaren artetik,
emakume bat izaten du kide nagusi %52,7k,
baina %29,6 da Gipuzkoako emakumeen pisu
espezifikoak. Halere, pobrezia energetikoaren era-

⁵ Etxebizitza-buru edo kide nagusia den pertsonaren definizioa
jasotzen du Gipuzkoako Pobrezia eta Gizarte Bazterketaren inguruko
Inketa, eta horren arabera, ikuspegi ekonomiko edo etxebizitzaren
izateagatik bizikideek nagusitzat hartzen duten pertsona da kide na-
gusia.

ginaren baturan, ez da nabarmentzen gizonezko (%12,2) eta emakumezkoen (%14,9) arteko estatistika-desberdintasun handirik. Horrela gertatzen da etxebizitza hartzen delako analisiaren unitate gisara. Hori dela-eta, emaitzen arabera antzeko banaketa bat gertatzean gizon eta emakumeen artean, ez dute bata eta bestearen artean emaitzen alde nabarmenik erakusten.

- Adina. Besteek baino pobrezia energetiko arrisku handiagoa izaten dute 65 edo urte gehiagoko kide nagusiak dituzten etxebizitzetan. Horietan, %21,7koa da arazo horren eragina; 45 urte edo gutxiago dituzten kide nagusietako etxebizitzetan %14,5; eta 45 eta 64 urteen arteko kide nagusiko etxebizitzetan %13,8. Pobrezia energetikoa pairatzen duten hamarretik lau kasuetan baino gehiagotan 64 urtetik gorako pertsona bat dute buru. Orokorrean, ez dira estatistikoki nabarmentzeko aldeak aurkitzen pobrezia energetikoa pairatzen duten adingabeko diren pertsonetan (%15), 18 eta 64 urte artekoetan (%12,3) eta 64 urte baino gehiago dituztenen artean (%16,4). Halere, azpimarratzekoa da arazo horren maiztasun handiago bat pertsona adinduren bat bizikide duten etxebizitzetan (%20,2). Atal honetan eskainitako datuen analisiek azaltzen dute, gehienbat, gehiegizko energia-gastua egiten dutela pertsona adinduek izaten dituzten diru-sarbideekin konparatuz gero. Aitzitik, beste gipuzkoar etxebizitzetan baino eragin baxuagoa dute faktura-ordainketen atzerapen eta bero mantentzearen inguruko gabeziek etxebizitza horietan.
- Jaioterria. Pobrezia energetikoa pairatzen dute kide nagusia EB kanpoan jaio den hamarretik ia lau kasuetan. Nahiz eta etxebizitza horien pisu demografikoa %61ekoa izan arren, pobrezia energetikoa pairatzen du etxebizitza horietatik %14,6k. Alde horiek ere nabarmentzen dira etxebizitzaren orde, pertsonen ezaugarriak kontuan hartzen direnean. Bertako pertsonen aldean (%12,8), EB kanpoko jaioterria duten lautik batek pairatzen du pobrezia energetikoa. 65 urte eta gehiagoko kide nagusiak dituzten etxebizitzetan ez bezala, askoz ere garrantzitsuagoak dira pobrezia energetikoaren adierazle konposatuarentzako aldagai subjektibo horiek energia-gastua eta etxebizitza aintzat hartzen duen aldagai objektiboaren aldean.
- Familia-mota. Etxebizitzetako familien osaerari kontu hartzean, nabarmentzen da eragin gehien duten etxebizitzak bat datozela pertsona bakarreko (%29,3) eta, bereziki, gurasobakarreko etxebizitzekin (%39,6). Demografikoki, soilik biztanleriaren %15,7 osatzen duten etxebizitza horietan bizi dira pobrezia energetikoak eragindakoen %39,6. Familia horietan ematen den eragin handiago hori azaltzeko, nabarmena da familia gurasobakarrek duten pobrezia-egoera larriaren tasa eta beste etxebizitzaren aldean pertsona bakarrek osaturiko etxebizitzek egin beharreko esfortzu energetiko handiagoa.
- Lan-merkatuko partaidetza. Etxebizitza bateko pertsona aktiboan lan-merkatuko partaidetza eta

pobrezia energetikoaren arteko erlazio argia ematen da. Bizikide guztiek ere landun dituzten etxebizitzetatik, soilik %7,1ak pairatzen du pobrezia energetikoa, baina bizikide aktibo guztiek lanik ez dutenean, 6,5 biderretan hazten da arazo horren eragina (%46,5). Biztanleriaren ezaugarrien arabera, langabezia daudenek pairatzen dute maiz arazo hori (%31,1). Gutxi gorabehera, Gipuzkoan pobrezia energetikoa pairatzen duen hamar pertsonatik bi dira langabetu.

- Pobrezia monetarioa. Aztertutako modu guztietatik, pobrezia-egoera larriek izaten dute erlazorik gehien pobrezia energetikoa gertatzen den kasuetan (kontuan hartuz diru-sarbide baliokidearen medianaren %40ko atalasea). Datuen arabera, pobrezia-egoera larriak pairatzen dituzten hamar etxebizitzetatik zortzik pairatzen dute pobrezia energetikoa. Gipuzkoar biztanlerian gutxi batzuek pairatzen dute pobrezia-egoera larriaren bat (%4,3), halere, pobrezia energetikoaren eragina nabarmentzean %26,2ko pisu espezifiko du talde horrek.
- Gizarte bazterketa. Pobrezia energetikoaren eragin modu berezi batean nabarmentzen da gizarte-bazterketa egoerak pairatzen dituzten etxebizitzak. Kasu horietan, ia lau biderretan hazten da pobrezia energetikoaren eragina (%46,3) gizarteratutako egoera batean dauden etxebizitzaren aldean (%12). Pertsona pobearen modu berean, pobrezia energetikoa eta gizarte-bazterketa pairatzen duten etxebizitzaren erlazioa datuek gehiegizko maila batean azaltzen direla azaltzen dute, izan ere, berauen biztanle guztiekiko portzentajea %12,4koa da, baina arazo hori bizi dute gizarte-bazterketa pairatzen duen %42k.

3. Ondorioak

3.1. Zenbait egoeren ondorioz, gure lurralde eta ingurunea hartzen dute pobrezia energetikoaren hazkuntzarako joera duen testuinguru gisara

Gaur egungo egoera batzuen baturak pobrezia energetikoaren oinarritzko hiru kausei eragiten diete, eta horiek oinarri harturik, pentsatu daiteke etorkizunean arazo hori gure lurraldean larriagotu daitekeela:

- Krisialdi ekonomikoaren ondorioz gertatu da langabezia eta pobrezia hazkuntza bat, eta baita ere diru-sarbideen mailako gutxitze orokor bat. Gipuzkoako Pobrezia eta Gizarte Bazterketaren inguruko Inkestaren arabera, ongizate ezean edo diru-sarbiderik Gabe bizi zen 2012an gipuzkoar herritarren artetik %16,8, gutxi gorabehera, eragindako 120.000 pertsona. Eusko Jaurlaritzaren Pobrezia eta Gizarte Desberdintasunaren Inkestako ebolutzio-datuen arabera, krisialdia hastetik aurrerarik gabeko hazkuntza gertatu da ohiko betebeharrak eta gastuei aurre egin ezin dieten etxe-kopuruan, eta 1996. urtetik jasotako mailarik altuenean kokatzen da pobrezia erreala, eta gipuzkoar herritarren %3,8k pairatzen du.

- Etxebizitzetako efizientzia energetikoaren hobekuntzan aurrerabidea egin arren, oraindik ere asko hobetu daiteke. Joandako urteotan, administrazioek ekimen ugari bideratu dituzte etxebizitzetako energia-kontsumoa gutxitu eta efizientzia energetikoa hobetzeko. Gaur egun, Energiaren Euskal Erakundearen kalkulua batzuen arabera, batzaz beste, berokuntza-sistemaren kontsumoa %40 gutxitzea ahalbidetu daiteke 2007. urte aurreko etxebizitzak erreformatuz, hau da, Gipuzkoako etxebizitza gehienak.
- Energia-prezioen gorakada haztarazten ari da familien gastua. Etxebizitza gipuzkoarretan kontsumo energetikoak ingurumenean duen eraginaz kezka azaldu eta erabiltzen dituzte energia aurrezteko baliabide batzuek –horrek erlatiboki antzeko mantentzeraz du joandako urteotako etxebizitzetako kontsumoa–, faktura energetikoaren gorakadak ez du etenik izan, 1.145 eurotako da 2012ko urteko batzaz bestekoa, eta 2006tik %49 hazi da. Gorakada horren oinarritzko arrazoiak izan da joandako urteotako energia-prezioen gorakada garrantzitsua, eta 2008 eta 2012 urteen artean, batzaz besteko kontsumitzailearentzat argindarra %46,1 eta gasa %32,2an hazi da. Gaur egun, Espainia lekutzen da azken prezio altuenak dituen herrialdeen arteko sailkapenean. Prezioaren gorakada hori gertatzeko kausa garrantzitsuenetakoak dira –2013an ere gora egiten ari da– argindar-tarifaren defizita, ia erabateko kanpoko energia-mendetasuna (2011n %94,2 EAE) eta merkatu handizkarian gertatzen den eskaintzaren kontzentrazio-maila altua.

3.2. Pobrezia energetikoa neurtzeko dauden ikuspegiaren aplikazioaren ondorio gisara ulertu daiteke pobrezia energetikoa ez dela isolatutako arazo bat: 'gehiegizko' gastu energetikoa azaltzen dute etxebizitzetatik %9,5ean, eta %7,4k adierazten duenaren arabera, ezin dute etxebizitza bero mantendu hilabete hotzetan

- Gehien aintzatetsi diren ondorengo bi ikuspegi-tan oinarritu da gure lurraldean pobrezia energetikoak duen eraginaz ezaguera izateko azterlan hau: etxebizitzako energia-gastua kontuan hartzen duen ikuspegia eta etxebizitzako bizikideen hautemate eta adierazpenetan oinarritzen den ikuspegia.
- Etxebizitzako energia-gastuan oinarritzen den ikuspegiak premisa gisa hartzen du pobrezia energetikoa pairatzen dela etxebizitza batean, 'gehiegizko' esfortzu ekonomikoa egin beharra dagoenean premia energetikoei aurre egiteko. Beraz, ikuspegi horrek oinarri hartzen du kontsumo energetikoaren premiei loturiko gastua eta etxebizitzetako diru-sarbide garbien arteko

erlazioa. Adierazle hori kalkulatzeko, erabiltzen da eskuragarri diren diru-sarbideen %10eko atalase bat.

- Etxebizitzako bizikideen hautemateetan oinarritutako ikuspegiak pobrezia energetikoa neurtzen du etxebizitzaren arabera jasotako adierazpenetatik landutako adierazle batzuen arabera, eta islatu nahi ditu arazo honen ondorio edo alderdi deigarrienak. Neguan etxebizitza bero mantentzeko ezintasuna, faktura energetikoa ordaintzean gertaturiko atzerapenak eta hezetasun, itogin eta beste kalte batzuek izatea dira hiru adierazle erabilienak.

3.3. Pobrezia energetikoa Gipuzkoan: modu desberdinean etxebizitzaren %16,6ari eragiten dion errealitatea

- Bi ikuspegiak bateratuta kontuan hartuz gero, baieztatu daiteke 2012an gipuzkoar etxebizitzetatik %16,6k –96.000 pertsona inguruk– pairatzen duela pobrezia energetikoari loturiko egoeraren bat. Ikuspegi metodologikotik, etxebizitza batean pobrezia energetikoa pairatzen da ondorengo hiru hauetako baldintza bat betetzean: diru-sarbideekin bat ez datorren gehiegizko energia-gastua (%10 baino gehiago); etxebizitza hilabete hotzetan tenperatura egoki batean mantentzeko ezintasuna adieraztea; edo, ekonomia-zailtasunen ondorioz, argindar eta gasari loturiko erreziiboak ordaintzean izandako atzerapenak.
- Nabarmentzekoa da askoz ere hein handiago batean eragiten diela arazo horrek, Gipuzkoako etxebizitza guztien aldean, emakume bat, 65 urte edo gehiagoko pertsona bat edo Europar Batasunetik kanpo jaioetako pertsona bat buru duten etxebizitzetara, pertsona bakarreko edo guraso bakarreko etxebizitzetara, gehienbat, pobrezia-egoerak pairatzen dituztenei. Guztiaz ere, baztergarria da gabezia larri edo gizarte-bazterkerari erlaziozko etxebizitza-profilik ezin osatu daitekeenik: pobrezia energetikoa pairatzen duen etxebizitzaren %80k ez du bizi pobrezia-maila larri-rik (eta %42,5ak ezta pobrezia erlatiborik ere), %63 gizartearen integraturik dauden herritarren etxebizitzak dira eta kasuen %22an landunak dira etxebizitzako kide aktibo guztiak.
- Etxebizitzaren ezaugarriak dagokionez, antzematen da pobrezia energetikoaren eragina hazi egiten dela etxebizitzako bizikideen kopurua beheratzen den heinean, eta etxebizitza txiki-etan, azalera-erabilgarriari dagokionez, pobrezia energetikoaren eragina gehiago nabarmentzen dela, bestelako etxebizitza zabalagoen aldean. Baita ere, antzematen da eragin nabarmen bat 1979. urtearen aurreko eraikuntza eta etxebizitza alokairu-erregimena duten egoeretan.

- ANTOLAMENDU, ETXEBIZITZA ETA INGURUGIRO SAILA (2011): *Etxebizitzaren Beharra eta Eskariari buruzko Inkesta*.
- BOARDMAN, B. (1991): *Fuel Poverty: From Cold Homes to Affordable Warmth*, Londres, Belhaven Press.
- BOUZAROVSKI, S. (2011): *Energy Poverty in the EU: A Review of the Evidence*, University of Birmingham; School of Geography, Earth and Environmental Sciences.
- CLINCH, J. P.; eta HEALY, J. D. (1999): "Housing standards and excess winter mortality in Ireland", *Environmental Studies Research Series Working Papers*, 99/02 zb.
- COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO (2011): "Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema 'La pobreza energética en el contexto de la liberalización y de la crisis económica' (Dictamen exploratorio)", *Diario Oficial de la Unión Europea*, 2011/C 44/09.
- ENERGIAREN EUSKAL ERAKUNDEA (2013): *Euskadiko etxeko sektoreko energia-erabilerari buruzko azterlana*.
- (2007): *La energía en el hogar*, Gasteiz, Eusko Jaurlaritzako Gobierno Vasco.
- et. al. (2006): *Euskal Autonomia Erkidegoko etxebizitzaren eraikuntza iraunkorrerako*, Gasteiz, Eusko Jaurlaritzako Gobierno Vasco.
- EUROPEAN FUEL POVERTY AND ENERGY EFFICIENCY (2009): *Evaluación de la pobreza energética en Bélgica, España, Francia, Italia y Reino Unido*, European Fuel Poverty and Energy Efficiency.
- EUROSTAT (2012): *Energy Statistics* [<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/energy/introduction>].
- (2011): *European Union Statistics on Income and Living Conditions*.
- EUSTAT (2012a): *Biztanleria Jardueraren arabera Sailkatze Inkesta*.
- (2012b): *Familia-kontsumoko Gastuaren Bilakaera* [behin-behineko datuak].
- (2011a): *Biztanleriaren eta Etxebizitzaren Zentsua*.
- (2011b): *Kontu Ekonomikoak*.
- (2008): *Ingurumena-Familiak Inkesta*.
- GIPUZKOAKO FORU ALDUNDIAREN GIZARTE POLITIKAKO DEPARTAMENTUA (2012): *Gipuzkoako Pobrezia eta Gizarte Bazterketari buruzko Inkesta*.
- HEALY, J. D.; eta CLINCH P. (2002): "Fuel poverty in Europe: A cross-country analysis using a new composite measure", *Environmental Studies Research Series Working Papers*, 02/04 zb.
- HILLS, J. (2003): *Getting the Measure of Fuel Poverty. Final Report of the Fuel Poverty Review*, saila: CASE Reports, 72. zb., Londres, London School of Economic; Centre for Analysis of Social Exclusion.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2012): *Encuesta de Condiciones de Vida*.
- INSTITUTO PARA LA DIVERSIFICACIÓN Y AHORRO DE LA ENERGÍA (2011): *Proyecto SECH-SPAHOUSEC. Análisis del consumo energético del sector residencial en España. Informe final*.
- SIIS DOKUMENTAZIO ETA IKERKETA ZENTROA (2013): *Pobrezia energetikoa Gipuzkoan / La pobreza energética en Gipuzkoa*, Donostia, Gipuzkoako Foru Aldundia [<http://www.sis.net/es/ver-detalle.php?ref=212278>].

- THOMSON, H.; eta C. SNELL, C. (2013): "Quantifying the prevalence of fuel poverty across the European Union". *Energy Policy*, 52 zb., 563-572 or.
- THOMSON, H. R. (2011): *Qualifying and Quantifying Fuel Poverty across the European Union Using Consensual Indicators*, University of York; Department of Social Policy and Social Work.
- TIRADO, S. (zuz.) (2012): *Pobreza energética en España. Potencial de generación de empleo derivado*

de la rehabilitación energética de viviendas, Madril, Asociación de Ciencias Ambientales.

- TIRADO, S.; eta ÜRGE-VORSATZ, D. (2010): *Fuel Poverty in Hungary. A First Assessment*, Budapest, Center for Climate Change and Sustainable Energy Policy.
- WWF/ADENA (2012): *Retos y oportunidades de financiación para la rehabilitación energética de viviendas en España*, Madril, WWF/Adena.

Índice DEC: una herramienta para valorar el desarrollo de los servicios sociales

Gustavo García Herrero

Asociación de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales
<aitavo.gg@gmail.com>

Badira pobrezia- eta desberdintasun-maila edo biztanleriaren premia sozialak neurtzen dituzten azterlan batzuek. Baina Gizarte Zerbitzuen Garapenaren indizea bakarra da neurtu eta ebaluatzen egituren garapena eta gizarte-zerbitzueta sistemaren aurrekontuak. Artikulu honetan azaltzen da ekimen hori nola sortu zuten; nola definitzen den gizarte-zerbitzuen garapena izaera operatiboko terminoetan; zeintzuk diren Indizea, ebaluazio-escala eta informazio-iturrietan zehazturiko edukiak; eta aztertzen dira bere ahultasun eta hobekuntzarako erronkak. Azkenik, azaltzen da lurralde bakoitzeko administrazio bakoitzak eginiko murrizketen dimentsioa, eta baita ere prestazio eta zerbitzuen estaldura-adierazle desberdinek joandako hiru urteotan izandako eboluzioa.

GAKO-HITZAK:

Adierazleak, gizarte-zerbitzuak, estaldura, gastua, murrizketak.

Existen diversos estudios que miden la pobreza y la desigualdad, o determinados aspectos relacionados con las necesidades sociales de la población. Pero el Índice DEC es el único que trata de medir y evaluar el desarrollo de las estructuras y presupuestos del sistema de servicios sociales. En el presente artículo, se explica cómo surge esta iniciativa; cómo se define en términos operativos el desarrollo del sistema de servicios sociales; cuáles son los contenidos detallados del Índice, su escala de valoración y sus fuentes de información; y se analizan sus debilidades y retos de mejora. Por último, se exponen los resultados de su aplicación en 2014, en los que destaca la dimensión de los recortes en cada territorio y en cada una de las administraciones, así como la evolución de los diferentes indicadores de cobertura de prestaciones y servicios en los tres últimos años.

PALABRAS CLAVE:

Índice, servicios sociales, cobertura, gasto, recortes.

1. Introducción

Cualquier profesional que haya tenido que evaluar servicios sociales conoce bien las dificultades que ello entraña. Por eso, es posible que haya quien califique de osadía el intento de ‘medir’ el desarrollo global del sistema de servicios sociales. Y sin duda lo es. Somos conscientes de ello y lo fuimos cuando nos planteamos ese reto en 2011. Pero también sabíamos la importancia de tener una herramienta que permitiera medir y valorar el desigual desarrollo de los servicios sociales en los diferentes territorios. Si bien es cierto que existían diversos estudios para medir y valorar la pobreza y la desigualdad, o determinados aspectos relacionados con las necesidades sociales de la población, ninguno medía y evaluaba el desarrollo de las estructuras y presupuestos del sistema de servicios sociales.

2. Cómo se construyó el Índice DEC

2.1. Iniciativa

Para ubicar la gestación del Índice DEC, conviene presentar brevemente la organización que asume la iniciativa y la lleva a cabo, la Asociación de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales, una entidad sin ánimo de lucro, nacida en 1994 con el objetivo de impulsar la reflexión, el debate y la innovación en el ámbito de los servicios sociales. Para lograrlo, optamos por unas estructuras simples, que permitieran destinar todas nuestras energías a las tareas que motivan nuestra existencia, y no a gestionar la propia organización. Nuestras reflexiones y debates están siempre abiertos a toda persona que quiera participar, y valoramos la discrepancia como algo necesario y apreciado para avanzar en estas reflexiones.

Así, hemos abordado debates y elaboraciones novedosas: desde las nuevas tecnologías a la calidad, desde el urbanismo como espacio de la convivencia hasta los derechos subjetivos y su protección jurídica, el desarrollo legislativo o la economía de los servicios sociales. Especialmente conocidas son nuestras elaboraciones en torno a la aprobación, en su momento, de la Ley de la Dependencia y el seguimiento de su aplicación desde el Observatorio de la Dependencia, con dictámenes semestrales; los informes anuales sobre el estado social de la nación; los informes sobre el gasto en servicios sociales; sobre lo social y lo sanitario; sobre la Reforma Local; y, por supuesto, el Índice DEC. Toda nuestra producción es de acceso libre y gratuito¹.

Proclamamos nuestro empeño en ser independientes, una condición sin la cual nuestros informes y dictámenes carecerían de credibilidad. Para garantizar nuestra independencia, hemos renunciado desde siempre a solicitar subvenciones. Ello nos obliga a contar exclusivamente con las cuotas de nuestros

socios y con colaboraciones que nos hacen llegar personas y organizaciones que comparten nuestros objetivos. A cambio, nadie de la propia asociación, ni de quienes participan en nuestros eventos o colaboran con nosotros cobra cantidad alguna por esa colaboración: ni por presentar una ponencia, ni por elaborar un documento, ni por ningún otro concepto.

Se trata, en suma, de una organización para la reflexión, el debate y la innovación. Una organización independiente, que ni solicita ni recibe subvenciones. Ése es el marco en el que se genera y se aplica, desde 2012, el Índice DEC.

Fue en nuestro XVII Congreso, en 2010, cuando se discutió y aprobó el diseño de un Índice para medir y valorar el desarrollo de los servicios sociales, acordando sus características y líneas generales, y constituyendo un grupo de trabajo para su elaboración. Este grupo planteó propuestas que fueron sometidas a la opinión y a las sugerencias de los miembros de la asociación y de diversas personas que, por su significación en el sector o por su interés, aportaron –espontáneamente o previa solicitud– sus opiniones a lo largo del proceso. Se llevó así una propuesta elaborada de Índice al XVIII Congreso de la Asociación (2011), que fue debatida y dejó diseñada la versión inicial del Índice DEC.

A lo largo del proceso de elaboración del Índice, han participado más 200 profesionales cualificados. Una participación que se prolonga en una revisión crítica continuada tras cada una de sus aplicaciones, abierta igualmente a toda persona interesada. Este consenso en la fase de elaboración y tras cada una de sus aplicaciones, en un proceso de revisión continua, es lo que fundamenta y legitima el Índice DEC.

2.2. Del concepto a su medición

Evaluar el desarrollo de un sistema trasciende el ámbito de lo meramente cuantitativo, aunque utilice referencias objetivables y cuantificables, y aunque sus resultados se expresen, también, en una puntuación. Necesariamente requiere partir de un concepto de lo que se entiende por ‘sistema de servicios sociales’; una dificultad de partida, porque, como es bien sabido, ni existe una norma básica que lo defina, ni una normativa o práctica homogénea en el conjunto de comunidades autónomas –que son las administraciones competentes para definir el sistema–, ni tan siquiera un consenso teórico o profesional al que recurrir. Por si era poco, se precisaba además definir de manera operativa las dimensiones del desarrollo de este sistema. Tampoco ninguna norma o consenso científico o profesional las define.

Éstos fueron los retos que tuvimos que afrontar al plantearnos el diseño de un Índice para medir y valorar el desarrollo de los servicios sociales en España. Sabíamos que teníamos que partir de unos conceptos que, como tales, son producto de una determinada manera de entender el sistema; sin pretender

¹ <<http://www.directoressociales.com>>.

que el concepto que tomáramos como referencia fuera el único posible. Pero ello es inevitable siempre que se formula cualquier concepto que quiera expresar, en clave operativa, fenómenos complejos, como complejo es un sistema de servicios y su desarrollo.

Para abordar ese reto –definir el concepto de partida–, teníamos dos vías: acometer una profunda –y costosa– investigación previa; o partir de un consenso profesional. La primera vía superaba con mucho la capacidad de nuestra asociación; incluso supondría un reto técnico y económico de envergadura para cualquier organización pública o privada que decidiera abordarlo. Por eso optamos por el consenso profesional. Es a partir del consenso como se determinaron qué áreas o aspectos del desarrollo de los servicios sociales constituirían las referencias del Índice, su arquitectura básica sobre la que colocar los diferentes indicadores que permitieran su medición:

- Cómo se formula y reconoce el derecho a los servicios sociales (cuerpo legislativo y normativo), cómo se planifica y qué estructuras institucionales se establecen para su gestión: a este aspecto lo denominamos ‘derechos y decisión política’ y lo identificamos con la letra D.
- La inversión –el gasto– que las administraciones públicas realizan en esta materia: a este aspecto lo denominamos ‘relevancia económica’ y lo identificamos con la letra E.
- Por último, los servicios y prestaciones que disponen para atender las necesidades de los/as ciudadanos: a este aspecto lo denominamos ‘cobertura’ y lo identificamos con la letra C.

El siguiente paso era ponderar cada uno de estos aspectos generales o áreas. Y en este empeño, las referencias para el consenso son menos precisas. Entendimos que la mayor puntuación debía otorgarse a la cobertura, ya que supone la efectiva materialización del sistema; al fin y al cabo, la planificación, la organización, las inversiones y el gasto tienen como finalidad garantizar servicios y prestaciones que hagan efectivos los derechos reconocidos. Convenimos, así, en otorgar a este apartado la mitad de los puntos de la escala (5 sobre 10). De las otras dos áreas, entendíamos que la relevancia económica debía tener más peso, al valorar el desarrollo del sistema, que sus referencias normativas, su planificación o sus estructuras gestoras, ya que es más directa su relación con la cobertura efectiva de prestaciones y servicios. De esa manera, otorgamos a esta área 3 de los 5 puntos restantes, dejando los otros 2 para puntuar los derechos y decisión política.

La estructura básica del Índice quedaba así definida y ponderada:

- (D) Derechos y decisión política: hasta 2 puntos.
- (E) Relevancia económica: hasta 3 puntos.
- (C) Cobertura: hasta 5 puntos.

A este respecto, debemos señalar que, al revisar el Índice tras su aplicación en 2014, acordamos que, para su aplicación en 2015, se ajustaría esta ponderación, dando más importancia a la cobertura (por encima de los 5 puntos) en detrimento de los derechos y decisión política (menos de 2), a la vista de la escasa incidencia que la legislación, la normativa y la planificación pueden llegar a tener, en ocasiones, sobre el desarrollo efectivo del sistema.

Definida y ponderada la estructura básica del Índice, el siguiente paso era determinar los indicadores que permitieran, de forma objetivable, llenar de contenidos cada una de las áreas. Definirlos y, por supuesto, ponderarlos. Una labor todavía más minuciosa y discutible, sin duda alguna. El resultado se mostrará con detalle más adelante, pero en líneas generales los indicadores que hemos contemplado en cada una de las áreas se describen seguidamente.

En derechos y decisión política (D), parece necesario contemplar la existencia de una ley que defina derechos subjetivos, un catálogo o cartera que los concrete y una planificación (plan estratégico o mapa) que exprese el compromiso institucional –con la consiguiente previsión presupuestaria– de dotar las estructuras prestacionales a través de las cuales se hagan efectivos estos derechos. Operativizar, a efectos del correspondiente indicador, cada uno de estos aspectos requiere referencias inequívocas y objetivables, que no pueden ser otras que las de la aprobación institucional. Así, no se valida ninguna ley, catálogo, cartera, plan o mapa que no haya sido aprobado en el correspondiente Gobierno o Parlamento autonómico y publicado en su boletín oficial. El apartado de derechos y decisión política se completa con un indicador que registra la inclusión del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia (SAAD) en el de Servicios Sociales (quizás el menos ‘objetivable’ de todos los que contiene el Índice); y con una puntuación testimonial, que el Estatuto de Autonomía reconozca el derecho a los servicios sociales, y que el departamento que los gestiona en el Gobierno autonómico incluya el nombre de ‘servicios sociales’ (0,1 puntos. Por cierto, a fecha de hoy sólo en una comunidad autónoma, Baleares, se da esta circunstancia, algo muy significativo respecto a la escasa identidad del sector, cuando ni siquiera hay una denominación comúnmente aceptada).

La relevancia económica (E) se mide tanto en términos absolutos (gasto por habitante y año) como relativos (porcentaje de la riqueza –del PIB– que se dedica a servicios sociales y porcentaje que ese gasto en servicios sociales representa sobre el gasto total de las administraciones públicas del territorio). La referencia que nos permite el análisis de los presupuestos de las diferentes administraciones (central, autonómica y local) son los resultados del denominado ‘gasto funcional 23 (servicios sociales y promoción social)’, que elabora el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Finalmente, determinar indicadores para medir la cobertura (C) del sistema nos obliga a establecer de

manera precisa su oferta de prestaciones y servicios. Una labor ya de por sí ardua y en la que no es fácil lograr el consenso entre los profesionales del sector, a la que se añade la dificultad para encontrar datos oficiales con los que construir indicadores relevantes. Con frecuencia, al presentar y debatir el Índice, hay personas que sugieren otros indicadores que medirían mejor la cobertura de determinados servicios o prestaciones; el problema radica en encontrar fuentes de información oficiales con la que construirlos. La ausencia o falta de calidad de las estadísticas oficiales en el sector, a la que luego haremos referencia, limita mucho las posibilidades de análisis. Con todo ello, éstas son las prestaciones y servicios del sistema que vamos a ponderar en el Índice, a través de los siguientes indicadores: estructuras básicas (personal de plantilla en los centros de servicios sociales), dependencia (cobertura y 'limbo'²), rentas mínimas de inserción (cobertura y cuantía), residencias para personas mayores (total de plazas y plazas públicas), ayuda a domicilio (cobertura e intensidad horaria), infancia (acogimientos familiares sobre el total de acogimientos), discapacidad (plazas residenciales, y plazas diurnas y ocupacionales), mujer (plazas de acogida) y personas sin hogar (plazas de alojamiento). Más adelante veremos el detalle de estos indicadores y su ponderación.

También en este aspecto la permanente revisión del Índice nos permite incorporar o matizar indicadores.

Así, tras su primera aplicación (2012) se sugirió que en el indicador de plazas residenciales para personas mayores, además del total, deberíamos ponderar de forma específica las de carácter público, algo que hacemos desde la edición de 2013. De la misma manera, se nos ha sugerido que incorporemos los centros de día de personas mayores y la teleasistencia como parte de la cobertura del sistema, y así se hará en la aplicación de 2015.

2.3. Estructura y contenidos del Índice DEC

Como hemos visto, el Índice queda estructurado en tres áreas: derechos y decisión política (D), relevancia económica (E) y cobertura de servicios a la ciudadanía (C). Cada una de ellas engloba diversos indicadores, a los que se asigna una puntuación, cuya suma determina el resultado que cada comunidad obtiene en la correspondiente área y en el total. Asimismo, se establecen condiciones para alcanzar la 'excelencia' en cada una de estas tres áreas, que se simbolizan con la letra correspondiente en mayúsculas.

La conjunción de la excelencia alcanzada en cada una de las tres áreas y de la puntuación total resultante de la suma de los diferentes indicadores determina la calificación otorgada al desarrollo del sistema de servicios sociales en cada comunidad autónoma, de acuerdo con la escala de la Figura 1.

Figura 1. Escala de valoración del Índice DEC

Aspectos nucleares	Puntuación total	Calificación
DEC	≥ 7,5 puntos	Excelente
DEC	< 7,5 puntos	Alto
DEc	≥ 7,5 puntos	Medio alto
DeC	5-7,5 puntos	Medio
dEC	< 5 puntos	Medio bajo
Dec	≥ 5 puntos	Medio bajo
dEc	< 5 puntos	Débil
dec	≥ 5 puntos	Débil
dec	< 5 puntos	Irrelevante

Fuente: García *et al.* (2014).

² Situación de las personas con dictámenes que dan derecho a prestación en el SAAD y están pendientes del programa individual de atención.

Además, la aplicación del Índice DEC en sucesivos años permite incorporar lo que denominamos ‘perspectiva’:

- **Perspectiva positiva (P+):** comunidades autónomas que incrementan el gasto en servicios sociales, en términos absolutos y relativos (por habitante y año), de una a otra aplicación más de un 10 %; o menos de un 10 %, pero mejoran el valor en un número mayor de indicadores de cobertura que en los que empeoran.

- **Perspectiva negativa (P-):** comunidades autónomas que reducen el gasto en servicios sociales, en términos absolutos y relativos (por habitante y año), más de un 10 % de una a otra aplicación; o menos de un 10 %, pero empeoran el valor en un número igual o mayor de indicadores de cobertura que en los que mejoran.

Los Cuadros 1, 2 y 3 recogen en detalle cada una de las tres áreas que contempla el Índice DEC, con sus correspondientes indicadores.

Cuadro 1. Indicadores del Índice DEC en el área de derechos y decisión política (D)		
Indicador	Descripción	Puntuación*
Ley específica de servicios sociales, con cartera y catálogo	Si tiene una ley que reconoce derechos subjetivos y establece la obligatoriedad de concretarlos en una cartera o catálogo	0,5
	Si no ha desarrollado el catálogo o cartera de servicios en el plazo de un año, o si no ha aprobado en ese mismo plazo un plan estratégico de servicios sociales, o se encuentra caducado desde hace más de un año	-0,25
	En caso de que no se hubiera desarrollado ni catálogo/cartera ni plan	-0,35
Catálogo o cartera publicados	Si ha publicado el catálogo o cartera que desarrolla esos derechos en forma de norma en boletín oficial	0,5
Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia	Si el SAAD está integrado en el sistema de servicios sociales y cuenta, para ello, con los servicios de atención básica o comunitaria	0,5
Plan estratégico o mapa de cobertura aprobado y con memoria económica	Si se ha desarrollado y tiene vigente un plan estratégico o un mapa de cobertura, con aprobación expresa en forma de norma o habiendo pasado por el Parlamento, y que incluya memoria económica	0,2
Sistema de servicios sociales reconocido como derecho de ciudadanía en el Estatuto de Autonomía	Si el Estatuto de Autonomía recoge el sistema de servicios sociales como un derecho de ciudadanía en algún artículo, más allá de los dedicados a materia competencial	0,2
Nombre de la consejería o departamento que gestiona los servicios sociales	Si se llama ‘de Servicios Sociales’ y su principal competencia es la gestión del sistema	0,1
Puntuación máxima (total)		2,0
Excelencia (D mayúscula)	Es condición para alcanzar la excelencia en derechos y decisión política que se cumplan los dos primeros ítems: tener una ley que reconozca derechos subjetivos, y haber publicado el catálogo o cartera que los desarrolla.	
	Pérdida temporal de la excelencia: si durante dos años consecutivos una comunidad autónoma registra perspectiva negativa y tuviera reconocida la excelencia en este apartado, la perdería –se vería ‘congelada’– hasta que recuperara la perspectiva positiva, por falta de desarrollo efectivo de los derechos reconocidos y de impulso político.	

* Las cifras negativas indican penalizaciones.

Fuente: Elaboración propia a partir de García *et al.* (2014).

Cuadro 2. Indicadores del Índice DEC en el área de relevancia económica (E)		
Indicador	Descripción	Puntuación (máx.)
Gasto en servicios sociales	Gasto consolidado de las administraciones públicas en servicios sociales, por habitante y año	1,5
Gasto en servicios sociales (respecto al PIB regional)	Porcentaje de gasto de las administraciones públicas en servicios sociales, con respecto al PIB regional	0,8
Gasto en servicios sociales (respecto al gasto público regional)	Porcentaje de gasto de las administraciones públicas en servicios sociales, en proporción al gasto total por ellas ejecutado	0,7
Puntuación máxima (total)		3,0
Excelencia (D mayúscula)	Es condición para alcanzar la excelencia en relevancia económica alcanzar al menos 1,1 puntos en gasto consolidado en materia de servicios sociales, por habitante y año; y al menos 0,5 puntos en el porcentaje de gasto en servicios sociales con respecto al PIB regional.	

Fuente: Elaboración propia a partir de García *et al.* (2014).

Cuadro 3. Indicadores del Índice DEC en el área de cobertura (C)			
Indicador		Descripción	Puntuación (máx.)
Estructuras básicas		Ratio de trabajadores de plantilla en los centros de servicios sociales por habitante	0,6
Dependencia	Cobertura	Porcentaje de beneficiarios del SAAD sobre el total de la población	0,4
	Limbo	Porcentaje de personas con dictámenes que dan derecho a prestación en el SAAD y están pendientes del programa individual de atención, sobre el total de personas evaluadas con derecho	0,4
	Puntuación máxima (subtotal)		0,8
Rentas mínimas de inserción	Cobertura	Ratio de perceptores (miembros dependientes) de rentas básicas de inserción por habitante	0,5
	Cuantía	Porcentaje que supone el gasto medio por titular de rentas mínimas de inserción, en relación a la renta media por hogar en la comunidad autónoma	0,3
	Puntuación máxima (subtotal)		0,8
Plazas residenciales para personas mayores	Cobertura	Ratio de plazas en servicios residenciales por cada 100 personas mayores de 65 años	0,4
	Responsabilidad pública	Ratio de plazas residenciales públicas por cada 100 personas mayores de 65 años	0,2
	Puntuación máxima (subtotal)		0,6
Ayuda a domicilio	Cobertura	Porcentaje de cobertura entre personas mayores de 65 años	0,3
	Intensidad	Intensidad horaria mensual (tareas + cuidados)	0,3
	Puntuación máxima (subtotal)		0,6
Infancia		Porcentaje de acogimientos familiares sobre el total de acogimientos a menores	0,4
Discapacidad	Residencial	Porcentaje de plazas residenciales para personas con discapacidad sobre el total de personas con discapacidad	0,2
	Centros ocupacionales y centros de día	Porcentaje de plazas en centros ocupacionales y centros de día sobre el total de personas con discapacidad	0,2
	Puntuación máxima (subtotal)		0,4
Mujer		Ratio de plazas en centros de acogida para mujeres víctimas de violencia de género, por solicitud de orden de protección a los juzgados	0,4
Personas sin hogar		Ratio de plazas de alojamiento por cada 100.000 habitantes	0,4
Puntuación máxima (total)			5,0
Excelencia (C mayúscula)		Es condición para alcanzar la excelencia en cobertura de servicios sociales (C mayúscula) obtener al menos la puntuación media en seis de los nueve aspectos valorados, y obtener la puntuación máxima en al menos tres.	

Fuente: Elaboración propia a partir de García *et al.* (2014).

2.4. Fuentes de datos

Toda la información que se utiliza para elaborar los indicadores que configuran el Índice DEC proviene de fuentes oficiales y públicas, las cuales vienen señaladas siempre junto al correspondiente dato, con su enlace a la página web de referencia. El uso de fuentes oficiales públicas para elaborar todos los indicadores que configuran el Índice es muy importante para evitar cualquier manipulación o uso interesado de sus resultados. También nos preserva de críticas a los datos que utilizamos, ya que se criticará, en todo caso, la información que ofrecen las fuentes oficiales.

Siempre que existen, se utilizan fuentes oficiales centralizadas, y sólo en su ausencia se solicita información directamente a las comunidades autónomas. Así, antes de dar por buena la información con la que se construyen los indicadores que configuran el Índice, se remite a cada comunidad autónoma (por correo

certificado y por correo electrónico) la que le corresponde, con objeto de que pueda advertir de errores o incorrecciones, y para que pueda aportar información cuando no existan datos centralizados.

2.5. Aplicación anual y publicación del Índice

El Índice se aplica anualmente y sus resultados se presentan en un documento que incluye:

- Escala de calificación del desarrollo de los servicios sociales en las diferentes comunidades autónomas, con el correspondiente mapa.
- Informe general sobre su desarrollo en el conjunto del Estado.
- Informe específico sobre cada una de las comunidades, así como detalle de las tablas de cada uno de los indicadores utilizados.

En 2014, el Índice incorpora un anexo sobre el gasto en servicios sociales que, por primera vez, puede estimar a partir de datos oficiales para cada una de las administraciones (central, autonómica y local), así como su evolución en los últimos años, lo que permite cuantificar los recortes que se han producido tanto en el conjunto del Estado como en cada comunidad autónoma y en cada una de las tres administraciones.

2.6. Debilidades y retos de la herramienta de medida

Como decíamos al iniciar este artículo, elaborar un Índice para medir el desarrollo de los servicios sociales es un reto muy complicado, y llevarlo a cabo con medios tan limitados como los que disponemos resulta una verdadera osadía. Vale la pena intentarlo, sin duda, ya que es muy necesario disponer de una herramienta de medida que nos permita monitorizar y valorar el desarrollo del sistema en general y en cada territorio, así como en sus diferentes dimensiones –legislativas, planificadoras, institucionales, económicas y de cobertura en prestaciones y servicios–. Pero conocemos sus limitaciones. Algunas son externas a la propia herramienta de medida, pero condicionan su aplicación y utilidad; otras son debilidades del propio diseño del Índice.

2.6.1. Limitaciones externas: extraordinarios déficits de información en materia de servicios sociales

Los contenidos del Índice DEC están condicionados por la mala calidad, el retraso o, lisa y llanamente, por la falta de información oficial en materia de servicios sociales:

- Inexistencia de datos: no existe una sola fuente oficial de datos de cobertura de servicios sociales sobre materias tan importantes como la atención a las personas con discapacidad (número de plazas residenciales, en centros de día u ocupacionales). Tampoco se puede saber por medio de ninguna fuente oficial cuántas plazas de acogida hay para mujeres víctimas de violencia de género.
- Falta de actualidad de la información: algunos datos que el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad ofrece como actuales corresponden, en realidad, a 2011, como los referidos a las residencias de personas mayores, el servicio de ayuda a domicilio o a las estadísticas del Plan Concertado. ¿Hay algo que justifique este retraso? Especialmente en un asunto en el que existen compromisos de información por parte de las comunidades autónomas, vinculados a los compromisos de financiación por parte del Ministerio, ¿por qué no se exige el cumplimiento de esos compromisos como requisito para recibir la financiación comprometida? Y si la información es facilitada de manera puntual por las comunidades autónomas, ¿por qué no se hace pública?

- Baja calidad de la información. La falta de definición de determinadas variables hace que la información oficial no tenga la calidad requerida, especialmente en cuanto a su homogeneidad entre unas y otras comunidades, o, incluso dentro de una misma comunidad, entre varias localidades o territorios. A ello se une la desidia a la hora de registrar y aportar información, que hace que con frecuencia asistamos a un esperpéntico espectáculo cuando algunos responsables institucionales del Ministerio o de alguna comunidad autónoma descalifican los análisis o resultados del DEC diciendo que “los datos no son ciertos”, junos datos que ellos mismos han aportado y publicado de forma oficial! Hasta se da el caso de que el Ministerio publique simultáneamente diferentes estadísticas de un mismo servicio (por ejemplo, la ayuda a domicilio), con resultados muy diferentes en unas y otras...

Incluso en los indicadores económicos, que tienen una referencia clara para todas las administraciones en el conjunto del Estado (por ejemplo, el ya mencionado ‘funcional 23’) también sospechamos que pueden existir desajustes a la hora de llevar a cabo de manera homogénea la contabilidad en diferentes entidades locales o comunidades autónomas, de manera que un mismo concepto de gasto pueda ser contabilizado en el grupo de función 23 en una de estas entidades, y en otra, no.

Se trata de limitaciones atribuibles a la baja calidad de la información, que no podemos sino señalar, pero que no está en nuestra mano corregir. En todo caso, constituyen una de las principales debilidades del Índice DEC, que hacen inviable elaborar determinados indicadores, por falta de información, y provocan que sus resultados sean menos precisos y no reflejen, en algunos casos, la realidad.

Todos estos déficits de la información en materia de servicios sociales suponen una quiebra del derecho de los ciudadanos a la información, una falta de cumplimiento por parte del Ministerio de sus responsabilidades en esta materia, y un gravísimo problema para valorar o planificar racionalmente el desarrollo de los servicios sociales.

2.6.2. Debilidades internas del Índice

Somos conscientes, cuando menos, de las siguientes debilidades:

- Falta de referencias ‘ancladas’. El sistema de servicios sociales carece de referencias. El Índice DEC, también. La única referencia para valorar el desarrollo de un determinado indicador de gasto o cobertura es la correspondiente media estatal. Así, se califica a cada comunidad autónoma en relación con la media estatal, en una escala que otorga mayor puntuación a las que están por encima –mejor– que la media, y menos a las que están por debajo –peor–. Así, puede ocurrir que una comunidad ‘mejore’ de uno a otro ejercicio en un

determinado indicador, obteniendo una mayor puntuación que en el año anterior, no porque haya registrado una mejora real, sino porque en el conjunto del Estado se haya producido un descenso mayor. Queda como reto para próximas aplicaciones del Índice (tenemos el compromiso de hacerlo para la de 2015) señalar referencias ‘ancladas’ para los indicadores de gasto y de cobertura, que permitan constatar una evolución real y no sólo relativa (en comparación con la media estatal) de cada uno de ellos. Será preciso revisar periódicamente –quizás cada cinco años– estas referencias, ya que lo que en un determinado momento puede ser un nivel de desarrollo óptimo, puede que más adelante no lo sea. Por ejemplo, quizás es necesario revisar la referencia de la necesidad de seis plazas residenciales por cada cien personas mayores de 65 años, ya que tanto el límite de edad como la percepción y la demanda de plazas residenciales ha variado sustancialmente. Una vez ‘ancladas’ las referencias, sobrepasarlas por encima de un determinado nivel no debe ser más valorado en el Índice, ya que puede suponer un gasto o una oferta de servicios sobredimensionados, innecesarios y, como tal, antieconómicos y disfuncionales para el sistema.

- Indefinición o imprecisión de ciertos indicadores. Algunos de los indicadores del Índice necesitan mayor concreción, de manera que resulten inequívocos, especialmente en aquellos en los que no existe fuente de información oficial centralizada y hay que solicitar los datos directamente a las comunidades autónomas. Es el caso de servicios para personas con discapacidad, donde hemos constatado que, en la información remitida por algunas comunidades, se incluyen conceptos que otras no incluyen (por ejemplo, las personas con enfermedad mental). De la misma manera, será necesario precisar muy bien los conceptos de gasto que se incluyen en el sistema, ya que algunos tan significativos como el gasto en rentas mínimas de inserción se contabilizan fuera del ‘funcional 23’ en algunas comunidades, como es bien sabido.
- Ausencia de ciertos indicadores y ajuste de la ponderación de alguno de ellos. Ya hemos dicho cómo hemos ido incorporando algún nuevo indicador al Índice en anteriores aplicaciones, lo que nos obliga a reformular la ponderación del resto para mantener la escala de 10 puntos. Para 2015, tenemos el compromiso de incorporar los centros de día para personas mayores y la teleasistencia, lo que nos obligará a una nueva reformulación, ya planteada, incrementando el peso de la cobertura, en detrimento del área de derechos y decisión política. Es fácil que, en futuras aplicaciones, y siempre que exista información para ello, podamos precisar, con nuevos indicadores, los servicios sociales para la infancia, para las mujeres o para las personas sin hogar, que hoy son muy limitados.

Subsanar estas deficiencias es un reto que nos planteamos para mejorar y adaptar permanentemente la herramienta de medida que es el Índice DEC. En

todo caso, y esto es muy importante, para evitar manipulaciones en sus resultados –no deja de haber presiones interesadas en ello...–, cualquier modificación que se incluya en la herramienta (nuevo indicador, reformulación de un indicador, cambios en la ponderación) requiere ser advertida desde la anterior aplicación; sólo así es posible evitar modificaciones interesadas, hechas a última hora para conseguir determinados resultados.

3. La aplicación del Índice DEC en 2014³

3.1. Procedencia y actualidad de los datos

Las fuentes utilizadas para elaborar los indicadores en la aplicación del Índice DEC en 2014 tienen la siguiente procedencia:

- Los que se construyen a partir de información oficial centralizada suponen 7,2 puntos sobre los 10 que conforman la puntuación total del Índice.
- Dos puntos de los diez se obtienen directamente de información que existe a nivel autonómico. Son los correspondientes al apartado D (derechos y decisión política).
- Sólo 0,8 de los 10 puntos del Índice corresponden a indicadores cuya información se solicita directamente a las comunidades autónomas, en ausencia de información oficial centralizada: los referidos a plazas residenciales y centros de día para personas con discapacidad, y plazas en centros de acogida para mujeres víctimas de violencia de género.

Trece de las diecisiete comunidades autónomas aportaron información sobre estos aspectos. Las que no aportan datos no puntúan en dichos indicadores. A Euskadi y Navarra se les solicita también información sobre los puestos de trabajo en plantilla en las estructuras básicas de servicios sociales, ya que esta información no se recoge en las estadísticas del Plan Concertado.

Respecto a la actualidad de la información, cabe señalar que:

- El 66 % de la ponderación del Índice (6,6 de sus 10 puntos) se otorga a partir de información correspondiente a 2013. Es el caso de todos los indicadores de los apartados D (derechos y decisión política) y E (relevancia económica), así como de los indicadores de cobertura en materia de dependencia (C.2), plazas residenciales y centros de día para personas con discapacidad (C.7) y plazas en centros acogida para mujeres víctimas de violencia de género (C.8).
- El 28 % corresponde a 2012 (2,8 de sus 10 puntos). Es el caso de los indicadores de cobertura en materia de rentas mínimas de inserción (C.3), plazas residenciales para personas mayores de

³ Para más detalles, puede consultarse García *et al.* (2014).

65 años (C.4), ayuda a domicilio para este mismo grupo (C.5), acogimiento de menores (C.6) y plazas residenciales para personas sin hogar (C.9).

- El 6 % restante corresponde a 2011 (1 de sus 10 puntos). El único indicador con una antigüedad de más de dos años es el de plantilla de los centros de servicios sociales, albergues y centros de acogida (C.1).

En consecuencia, el Índice mide, en sus líneas generales, la situación de los servicios sociales en el año anterior al que se realiza la aplicación, en este caso, en 2013, y sólo una tercera parte de su puntuación se elabora con indicadores contruidos con información anterior a ese año, si bien en muchos de estos aspectos no es previsible que se produzcan variaciones significativas de un año a otro, por su carácter estructural (cobertura de plazas en centros, fundamentalmente).

3.2. Resultados

La conclusión más destacable que resulta de la aplicación del Índice DEC en 2014 es que los servicios sociales en España están en un acusado proceso de deterioro, que expresa el vaciamiento del derecho a los servicios sociales. Esto ocurre precisamente cuando son más necesarios, ante la crítica situación que viven cientos de miles de personas y familias empobrecidas, y por el riesgo de que se produzca el demoledor paso de la pobreza a la exclusión social para muchas de ellas, riesgo que los servicios sociales deben y pueden impedir o minimizar.

3.2.1. Un recorte de 2.212 millones de euros anuales

En 2014 el Índice DEC analiza, por primera vez, el gasto en servicios sociales del conjunto de las administraciones públicas en cada territorio, y no sólo el de sus Gobiernos autonómicos. Un análisis que se ha retrotraído al año 2011 para apreciar, con datos homogéneos, la evolución de este gasto. Los resultados son demoledores (Gráfico 1). En los tres últimos años, el gasto anual por habitante en servicios sociales ha pasado, en el conjunto del Estado, de 354,02 € a 306,91 €, es decir, 47,11 € menos por habitante y año, lo que representa una reducción del 13,3 %. En términos absolutos, las comunidades autónomas y las entidades locales han gastado 2.212 millones de euros menos en servicios sociales en 2013 en relación con lo que gastaron en 2011. Éste es el impacto de los recortes en servicios sociales.

Todas las comunidades autónomas, excepto La Rioja, han reducido en términos absolutos (euros por habitante y año) su gasto en servicios sociales entre 2011 y 2013. Sin embargo, varias de ellas han visto incrementar el gasto de sus administraciones públicas en servicios sociales en 2013 en relación con el año anterior. El caso más espectacular se registra en Euskadi, con 390,75 € menos por habitante y año en 2013 que en 2011 (-41,9 %). La explicación es que, en esta comuni-

Gráfico 1. Evolución del gasto público en servicios sociales, por habitante y año. España, 2011-2013 (euros)

Fuente: García *et al.* (2014).

dad, ha dejado de computarse en servicios sociales el gasto de sus rentas mínimas de inserción, que han pasado a ser gestionadas por el Departamento de Empleo. A pesar de ello, el gasto en servicios sociales de las administraciones públicas en Euskadi sigue siendo el más importante de todas las comunidades y muy superior a la media del conjunto del Estado. Otras comunidades han reducido su gasto en servicios sociales, en términos absolutos (euros por habitante y año) y relativos, muy por encima de la media estatal, sin que exista una justificación, como en el caso de Euskadi: Castilla-La Mancha (-144,84 €, -28,18 %), Navarra (-124,0 €, -23,16 %), Murcia (-47,16 €, -17,6 %) y Extremadura (-68,41 €, -15,36 %).

Esta reducción no es consecuencia de un empobrecimiento de la sociedad española, sino fruto de una menor capacidad –o interés– de las Administraciones Públicas de recaudar y redistribuir la riqueza a través de políticas sociales dirigidas a las personas y familias más necesitadas. Así lo pone de manifiesto que el porcentaje del PIB que se dedica a servicios sociales se haya reducido en 0,19 puntos en los tres últimos años (de 1,60 % en 2011 a 1,41 % en 2013) [Gráfico 2] y que el porcentaje del gasto que las Administraciones Públicas dedican a servicios sociales sobre el total del gasto público se haya reducido, asimismo, en 0,4 puntos (del 8,14 % en 2011 al 7,74 % en 2013).

Gráfico 2. Evolución del gasto público en servicios sociales, en relación al PIB regional. España, 2011-2013 (%)

Fuente: García *et al.* (2014).

3.2.2. El recorte en el gasto en servicios sociales es el doble en las entidades locales que en los Gobiernos autonómicos

Mientras que los Gobiernos autonómicos han recortado, como media, un 10,5 % su gasto en servicios sociales en 2013 respecto a 2011, el recorte ha sido casi el doble, un 20,8 % en las entidades locales (tomando como referencia su esfuerzo propio, es decir, descontando las transferencias que reciben de su comunidad autónoma) [Gráfico 3]. Este mayor recorte del gasto en servicios sociales en las entidades locales evidencia las dificultades presupuestarias que atraviesan, pero sobre todo pone de manifiesto que el mayor deterioro de los servicios sociales se está produciendo, en especial, en los servicios básicos y de proximidad, que gestionan las entidades locales y que constituyen el elemento de coherencia e integración del sistema, y una de sus principales fortalezas. La preocupación es mayor, ya que los servicios sociales en el ámbito local están amenazados por la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, cuyos efectos se están empezando a notar en 2014 y pueden ser aún más acusados en los dos próximos años. La verdadera demolición del sistema de servicios sociales se está produciendo, sin duda, en su nivel más estratégico, en los servicios sociales básicos y de proximidad.

Fuente: García *et al.* (2014).

3.2.3. El retroceso en la oferta de servicios y prestaciones

La reducción del gasto en 2.212 millones de euros anuales en los tres últimos años tendrá, sin duda, un reflejo significativo en los servicios y prestaciones del sistema. Resulta imposible poner cifras a esta reducción, ya que no existe información actualizada en muchos de los indicadores de cobertura. Así ocurre con servicios y prestaciones tan significativos como las rentas mínimas de inserción, o los servicios

residenciales y domiciliarios para personas mayores, de los que la última información oficial disponible corresponde a 2012; en el caso de la red básica, los últimos datos oficiales publicados son de 2011...

Puede darnos una idea de cómo la reducción del gasto afecta a la oferta de servicios y prestaciones el Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia, del que disponemos de datos actualizados, y la serie que permite apreciar su evolución ininterrumpida desde 2007 (Barriga *et al.*, 2014). Pues bien, estos datos permiten constatar un deterioro del sistema, cuya expresión más nítida es la contención en el número de beneficiarios, a partir de julio de 2012, y la caída, por primera vez desde que se implanta el sistema, en el presente año (Gráfico 4)⁴.

¿Cómo afecta esta reducción del número de beneficiarios del sistema a los servicios y prestaciones que ofrece? Desde junio de 2013 a mayo de 2014, la reducción más importante es el descenso de prestaciones económicas de cuidados en el entorno familiar (PECEF); pero en lo que a servicios se refiere, la reducción se deja sentir especialmente en el servicio de ayuda a domicilio y la teleasistencia, con 6.380 y 7.467 servicios menos, respectivamente, en sólo un año (Gráfico 5). El deterioro de los servicios domiciliarios ya se anunciaba en los datos correspondientes a 2011, los últimos oficiales publicados sobre el porcentaje de personas mayores de 65 años que recibían el servicio de ayuda a domicilio: ese porcentaje se redujo en 0,29 puntos respecto al año anterior (Gráfico 6).

Tampoco se constata ningún servicio que incremente su cobertura en los últimos años; ni siquiera una prestación tan necesaria en estos momentos como las rentas mínimas de inserción registran el incremento que cabría esperar, como pone de manifiesto el último dato oficial conocido, en este caso, correspondiente a 2012 (Gráfico 7).

Sería muy importante que el Ministerio ofreciera datos actualizados de estos servicios y del resto, para constatar si se confirman las tendencias apuntadas.

3.2.4. El fraude de las nuevas leyes de servicios sociales

Otro aspecto desalentador en la trayectoria del sistema de servicios sociales es constatar que en los dos últimos años (2013 y 2014) no se ha aprobado ninguna nueva ley de servicios sociales, ni tampoco ningún catálogo, mapa o plan estratégico. Por el contrario, algunos mapas o planes han perdido su vigencia sin ser reeditados. Sólo se tiene constancia de una comunidad que ha aprobado, en 2014, un proyecto de ley de nueva generación (Andalucía) y de otras dos que

⁴ El número de personas atendidas sigue reduciéndose de manera significativa después de julio de 2014, fecha del último dictamen del Observatorio Estatal de la Dependencia (Barriga *et al.*, 2014).

Gráfico 4. Evolución del número de personas atendidas por el Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia. España, 2009-2014 (miles de personas) Fuente: Barriga *et al.* (2014).**Gráfico 5. Evolución del número de prestaciones y servicios entregados por el Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia, por tipo de recurso. España, junio 2013 - mayo 2014 (%Δ)**

PEVS: prestación económica vinculada al servicio. PECEF: prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales. PEAP: prestación económica de asistencia personal.

Fuente: Barriga *et al.* (2014).**Gráfico 6. Evolución del número de personas mayores de 65 años que reciben el servicio de ayuda a domicilio. España, 2010-2011 (%)** Fuente: García *et al.* (2014).**Gráfico 7. Evolución de la ratio de perceptores/as de rentas mínimas de inserción por habitante. España, 2010-2012** Fuente: García *et al.* (2014).

tienen avanzado el proceso de elaboración y aprobación de su plan estratégico (Euskadi y Castilla y León).

Pero lo más preocupante es constatar que, en las comunidades autónomas que aprobaron leyes ‘de nueva generación’, que garantizaban derechos subjetivos y establecían herramientas para su concreción normativa (‘catálogos’), no sólo no han tenido los efectos que cabría esperar, sino que se han registrado alguno de los mayores retrocesos en sus servicios sociales, tanto en inversión como en cobertura efectiva de servicios y prestaciones. Es evidente que están incumpliendo de manera flagrante las leyes, los catálogos y los planes que tantas expectativas generaron, y vaciando de contenido esa referencia tan esperada del derecho subjetivo a los servicios sociales.

Hemos llamado la atención reiteradamente sobre el carácter antisistema de estas prácticas: ¿cómo puede un Gobierno exigir a sus ciudadanos/as que cumplan las leyes si los propios Gobiernos las incumplen cuando les conviene?, ¿cómo pedir confianza en las instituciones cuando éstas utilizan toda su maraña de procedimientos para dificultar, o impedir en la práctica, que los/as ciudadanos/as reclamen sus derechos subjetivos a los servicios sociales cuando éstos se ven vulnerados? La demolición de los servicios sociales no sólo perjudica la calidad de vida de las personas y de las familias, la cohesión social y el empleo, sino que es un ataque a la esencia del Estado de Derecho, basado en el cumplimiento de las leyes, y en el que los gobernantes deben dar ejemplo de ello; y también una pérdida absoluta de confianza en sus instituciones.

3.2.5. Un nivel de desarrollo débil: los riesgos de que la pobreza dé paso a la exclusión social

En 2014, sólo una comunidad autónoma alcanza un nivel de desarrollo ‘medio alto’ de sus servicios sociales (Euskadi); y otra, un nivel ‘medio’ (Castilla y León). Siete alcanzan un nivel ‘medio bajo’: Navarra, La Rioja, Asturias, Cataluña, Cantabria y Castilla-La Mancha. Tres obtienen una calificación de ‘débil’: Aragón, Extremadura y Baleares. El desarrollo de los servicios sociales en las seis restantes se califica de ‘irrelevante’: Andalucía, Madrid, Galicia, Murcia, Canarias y Valencia.

El pasado año ya pusimos de manifiesto la capacidad de contención de los servicios sociales, al relacionar su nivel de desarrollo según el Índice DEC, con los datos de pobreza-exclusión social en cada comunidad autónoma que aportaba el análisis del Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas (Herrero, Soler y Villar, 2013) expresado en términos de Índice de Pobreza Humana (IPH2). La actualización de los datos de dicho índice sintético presentada recientemente (Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas, 2014) aporta la tasa de variación del IPH2 entre 2007 y 2012 por comunidades autónomas, lo que sería un reflejo de las necesidades de actuación del sistema de servicios sociales. Lo sorprendente es que, salvo algunas excepciones, la presión de la demanda (mayores necesidades de la población) se corresponde en demasiadas ocasiones con territorios en los que el sistema de servicios sociales tiene un desarrollo deficitario (Gráfico 8).

Fuente: Elaboración propia a partir de Herrero, Soler y Villar (2013).

Resulta preocupante que, en algunos territorios en los que el empobrecimiento en términos de IPH se ha incrementado sensiblemente en el intervalo 2007-2012 (Extremadura, Canarias, Andalucía o Valencia), el sistema el sistema de servicios sociales presente bajos niveles de desarrollo. No pueden afrontar con suficiencia la creciente demanda y, de hecho, los niveles de pobreza crecen de manera alarmante, si bien hay que considerar que el comportamiento del factor empleo es crucial.

En el otro extremo, encontraríamos comunidades como el País Vasco, Castilla y León, La Rioja o Cantabria, con buenas puntuaciones en el índice DEC y que habrían rebajado sus Índices de Pobreza Humana en el transcurso de la crisis. A estas comunidades se añadirían otras en las que, si bien el índice DEC denota un sistema de servicios sociales con bajo desarrollo, otros factores, como bajas tasas de desempleo o la baja tasa de población activa (que afecta a la de pobreza, por la existencia de gran número de perceptores de pensiones) hacen que también se haya mejorado el IPH. Tal es el caso de Madrid o de Galicia.

3.2.6. Extraordinaria disparidad entre comunidad autónomas

La primera aplicación del Índice DEC (2012) puso cifras a lo que era una evidencia: la extraordinaria diversidad de esfuerzos, cobertura y derechos garantizados. La segunda y tercera aplicaciones del Índice (2013 y 2014) confirman que tales diferencias no sólo no se han reducido, sino que, en buena parte de los indicadores, continúan aumentando:

- Un trabajador de plantilla en los servicios sociales básicos municipales por cada 720 habitantes en una comunidad (Navarra); en la Comunidad de Madrid, uno por cada 7.916.
- El 2,50 % de la población recibe atenciones del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia en La Rioja; en Canarias, el 0,54 %.
- Sólo un 1,7 % de personas a quienes se ha reconocido el derecho a recibir atenciones del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia están a la espera de recibirlos en Castilla y León, ¡y un 52,7 % en Canarias!
- Una de cada 16,9 personas residentes en el País Vasco se beneficia de las rentas mínimas de inserción en esa comunidad, mientras que en Castilla-La Mancha es sólo una de cada 355.
- La cuantía que percibe un beneficiario de estas rentas mínimas de inserción en Cataluña supone el 21,8 % de la renta media por hogar en esa comunidad, y sólo un 5,35 % en la Comunidad Valenciana.
- En Castilla y León, hay 7,23 plazas residenciales por cada 100 personas mayores de 65 años; en Murcia, sólo 2,29.
- En Extremadura, hay 2,93 plazas residenciales públicas por cada 100 personas mayores de 65 años; en Murcia, sólo 0,52.

- En la Comunidad de Madrid, el servicio de ayuda a domicilio alcanza al 7,31 % de las personas mayores de 65 años; en el País Vasco, sólo al 1,9 %.
- La media de horas semanales del servicio de ayuda a domicilio es de 35,86 en Andalucía; y sólo de 6,39 en Navarra.
- El 79,01 % de los acogimientos a menores en Murcia son de carácter familiar; en Navarra, sólo el 38,09 %.
- En el País Vasco, hay una plaza de acogida por cada 1,28 mujeres víctimas de violencia de género con orden de protección; en Murcia, una por cada 20,39.
- En el País Vasco, hay 127,76 plazas de alojamiento para personas sin hogar por cada 100.000 habitantes; en Extremadura, 17,48.

Estas grandes diferencias tienen su origen en una extrema disparidad en el gasto en servicios sociales que realizan las Administraciones Públicas en cada territorio:

- En 2013, el País Vasco gastó en servicios sociales 541,24 € por habitante y año, frente a los 196,13 de la Comunidad Valenciana.
- El gasto que realizaron la comunidad autónoma y las entidades locales extremeñas en materia de servicios sociales representó en 2013 un 2,57 % de su PIB regional, mientras que en la Comunidad de Madrid fue sólo de un 0,93 %.
- El gasto en servicios sociales en la comunidad autónoma y en las entidades locales de Castilla-La Mancha en 2013 supuso un 9,67 % del total del gasto de estas administraciones. En la Comunidad Valenciana, sólo un 5,89 %.

Además, es también significativa la diferencia entre unos y otros territorios en cuanto al esfuerzo económico que realizan las diferentes administraciones en materia de servicios sociales:

- En 2013, el del Gobierno de Cantabria representaba el 92,1 % del total del gasto de las administraciones en materia de servicios sociales en esa comunidad; y las entidades locales, el 7,9 %. En la Comunidad Valenciana, el de su Gobierno representaba sólo el 71,1 % del gasto de las administraciones en servicios sociales; y el de las entidades locales, el 28,9 %.
- El Gobierno de Asturias financiaba el 47,5 % del gasto de las entidades locales en servicios sociales. El Gobierno de Aragón, sólo el 8,05 %.

En el aspecto económico, las diferencias entre territorios, aun siendo importantes, no se van incrementando, sino que se reducen, como consecuencia de que algunas de las comunidades con mayor gasto en servicios sociales han sido las que más lo han reducido en los dos últimos años. Lo vemos en los Gráficos 9 a 12, en los que comparamos la evolución de cada uno de estos indicadores en las dos

Gráfico 9. Evolución del gasto público en servicios sociales, por habitante y año. Navarra y Comunidad Valenciana, 2011-2013 (euros)

Fuente: Elaboración propia a partir de García *et al.* (2014).

Gráfico 10. Evolución del gasto público en servicios sociales de comunidades autónomas y entidades locales, en relación al PIB regional. Extremadura y Comunidad de Madrid, 2011-2013 (%)

Fuente: Elaboración propia a partir de García *et al.* (2014).

Gráfico 11. Evolución del gasto público en servicios sociales de comunidades autónomas y entidades locales, en relación al gasto público total de esas administraciones. Castilla-La Mancha y Comunidad Valenciana, 2011-2013 (%)

Fuente: Elaboración propia a partir de García *et al.* (2014).

Gráfico 12. Evolución del gasto público en servicios sociales del Gobierno autonómico, en relación al gasto público total de esa misma comunidad autónoma y de sus entidades locales. Cantabria y Comunidad Valenciana, 2011-2013 (%)

Fuente: Elaboración propia a partir de García *et al.* (2014).

comunidades que presentan valores más extremos, obviando el peculiar caso de Euskadi, por el efecto ya comentado de la salida del gasto de sus rentas mínimas de inserción del presupuesto de Servicios Sociales.

3.2.7. Se confirma que el desarrollo de los servicios sociales es resultado de formas de organización y gestión eficientes y no sólo de un mayor gasto: la descentralización y el protagonismo local son determinantes para la eficacia y eficiencia del sistema

La aplicación del Índice DEC en 2014 confirma que el éxito en el desarrollo de los servicios sociales no sólo tiene que ver con el mayor o menor esfuerzo económico que realizan las administraciones. No necesariamente las comunidades con mayor gasto en servicios sociales (tanto autonómico como local) son

las que tienen mejor cobertura, es decir, mayor oferta de prestaciones y servicios: Extremadura y Castilla-La Mancha, las comunidades que mayor porcentaje de su PIB regional dedican a servicios sociales (2,57 % y 2,15 %, respectivamente) no alcanzan 5 puntos sobre 10 en cobertura (3,8 y 4,5 respectivamente). Sin embargo, Castilla y León, que dedica un 1,68 %, y Aragón, que dedica un 1,24 % (menos de la mitad que Extremadura) tienen mayor cobertura de prestaciones y servicios sociales (7,3 puntos sobre 10 Castilla y León, 5,9 Aragón). También en términos absolutos, la comparación resulta obvia: Extremadura, con 376,86 € por habitante en 2013 y Castilla-La Mancha, con 369,12 €, gastan más que Castilla y León (357,33 €) y que Aragón (295,80 €); y sin embargo, su oferta de prestaciones y servicios es mucho menor.

Las cuatro comunidades con mejores cocientes entre sus resultados en gasto y cobertura son comunidades con gran protagonismo de las entidades locales

en servicios sociales: Aragón (0,73), Castilla y León (0,83), Cataluña (1,13), Euskadi (1,30) y Navarra (1,33). Por el contrario, como hemos señalado, las dos comunidades con peor coeficiente son Extremadura (2,38) y Castilla-La Mancha (2,22). Frente al carácter descentralizado de las comunidades con mejores coeficientes, Extremadura, tiene estructuras más centralizadas, especialmente en la gestión de su Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia; y Castilla-La Mancha, con la gestión autonómica directa, única en España, de buena parte de las estructuras básicas de servicios sociales (Programa Regional de Acción Social).

Se pone de manifiesto así que existen formas de organización y gestión más eficaces y más eficientes que otras en el desarrollo de los servicios sociales. Y que la descentralización e implicación de las entidades locales es un rasgo común a las comunidades con mayor desarrollo de sus servicios sociales, mientras que, por el contrario, la falta de protagonismo local es común en las comunidades con menor desarrollo en estos servicios. En consecuencia, el protagonismo de las entidades locales y la cooperación entre administraciones ofrece mayor cobertura y mejores resultados, con menos costes.

Unos resultados tan evidentes desmontan el mito de que centralizar la gestión de los servicios sociales contribuye a “la estabilidad presupuestaria, sostenibilidad financiera o eficiencia en el uso de los recursos públicos”, como argumenta en la exposición de motivos a la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local. Esta centralización, además de ser socialmente negativa, es antieconómica y encarece la gestión del sistema. Salvo, evidentemente, que el objetivo sea desmontar o privatizar servicios sociales. En ese caso, indudablemente, se contribuiría a “la estabilidad presupuestaria, la sostenibilidad finan-

ciera” de las administraciones, pero no por la vía de la “eficiencia en el uso de los recursos públicos”, ni mucho menos, sino lisa y llanamente a costa de dejar al ciudadano/a sin los servicios más necesarios para sus necesidades básicas de vida y convivencia. Por eso nos preocupan los efectos que puede tener, particularmente en los dos próximos años, dicha Ley, que ha generado un escenario de profunda incertidumbre para los servicios sociales en el ámbito local.

3.2.8. Evolución de los indicadores de gasto y cobertura

La tercera aplicación del Índice DEC permite constatar la evolución de cada uno de los indicadores de gasto y cobertura. Ya hemos visto algunos de los gráficos que expresan esta evolución en los indicadores de gasto; de la misma manera se expresa en cada uno de los indicadores de cobertura, a nivel general y en el informe específico de cada comunidad. Cuando se registra la evolución de un indicador en una comunidad autónoma, se compara con la que registra a nivel general, lo que ofrece perspectivas muy interesantes para el análisis de tendencias.

Los Gráficos 13 y 14 son dos ejemplos del registro de evolución de dos indicadores de cobertura, referidos ambos a Euskadi.

El registro de tres años ofrece una perspectiva todavía muy limitada, es evidente, pero es fácil suponer el interés que pueden tener cuando registre series de varios años más. Quizás este registro sistemático de valores de los indicadores de gasto y cobertura sea, en el futuro, una de las principales utilidades del Índice DEC. El análisis de las tendencias que ello va a permitir puede superar limitaciones estructurales del propio Índice.

Gráfico 13. Evolución de la cobertura del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia. Euskadi y conjunto de España, 2011-2013 (% personas beneficiarias sobre el total de la población)

Fuente: Elaboración propia a partir de García *et al.* (2014).

Gráfico 14. Evolución de la cuantía media de las rentas mínimas de inserción, en relación con la renta autonómica media por hogar. Euskadi y conjunto de España, 2010-2012 (%)

Fuente: Elaboración propia a partir de García *et al.* (2014).

3.3. Recomendaciones

El informe global del Índice DEC concluye cada año con una serie de recomendaciones, a la vista de los resultados de su aplicación. De la misma manera, el informe específico de cada comunidad autónoma termina con las consiguientes recomendaciones sobre el desarrollo de los servicios sociales en su territorio. El progresivo deterioro de los servicios sociales que constatan los resultados del Índice DEC en 2014, así como las amenazas que se ciernen sobre ellos, han sugerido las siguientes recomendaciones.

3.3.1. Establecer pactos institucionales entre los Gobiernos autonómicos y las entidades locales para mantener su nivel de competencia en servicios sociales

La incertidumbre que está generando la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local es la mayor amenaza que se cierne actualmente sobre los servicios sociales, que pone en riesgo la continuidad de muchos de ellos, y paraliza y deteriora la capacidad de actuación de las entidades locales en esta materia. Se trata, por tanto, de lograr escenarios de estabilidad basados en acuerdos entre los Gobiernos autonómicos y las entidades locales de su territorio, cuyas claves sean:

- Interpretar de forma amplia el nivel competencial que la citada Ley establece en materia de servicios sociales para las entidades locales⁵.
- Mantener en el ámbito local, vía delegación de competencias, el resto de prestaciones y servicios sociales que configuran la atención primaria en esta materia, y que no encajen en el nivel competencial propio definido en la Ley.
- Establecer acuerdos para el traspaso ordenado de aquellos servicios y prestaciones gestionadas en el ámbito local que deban pasar a competencia autonómica.
- Elaborar, a partir de esas referencias, el plan para la evaluación e implantación de servicios al que obliga la disposición adicional segunda de la Ley.

La aprobación de leyes de nueva generación en aquellas comunidades autónomas que aún no disponen de ellas, así como su desarrollo normativo, y la aprobación o actualización, en su caso, de mapas y planes estratégicos son hoy necesarios para lograr el escenario de estabilidad que los servicios sociales en el ámbito local necesitan.

3.3.2. Compromiso de recuperar el gasto de las administraciones públicas en servicios sociales al menos hasta los niveles de 2009

Los resultados del Índice DEC en 2014 ponen de manifiesto una caída del gasto en servicios sociales por parte de los Gobiernos autonómicos y de las entidades locales, que sólo en los dos últimos años es del 13,3 %. Una reducción tanto más grave cuanto se produce en las circunstancias actuales, con cientos de miles de familias en situaciones de extrema necesidad y grave riesgo de dar el fatídico paso de la pobreza a la exclusión. Por eso es imprescindible un compromiso del conjunto de las administraciones para recuperar el gasto en materia de servicios sociales al menos hasta los niveles en que se encontraba al inicio de la crisis (2009) y, en todo caso, para no realizar ningún nuevo recorte presupuestario en esta materia. El cuestionable objetivo de reducción del gasto público en los momentos actuales no debe realizarse, en ningún caso, a costa de las necesidades más básicas de las personas y las familias más afectadas por la crisis.

Conviene recordar que cada millón de euros invertido en servicios sociales representa sólo una inversión neta de en torno a los 600.000 euros, ya que conlleva unos retornos inmediatos (en el mismo ejercicio presupuestario) cercanos al 40 % (Díaz Díaz, 2011).

Además, la inversión en servicios sociales tiene una gran capacidad de generación de empleo. Cada millón de euros invertido en servicios sociales permite generar entre 26 y 42 empleos directos (Federación Empresarial de Asistencia a la Dependencia, 2010). Pocos sectores económicos pueden exhibir una capacidad como ésta de generación de empleo y riqueza, ya que de manera inmediata la práctica totalidad de la inversión, destinada de forma mayoritaria al pago de salarios de no elevada cuantía, repercute en el consumo, con sus beneficiosos efectos sobre la economía. Asimismo, el empleo en servicios sociales es descentralizado, no deslocalizable y beneficia a sectores de población con dificultades.

3.3.3. Compromiso de la Administración General del Estado y de las comunidades autónomas de mantener la tasa de reposición en el Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia en tanto haya personas con el derecho reconocido a las que no se les esté ofreciendo de manera efectiva la prestación o servicio que les corresponda

El deterioro del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia ha llegado a tal extremo que, a nivel estatal, ya no se garantiza siquiera la tasa de reposición, es decir, mantener al menos el mismo número de beneficiarios mientras haya personas con derecho a recibir atención por su situación de dependencia, y estén a la espera de recibir los servicios o prestaciones que les corresponde. Esto ocurre, además, en varias comunidades autónomas.

⁵ Un análisis de estos contenidos competenciales puede verse en García Herrero (2014).

El compromiso de mantener, al menos, la tasa de reposición debe ir acompañado de otras medidas:

- Integrar el sistema de financiación de la Dependencia en el ámbito de la financiación autonómica (LOFCA) haciendo que la Administración General del Estado contribuya al 50 % de la financiación pública, –ahora no llega ni al 20%–, fomentando una inversión social en servicios profesionales que produzca retornos económicos y sobre el empleo, y simplificando el procedimiento para la concesión de las prestaciones y servicios.
- Cualquier medida de modificación de la Ley 39/2006 que afecte a algunas de sus esencias ha de llevarse a cabo mediante su tramitación, debate y, en su caso aprobación en el Parlamento, sin utilizar el atajo de la modificación a través de decreto. Y debe realizarse, además, con un nivel de consenso similar, al menos, al que se logró en su aprobación.
- Entre tanto, se insta al Gobierno a recuperar la financiación del nivel acordado, reponer el nivel mínimo recortado (13 %), establecer el plazo de atención en seis meses –y no en dos años y medio, como aprobó el actual Gobierno–, por haber sido decisiones que modifican unilateralmente contenidos esenciales de la Ley, y que incumplen compromisos con la ciudadanía y con las propias comunidades autónomas más comprometidas con el desarrollo de la Ley.

3.3.4. El Estado debe regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio del derecho al nivel básico de protección social

Sabemos que una propuesta de estas características generará rechazo en quienes apuestan por una mayor descentralización del Estado. Sin embargo, no podemos por menos que hacerla, a la vista de las extraordinarias diferencias que se constatan en una materia como los servicios sociales, que representa un nivel básico de la protección social. Incluso el Estado más federal tiene elementos que lo cohesionan. Si nadie discutiría la necesidad de unas estructuras de defensa comunes, ¿no es menos importante para la ciudadanía unas referencias básicas comunes en protección social?

Así pues, seguimos planteando la necesidad de que se elabore y apruebe una norma estatal que garantice la igualdad de todos/as los/as ciudadanos/as en el ejercicio del derecho al nivel básico de protección social, y corrija la actual situación de inequidad en el acceso y disfrute de los servicios sociales. Para que esta regulación resulte eficaz en una materia de competencia exclusiva de las comunidades autónomas, consideramos imprescindible que vaya precedida de un proceso de negociación y consenso con éstas, pero que dicho consenso no impida, en última instancia, la responsabilidad de regular las condiciones básicas de igualdad de los españoles, que corresponde constitucionalmente al Estado.

3.3.5. De rentas mínimas de inserción a la garantía de ingresos mínimos

Es preciso llevar a cabo una profunda revisión de las políticas en materia de rentas mínimas de inserción, teniendo en cuenta las necesidades de miles de familias en situaciones económicas desesperadas, con incapacidad para cubrir sus necesidades más básicas. La actual estructura de estas prestaciones, en la mayor parte de las comunidades autónomas, está pensada en un momento histórico caracterizado por la ausencia de políticas activas de empleo, por un nivel de desempleo que no había alcanzado el actual y por un tipo de destinatario en situación de grave exclusión social o riesgo de estarlo. La exigencia del inicio de un proceso de inserción laboral era, en este contexto, razonable, aunque se pagara un alto precio en tiempo de tramitación de las prestaciones.

La elevadísima tasa de desempleo, la destrucción de empleo que continúa, y la modificación del tipo de usuario que precisa de la intervención de los servicios sociales, pero que no precisa apoyo para la inclusión social, porque son personas bien integradas en la sociedad, exigen un cambio de paradigma al pensar en la funcionalidad de estas prestaciones. Se trata, por lo tanto, de poner en marcha prestaciones que, con carácter de derecho subjetivo, garanticen unos ingresos mínimos para cubrir las necesidades básicas, exonerando a los perceptores de la obligación de iniciar un proceso de inserción. Tratando el acompañamiento para la inserción social y laboral como un derecho y no como una obligación, salvo tal vez, en determinadas situaciones crónicas que deberían identificarse claramente.

El cambio en la forma de entender estas prestaciones conllevaría, aparte de un cambio en los destinatarios y los objetivos, una clara mejora en los procesos y tiempos de tramitación, ya que no debería requerirse la existencia de informe técnico alguno. Otro cambio que precisa este tipo de ayudas es que deben ser concebidas como una política de Estado, y no como una responsabilidad exclusiva de cada comunidad autónoma. Hay unos mínimos que deberían ser garantizados para todos los/as ciudadanos/as, vivan donde vivan. Es necesario que el Gobierno, los partidos de la oposición, los sindicatos y las organizaciones sociales empiecen a considerar en serio esta perspectiva.

3.3.6. La Administración General del Estado debe mantener el Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales de Corporaciones Locales

Frente al continuo recorte de la partida presupuestaria 26.16.231F. 453 en los Presupuestos Generales del Estado, es necesario un compromiso de la Administración General de recuperar, al menos, su nivel de 2009, en un esfuerzo similar al exigido a comunidades autónomas y entidades locales en sus respectivos presupuestos. Sería un compromiso con el mantenimiento de las estructuras más básicas de los servicios

sociales, las más próximas a la ciudadanía, sin las cuales el resto del sistema perdería coherencia, eficacia y eficiencia. El mantenimiento y recuperación de este compromiso de cofinanciación debe seguir acompañado de los compromisos de gestión, información y de asistencia técnica que contempla el Plan Concertado.

El Plan mantiene la red de servicios sociales de ámbito local, formada por 50.000 trabajadores/as, y atiende a ocho millones de usuarios/as. Su desmantelamiento supondría un golpe demoledor para los servicios sociales de proximidad, que garantizan el nivel más básico de protección a las personas y familias más perjudicadas por la crisis.

3.3.7. El Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad debe articular un Sistema de Información de Servicios Sociales que ofrezca información de alcance público, fiable y actualizado

Para ello, debe exigir a las comunidades autónomas el cumplimiento de sus obligaciones en esta materia, y condicionar la transferencia de créditos que puedan

llevarse a cabo al cumplimiento de esas obligaciones. Debe comprometerse, a su vez, a publicar las estadísticas resultantes dentro de plazos actualizados. En concreto, es urgente que se actualicen las siguientes:

- Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales en Corporaciones Locales (cuyos últimos datos publicados corresponden a 2011).
- Plazas en residencias, centros de día y teleasistencia para personas mayores (últimos datos oficiales correspondientes a 2011).
- Datos globales sobre el servicio de ayuda a domicilio (no existe una información global actualizada de este servicio).
- Centros residenciales y centros de día para personas con discapacidad (no existen datos oficiales).
- Centros y plazas de acogida para mujeres víctimas de violencia de género (no existen datos oficiales).
- Rentas mínimas de inserción (últimos datos oficiales correspondientes a 2012).

Bibliografía

- BARRIGA, L. A. *et al.* (2014): *XIII Dictamen del Observatorio Estatal de la Dependencia*, serie Dictámenes del Observatorio Estatal de la Dependencia, Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales [<http://www.directoressociales.com/documentos/dictamenes-observatorio.html>].
- DÍAZ DÍAZ, B. (2011): *El impacto económico y social de la atención a la dependencia en Cantabria*, colección Estudios Sociales, nº 11, Gobierno de Cantabria [<http://www.serviciosocialescantabria.org/uploads/documentos%20e%20informes/El%20impacto%20economico%20y%20social%20de%20la%20atencion%20a%20la%20dependencia%20en%20Cantabria.pdf>].
- FEDERACIÓN EMPRESARIAL DE ASISTENCIA A LA DEPENDENCIA (2010): “Estudio sobre los efectos económicos y sociales de una política social orientada a la prestación de servicios y PEVS”, *Revista de la FED*, nº 7.
- GARCÍA, G. *et al.* (2014): *Índice DEC. Índice de Desarrollo de los Servicios Sociales 2014*, Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales [<http://www.directoressociales.com/documentos/novedades-en-discusi%C3%B3n.html>].
- GARCÍA HERRERO, G. (coord.) (2014): *Contenidos de la competencia local en los servicios sociales en el nuevo marco legal*, Asociación de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales [<http://www.directoressociales.com/images/documentos/novedaddiscusion/Competencia%20local.LRSAL%204%201%201.pdf>].
- HERRERO, C.; SOLER, Á.; y VILLAR, A. (2013): *La pobreza en España y sus comunidades autónomas 2006-2011*, Valencia, Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas [http://dx.doi.org/10.12842/poverty_2012].
- INSTITUTO VALENCIANO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS (2014): *Pobreza en un periodo de crisis económica*, serie Capital Humano, nº 145, Valencia, Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas.
- ZUBIRI, I. (dir.) (2009): “El impacto económico del gasto en política social de la Diputación Foral de Gipuzkoa”, en ETXANIZ, M. *et al.*, *Ponencias del proceso de reflexión*, Donostia-San Sebastián, Diputación Foral de Gipuzkoa.

Valoración de la carga de trabajo de auxiliar en residencias para personas mayores (1ª parte: modelo teórico)

Lares Euskadi

Alejandro Gómez Ordoki

<ago2804@gmail.com>

Fundación Aspaldikio

Fundación Miranda

Santa y Real Casa de Misericordia de Bilbao

Aita Menni

Fundación Zorroaga

Bertan aurkezten den ikerkuntza-proiektuak xede du arreta-profil desberdinetarako geriatría laguntzailearen premia, konbinatzen direlarik Barthel indizea eta Mendekotasuna Baloratzeko Baremoa (MBB), eta oinarritzen da Euskadi eta Nafarroako zentro geriatriko batzuetako esperientziatako ratio estandarizatuak eredu teoriko batean. Administrazio publikoek arreta-eredua hirugarren sektorearen errealitate aldakorren arabera egokitu arren, gure ustez, sektorea osatzen dugun erakundeek heldutasun profesional nahikoa lortu dugu gure ezaguera praktikoa oinarritutako diseinu desberdin batzuek proposatzeko, eta gainera, metodologia baliagarri bilakatu daitezke beste kolektibo profesional batzuek ratioen kalkuluak egiteko. Foru-lurralde desberdinen partaidetzaz, ekimenerako esparrua definitzeaz gain, nahi dugu testuinguruan kokatu geografia eta kulturalki homogeenak diren zentroetako zerbitzuen prestazioa.

GAKO-HITZAK:

Pertsona adinduentzako egoitza-zentroak, geriatriako laguntzaileen ratioak, hirugarren pertsona baten premia, eguneroko bizimoduko jarduerak (EBJ), geriatrikoetako zuzeneko arreta-zerbitzuen katalogoa, ikuskaritza.

El proyecto de investigación que aquí se presenta busca medir la necesidad de auxiliar de geriatría para los diferentes perfiles de atención, combinando el índice Barthel con el Baremo de Valoración de la Dependencia (BVD), a través de un modelo teórico de asignación de ratios estandarizadas basado en la experiencia de varios centros geriátricos de Euskadi y Navarra. Si bien las administraciones públicas han ido adaptando los modelos de atención a la realidad cambiante del tercer sector, entendemos que las organizaciones que lo conformamos hemos alcanzado la suficiente madurez profesional para proponer diseños alternativos fundados en nuestros propios conocimientos prácticos y que, además, puedan constituir una metodología válida para el cálculo de ratios en otros colectivos profesionales. Con la participación de entidades de distintos territorios forales, además de definir un marco común de actuación, perseguimos contextualizar la prestación del servicio en centros geográfica y culturalmente homogéneos.

PALABRAS CLAVE:

Centros residenciales para la tercera edad, ratios de auxiliar de geriatría, valoración de la dependencia, necesidad de ayuda de tercera persona, actividades de la vida diaria (AVD), catálogo de servicios en atención directa en geriátricos, supervisión.

1. Introducción

Desde hace tiempo, los servicios residenciales para personas mayores ubicados en el País Vasco han buscado un instrumento capaz de estimar tiempos de atención directa, y en pos de ese objetivo, han trazado diferentes caminos con resultados dispares cuando, en realidad, no hay razones ni económicas ni sociales que expliquen esta dispersión. Por ello, plantear un escenario común donde tratar idénticos problemas de manera análoga y consensuada debe ser el camino para llegar a patrones de funcionamiento que garanticen la obtención de resultados homogéneos y, por tanto, comparables. Un proyecto con este objetivo, además de ser ambicioso en su ánimo, debe constituirse en el lenguaje que todos los agentes partícipes entienden y utilizan.

Al igual que en el sector paralelo de la sanidad, se empieza a reconocer que las herramientas económicas son tan importantes para la atención geriátrica como los avances técnicos (en materia de diagnóstico, de ayudas mecánicas para incrementar la autonomía, de evaluación de servicios). Debemos, por un lado, mejorar en los procesos de atención y prevención, y por otro, aumentar la producción para satisfacer una demanda cada vez más amplia, diversa y compleja. Como en cualquier otro sector, el de los servicios sociales busca la producción de servicios (*output*) bajo el condicionante de la limitación de recursos (*input*) y, claro está, con el ánimo de conseguir la mejora continua propia de los procesos de calidad en clave de eficiencia. Si somos capaces de medir los niveles de necesidad de la persona usuaria con un mismo patrón, y si también estuviéramos en disposición de diseñar un proceso común para identificar la carga de trabajo de atención directa en la satisfacción de la demanda de asistencia del usuario, tendríamos resuelto gran parte del problema.

El estudio de variables como el perfil de usuario –a través del Baremo de Valoración de la Dependencia (BVD) u otros instrumentos de diferente contenido y fin (RUG, PLAISIR, MAC 11, SIS), la intensidad de ayuda de auxiliar de clínica, el tiempo de auxiliar de clínica o la eficiencia, por citar algunas, buscan que la racionalidad impregne la distribución de recursos –escasos– en este tipo de proyectos sociales. Como profesionales de los servicios sociales, pensamos que los recursos destinados al sector están perfectamente justificados; creemos, incluso, que la evolución experimentada en las tres últimas décadas demandaría un mayor volumen de medios (los datos sobre la tendencia de los trastornos cognitivos en personas mayores o la propia conciencia social así lo corroboran). No obstante, la realidad socioeconómica cuestiona esta pretendida absorción de recursos, porque también somos conocedores de la proyección económica de otros sectores (sanidad y Seguridad Social). Y por ende, sólo con una perspectiva de racionalización de recursos conseguiremos maximizar la producción de servicios de manera que se minimicen las demandas sin atender.

No descubrimos nada si afirmamos que el recurso principal en un servicio residencial para personas mayores es lo que comúnmente denominamos como auxiliar de geriatría. Un *input* que explica, por sí mismo, el 60 % de los costes de personal, que significan, a su vez, el 75-80 % de los costes totales; en otras palabras, podemos concluir que, por término medio, el coste del colectivo profesional objeto de este estudio explica, por sí sólo, aproximadamente un 50 % del coste total. Por ello, considerado este peso específico y consensuado un protocolo para definir la tipología de usuario, un siguiente paso nos llevará a una de las máximas ambiciones del sector: la asignación de ratios de auxiliar en función de un determinado perfil de necesidades o, lo que es lo mismo, la identificación de isogrupos o grupos de residentes que necesitan un nivel de atención similar. La medición de esta variable dependerá del programa de actividades diarias o de los programas individualizados de atención, del *case mix* de la residencia, de la intensidad de la ayuda y de la definición de las actividades, muchas veces sobreentendidas y que en la mayoría de los casos no tienen coincidencia conceptual ni tampoco temporal (la experiencia lo ha demostrado en repetidas ocasiones).

2. Objetivo y escenario actual

El objetivo de este trabajo es la obtención de tiempos estandarizados de auxiliar en función de la tipología del residente, mediante el diseño de una herramienta que permita su cálculo. En consecuencia, antes de empezar cualquier labor de campo, tendremos que decidir qué protocolo usaremos en la definición del perfil de usuario. Posteriormente, se procederá a instruir a un número determinado de medidores, de manera que la información recogida se ajuste al rigor requerido tanto técnica como conceptualmente. Si, como cabe esperar, la evaluación *a priori* del residente se realiza de acuerdo al BVD –o cualquier otra herramienta de carácter intuitivo, de fácil interpretación, objetiva y que no requiera un tiempo de aplicación excesivo, como por ejemplo, el índice Barthel–, este estudio no pretende buscar argumentos para discutir la validez de estos protocolos, sino más bien llegar a un patrón conceptual común de los distintos ítems que podrían contemplar. Porque, en la actualidad, no todas las residencias ven bajo un mismo prisma las diferentes actividades de la vida diaria. En todos los geriátricos vascos se sabe lo que es una actividad como ‘alimentación’, pero ¿en cuántos esta actividad está igualmente definida? Para algunos, el tiempo de atención directa imputable será aquel prestado por una auxiliar en dar de comer al residente; para otros, también debería sumarse el tiempo empleado en preparar la mesa por una camarera-limpadora; quizás haya residencias en las que la atención directa e indirecta no tienen una frontera clara, por cuanto que los servicios son prestados por religiosas o subcontratas de atención integral. Es evidente que no hay universalidad de criterios.

Por otra parte, la experiencia demuestra que los tiempos de atención fijos para una determinada

tipología de usuario son una verdad a medias. Dos residentes con un mismo perfil pueden presentar diferentes tiempos de atención; incluso, un mismo residente, en dos momentos distintos, también puede requerir atención de diferente manera y, por tanto, con tiempos desiguales. No estamos hablando de producir *output* (por ejemplo, una estancia o día de atención) bajo unas determinadas condiciones que permanecen constantes en el tiempo, aunque los servicios sociales sean un proceso de producción que, como cualquier otro, convierte recursos (*input*) en resultados (*output*). Además, en esta dinámica, deben ser eficientes, capaces de maximizar la producción bajo los condicionantes marcados por la limitación de recursos (entre éstos, el personal de atención directa destaca especialmente, por cantidad de uso y precio unitario). Pero la atención a una persona mayor no se puede comparar con cualquier proceso de producción. Si bien sobre ambos influye lo que Martin Knapp (1988) ha definido como recursos tangibles, o de composición física (bienes de equipo, personal, suministros), sobre el segundo influyen variables intangibles, o que tienen que ver con aspectos sociales o psicológicos del residente y su entorno sociofamiliar (por ejemplo, el ánimo, la autonomía o el conocimiento). En otras palabras, mediante la contabilidad analítica podemos llegar a conocer el tiempo de producción de un determinado producto –siempre el mismo– con exactitud casi matemática; sin embargo, nunca llegaremos a esa precisión en la producción de servicios para la tercera edad. Estableciendo un *output* residencial es como analizar una empresa de producción donde cada *output* es normalmente distinto del anterior y, aun cuando aparentemente fueran iguales, cada uno necesita una composición diferente. Todo esto nos empuja a entrar en un mundo de aleatoriedad y azar, de dispersión, de valores esperados y correlaciones, de pruebas no paramétricas e intervalos de confianza sobre el tiempo de auxiliar de clínica necesario para una determinada tipología de usuario, conceptos pertenecientes al ámbito de la estadística

Pero en el sector vasco de las residencias de personas mayores, el diseño de un instrumento de medición de la ratio de personal directo presenta una serie de limitaciones de trabajo, que podríamos resumir en tres:

- Falta de información: el sector de atención residencial a personas mayores no cuenta con una tabla de frecuencias donde se registren los momentos del día en que es necesaria la ayuda de tercera persona (una restricción especialmente importante en la estimación de tiempos de auxiliar en módulos psicogeriátricos). Además, no todas las entidades del sector miden las necesidades del usuario conforme a idénticos indicadores o baremos, lo que dificulta más el análisis, por cuanto no disponemos de un marco homogéneo de información.
- Verosimilitud: una vez realizada la labor de campo y explotados los datos, deberán obtenerse resultados similares en cada centro. La razón no

es otra que validar el modelo mediante la experiencia de instituciones que llevan varias décadas desarrollando una labor asistencial en Euskadi.

- Unicidad u homogeneidad: todas las problemáticas de atención deberán regularse de un modo común y único. El sistema resultante debe basarse en el tratamiento universal de las diferentes casuísticas y perfiles de atención.

En cualquier caso, la información estadística sobre las frecuencias de necesidad de auxiliar de geriatría no debe limitarse al estudio de la correlación entre puntuación de la escala correspondiente (BVD, Barthel, RUG) y tiempo de atención directa. La existencia de factores exógenos –o intangibles, como los denomina Knapp (1988)– obliga a realizar una labor de campo más diversificada, porque el tiempo de auxiliar también depende de la disposición del residente y del propio trabajador. Por tanto, la muestra de nuestro estudio deberá respetar todos estos condicionantes y ser capaz, además, de responder a las siguientes preguntas:

- ¿Qué hay de cierto en afirmar que tiempo y grado de discapacidad son directamente proporcionales?: nada; pese a estar generalmente admitido, no por ello es verosímil. Como empíricamente se demuestra, la relación entre ambas variables puede ser directamente proporcional o variable (directa hasta un punto de inflexión e indirecta a partir de éste, o al contrario). La repetición de observaciones en el tiempo para un mismo residente y la colección de datos para diferentes tipologías ayudarán a definir cuáles son en realidad las relaciones que se pueden establecer entre el tiempo y el perfil del usuario. Utilizando herramientas estadísticas, podremos estimar, para un nivel de confianza mínimamente aceptado, la validez de nuestras inferencias y estimaciones.
- Interactividad de la herramienta: una manera de avanzar en el convencimiento de lo que se plantea es la posibilidad de ‘jugar’ con los datos propios de cada centro desde un primer momento. Por ello, se instalará un modelo apriorístico de introducción y explotación de datos, para ir ajustándolo a medida que analicemos éstos. Para que el modelo sea eficaz, previamente deberemos consensuar quién mide y qué queremos medir, con qué herramienta, durante cuánto tiempo y a quiénes. En definitiva, se trata de llegar a acuerdos con la estructura de información que todos los centros comparten. En este sentido, quizás la propia dinámica del grupo de trabajo aconseje abandonar la aplicabilidad de escalas al uso y, mediante la simple observación de la realidad, poder deducir un patrón común, sencillo e intuitivo que describa todas las etapas en la atención de las actividades de la vida diaria. Incluso –¿por qué no?–, disponer de una herramienta informática que permita simular perfiles y tiempos teóricos conforme al patrón y sujetos a revisión empírica para su validación, como otra aplicación más de la herramienta en construcción.

- Acceso a la situación particular de cada entidad y comparativa con la grupal: como no podría ser de otra manera, se asegura de manera permanente el acceso a la propia información y a la situación de cada entidad participante respecto al conjunto de ellas. Esta información será de acceso inmediato en la medida que quien coordine el trabajo disponga de un número mínimo de datos de cada uno de los centros (reuniones de seguimiento del proyecto).

3. Necesidades previas a la medición de tiempos: baremo y planificación

3.1. Asociación entre el Baremo de Valoración de la Dependencia y el índice Barthel, y definición del nivel de dependencia

Si consultáramos en detalle toda la bibliografía acerca de escalas de valoración, observaríamos que existen medidores para casi todo. Así, en *Discapacidad/dependencia: unificación de criterios de valoración y clasificación*, publicado por el Imsero (Quejeto, 2004), llegan a identificarse hasta 23 escalas diferentes, lo que da una idea de la dispersión y la variabilidad existentes en esta materia. En todo caso, podría estimarse que cualquiera que fuera la escala administrada, los resultados globales alcanzados no variarían de modo significativo. Empíricamente se demuestra que, si bien los caminos trazados son diferentes en la medida que responden a diferentes objetivos, todos terminan en idéntico destino: la determinación de niveles de dependencia en función de la necesidad de ayuda, técnica o personal, para la realización de una determinada actividad.

Como ya se ha comentado, el índice Barthel es una escala de uso común en los geriátricos de la CAPV. Con frecuencia al menos anual, las personas mayores atendidas en la red residencial vasca son valoradas con la referida escala. Si fuéramos capaces de definir una pasarela estadísticamente significativa entre el Baremo de Valoración de la Dependencia (BVD, valoración estatal oficial) y Barthel, podríamos referenciar a esta escala el nivel de dependencia. Tras analizar los datos de varios centros, concluimos que la correspondencia entre ambas escalas es realmente considerable. Para llegar a este punto, se ha procedido a contrastar la información con pruebas no paramétricas (test de chi cuadrado) que han respetado las siguientes condiciones: aleatoriedad en la selección, número mínimo de 50 observaciones y diferencia temporal entre ambas valoraciones inferior a un año (esta última condición es resultado del análisis descriptivo realizado en uno de los centros sobre el tiempo medio transcurrido para que se produzca un cambio de nivel de dependencia en el índice Barthel).

Las pruebas de independencia con la variable c^2 determinan que ambas variables están claramente asociadas para un nivel de confianza del 0,001 (99,9 %) y 4 grados de libertad. Si bien, el propio Real Decreto 174/2011 ya establece los intervalos para

cada nivel de dependencia, el índice Barthel clasifica dicho nivel conforme a otra escala. Este condicionante nos obliga a buscar fronteras en el índice para que la correspondencia entre ambos atributos sea un hecho. La Fundación Zorroaga, en la ponencia presentada en el XIV Congreso de la Asociación Vasca de Geriátrica y Gerontología (Izaguirre y Calvo Aguirre, 2014), expone que es muy probable que puntuaciones por debajo de 80 puntos en el índice Barthel se correspondan con los niveles 2.1 y posteriores del Baremo de Valoración de la Dependencia. En consecuencia, el índice Barthel podría constituir un buen sustitutivo del BVD para clasificar la dependencia, habida cuenta de la antigüedad de muchas de las valoraciones oficiales (en muchos casos, se corresponden con el momento de solicitud de plaza y no con el de adjudicación y, menos aún, con el de atención).

Si analizamos el BVD y el Barthel en su propia composición, observamos que, de alguna manera, los ítems aplicables en un entorno residencial ya están recogidos en el Barthel. Así, el Cuadro 1 señala la correspondencia entre ambos instrumentos.

Cuadro 1. Correspondencia entre las áreas del Baremo de Valoración de la Dependencia y las del índice Barthel	
Baremo de Valoración de la Dependencia	Índice Barthel
1. Comer y beber	1. Comer
2. Higiene personal relacionada con la micción y defecación	5. Deposiciones 6. Micción 7. Usar retrete
3. Lavarse	2. Lavarse
4. Realizar otros cuidados corporales	4. Arreglarse
5. Vestirse	3. Vestirse
6. Mantenimiento de la salud	*
7. Cambiar y mantener la posición del cuerpo	8. Trasladarse
8. Desplazarse dentro del hogar	9. Deambular 10. Escalones
9. Desplazarse fuera del hogar	*
10. Realizar tareas domésticas	*

* Áreas del Baremo de Valoración de la Dependencia no contempladas por el índice Barthel.

Fuente: Elaboración propia a partir del índice Barthel y Real Decreto 174/2011.

Antes de medir el tiempo, deberemos definir el perfil conforme a lo que la OMS, a través de la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud (CIF), establece como criterios válidos para valorar la dependencia (Tabla 1).

Como se ve, el nivel de sensibilidad de la CIF es muy superior al del BVD (aunque éste no sea el eje sobre el que gira el proyecto, no debemos dejar de considerar este hecho). En cualquier caso, la herramienta que se ha de diseñar debe procurarnos tiempos fiables, que, además de medir la eficacia y la eficiencia de nuestras plantillas, permitan, llegado el caso, debatir el modelo de atención propuesto por los respectivos Gobiernos forales.

Tabla 1. Coeficientes de ayuda de tercera persona, por instrumentos de valoración de dependencia y nivel de ésta (%)

Clasificación Internacional de Enfermedades		Baremo de Valoración de la Dependencia	
Coeficientes de ayuda	Nivel de dependencia (%)	Coeficientes de ayuda	Nivel de dependencia (%)
No hay problema (ninguno, ausente, insignificante)	0-4	Supervisión	90
Problema ligero (poco, escaso)	5-24	Física parcial	90
Problema moderado (medio, regular)	25-49	Sustitución máxima	95
Problema grave (mucho, extremo)	50-95	Apoyo especial	100
Problema completo (total)	96-100		

Fuente: Elaboración propia a partir del Real Decreto 174/2011 y Querejeta (2004).

3.2. Planificación del proyecto

El Cuadro 2 sintetiza el cronograma del proyecto.

Cuadro 2. Fases y acciones del proyecto											
Fases	Acciones	Meses									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Definición de una comisión de estudio con entidades afines al proyecto (alianzas con competidores)	Puesta en común de datos y experiencias previas	•	•								
	Diseño conjunto de la metodología	•	•								
	Identificación y desarrollo de conceptos clave, de modo que sean homogéneos en su definición	•	•								
Desarrollo de la metodología	Limitación del área de estudio			•							
	Identificación de conceptos clave (servicio, módulo, componente y unidad)			•							
	Definición del <i>case mix</i> del centro			•							
Hipótesis de funcionamiento y comprobación empírica de su validez	Relación entre tiempo de auxiliar y tipología de usuario				•						
	Análisis de consistencia temporal de las relaciones definidas				•						
	Identificación de posibles correlaciones laterales (conocimiento real del residente por el profesional, alteración conductual del residente)				•						
Diseño de la herramienta informática para la explotación de los datos observados	Extracción de la muestra conforme a leyes estadísticas					•	•	•	•		
	Diseño del registro de toma de tiempos para los profesionales encargados de los conceptos a medir					•	•	•	•		
	Diseño de una aplicación informática adaptada y obtención de estadísticos (medias muestrales, dispersión, pruebas de significación)					•	•	•	•		
Prueba piloto del modelo en los centros participantes	Comprobación empírica de los tiempos estimados (comparativa entre teoría y realidad)								•	•	
	Análisis comparativo entre los resultados obtenidos por cada centro								•	•	
	Análisis de las desviaciones observadas								•	•	
Correcciones y diseño definitivo de la metodología	Redacción de documentos con las conclusiones obtenidas										•
	Estandarización del modelo										•
	Presentación de los resultados alcanzados a la Administración pública										•

Fuente: Elaboración propia.

4. Ítems del Baremo de Valoración de la Dependencia y del índice Barthel: identificación de módulos y componentes

4.1. Módulo y componente

4.1.1. Módulo

Los recursos se ajustan a las necesidades concretas del usuario que recibe la prestación y requieren, por ello, de una definición previa de dichas necesidades. Evidentemente, éstas mismas se presentan de maneras muy diversas y difícilmente pueden ser enumeradas en su totalidad. En nuestro caso, trataremos de satisfacer todas las necesidades cotidianas del usuario, que, en principio, vamos a identificar con la idea de módulo.

En realidad, con el objeto de no excedernos en detalles –algo que quizás no resulte operativo–, más que de necesidades concretas, podríamos hablar de agrupaciones de necesidades de una misma naturaleza. Así, dentro de un mismo módulo, presumiblemente encontraremos diferentes necesidades. Basta con conocer que existe un conjunto de necesidades similares agrupadas bajo un mismo patrón. Por tanto, podremos definir módulo como cada una de las partes homogéneas en las que puede subdividirse el servicio de atención directa en un geriátrico.

Avanzar en nuestro análisis supone preguntarnos acerca de la composición de estos módulos. Ya hemos comentado la existencia de toda una batería de escalas, clasificadores y baremos que buscan, con mayor o menor dedicación, la descripción cualitativa y cuantitativa de las necesidades concretas que puedan presentar las personas mayores. De la observación de los ítems contemplados en el BVD y el Barthel, se deduce una casi total correspondencia con lo que previamente se ha definido conceptual-

mente como ‘módulo’. De alguna manera, podría afirmarse que los referidos ítems, agrupados o no, son asimilables a los módulos que nos ocupan. Además, la posibilidad de utilizar estas valoraciones –ya implantadas en nuestros centros– como punto de partida del análisis de las necesidades constituye, sin duda, una sinergia que difícilmente puede ser desaprovechada.

4.1.2. Componente

Llegados a este punto, podría pensarse que la asignación de tiempos a las diferentes necesidades podría ser inmediata; ciertamente, no lo es. Los módulos no constituyen, en sí mismos, unidades homogéneas de medición, porque están implícitamente presentes en muchas de las tareas profesionales de las gerocultoras y, en consecuencia, no son aislables para su medición. Por ello, previamente definiremos un concepto intermedio que, en adelante, definiremos como ‘componente’. En otras palabras, buscamos contar con conceptos tangibles y, por ello, de posible medición. Así, en lugar de módulos, hablaremos de componentes. Como nuestro objetivo es estandarizar los procesos, los componentes que definamos para cada módulo también deberán estar estandarizados. Llamaremos, por tanto, componente a la suma de recursos de la misma naturaleza que dan respuesta a las necesidades inherentes a los módulos.

Algebraicamente expresado, podemos definir el tiempo necesario para satisfacer las necesidades de una determinada tipología de usuario como sigue:

$$t = \sum_{i=1}^{i=n} \sum_{j=0}^{j=4} c_i \cdot i_j$$

El tiempo de auxiliar t es igual a la suma de i componentes a j intensidades.

Cuadro 3. Definición del módulo de componentes por asociación del Baremo de Valoración de la Dependencia (BVD) y el índice Barthel					
Tiempos directos					
Cód.	Ítem (BVD/Barthel)	Descriptor	Cód.	Módulo/Componente	
				Concepto	Condiciones de medición
1	Comer y beber / Comer			Alimentación	
	<ul style="list-style-type: none"> Comer: consiste en llevar a cabo las tareas y acciones coordinadas relacionadas con comer los alimentos servidos, llevarlos a la boca y consumirlos de manera adecuada para la cultura local, cortar o partir la comida en trozos, abrir botellas y latas, usar cubiertos, etc. Beber: significa sujetar el vaso, llevarlo a la boca y beber de manera adecuada para la cultura local, mezclar, revolver y servir líquidos para beber, abrir botellas y latas, beber a través de una ayuda instrumental. 	<ul style="list-style-type: none"> Reconocer o alcanzar los alimentos servidos. Cortar o partir la comida en trozos. Usar cubiertos para llevar la comida a la boca. Acercarse el recipiente de bebida a la boca. 	1	Desayuno	Desde que está sentado a la mesa, tiempo correspondiente a la colocación de babero (si procede), la preparación de alimentos (cortar carne, pelar fruta, abrir yogures), darle de comer y beber (si procede), limpiarle con la servilleta y tomar café (si procede).
			2	Comida	
			3	Merienda	
			4	Cena	
			5	Recena	
			6	Encamado	Tiempo añadido por transporte y preparación de bandejas a residentes encamados.

Cód.	Ítem (BVD/Barthel)	Descriptor	Cód.	Módulo/Componente	
				Concepto	Condiciones de medición
2	Higiene personal relacionada con la micción y defecación / Deposiciones, micción, usar el retrete			Control de esfínteres	
	<ul style="list-style-type: none">Incluye indicar la necesidad, elegir y acudir a un lugar adecuado para orinar/defecar, manipular la ropa antes y después, adoptar la postura adecuada, y limpiarse después.	<ul style="list-style-type: none">Acudir a un lugar adecuado.Manipular la ropa.Adoptar o abandonar la postura adecuada.Limpiarse.	7	WC sin grúa	Se medirá el tiempo total necesario para defecar/miccionar, desde que entramos en el WC hasta que salimos. Este componente tiene implícitos otros que integrarán el tiempo que se ha de medir (vestir/desvestir, cambio de pañal, lavarse).
			8	WC con grúa	
			9	Cambio pañal diurno encamados	Se medirá el tiempo total necesario para hacer los cambios de pañal programados de día (encamados) y de noche. Se extraerá un patrón de funcionamiento, que será aplicado, en la medida que corresponda, al total de incontinentes del centro.
			10	Cambio pañal nocturno	
3	Lavarse / Lavarse			Higiene personal	
	<ul style="list-style-type: none">Comprende lavarse y secarse todo el cuerpo, o partes del cuerpo, utilizando agua y materiales y métodos apropiados de lavado y secado, como bañarse, ducharse, lavarse las manos y los pies, la cara y el pelo, y secarse con una toalla.	<ul style="list-style-type: none">Abrir y cerrar grifos.Lavarse las manos.Acceder a la bañera, ducha o similar.Lavarse la parte inferior del cuerpo.Lavarse la parte superior del cuerpo.	11	Ducha o baño	Desde que se le sienta en el borde de la cama o se le desnuda, hasta que se le seca e hidrata. En este componente, además, están implícitamente presentes otros que no someteremos a medición (vestir/desvestir, desplazamiento a WC).
			12	Aseo	
4	Otros cuidados corporales / Arreglarse			Acicalamiento	
	<ul style="list-style-type: none">Acciones y tareas que requieren un nivel de cuidado mayor que el mero hecho de lavarse y secarse.	<ul style="list-style-type: none">Peinarse.Cortarse las uñas.Lavarse el pelo.Lavarse los dientes.	13	Acicalamiento	Tiempo empleado para dejar presentable a los residentes (peinado, afeitado, manicura, pedicura).
			14	Higiene bucal	Tiempo empleado en la limpieza de dientes, encías y boca en general, para identificar un patrón de tiempo aplicable a aquellos incapaces de realizar esta limpieza.
5	Vestirse / Vestirse			Vestirse	
	<ul style="list-style-type: none">Consiste en llevar a cabo las acciones y tareas coordinadas precisas para ponerse y quitarse la ropa y el calzado en el orden correcto y de acuerdo a las condiciones climáticas y sociales, tales como ponerse, abrocharse y quitarse la camisa.	<ul style="list-style-type: none">Reconocer y alcanzar la ropa y el calzado.Calzarse.Abrocharse botones o similar.Vestirse las prendas de la parte inferior del cuerpo.Vestirse las prendas de la parte superior del cuerpo.	15	Vestirse	<ul style="list-style-type: none">Levantar: desde que se le comienza a vestir hasta que se le termina (no se contempla el acicalamiento).Acostar: desde que se le comienza a desvestir hasta que se le viste con ropa de cama (pijama, camisón).
6	Cambiar o mantener la posición del cuerpo / Trasladarse			Transferencias	
<ul style="list-style-type: none">Implica adoptar o abandonar una postura, pasar de un lugar a otro, como levantarse de una silla para tumbarse en la cama, o adoptar o abandonar posiciones determinadas.	<ul style="list-style-type: none">Pasar de tumbado a sentado en la cama Permanecer sentado.Pasar de sentado en una silla a estar de pie. Permanecer de pie.Pasar de estar de pie a sentado en una silla.Transferir el propio cuerpo mientras se está sentado.Transferir el propio cuerpo mientras se está acostado.Cambiar el centro de gravedad del cuerpo mientras se está acostado.	16	Origen → silla (grúa)	Desde que se inicia la maniobra en origen hasta que el residente esté colocado en destino. Se descontarán las interferencias producidas por factores exógenos, excepto las correspondientes a alteraciones conductuales.	
		17	Origen → silla (no grúa)		
		18	Origen → sillón (grúa)		
		19	Origen → sillón (no grúa)		
		20	Origen → cama (grúa)		
		21	Origen → cama (sin grúa)		
		22	Cambios posturales diurnos	Tiempo transcurrido entre el inicio de la maniobra (abrir cama, retirar sábanas), la manipulación del cuerpo y el fin de maniobra (colocar ropa de cama).	
23	Cambios posturales nocturnos				

Cód.	Ítem (BVD/Barthel)	Descriptor	Cód.	Módulo/Componente	
				Concepto	Condiciones de medición
7	Desplazarse dentro hogar / Deambular-escalones		Desplazamiento		
<ul style="list-style-type: none">Comprende andar y moverse dentro de la propia casa, dentro de una habitación y alrededor de toda la casa o zona de residencia.	<ul style="list-style-type: none">Realizar desplazamientos para vestirse.Realizar desplazamientos para comer.Realizar desplazamientos para lavarse.Realizar desplazamientos no vinculados al autocuidado.Realizar desplazamientos entre estancias no comunes.Acceder a todas las estancias comunes del hogar.	24	Origen → comedor	Se computará el tiempo transcurrido en el desplazamiento, acompañado por una estimación de metros recorridos. Lógicamente, la medición temporal de este componente dependerá de la distribución arquitectónica del inmueble.	
		25	Origen → actividades		
		26	Origen → peluquería, podólogo		
		27	Origen → salones		
		28	Origen → iglesia		
		29	Comedor → zona exterior (jardín)		
		30	Origen → habitación		
		31	Origen → WC (según frecuencia)		
		32	Habitación → WC		
		33	Acostar	Desde que entra en la habitación, se le desviste, se le mete en la cama, se le cambia pañal y se le deja tapado y con las barras elevadas (si procede).	
Tiempos indirectos					
Cód.	Ítem (BVD/Barthel)	Descriptor	Cód.	Módulo/Componente	
				Concepto	Condiciones de medición
8	Servicios de mantenimiento de la salud		Mantenimiento de la salud		
	<ul style="list-style-type: none">Administración de medicación en ingestasAdministración de medicación nocturnaEjecución de pautas de pizarras de enfermeríaEstimulación físicaPulverizar pastillas para mezcla o disoluciónServicios de régimen hostelero	34	Administración fármacos noche	Se medirá el tiempo total necesario para administrar la medicación o ejecutar pautas y, en cada caso, se dividirá el tiempo total entre el número de residentes a los que se les ha aplicado cada medida, para obtener un patrón fijo por residente.	
		35	Administración fármacos día		
		36	Pautas pizarras		
		37	Ejercicios bipedestación/paseos		
		38	Preparación de fármacos		
9	Servicios de régimen hostelero		Régimen hostelero		
	<ul style="list-style-type: none">Limpiar y vestir camasPreparación de ropa para el día siguienteDepósito de ropa en contenedores específicosDepósito de lencería de cama en contenedoresLimpieza de efectos personales (prótesis, gafas)Reposición de pañales	39	Camas	Se medirá el tiempo total necesario para realizar cada tarea y, en cada caso, se dividirá el tiempo total entre el número de plazas del centro, para obtener un patrón fijo.	
		40	Ropa personalizada		
		41	Depósito ropa residente		
		42	Depósito ropa cama		
		43	Limpieza efectos personales		
		44	Colocación/reparto pañales		
10	Tareas administrativas		Administrativas		
	Apuntes en el parte de incidencias	45	Parte incidencias	Estimación, por observación, del tiempo dedicado, por término medio, a la cumplimentación de la documentación asociada al desempeño profesional de la auxiliar.	
		46	Registros		

Cód.: código.

Fuente: Elaboración propia.

5. Diseño del servicio

Está más que aceptada y justificada la idea de que todos los geriátricos no organizan de idéntica manera su actividad. Si bien todos están acreditados como tales con arreglo a una normativa similar, la gestión de los recursos es prácticamente particular de cada centro. En consecuencia, el primer problema es la definición de un catálogo de tareas/funciones de atención directa que constituya un máximo común denominador de lo que debe entenderse como buenas prácticas en la prestación del servicio. Debemos desglosar cada intervalo de un día de atención en sus diferentes actividades, y para cada una de ellas, asociar las actividades de la vida diaria (AVD) implícitas en su ejecución. Conforme a un registro para la toma de tiempos previamente definido, mediremos el tiempo de ejecución de cada tarea/función y lo someteremos a control, análisis e interpretación, para que se constituya en uno de los puntos de paso de un determinado perfil de residente.

Todo centro residencial cuenta con el correspondiente programa de atención directa diaria, que se instrumentaliza mediante la definición de tareas y funciones para auxiliares y mediante otros elementos de producción (ayudas técnicas, maquinaria diversa). La realización de cada una de las tareas contenidas en el programa implicará uno o varios módulos. Si se identificaran los módulos presentes en cada actividad, resultaría relativamente sencillo distribuirlos a lo largo de la jornada diaria. De esta manera, se conocerá la dedicación diaria requerida por cada uno de los módulos.

Imaginemos, asimismo, que las actividades diarias se realizan, por término medio, con la secuencia prevista en la programación de la Cuadro 4. Desarrollar cada una de las actividades descritas en el programa implica la ejecución de uno o varios módulos. Así, la actividad ‘vestirse’ implica el módulo ‘vestido’, y la actividad ‘desayuno’, el módulo ‘alimentación’, en una relación biunívoca o unimodular. No obstante, la actividad ‘WC’ llevará implícitos los módulos ‘vestirse’, ‘transferencia’, ‘desplazamiento’,

‘control de esfínteres’ e ‘higiene personal’, en un conjunto de relaciones plurimodulares o unívocas entre módulo y actividad. Por otro lado, también puede afirmarse que dentro de cada actividad existen momentos en que no se pone de manifiesto necesidad alguna de actuar directamente con el residente –necesidad de apoyo de tercera persona para realizar AVD, se entiende–. Estos momentos de actividad no directa, que denominaremos tiempos de supervisión y control, condicionan también el cálculo de tiempos de auxiliar.

Detallar la secuencia de actividades es fundamental, no tanto por detectar qué hace cada modelo organizativo como por contemplar todas las tareas que implícitamente están presentes en cada ítem del Barthel. Lógicamente, a mayor número de tareas, mayor tiempo de auxiliar. Si, como ya se ha indicado, nuestro objetivo final es la estimación de tiempos de auxiliar para cada nivel de dependencia, no debemos obviar, bajo ningún concepto, lo que realmente hacen en su actividad profesional. Consensuar y homogeneizar este ‘catálogo de servicios’ es la espina dorsal sobre la que se sostiene toda la estructura de nuestro proyecto.

En el Cuadro 1, se extraen 7 de los 10 ítems generales del BVD como aplicables en geriátricos. Dado que el Real Decreto 174/2011 –haciéndose eco de lo que ya recoge la propia CIF de la OMS– define cada uno de ellos, aprovecharemos dicha definición para enmarcar nuestra secuencia de tareas, lo que ya hemos reconocido como máximo común denominador (en el Cuadro 5, se relacionan los ítems del Barthel con las áreas del BVD propias de un servicio residencial para personas mayores).

Continuemos con nuestro razonamiento. Supongamos que las actividades anteriormente relacionadas llevan inherentes la ejecución de distintas tareas que, a su vez, tienen asociados determinados módulos, incluyendo los tiempos de supervisión y control. Podríamos afirmar que cada actividad es un *mix*, o mezcla de módulos en diferentes cuantías o intensidades (*case mix*). Obsérvese que hasta el momento

Cód.	Intervalo	Horario	Actividades
1	Levantarse - inicio de actividad matinal	8:00-10:30	Levantar, asear, acicalar, vestirse, desplazar, desayunar, WC.
2	Inicio actividad matinal - fin actividad matinal	10:30-12:30	Gimnasia de mantenimiento, actividades, misa, paseos/bipedestaciones, ocio y tiempo libre.
3	Fin actividad matinal - fin comida	12:30-14:00	Desplazamientos, deambulación, WC, comer, salones.
4	Fin comida - inicio actividad vespertina	14:00-16:30	Desplazamientos, aseo/acicalamiento después comida, salón TV, siesta, merienda, visitas.
5	Inicio actividad de tarde - fin actividad vespertina	16:30-18:30	Actividades de terapia ocupacional y socio-recreativas, paseos/bipedestaciones, ocio y tiempo libre.
6	Fin actividad vespertina - inicio cena	18:30-19:30	Desplazamientos, deambulación, WC, salones, actos religiosos.
7	Inicio cena - fin cena	19:30-20:30	Alimentación.
8	Fin cena - acostar	20:30-22:00	Desplazamientos, aseo/acicalamiento después cena, WC, acostar.
9	Inicio noche - fin noche	22:00-8:00	Medicación, cambios posturales, cambios de pañal, recenas.

Cód.: código.

Fuente: Elaboración propia.

no se ha considerado el grado de necesidad del individuo; es decir, los módulos atribuibles a cada tarea no obedecen a una determinada tipología. Es más, de alguna manera estamos presuponiendo una independencia de la composición del *mix* con respecto al nivel de necesidad del individuo. En otras palabras, cualquiera que sea el nivel de necesidad, la composición modular de cada actividad y, por ende, de cada tarea será siempre la misma. Tres motivos principales aconsejan adoptar este criterio:

- La impresión de que los *mix* no varían demasiado entre los diferentes usuarios. *A priori*, podría interpretarse que los módulos son comunes a todas las personas (más o menos, todos nos comunicamos, nos alimentamos o acudimos al baño con determinada frecuencia, dentro de un intervalo de tolerancia), máxime cuando se trata de personas que, por el mero hecho de convivir en un mismo centro, están sometidas a una organización común que origina idénticas rutinas de vida. Las posibles diferencias, de producirse,

pueden ser más atribuibles a la propia casuística de la persona que a otros factores, en principio, de dificultosa detección.

- El hecho de que el *mix* aplicado sea un *mix* promedio. Aun no siendo exactos, no estarán muy lejos de los valores particulares de cada caso, y el error global no resultará significativo.
- La imposibilidad de trabajar con *mix* particularizados (implícita en la idea de isogrupo). De lo contrario, la infinidad de posibles combinaciones resultantes pondría en peligro la operatividad del sistema.

Como observación final, resaltaremos que, en algunas actividades, los módulos se desarrollarán de forma consecutiva y preestablecida (por ejemplo, las rutinas diarias asociadas al hecho de levantarse y comenzar el día); en cambio, habrá otras en las que los módulos se encontrarán dispersos de forma casi programada a lo largo de la jornada (desplazamientos a diferentes destinos, como comedores, salas de actividades, patios o jardines exteriores).

Cuadro 5. Componentes/tareas implícitas en el trabajo de auxiliar										
Intervalo		Tarea			G	TR	Módulo		Componente	
1	8:00-10:30	1	Comprobación estado pañal	Levantar		F	2	Control de esfínteres	9	Cambio pañal diurno encamados
		2	Transferencia	Pie/cama -silla ruedas	•	F	6	Transferencias	16	Origen → silla
		3	Desvestir	Aseo		F	5	Vestirse	15	Vestirse
		4	Desplazamiento	A baño		V	7	Desplazamiento	32	Habitación → WC
		5	Ducha/baño (aseo personal)				3	Higiene personal	11	Ducha o baño
		6	Secar e hidratar				3	Higiene personal	11	Ducha o baño
		7	Ejecutar pautas de pizarra				8	Mantenimiento salud	36	Pautas pizarras
		8	Peinar, manicura/ pedicura				4	Acicalamiento	13	Acicalamiento
		9	Limpieza bucal	Matinal		F	4	Acicalamiento	14	Higiene bucal
		10	Desplazamiento	Habitación		V	7	Desplazamiento	30	Origen → habitación
		11	Vestir	Tras aseo		F	5	Vestirse	15	Vestirse
		12	Transferencia	Silla baño -silla ruedas	•	F	6	Transferencias	16	Origen → silla
		13	Desplazamiento	Comedor		V	7	Desplazamiento	24	Origen → comedor
		14	Desayunar				1	Alimentación	1	Desayuno
		15	Desplazamiento	Salón		V	7	Desplazamiento	25	Origen → actividades
2	10:30-12:30	16	Desplazamiento	WC		V	7	Desplazamiento	31	Origen → WC (según frecuencia)
		17	Desvestir	WC		F	5	Vestirse	7	WC
		18	Sentar en WC	WC	•	F	6	Transferencias	7	WC
		19	WC	Durante la mañana	•	F	2	Control de esfínteres	7	WC
		20	Levantar del WC	WC	•	F	6	Transferencias	7	WC
		21	Vestir	WC		F	5	Vestirse	7	WC
		22	Transferencia	De pie/grúa a silla	•	F	6	Transferencias	16	Origen → silla
		23	Desplazamiento	Salón		V	7	Desplazamiento	27	Origen → salones
		24	Transferencia	De silla a pie	•	F	6	Transferencias	37	Ejercicios bipedestación/paseos
		25	Paseos/ bipedestaciones	Ejercicio de mañana		V	7	Desplazamiento	37	Ejercicios bipedestación/paseos
		26	Transferencia	De pie a silla	•	F	6	Transferencias	37	Ejercicios bipedestación/paseos
3	12:30-14:00	27	Desplazamiento	Comedor		V	7	Desplazamiento	24	Origen → comedor
		28	Comer	Almuerzo o comida		F	1	Alimentación	2	Comida

Intervalo	Tarea	G	TR	Módulo	Componente
4	29 Desplazamiento Sillón siesta		V	7 Desplazamiento	27 Origen → salones
	30 Transferencia Silla a sillón	•	F	6 Transferencias	18 Origen → sillón
	31 Limpieza bucal Comida		F	4 Acicalamiento	14 Higiene bucal
	32 Transferencia Sillón a silla	•	F	6 Transferencias	16 Origen → silla
	33 Desplazamiento WC		V	7 Desplazamiento	31 Origen → WC (según frecuencia)
	34 Desvestir WC		F	5 Vestirse	7 WC
	35 Sentar en WC WC	•	F	6 Transferencias	7 WC
	36 WC Durante la tarde		F	2 Control de esfínteres	7 WC
	37 Comprobación estado pañal WC		F	2 Control de esfínteres	7 WC
	38 Levantar del WC WC	•	F	6 Transferencias	7 WC
	39 Vestir WC		F	5 Vestirse	7 WC
	40 Transferencia A silla	•	F	6 Transferencias	16 Origen → silla
	41 Desplazamiento Salón		V	7 Desplazamiento	27 Origen → salones
	42 Merendar			1 Alimentación	3 Merienda
	43 Hidratación oral			1 Alimentación	3 Merienda
	44 Desplazamiento Salón		V	7 Desplazamiento	27 Origen → salones
5	45 Transferencia Silla a pie	•	F	6 Transferencias	37 Ejercicios bipedestación/paseos
	46 Paseos/ bipedestaciones Ejercicio de tarde		V	7 Desplazamiento	37 Ejercicios bipedestación/paseos
	47 Transferencia Pie - silla	•	F	6 Transferencias	37 Ejercicios bipedestación/paseos
6	48 Desplazamiento Supervisión salones		V	7 Desplazamiento	27 Origen → salones
	49 Desplazamiento Comedor		V	7 Desplazamiento	24 Origen → comedor
7	50 Comer Cena		F	1 Alimentación	4 Cena
8	51 Desplazamiento Habitación		V	7 Desplazamiento	30 Origen → habitación
	52 Desvestir Acostar		F	5 Vestirse	15 Vestirse
	53 Limpieza bucal Acostar		F	4 Acicalamiento	14 Higiene bucal
	54 Transferencia Silla a cama	•	F	6 Transferencias	20 Origen → cama
	55 Acostar			7 Desplazamiento	33 Acostar

G: grúa. TR: tipo de repetición en las tareas (F: fijas / V: variables).
Fuente: Elaboración propia.

6. Ponderaciones de los niveles de necesidad de ayuda

En el índice Barthel, la dependencia se clasifica en cinco niveles: total, grave, moderada, leve e independiente. La experiencia demuestra que una misma puntuación no se traduce en idénticas cargas de trabajo directa para satisfacer las necesidades en las actividades de la vida diaria, lo que plantea la idea de que los niveles de ayuda son relativos, y no absolutos.

El coeficiente del tipo de apoyo de otra u otras personas (Tabla 1) corrige los pesos relativos de cada ítem del Baremo de Valoración de la Dependencia para asignar un cómputo de puntos en función del nivel de desempeño y, consecuentemente, ubicar a la persona valorada en uno de los tres grados de dependencia predefinidos: moderada (puntuación total de entre 25 y 49 puntos), severa (entre 50 y 74 puntos) y gran dependencia (más de 74 puntos). Pero una cosa es conocer la discapacidad y –en función del desempeño de cada cual– la dependencia, y otra derivar de dichas puntuaciones tiempos estándar de ayuda de tercera persona para la realización de las actividades de la vida diaria. Definir pasarelas

directas entre unas y otras es despreciar evidencias empíricas, como el estado cambiante de las personas cuidadas y de sus cuidadores (ánimo, colaboración, empatía, paciencia) o lo que Knapp (1988) define como recursos intangibles.

6.1. Conceptos de discapacidad, deficiencia y dependencia

En este punto, conviene definir algunos conceptos utilizados en el estudio:

- Discapacidad: término genérico que incluye deficiencias, limitaciones en la actividad y restricciones en la participación. Indica los aspectos negativos de la interacción entre el individuo (con una determinada condición de salud) y sus factores contextuales (socioambientales).
- Deficiencia: anomalía o pérdida de una estructura o de una función corporal.
- Dependencia: situación en la que una persona con discapacidad precisa de ayuda, técnica o personal, para la realización de una determinada actividad o la mejora del rendimiento funcional.

- Actividad: realización de una tarea o acción por una persona, en su casa, su lugar de trabajo o estudio, o cualquier otro espacio. Representa la perspectiva del individuo respecto al funcionamiento.
- Limitación en la actividad: dificultad que un individuo puede tener para realizar una actividad. La desviación se gradúa entre leve y grave en términos de cantidad y calidad, comparándola con la manera, extensión o intensidad en que se espera que la realizaría una persona sin esa condición de salud. Representa la perspectiva del individuo respecto a la discapacidad.

Nuestro objetivo como organizaciones que prestan servicios integrales en régimen residencial para personas mayores no es clasificar personas, sino los problemas que éstas tienen. Clasificar problemas y responder a ellos es algo que indefectiblemente deben plantarse los geriátricos, porque, en definitiva, es parte esencial de su actividad profesional. Además, deberían hacerlo en términos de eficiencia. Por su parte, clasificar personas es competencia de la Administración si entre sus planes pretende asignar tarifas en función de los recursos realmente consumidos por un perfil tipo (isogrupo).

6.2. Nivel de dependencia (necesidad de ayuda)

En consonancia con lo que propugna la OMS, podemos definir los niveles de gravedad que puede presentar un residente para el desarrollo de las actividades de la vida diaria (AVD) como el porcentaje de dependencia o de necesidad de ayuda (técnica o personal) para la realización de esa actividad. La propuesta de la CIF es aplicar una misma escala genérica de gravedad en cinco niveles para todos los componentes (funciones y estructuras corporales, actividades y participación, y factores contextuales). Tener un problema puede significar tanto una deficiencia como una limitación, restricción o barrera, dependiendo de lo que estemos clasificando (Querejeta, 2004). Si recordamos los niveles de gravedad propuestos por la CIF (Tabla 1), interpretamos con claridad lo siguiente: un usuario que presenta un nivel de gravedad moderado en el módulo x requerirá de la asistencia exclusiva de auxiliar de geriatría entre un 25 % y un 49 % de las veces en que la necesidad se presenta a lo largo del día. Naturalmente, el porcentaje de atención directa, aun cuando en la práctica lo asociamos a unos intervalos determinados, es una variable continua en el intervalo 0-100 %.

Nuestro objetivo último es particularizar los niveles de gravedad/necesidad para cada residente y módulo (no olvidemos que medimos dependencia, y no discapacidad ni deficiencia). Para una deficiencia muy grave en alimentación, por ejemplo, las carencias serán cubiertas mínimamente por una auxiliar y fundamentalmente por algún procedimiento alternativo –bombas de alimentación, sonda nasogástrica o gastrostomía en casos de coma vigil o problemas de deglución–; para deficiencias menores, con el

objetivo de una posible recuperación del hábito, se requerirá una mayor intensidad en el apoyo externo (complementar su deficiencia en el uso y manejo de cubiertos, incrementar sus habilidades para las rutinas propias de la actividad –cortar carne, untar, servirse–). En un módulo como ‘alimentación’, la correspondencia entre autonomía y discapacidad no es ni puramente directa ni continuamente inversa.

Si se evalúa la necesidad de ayuda de tercera persona independientemente del contexto en el que se desenvuelve el usuario –entendiendo por contexto elementos como las ayudas técnicas que mejoren su autonomía, el diagnóstico o el espacio social– podría sesgarse positivamente el cálculo del tiempo de auxiliar. No debemos valorar igualmente a dos usuarios que, siendo graves desde el punto de vista de la deficiencia, no lo son desde el punto de vista de demanda de ayuda de tercera persona. En consecuencia, los puntos Barthel deben corresponderse con la demanda de necesidad de ayuda de tercera persona por parte del usuario y no, como en principio cabría esperar, con el nivel de gravedad en cuanto a su deficiencia se refiere (idea de desempeño que contempla el BVD, a sugerencia de la CIF). Así, podemos interpretar que la relación entre nivel de gravedad/dependencia y tiempo de auxiliar será creciente, mientras que la línea que une el nivel de discapacidad y el tiempo de auxiliar podría adoptar una de las dos formas siguientes:

- Relación directa entre el tiempo de auxiliar y el nivel de discapacidad: se caracteriza porque a medida que el usuario presenta mayor gravedad, aumenta el porcentaje de dedicación del tiempo de auxiliar. Un ejemplo claro de este módulo es ‘control de esfínteres’.
- Relación variable entre el tiempo de ayuda de tercera persona y el nivel de discapacidad: se suceden, indistintamente, pendientes positivas y negativas, en la función que une ambas variables; es decir, a una mayor o menor gravedad, no tienen por qué corresponderse, respectivamente, una mayor o menor dedicación de auxiliar. Ejemplos de esta relación podrían ser módulos como ‘alimentación’ o ‘desplazamiento’. Las ayudas técnicas de toda índole incrementan la autonomía del usuario, llegando incluso a hacerlo autónomo en determinadas actividades y bajo condiciones específicas. Así, un usuario con 10 puntos Barthel en el módulo ‘desplazamiento’ (necesita ayuda física o supervisión para caminar 50 metros) podría necesitar mayor tiempo de auxiliar que uno con 5 puntos (independiente en silla de ruedas sin ayuda) en silla de ruedas, pero cognitivamente capaz de deambular libremente por un espacio sin barreras arquitectónicas.

Por su parte, una hipotética relación inversa entre el tiempo modular y el grado de discapacidad es teóricamente posible, pero muy improbable en los geriátricos vascos, y, en todo caso, se correspondería con estados vegetativos en los que los estímulos para colaborar no producen respuestas positivas y,

Gráfico 1. Relación entre el tiempo de auxiliar y el nivel de dependencia

Fuente: Elaboración propia.

en consecuencia, los tiempos de auxiliar dependen fundamentalmente de la propia experiencia del profesional y su conocimiento del residente. En la medida que, en estos casos, no se trata de mantener la potencialidad del residente, es posible que a mayor dependencia, se requiera menor tiempo de auxiliar (Gráfico 1).

En consecuencia, es imprescindible contar con una valoración coherente con el contexto del usuario, para disponer de una herramienta capaz de estimar tiempos de auxiliar que se correspondan con la demanda real de atención que presenta el usuario. Un objetivo que hace propio, por otra parte, la OMS en la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud, donde cambia términos como ‘discapacidad’ y ‘minusvalía’ por ‘actividad’ y ‘participación’, respectivamente, con el ánimo de situarse en posiciones positivistas, medidas de las capacidades de los usuarios y no de sus impedimentos o incapacidades.

7. Ratios de auxiliar de geriatría

7.1. Ratio real y ratio teórica

El objetivo del presente apartado es la medición de la ratio de auxiliar y sus implicaciones en el coste/plaza. Este indicador relaciona el número de profesionales necesarios para la atención de un número concreto de usuarios con unos determinados perfiles. Es decir, su cálculo se corresponde con una determinada realidad: en la medida que ésta cambia, la ratio debe reaccionar ante la nueva configuración.

Expresemos matemáticamente la ratio real de auxiliar como sigue:

$$r_r = \frac{\sum_{r=1}^n h_r}{j}, \text{ donde}$$

- $\sum h_r$: horas de trabajo de auxiliar necesarias para la atención del conjunto de residentes; es decir, desde el trabajador 1 hasta el trabajador n , cada uno con su propia jornada anual.
- j : jornada anual correspondiente a la indicada en el marco laboral de referencia (convenio colectivo o pacto de empresa).
- n : número de usuarios (normalmente, coincidirá con la capacidad del centro).

Los cálculos de tiempos modulares se refieren a un día promedio de atención, obtenido para una determinada modalidad de servicio (programa de actividades diarias y tareas implícitas en él). Trabajar con perfiles personalizados supondría aplicar todo el procedimiento de cálculo de tiempos de auxiliar a la situación particular de cada usuario, con lo que la enorme cantidad de posibles combinaciones convertiría la tarea administrativa correspondiente en algo impensable de plantear a la Administración. No obstante, en cuanto a gestión interna, no deberíamos tener problemas si contamos con una herramienta informática *ad hoc* que garantice un cálculo fiable y estadísticamente significativo, por numerosos que fueran los perfiles que hubiera que combinar.

Queremos desarrollar un procedimiento de cálculo de ratios para perfiles determinados. Pero éstos cambian en la medida que lo hace cualquiera de los

elementos que lo integran, y también en función del índice de rotación del centro, que, a su vez, dependerá, entre otras cosas, de la gestión de las listas de espera. Obsérvese que los perfiles de alta no tienen por qué coincidir con los perfiles de baja. En consecuencia, si en la expresión anterior sustituimos h_r por h_t o total de horas necesarias para atender a los usuarios de cada centro en función de perfiles personalizados, obtendríamos la ratio teórica de auxiliar (r_t). Comparando ambas ratios, se dan las posibilidades de la Tabla 2.

Tabla 2. Ratios teóricas y ratios reales

Condición	Interpretación
$r_r > r_t \times (1 + 0,03)$	Horas necesarias por encima de las teóricas corregidas al alza con margen de tolerancia (3 %). Dependerá de los resultados de la supervisión del trabajo de auxiliares considerar o no la modificación de las ratios teóricas.
$r_t \times (1 - 0,03) \leq r_r \leq r_t \times (1 + 0,03)$	Horas necesarias, dentro del intervalo de tolerancia, respecto a las horas teóricas.
$r_r < r_t \times (1 - 0,03)$	Horas necesarias por debajo de las teóricas corregidas a la baja con margen de tolerancia (3 %). Dependerá de los resultados de la supervisión del trabajo de auxiliares catalogar la ratio como eficiencia, mal hábito, error o no conformidad

r_r : ratio real. r_t : ratio teórica.

Fuente: Elaboración propia.

7.2. Interpretación del perfil promedio (case mix)

No es desacertado considerar la definición de un perfil promedio como representativo de la dispersión de perfiles de usuario en un centro. Sin embargo, el perfil promedio no debe indicar cuál es su composición modular, es decir, no requiere detallar si una u otra categoría es combinación de tantos o cuantos usuarios con niveles de gravedad ligeros, moderados, graves o completos; ni mucho menos debería decir absolutamente nada de los usuarios en lista de espera. En este contexto, no conocemos hacia dónde vamos y, por tanto, las ratios válidas hoy podrían dejar de serlo a corto o medio plazo. El perfil promedio no constituye sino una foto, en un momento determinado, de lo que interpretamos como usuario tipo de un centro, y debe servir para poder comparar unos centros con otros y, a su vez, con la media del sector o, al menos, con la del grupo de estudio. Lógicamente, la eficacia de los tiempos compartidos para los perfiles promedios debe estar basada en el rigor de las supervisiones realizadas.

7.3. Ratio dinámica y ratio estática

El estudio histórico de los perfiles, tanto de usuarios con plaza como de potenciales usuarios en lista de espera, debe reflejar el carácter dinámico del sector,

del que en ningún caso nos debemos abstraer. Porque los perfiles no son constantes en el tiempo: pueden mejorar –y, bajo determinadas circunstancias, así debería ser, si la entidad presta sus servicios con calidad y eficiencia– o pueden empeorar –por enfermedades crónicas degenerativas, por ejemplo–. Y porque, además, la previsión que se haga de futuros usuarios a partir de la lista de espera, o el análisis de las demandas de servicios residenciales, puede hacer que las empresas prestatarias de servicios tengan que modificar sus plantillas de personal.

Conocido el tamaño de cada estrato de nuestra población en cuanto a consumos homogéneos se refiere (isogrupo), podremos valorar la ratio de auxiliar desde una doble perspectiva:

- **Ratio estática:** si este indicador es considerado fijo en un periodo (un año natural, por ejemplo), la sustitución de las bajas debe realizarse dentro de un mismo compartimento si lo que buscamos es preservar la idoneidad de la ratio. Claro está que sólo con ratios estáticas podremos garantizar la correspondencia entre ratios teóricas y reales.
- **Ratio dinámica:** no obstante, en no pocas ocasiones, las listas de espera se priorizan con otros criterios, asignando usuarios de isogrupos que no se corresponden con las bajas. En estas circunstancias, la correspondencia se incumple y la ratio ya no es representativa de la nueva configuración del perfil medio, lo que obligaría a recalcularla.

Habría que ponderar, pues, las consecuencias, en costes, de la adscripción de usuarios a los servicios concertados. No olvidemos que, en última instancia, una técnica basada en la metodología *case mix* tiene como objetivo la fijación de unos costes estándares para unas determinadas tipologías, y que éstos cambian en la medida que cambian sus componentes.

8. Muestreo, medición de tiempos y tiempo total necesario

8.1. Tamaño de muestra

¿Cuánto individuos integran la muestra? ¿Todos? Si no fuera así, ¿qué parte? Aproximadamente 2.000 residentes podrían configurar la población de nuestro estudio (Tabla 3).

Tabla 3. Población de estudio

Residencia	Plazas
Fundación Zorroaga (Donostia, Gipuzkoa)	300
Nuestra Señora de la Paz (Donostia, Gipuzkoa)	75
Aita Menni (Durango y Bilbao, Bizkaia)	341
Fundación Aspalidiko (Portugalete, Bizkaia)	280
Santa y Real Casa de Misericordia de Bilbao (Bizkaia)	215
Fundación Miranda (Barakaldo, Bizkaia)	229
Santa y Real Casa de Misericordia de Pamplona (Navarra)	585
Total de plazas	2.025

Fuente: Elaboración propia.

Aplicar el registro de toma de tiempos (véase el apartado 8.2.6.) a todas y cada una de las personas residentes dilataría en exceso tanto el tiempo de trabajo de campo como el coste asociado. En consecuencia, si aceptamos la hipótesis de la correspondencia entre BVD y Barthel, para determinar una muestra representativa del comportamiento de la población deberían tenerse en cuenta las siguientes consideraciones:

- Desconocemos *a priori* de los parámetros de la población (media y desviación típica).
- No es procedente la definición de una muestra que permita estimar dichos parámetros cuando los componentes de aquella podrían formar parte, a su vez, de la muestra definitiva (dicho de otra manera, es ilógico definir una pre-muestra para obtener una muestra).
- Como desconocemos la desviación estándar de la población, cifraremos su valor tipificado en 0,5 (lo que asegura un tamaño suficientemente representativo).
- Trabajaremos con márgenes de error $(\bar{X} - \mu_x) \leq 3\%$ para niveles de confianza generalmente aceptados ($Z \geq 1,96$) en diferentes referencias bibliográficas.

El tamaño de muestra global resultante para una población de 2.000 elementos vendrá determinado por la sustitución de los valores correspondientes en

$$n = \frac{N_p}{1 + \frac{(\bar{X} - \mu_x)^2 (N_p - 1)}{Z^2 (S^2)}}$$

Así, para diferentes combinaciones de $(\bar{X} - \mu_x)$ y Z , obtendremos los tamaños de muestra de la Tabla 4.

Tabla 4. Tamaños de muestra

$(\bar{X} - \mu_x)$	Z	Tamaño muestral
1 %	2,58	1.786
3 %	2,17	793
5 %	1,96	322

Fuente: Elaboración propia.

Se entiende suficiente trabajar con un margen de error del 3 % para un nivel de confianza del 97 % (la media de la población no se aleja, en términos relativos, más de un 3 % de la media de la muestra en un 97 % de los casos). *A priori*, trabajar con errores muestrales superiores supondría referenciar las ratios de personal sobre estadísticos de consistencia insuficiente, que, a su vez, darían lugar a tiempos de atención directa

con un nivel de dispersión por encima del que estamos dispuestos a tolerar. Acotar el error muestral a un 3 % garantiza ratios certeras, que no añaden una dispersión significativa a una realidad dispersa de por sí, además de ajustar los costes derivados de la labor de campo a los recursos disponibles.

Dado que, como ya hemos comentado, no conocemos nada acerca del comportamiento de la población, pero sí sabemos que la dependencia podría estar dividida en tramos (por ejemplo, autónomo, dependiente y gran dependiente), sería aconsejable que, al menos, la muestra total tuviera representación proporcional con arreglo al peso específico de cada nivel de dependencia sobre el total de la población. En esta circunstancia, a falta de mayor conocimiento, la muestra debería estar estratificada, tal y como indica la expresión $n_e = n \cdot \frac{N_e}{N_p}$. Cuando obtengamos datos empíricos, podremos estimar de manera más concreta los parámetros de la población.

Recordemos que, dado que la población se divide en 3 estratos bien diferenciados según la propia sectorización del BVD (por ejemplo, en Gipuzkoa se consideran autónomos aquellos residentes con menos de 25 puntos; dependientes, aquéllos con entre 25 y 49 puntos; y grandes dependientes quienes tienen al menos 50 puntos), la muestra deberá ser sensible a condicionantes similares. Como desconocemos la desviación de cada estrato, la composición de la muestra deberá contar con representación, al menos, proporcional de cada uno de ellos ($n_e = n \cdot \frac{N_e}{N_p}$). Así, suponiendo que los datos de cada centro sean los que figuran en la Tabla 5, cada uno de ellos participará en la muestra total conforme a la expresión de n_e , que, además, será proporcional también al tamaño total los centros.

Para determinar la configuración de la muestra de cada centro, previamente debemos conocer la distribución de las valoraciones Barthel de sus residentes. Evidentemente, si no dispusiéramos de éstas, habría que administrar la escala; en caso contrario, se darían por válidas aquéllas cuya valoración no fuera anterior a seis meses desde la fecha prevista de medición y que, en todo caso, a juicio del profesional competente, no hayan experimentado una evolución que justificara una nueva evaluación. No olvidemos que la valoración Barthel debe ir acompañada, para determinados ítems, de una ponderación adecuada del nivel de dependencia, conforme a los niveles de gravedad propuestos por la CIF-OMS.

Tabla 5. Simulación de la muestra estratificada, por niveles de dependencia*

Centro	Tamaño	Distribución de categorías								
		A (B = 100)			D (80 ≤ B ≤ 99)			GD (B ≤ 79)		
		nº	%	n _{ii}	nº	%	n _{ii}	nº	%	n _{ii}
1	59	1	1,7	0	15	25,4	6	43	72,9	17
2	300	45	15,0	18	80	26,7	32	175	58,3	69
3	215	24	11,2	10	48	22,3	19	143	66,5	56
4	280	32	11,4	13	61	21,8	24	187	66,8	74
5	229	13	5,7	5	63	27,5	25	153	66,8	60
6	341	10	2,9	4	45	13,2	18	286	83,9	113
7	585	72	12,3	28	121	20,7	47	392	67,0	155
Total (N)	2.009	197	9,8	—	433	21,6	—	1.379	68,6	—
Muestra (n)	793	793	—	62	—	—	150	—	—	452
Error muestral (%)	3									
Nivel confianza (%)	97									

* Los datos que figuran en la tabla no se corresponden con la realidad. Su sentido es simular la composición de la muestra.

A: autónomo. D: dependiente. GD: gran dependiente. B: índice Barthel.

Fuente: Elaboración propia.

8.2. Metodología para la selección de elementos (residentes) de cada estrato

Ya hemos definido el tamaño de cada estrato. Ahora bien, ¿qué procedimiento aplicaremos en la medición del tiempo asignado a cada componente para maximizar la productividad del equipo de medidores? Desde luego, la propia dinámica de cada centro condicionará las posibilidades de medición de acuerdo al patrón definido. Si, como hemos considerado, se presume que la variabilidad se produce tanto entre perfiles diferentes como en un mismo perfil en el tiempo, los elementos que compongan la muestra deberían contemplar este hecho. Sin referencias bibliográficas claras y concisas al respecto, desde la propia experiencia debemos ser capaces de dar sentido a las consecuencias que podrían plantearse las siguientes condiciones:

- Validar las mediciones considerando el análisis de las desviaciones observadas en los resultados obtenidos por distintos medidores sobre un mismo sujeto (objetividad de la medición).
- Medir la dispersión que puede presentar un mismo residente con un mismo auxiliar en distintos momentos y en una misma situación asistencial (sin cambios presumibles en su valoración Barthel).

8.2.1. Validación del sistema de medición

Ya hemos concluido que la producción de servicios residenciales es una tarea en la que cada *output* es normalmente distinto del anterior, y aun cuando aparentemente fueran iguales, cada uno de ellos necesita una composición diferente. En consecuencia, reservaremos una parte de la muestra para comprobar esta hipótesis y estimar hasta qué punto

los recursos intangibles que defiende Knapp (1988) —el ánimo, las alteraciones conductuales o el conocimiento— sesgan positiva o negativamente el tiempo necesario de auxiliar de geriatría. El problema radica, no obstante, en que si bien la medición de un mismo residente en diferentes momentos es factible, la posibilidad de que dos medidores distintos realicen mediciones de un mismo residente bajo idénticas condiciones no parece posible si nuestra hipótesis plantea que dicho residente es aleatoriamente cambiante. Si por experimento aleatorio entendemos aquel que, bajo un mismo conjunto aparente de condiciones iniciales, puede presentar resultados diferentes (en otras palabras, no podríamos predecir o reproducir el resultado exacto de cada experiencia en particular), en la medida que las condiciones particulares del residente, e incluso del profesional que lo atiende, no son estables por acción de factores exógenos e intangibles, la validación del método de medición no puede ser demostrada por significación estadística. Se entiende que pretender demostrar, a través de técnicas estadísticas de correlación entre variables, que los resultados obtenidos en dos muestras distintas correspondientes a dos medidores diferentes con los mismos usuarios están directamente asociadas (esto es, que sus diferencias, si existieran, se deben fundamentalmente al azar) podría requerir, a su vez, del cumplimiento de una serie de hipótesis difícilmente comprobables y practicables de modo común:

- Todos y cada uno de los medidores aplican la metodología con la misma fidelidad respecto a las pautas definidas.
- Todos y cada uno de los auxiliares tienen idéntica pericia, destreza y, en definitiva, experiencia en el desarrollo de su actividad profesional.
- Las características organizativas, físicas (distribución del inmueble) y tecnológicas (ayudas técni-

cas y otras tecnologías) de las organizaciones son similares.

Por todo ello, el grupo de trabajo debe asegurar que los medidores se esfuercen en aplicar puntualmente las instrucciones remitidas respecto a qué y de qué manera se debe medir. Si velamos por que así sea, minimizaremos los sesgos procedentes de causas realmente aleatorias. Quizás no podamos validar estadísticamente el sistema de medición, pero en todo caso aseguraremos que cualquiera que sea el resultado obtenido lo es de igual manera en todos y cada uno de los centros que componen la muestra. No olvidemos que el fin último de este estudio es medir la previsible dispersión en el tiempo de auxiliar para atender las necesidades en actividades de la vida diaria de un determinado perfil de residente. Aspiramos a definir un patrón de tiempos respecto a un baremo cuyos resultados se entienden aleatorios, pero con una dispersión medida y aceptada y que, además, contemple los efectos de posibles causas colaterales (conocimiento real del residente y alteraciones conductuales). Por tanto, no busquemos complicar más un problema en sí complejo con consideraciones lícitas, pero con un efecto sobre los resultados presumiblemente despreciable. ¿Por qué prejuizar que los medidores pueden llegar a sesgar el resultado por malas praxis en la medición cuando no hay que ajustarse a criterios subjetivos? Estamos midiendo tiempos con un medio técnico calibrado (cronómetro) y conforme a unas reglas concretas. Es muy improbable que, bajo las mismas condiciones de observación, dos medidores distintos lleguen a resultados significativamente diferentes.

8.2.2. Situación cambiante del residente y del auxiliar de geriatría

Hemos contemplado la posibilidad de cambios a medio plazo en el grupo de dependencia según la valoración Barthel. Si eliminamos las colas de la distribución de frecuencias de puntuaciones Barthel según los datos facilitados por una de las organizaciones objeto de estudio, el plazo medio de cambio se sitúa en 350 días, con una desviación estándar de 232 días. Estos estadísticos descriptivos parecen indicar que el estado asistencial del residente permanece invariable, por término medio, durante un año. Una medida que, sin embargo, no podemos extrapolar, porque no ha sido sometida a correlación con variables como la edad del residente o su estado de salud. Si bien este horizonte temporal puede constituirse en referencia para asociaciones válidas entre BVD y Barthel (a falta de una, la otra puede ser un buen sustitutivo si no se alejan más de un año en el tiempo), no sería aconsejable dilatar las mediciones repetidas para un mismo residente a diferentes momentos en un periodo de un año natural, porque, con toda probabilidad, habrá cambiado su perfil y, en un porcentaje no despreciable de casos, se producirán bajas debidas a la altísima edad media de la población atendida.

Empíricamente constatamos que el tiempo de apoyo de tercera persona requerido por un mismo residente con una situación estable no es constante. Así lo certifican las opiniones vertidas por los profesionales de atención directa de las organizaciones participantes en este estudio. No sólo presumimos que una misma puntuación Barthel no tiene por qué corresponderse ineludiblemente con un tiempo estándar, sino que, además, una misma persona tampoco tiene por qué mantenerse invariable en el tiempo, ni tan siquiera a corto plazo. Aun siendo conscientes de la premisa, la escasa o nula información empírica con la que trabajar dificulta la definición de un número adecuado de repeticiones de medición en un mismo sujeto para determinar hasta qué punto el resultado depende del estado integral del residente (factores endógenos) o de la actitud/aptitud del profesional que lo atiende (factores exógenos).

En cualquier caso, la situación cambiante del residente por factores endógenos no es sino un caso particular de la hipótesis sobre la que gira todo nuestro estudio: dos residentes con una idéntica configuración de perfil Barthel pueden presentar resultados diferentes en términos de tiempo de auxiliar. La cuestión es medir la dispersión y tratar de encontrar patrones (intervalos) conforme a técnicas estadísticas. Dada la composición aleatoria de la prestación del servicio, en principio no cabría distinguir entre la casuística presentada por dos perfiles absolutamente idénticos en un mismo momento y la de un mismo perfil en dos momentos distintos.

La selección de los elementos de la muestra sigue un sistema de búsqueda aleatoria. Es de esperar que los profesionales que realicen su labor durante las mediciones también se vayan sucediendo de manera aleatoria. En consecuencia, la muestra contemplará tiempos sesgados por efecto de factores endógenos (alteraciones conductuales, estado de ánimo, proactividad, apatía) y exógenos (actitud/aptitud del profesional). Al trabajar con un margen de error muestral del 3 % ($\bar{x} - 2,17\sigma_{\bar{x}} \leq \mu_{\bar{x}} \leq \bar{x} + 2,17\sigma_{\bar{x}}$), entendemos que el efecto producido por ambos tipos de factores ya está implícitamente contemplado en el propio intervalo de confianza. En cualquier caso, el registro para la toma de tiempos detallará la intensidad de los factores endógenos y exógenos para, llegado el caso, poder analizar por separado las posibles correlaciones entre los tiempos observados y la referida intensidad.

Según vayamos avanzando en la planificación del proyecto (véase el apartado 3.3.), el acopio de datos contrastados y fidedignos nos permitirá conjugar las dos variables que, *a priori*, pueden explicar la dispersión esperada de tiempos de auxiliar: la experiencia laboral, traducida en términos de conocimiento real del residente (saber hacer de cada centro), y las alteraciones conductuales de los residentes. En cualquier caso, este análisis no deber ser ignorado, porque podría estar detrás del incumplimiento de los intervalos de tolerancia definidos para cada ítem del Barthel. Este punto es especialmente interesante, porque en buena parte revelaría las causas que

explican los resultados negativos obtenidos en las distintas supervisiones.

8.2.3. Programación de mediciones en el tiempo

El tiempo que se asigne a la labor de campo condicionará el ritmo diario de mediciones y, en consecuencia, el número necesario de medidores para completar la toma de datos. Si consideramos que, en dos meses, pueden cerrarse las mediciones, ello supondría realizar 17 diarias, que habría que repartir proporcionalmente al tamaño de cada centro. Desde luego, no sería económicamente viable que cada medidor ‘persiguiera’ al residente que se desea medir durante 24 horas para asignar tiempos a cada combinación componente-módulo (supondría contar 51 medidores diarios, a razón de 8 horas de observación por cada uno de ellos). ¿Cómo podemos organizar la medición, disponiendo de un único medidor en cada centro, sin dilatar en exceso el proceso, ni asumir un coste innecesario?

La prestación de servicios residenciales debe caracterizarse por desarrollarse en el entorno de una actividad organizada y programada. Los hábitos diarios de las personas mayores que conviven en un centro residencial no se distinguen especialmente de los usos y costumbres del resto de la sociedad. Todos sin excepción nos levantamos, realizamos una actividad, nos alimentamos, nos desplazamos, descansamos, nos aparamos y atendemos a nuestras necesidades fisiológicas de modo más o menos autónomo. Además, lo hacemos conforme a unas rutinas y frecuencias a lo largo del día que, en la práctica totalidad de los casos, repiten un patrón básicamente común. Este hecho nos sugiere que muchos componentes se repiten con determinada frecuencia a lo largo del día y, por tanto, podría ser suficiente una medición para obtener el tiempo total (producto de dicha medición por la frecuencia en la que se presenta un componente). Si bien es cierta esta observación, no lo es menos que no todos los componentes pueden ser aislados para la toma de tiempos, ni que el trabajo de una gerocultora se realiza bajo unas mismas condiciones, incluso físicas o ambientales.

Así, determinados componentes son independientes de la distribución arquitectónica del geriátrico, mientras que otros dependen absolutamente de la ubicación de las distintas dependencias. Las tareas implícitas en módulos como ‘alimentación’, ‘control de esfínteres’, ‘higiene personal’, ‘acicalamiento’, ‘vestirse’ y ‘transferencias’ seguirán una secuencia similar en todos los centros; por su parte, la necesidad de ayuda medida como tiempo para el módulo ‘desplazamiento’ estará supeditada a la separación física entre las distintas zonas o dependencias del inmueble. Dos variables determinarán el tiempo necesario para desplazar a los residentes por el centro: la distancia horizontal o a un mismo nivel entre dos puntos del centro, y la distancia vertical o a distinto nivel entre ambos puntos. La primera depen-

derá de la velocidad de desplazamiento; la segunda, del número y la capacidad de los medios mecánicos para salvar las barreras arquitectónicas (ascensores, plataformas, elevadores). Por todo ello, definir con el mayor detalle posible el programa de tareas de las auxiliares a lo largo del día se muestra como la piedra de clave sobre la que sustentar nuestra construcción. Desde este programa, detectaremos la frecuencia de las tareas y las necesidades de desplazamiento, de modo que, tomando mediciones en los intervalos del día con presencia del mayor número de módulos y componentes, podamos estimar tiempos diarios totales con suficiente aproximación.

Siguiendo con nuestro modelo de programación de tareas, veamos ahora con qué frecuencia se repiten qué tareas entre las 8:00 y las 22:00 horas. En la Tabla 6-a, se detallan las tareas definidas en ese horario, identificándose la frecuencia en que se dan y el componente asociado; asimismo, en la Tabla 6-b se cuantifica el número de tareas distintas implícitas en los intervalos en los que se ha dividido la atención diurna.

Para la ejecución de las tareas programadas, las necesidades de horas de atención no se distribuyen de manera constante. En determinados intervalos del día, repunta la presencia de auxiliares, que se sitúa en mínimos en otros momentos. Estos ‘picos’ y ‘valles’ quedan de manifiesto en el Gráfico 2, que refleja la situación de una de las organizaciones que participan en este estudio.

Como se observa, prácticamente un 80 % de las tareas están presentes desde el momento de levantarse hasta la hora de comer o, lo que es lo mismo, entre las 8:00 y las 14:00 horas. Recordemos la normalidad de este dato si consideramos que la vida en un geriátrico no es ajena a las prácticas domésticas de cualquier vivienda particular (salvo en las relaciones proactivas con el exterior, un residente necesita cubrir idénticas necesidades que cualquier otro adulto). A nada que añadamos las tareas específicas fuera del intervalo, con controlar una parte del día podríamos extrapolar datos al resto de la jornada por efecto de la frecuencia. Si consideramos que comer/cenar y levantar/acostar son tareas similares, sintetizaríamos aún más la toma de datos. En definitiva, si dispusiéramos de los siguientes recursos, abarcaríamos la medición de todas las tareas implícitas en un día de atención:

- Un medidor externo entre las 8:00 y las 12:30.
- Un medidor interno (enfermero/a, auxiliar referencial o similar) para medir el tiempo de las tareas ‘comer’, ‘merendar’ e ‘hidratación oral’.

Para un tamaño de muestra como el propuesto (793 elementos) y un plazo de dos meses, el número de mediciones diarias por centro y día, distribuidas proporcionalmente al tamaño de cada entidad, quedaría tal como expresa la Tabla 7.

Tabla 6a. Tareas y frecuencias, por componente

Tarea	Componente	f_i
Acostar	Acostar	1
Afeitado (hombre)	Acicalamiento	1
Cenar	Cena	1
Comer	Comida	1
Comprobación estado pañal	Cambio pañal diurno encamados	1
	WC	1
Desayunar	Desayuno	1
Desplazamiento	Habitación $\rightarrow$ WC	1
	Origen $\rightarrow$ actividades	3
	Origen $\rightarrow$ comedor	2
	Origen $\rightarrow$ habitación	5
	Origen $\rightarrow$ salones	2
	Origen $\rightarrow$ WC (según frecuencia)	2
Desvestir	Vestirse	2
	WC	1
Ducha/baño (aseo personal)	Ducha/baño	1
Ejecutar pautas de pizarras	Pautas de pizarras	1
Hidratación oral	Merienda	2
Levantar del WC	WC	3
Limpieza bucal	Higiene bucal	1
Merendar	Merienda	2
Paseos/bipedestaciones	Ejercicios bipedestación/paseos	1
Secar e hidratar	Ducha/baño	1
Sentar en WC	WC	2
Transferencia	Ejercicios bipedestación/paseos	4
	Origen $\rightarrow$ cama	1
	Origen $\rightarrow$ silla	5
	Origen $\rightarrow$ sillón	1
Vestir	Vestirse	1
	WC	1
WC	WC	2

* Tareas no presentes en el intervalo 8:00-12:30: comer, merendar, hidratación oral, cenar y acostar.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 6b. Tareas por intervalo*

Intervalo	Nº tareas
8:00-10:30	11
10:30-12:30	4
12:30-14:00	1
14:00-16:30	2
16:30-18:30	0
18:30-19:30	0
19:30-20:30	0
20:30-22:00	1
Total	19

Gráfico 2. Distribución del número de auxiliares, por intervalos horarios

Fuente: Centro de Lares Euskadi.

Tabla 7. Determinación de la muestra diaria

Centro	Tamaño	Muestra diaria
Nuestra Sra. de la Paz	75	1
Fundación Zorroaga	300	3
Santa y Real Casa de Misericordia Bilbao	215	2
Fundación Aspaldiko	280	2
Fundación Miranda	229	2
Aita Menni	341	3
Santa y Real Casa de Misericordia Pamplona	585	4
Total de plazas	2.025	17

* Por tamaño, la Santa y Real Casa de Misericordia de Pamplona contaría con dos medidores para realizar las cuatro mediciones diarias.

Fuente: Elaboración propia.

Sin embargo, aún no hemos resuelto el problema. Si bien las tareas se suceden secuencialmente según el programa definido, unas veces se ejecutan de forma individual ('ducha/baño', 'transferencia' o 'comprobación estado de pañal') y otras de modo grupal (algunos tipos de 'desplazamientos' o supervisión de salones en momentos concretos del día). ¿Cómo posibilitar la medición de tiempos cuando teóricamente varios de los residentes de la muestra pueden estar atendidos a la vez? Dado que no tenemos el don de la ubicuidad, organizaremos la atención a los residentes seleccionados de tal manera que se conviertan en actos separados. No hay otra alternativa si no queremos incurrir en un incremento de costes por necesidad de un número mayor de medidores. Si fuera necesario, retrasaríamos o adelantamos determinadas tareas para aislar la atención de los residentes seleccionados para cada día y permitir la presencia del medidor para atestiguar la toma de datos. Dado que limitaremos a tres las mediciones diarias, se entiende asumible el ajuste organizativo de procurar dicha presencia.

8.2.3.1. Tareas repetidas de duración constante

Ya hemos adelantado que muchas de las tareas se repiten a lo largo de un día de atención. Por ello, carece de sentido la toma de tiempos para cada una de las repeticiones, en la medida que no aportan valor más allá de incrementar una dispersión ya existente. Si la atención se presta bajo idénticas condiciones, se entiende suficiente medir una cualquiera de las tareas semejantes o equivalentes para definir el valor que las representa. Así, sobre el programa diario de atención, detectadas las tareas 'homogéneas', una vez consensuadas por el grupo de trabajo, obtenemos la clasificación de la Tabla 8.

Tabla 8. Tareas repetidas de duración constante

Tarea	f_i	Componente afectado
Comer	2	Cena
		Comida
Comprobación estado pañal	2	Cambio pañal diurno encamados
		WC
Desvestir	4	Vestirse
		WC
Levantar del WC	2	WC
Limpieza bucal	3	Higiene bucal
Sentar en el WC	2	WC
Transferencia	13	Ejercicios bipedestación/paseos
		Origen → cama
		Origen → silla
		Origen → sillón
Vestir	2	Vestirse
		WC
WC	2	WC

Fuente: Elaboración propia.

El tiempo total diario será el resultado de multiplicar el tiempo medio asignado a la tarea para un nivel de confianza del 97 % por el número de veces que es repetida (frecuencia).

8.2.3.2. Tareas repetidas de duración variable

Dos son las tareas que se interpretan como variables en su ejecución, o no realizables bajo unas circunstancias más o menos homogéneas: 'desplazamientos' y 'estimulación física'. A diferencia de las anteriores, hemos de definir qué variables intervienen en la ejecución de la tarea, pero intentando discriminar al máximo las que realmente tienen verdadera influencia sobre el resultado. Es evidente que el tiempo de desplazamiento por el centro depende de la distancia recorrida y del desnivel, así como de otros factores de menor incidencia (tipo de ayuda técnica, capacidad física del trabajador). Como para el resto de mediciones es fundamental distinguir cuándo la ayuda de tercera persona se presta en correspondencia biunívoca (ayuda total: un profesional = un tiempo, es decir, un profesional para atender a un residente) o no unívoca (supervisión: un profesional = varios tiempos, es decir, un profesional para n residentes).

Interpretar la supervisión no es tarea fácil. Su consideración es diferente en caso de medir un componente como 'desplazamiento' o como 'vestir'. Para el primero, la supervisión se produce mientras se desarrolla la actividad (correspondencia no unívoca: vigilancia mientras varios residentes se desplazan autónomamente); para el segundo, la supervisión se realiza bien mientras se viste, bien *a posteriori*, mediante las oportunas comprobaciones del estado de la ropa o de la estética (correspondencia biunívoca). En cualquier caso, podríamos estar teorizando, porque, en definitiva, la posibilidad de aislar la medición está absolutamente condicionada por el modelo organizativo de cada centro.

La imposibilidad de ajustar las mediciones a la infinidad de casuísticas nos exige resolver el problema de una manera práctica, razonable y sintetizada (recordemos que hemos defendido cierto grado de osadía en la búsqueda de un patrón de funcionamiento). Por ello, relacionaremos ambos componentes ('desplazamiento' y 'estimulación física') con dos únicas variables: distancia y desnivel. Para ambas, en correspondencias no unívocas, dividiremos el tiempo de supervisión entre el total de residentes supervisados. El objetivo último es definir un parámetro (tiempo por metro recorrido) que permita cuantificar el tiempo total para los distintos recorridos por el centro.

8.2.4. Auxiliar de noche

La programación de la atención nocturna es consecuencia de un contexto asistencial que poco tiene que ver con las necesidades diurnas. *Grosso modo*, las tareas nocturnas pueden resumirse en

las siguientes: cambios posturales, cambios de pañal, administración de medicación y recenas. Por supuesto, la atención de situaciones de urgencia es también responsabilidad de la auxiliar de noche, pero a diferencia de las anteriores, no está sujeta a programación alguna. En consecuencia, la asignación de ratios nocturnos no se plantea en idénticos términos, ni en metodología, que los diurnos. Dependerá de características como la distribución física del inmueble (en teoría, construcciones verticales requerirán de mayores tiempos de desplazamiento que construcciones horizontales), la concentración de determinados estados de salud (gripes, diarreas, vómitos) o las alteraciones conductuales en residentes con autonomía para deambular y sin restricciones físicas. Estas últimas, como demuestra el Gráfico 3, revisten especial importancia, porque se registran en un porcentaje con considerable peso específico, a pesar de la supuesta baja intensidad en la actividad del geriátrico.

Fuente: Centro de Lares Euskadi.

En consecuencia, si aceptamos que el trabajo nocturno es más o menos constante durante la noche y que, salvo episodios, se mantiene en el tiempo, la asignación de auxiliares será principalmente un problema organizativo contextualizado en cada centro. En todo caso, el análisis comparativo de las distintas soluciones implantadas por el conjunto de organizaciones del sector podría constituir la base sobre la que asentar un modelo empírico de atención. Un ánimo difícil de llevar a cabo, porque la posibilidad de contar con fracciones de jornada en calendario nocturno es prácticamente inviable. Supongamos que, del estudio empírico, se deduce que la proporción adecuada de auxiliar de noche es de 1 a 40 (un trabajador por cada 40 residentes). Para otro centro que dispone de 50 plazas, la proporción computa en 1,25 la necesidad de auxiliar nocturno. ¿Cómo fijamos su horario: un 25 % de los días a jornada completa o la totalidad de sus días laborales a un 25 % de jor-

nada? El patrón podría ser válido, pero sólo a efectos de comparación entre centros. La regla es, precisamente, que no hay regla.

8.2.5. Selección de elementos de la muestra

Recordemos que, a falta de mayor conocimiento de los parámetros de la población y de los estratos que la componen (en ningún caso conocemos la media [m], ni la desviación típica [s]) hemos optado por maximizar el tamaño de la muestra (valor tipificado de la desviación igual a 0,5) y estratificar los grupos de dependencia proporcionalmente a su tamaño en la población. Ello obliga a conocer cuántos residentes tienen una valoración Barthel de entre 0 y 79 puntos (grandes dependientes), de entre 80 y 99 (dependientes) y de 100 (autónomos). Una vez conocida la proporción de cada grupo sobre la población, dividiremos cada estrato para cada centro en proporción, también, al tamaño de cada grupo respecto al total (véase la Tabla 9).

Obvia decir que la selección de residentes debe ser aleatoria y asegurar, además, que todos tengan la misma probabilidad de integrar la muestra (elementos equiprobables). En consecuencia, huiéremos de criterios como elegir residentes secuenciales entre los que tienen valoración independientemente de la antigüedad de ésta, o a aquéllos cuyo apellidos empiecen por las letras A, D, G y P hasta completar el tamaño del estrato. Se rechazará cualquier condición que mediatice la selección de elementos si no queremos que los datos puedan presentar sesgos.

El muestreo, por otra parte, debe producirse sin reemplazamiento. Es aconsejable que un mismo residente no sea nuevamente seleccionado, no por cumplimiento de ninguna ley estadística, sino por maximizar la variabilidad de perfiles dentro de cada grupo o estrato. Porque, si como ya se ha indicado, un residente es, en sí mismo, aleatorio (recordemos el hipotético sesgo de los factores endógenos y exógenos en la prestación del servicio), no habría mayor inconveniente en que formara parte de muestra de manera sucesiva. No obstante, como dichos factores no se manifiestan permanentemente, cabría la posibilidad de medir a un mismo residente dos o más veces para obtener un resultado probablemente similar, y es fundamental ampliar la casuística para abarcar la máxima dispersión posible en la definición de un patrón de funcionamiento.

En una aplicación de Excel, iremos asignando valores equiprobables dentro del intervalo (0-1) para la selección aleatoria de residentes. Intervendremos en la búsqueda para evitar repeticiones y limitar el número de elementos por estrato al tamaño previamente definido para cada uno de ellos en cada centro. Mediante los oportunos controles, validaremos la selección y, en caso contrario, repetiremos el proceso hasta cumplir con las condiciones requeridas. Dado que no es objeto del presente trabajo la explicación detallada de la programación informática implícita en la

Tabla 9. Simulación de los elementos de la muestra

Residente				Búsqueda aleatoria				
Nº	Nombre	Barthel	Grupo	Nº aleatorio	Residente	Muestra y estratos		
						A	D	GD
1	Residente Zorroaga-1	88	D	232	Residente Zorroaga-232	0	1	0
2	Residente Zorroaga-2	10	GD	191	Residente Zorroaga-191	0	0	1
3	Residente Zorroaga-3	100	A	29	Residente Zorroaga-29	1	0	0
4	Residente Zorroaga-4	5	GD	131	Residente Zorroaga-131	0	0	2
5	Residente Zorroaga-5	32	GD	292	Residente Zorroaga-292	0	0	3
6	Residente Zorroaga-6	38	GD	245	Residente Zorroaga-245	0	0	4
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
128	Residente Zorroaga-128	17	GD	132		0	0	0
129	Residente Zorroaga-129	100	A	245	Residente Zorroaga-245	15	0	0
130	Residente Zorroaga-130	38	GD	208		0	0	0
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
184	Residente Zorroaga-184	94	D	168	Residente Zorroaga-168	0	39	0
185	Residente Zorroaga-185	74	GD	299		0	0	0
186	Residente Zorroaga-186	95	D	162		0	0	0
Total						22	39	86

A: autónomo. D: dependiente. GD: gran dependiente.

Fuente: Elaboración propia.

Figura 1. Programación diaria de mediciones

2015	Muestra por selección equiprobable	Inicio de mediciones	1-2-15
		Fin de mediciones	30-3-15

Entidad	Fundación Zorroaga
Nº mediciones diarias	3

Concepto	Muestra válida			
Grupo	A	D	GD	n
n teórico	22	39	86	147
n listado	22	39	86	

Fecha	Grupo	Nombre	Cód.	Barthel	Total
2/2/2015	A	Residente Zorroaga-5	5	100	1
	D	Residente Zorroaga-247	247	88	1
	GD	Residente Zorroaga-292	292	10	1
	Total				3
03/2/2015	GD	Residente Zorroaga-112	112	5	1
		Residente Zorroaga-224	224	38	1
		Residente Zorroaga-87	87	32	1
	Total				3
[...]					
30/3/2015	D	Residente Zorroaga-215	215	94	1
		Residente Zorroaga-82	82	96	1
		Residente Zorroaga-96	96	85	1
	Total				3

A: autónomo. D: dependiente. GD: gran dependiente. Cód.: código.

Fuente: Elaboración propia.

extracción de la muestra, ilustraremos los resultados a través de las Tabla 9 y la Figura 1 para un centro con capacidad para 300 residentes (Fundación Zorroaga).

Toda vez que hayamos determinado qué residentes conforman la muestra de 147 elementos (22 autónomos, 39 dependientes y 86 grandes dependientes), distribuiremos la medición de tiempos para un plazo previsto de dos meses (se entiende que las mediciones se desarrollarán de lunes a sábado). Como una resultante más de la aplicación, obtendremos un registro que aleatoriamente irá relacionando residentes para cada día hasta completar la muestra. Lógicamente, el periodo de mediciones no debería desviarse sustancialmente del plazo acordado. En concreto, para el centro en cuestión, la programación quedaría como expresa la Figura 1.

8.2.6. Garantía de presencia suficiente de todo tipo de perfiles en la definición de isogrupos

Entendemos por isogrupo aquel grupo de residentes que reciben un mismo intervalo de tiempo de auxiliar. Para que el sistema sea operativo interna (cada geriátrico) y externamente (administración pública), no podemos plantear el abordaje de todas y cada una de las posibles combinaciones que pudieran salir de la administración del índice Barthel, habida cuenta la elevada cantidad de perfiles resultantes de conjugar los distintos itinerarios que puede recorrer una persona (10 ítems con 2 de 4 niveles de intensidad, 6 de 3 y 2 de 2). A nadie en su sano juicio se le ocurre trabajar con este abanico y, mucho menos, plantear algo ni parecido en la Administración. La idea de isogrupo pretende clasificar a los residentes por grupos homogéneos de consumo independientemente de su recorrido (distintos pasos por las combinaciones módulo - nivel de dependencia).

La posibilidad de agrupar las diferentes combinaciones de perfiles en conjuntos más o menos homogéneos no debería ser ajena a los costes asociados a cada grupo y, en consecuencia, a la financiación de dichos costes. Los isogrupos pueden definirse conforme a diferentes criterios, pero, en todo caso, sería aconsejable que tuvieran referencia como normas de ámbito comunitario o estatal, con la ambición de trascender ámbitos locales o, al menos, muy focalizados, para llegar a constituirse en un marco de comparación interterritorial (CAPV) o intercomunitaria (el Estado en su conjunto). Por ello, a pesar de las discrepancias que pudieran suscitarse al respecto, proponer la propia distribución considerada por el Decreto 174/2011 para “determinar el grado y nivel oficial de la dependencia” ayudaría a clasificar e identificar grupos con un consumo similar de tiempos.

No obstante, una hipótesis como la presentada debería ser cotejada con los datos obtenidos en la labor de campo. Pudiera ocurrir que los tiempos de paso para cada combinación de módulo y nivel de dependencia (CIF-OMS) arrojará unos totales ciertamente dispersos para cada isogrupo definido; incluso, que combina-

ciones de grupos teóricamente más dependientes tuvieran tiempos menores que grupos con nivel de dependencia inferior, o viceversa. Para comprobar el cumplimiento o no de estas circunstancias, la muestra debe contener un número estadísticamente significativo de niveles de dependencia para cada módulo. En otras palabras, la muestra estará compuesta por al menos 50 observaciones (N mínimo para validaciones con el estadístico c^2) para cada combinación de módulo y nivel de dependencia, de manera que podamos probar que existe asociación entre el tiempo de auxiliar y el isogrupo predefinido. No cumplir la hipótesis obligaría a redefinir isogrupos sin atender a ninguna clasificación oficial previa y, por tanto, a contextualizar la resolución del problema, cuando precisamente buscamos el efecto contrario.

8.2.7. Proceso de medición

Sólo cinco componentes no están presentes en el intervalo que va de las 8:00 a las 12:30 horas (comer, merendar, hidratación oral, cenar y acostar). Asociando comida a cena y acostar a levantar, bastaría con realizar tres mediciones (comer, merendar e hidratación oral) para completar el abanico de componentes. Evidentemente, cambios en el programa de tareas podrían suponer la medición de nuevos componentes.

Si buscamos minimizar el coste económico de la toma de tiempos, estamos condenados a ajustar la organización diaria para ‘aislar’ a los residentes que componen la muestra (en el caso que nos ocupa, residentes 5, 247 y 292 para el día 2/2/2015). Es básico que el medidor esté presente en la medición, para evitar sesgos malintencionados que pudieran contaminar el dato. Pero si algo es fundamental para asegurar la bondad de la medición, es acompañarla del mayor detalle descriptivo posible para contextualizar la prestación del servicio. Así, explicitaremos todo tipo de datos subordinados que se entiendan necesarios para concretar la casuística de la medición. Los ejemplos del Cuadro 6 intentan explicar a qué datos subordinados nos referimos.

Cuadro 6. Ejemplo de datos subordinados necesarios para concretar la casuística de la medición	
Tarea	Datos implícitos
Desplazamiento de salón de actividades a comedor	<ul style="list-style-type: none"> Distancia recorrida, tanto horizontal como verticalmente (en metros). Número de elementos mecánicos elevadores y capacidad. Modo de tracción: residente en silla dependiente/autónomo, residente autónomo con orientación/desorientación; residente con andador, pero con supervisión.
Comida	<ul style="list-style-type: none"> En boca, con sonda, supervisión, autónomo. Alteraciones conductuales y causa que las motiva. Estado de ánimo: apático, hiperactivo, colaborador, disconforme. Indicar si está encamado o tiene recena.

Fuente: Elaboración propia.

Naturalmente, con la valoración complementaria a los propios ítems del Barthel y los niveles de gravedad propuestos por la CIF-OMS, ya estamos determinando la dependencia real de una persona en términos de necesidad de ayuda de tercera persona. Si hubiera un artificio técnico o mecánico que supiera dicha necesidad, no habría tercera persona y, en consecuencia, el tiempo asociado se correspondería estrictamente con la colocación, programación y control del instrumento. En consecuencia, hay que ser sumamente exquisito y consecuente cuando evaluemos el porcentaje de dependencia o necesidad de ayuda (técnica o personal) para la realización de una actividad. Por todo ello, la persona encargada de medir el tiempo empleado en la ejecución de los componentes debería ser un profesional con experiencia suficiente y contrastada, perfectamente conocedor de lo que hay detrás de la atención residencial de la persona mayor.

¿Cómo afecta la frecuencia en la que se repiten determinadas tareas a la toma de tiempos? Distinguiremos dos tipos de frecuencias: aquellas en las que la tarea se produce prácticamente bajo unas mismas condiciones y aquellas otras en las que las condiciones varían. Si bien a las primeras pudieran afectarles factores endógenos del residente, en condiciones normales clasificaríamos las tareas repetidas conforme a lo recogido en la Tabla 10.

Tabla 10. Tareas repetidas, según duración

Duración	Tarea	Componente	f_i
Fija	Comer	Cena	1
		Comida	1
	Transferencia	Ejercicios bipedestación/paseos	2
		Origen → cama	1
		Origen → silla	5
		Origen → sillón	1
Variable	Desplazamiento	Habitación → WC	1
		Origen → actividades	1
		Origen → comedor	2
		Origen → habitación	2
		Origen → salones	4
		Origen → WC (según frecuencia)	2

Fuente: Elaboración propia.

El medidor dispondrá de un perfil del residente que vaya a medir (Barthel con descripción detallada de su nivel de dependencia) [Figura 2] y de un registro de chequeo de medición (Figura 3). Este último documento contará con la información para concretar el perfil del residente, además de disponer, a pie de página, de una relación secuenciada de tareas, para comprobar su seguimiento.

Figura 2. Relación entre el índice Barthel (adaptado a gravedad*) y el Baremo de Valoración de la Dependencia

Perfil Barthel-CIF					Residente	R1-28
Barthel			CIF-OMS			
Ítem	Intensidad	Nivel	Descriptor	Peso		
Comer	Totalmente independiente		Capaz de usar cualquier instrumento y las ayudas técnicas cuando sean necesarias. Come en tiempo razonable.			
	Necesita ayuda para comer carne, el pan, etc.	5	• Necesita ayuda para cortar, extender mantequilla, etc.	3		
	LIGERO					
	MODERADO					
	GRAVE		•			
	Dependiente		Necesita ser alimentado.			
Lavarse	Independiente: entra y sale solo del baño.		Capaz de ejecutar todos los pasos necesarios para bañarse o ducharse sin ayuda.			
	Dependiente	0	• Necesita alguna ayuda.	4		
	LIGERO					
	MODERADO					
	GRAVE					
	COMPLETO		•			
Vestirse	Independiente: capaz de ponerse y de quitarse la ropa, abotonarse, atarse los zapatos.		Se viste, desnuda y ajusta la ropa. Se ata los zapatos. Se pone el braguero.			
	Necesita ayuda		Realiza al menos la mitad de las labores en un tiempo razonable.			
	LIGERO					
	MODERADO					
	Dependiente	0	• Realiza menos de la mitad de las labores o emplea tiempo desmesurado.	4		
	GRAVE					
	COMPLETO		•			

Continúa en la página siguiente.

Figura 2. Relación entre el índice Barthel (adaptado a gravedad*) y el Baremo de Valoración de la Dependencia

Barthel			CIF-OMS	
Ítem	Intensidad	Nivel	Descriptor	Peso
Arreglarse	Independiente para lavarse la cara, las manos, peinarse, afeitarse, maquillarse, etc.		Realiza todas las actividades personales: se lava las manos y cara, los dientes, se afeita, se maquilla, etc.	
	Dependiente	0	Necesita alguna ayuda.	4
	LIGERO			
	MODERADO			
	GRAVE			
	COMPLETO			
Deposiciones	Continencia normal	10	No presenta episodios de incontinencia.	0
	Ocasionalmente algún episodio de incontinencia, o necesita ayuda para administrarse supositorios o lavativas.		Episodios ocasionales de incontinencia.	
	LIGERO			
	MODERADO			
	Incontinencia			
	GRAVE			
	COMPLETO			
Micción	Continencia normal o capaz de cuidarse de la sonda si tiene una puesta.		No presenta episodios de incontinencia.	
	Un episodio diario, como máximo, de incontinencia, o necesita ayuda para cuidar de la sonda.		Episodios ocasionales de incontinencia.	
	LIGERO			
	MODERADO			
	Incontinencia	0		4
	GRAVE			
	COMPLETO			
Usar el retrete	Independiente para ir al cuarto de aseo, quitarse y ponerse la ropa, etc.		Usa el retrete, bacinilla o cuña. Se sienta y levanta, se limpia y viste.	
	Necesita ayuda para ir al retrete, pero se limpia solo.		Necesita ayuda para mantener el equilibrio, limpiarse o ponerse y quitarse la ropa.	
	LIGERO			
	MODERADO			
	Dependiente	0	Incapaz de manejarse sin gran ayuda.	4
	GRAVE			
	COMPLETO			
Trasladarse	Independiente para ir del sillón a la cama.		No necesita ninguna ayuda. Si usa silla de ruedas, es independiente.	
	Necesita una mínima ayuda física o supervisión para hacerlo.		Necesita supervisión verbal y pequeña ayuda física.	
	Necesita gran ayuda, pero es capaz de mantenerse sentado solo.	5	Capaz de sentarse, pero necesita mucha asistencia para el traslado.	3
	MODERADO			
	GRAVE			
	Dependiente		Incapaz de permanecer sentado. Necesita la ayuda de dos personas en las trasferencias.	
Deambular	Independiente, camina solo 50 metros.		Puede caminar independientemente al menos 50 m, aunque se le ayude.	
	Necesita ayuda física o supervisión para caminar 50 metros.		Puede caminar al menos 50 m, pero con supervisión o ayuda.	
	LIGERO			
	MODERADO			
	GRAVE			
	Independiente en silla de ruedas sin ayuda.	5	Propulsa su silla al menos 50 m.	3
	INEXISTENTE			
	LIGERO			
	MODERADO			
	GRAVE			
	Dependiente		Incluye ser desplazado por otro.	
Escalones	Independiente para subir o bajar escaleras.		Capaz de subir y bajar escaleras sin ayuda personal o supervisión.	
	Necesita ayuda física o supervisión para hacerlo.		Necesita ayuda física o supervisión.	
	LIGERO			
	MODERADO			
	GRAVE			
	Dependiente	0	Necesita alzamiento (ascensor) o no puede salvar escalones.	4
Total		25	Total	33

* De acuerdo a la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud (OMS).

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del índice Barthel, del nivel de gravedad de las CIF y de los descriptores del BVD (Real Decreto 174/2011).

Figura 3. Registro de tiempos de auxiliar de geriatría

1	Levantarse - inicio de actividad matinal	8:00-10:30					Residente	R1-28	
Componente	Dependencia	Nº	Tarea	Grúa		Tiempo (sg)	Factores endógenos (A/B/C)	Factores exógenos (A/B/C)	Observaciones
				Sí	No				
Cambio pañal diurno encamados	Moderado	1	Comprobación estado pañal						
Habitación → WC	Completo	4	Desplazamiento						
Ducha o baño	Completo	5	Ducha/baño (aseo personal)						
		6	Secar e hidratar						
Pautas de pizarras	Indirecto	7	Ejecutar pautas de pizarras						
Origen → silla	Grave	2	Transferencia						
		12	Transferencia						
Vestirse	Completo	3	Desvestir						
		11	Vestir						
Acicalamiento	Completo	8	Afeitado (hombre)						
Higiene bucal	Completo	9	Limpieza bucal						
Origen → habitación	Completo	10	Desplazamiento						
Origen → comedor	Completo	13	Desplazamiento						
Desayuno	Grave	14	Desayunar						
Origen → actividades	Completo	15	Desplazamiento						

A: alta incidencia. B: baja incidencia. C: incidencia considerable.

Fuente: Elaboración propia.

Cada columna del registro debe contener la siguiente información:

- **Componente:** desglose de los distintos componentes implícitos en un determinado intervalo del día.
- **Dependencia:** valoración de la necesidad de ayuda de tercera persona, según clasificación de la CIF-OMS.
- **Nº:** código asociado a cada tarea descrita.
- **Tarea:** tareas que se han de realizar dentro de cada módulo (podrán identificarse fácilmente en las instrucciones de trabajo de las auxiliares de geriatría).
- **Grúa:** número de auxiliares necesarios para la ejecución de la tarea con ayuda técnica (uno o dos).
- **Tiempo:** tiempo computado en la ejecución del módulo/tarea, medido en segundos.
- **Factores endógenos:** alteraciones conductuales u otras cualesquiera que dilaten el proceso asistencial (incidencia alta, baja o considerable).
- **Factores exógenos:** efectos favorables o perjudiciales en el proceso asistencial, como por ejemplo, situaciones personales del colectivo auxiliar o conocimiento real del residente (incidencia alta, baja o considerable).
- **Observaciones:** campo libre para detallar al máximo cualquier información relevante que ayude a contextualizar el proceso asistencial y su medición.

8.3. Tiempos indirectos

Agrupados en tres módulos diferenciados ('mantenimiento de la salud', 'régimen hostelero' y 'tareas administrativas'), los tiempos indirectos se presentan en un total de trece componentes, repartidos a lo largo de la jornada laboral, de acuerdo a la organización interna de cada centro. Como ya hemos apuntado anteriormente, son tiempos asignables a tareas que no dependen de perfil alguno, a excepción de aquellas implícitas en el mantenimiento de la salud que interfieran directamente con el residente (administración de fármacos o estimulación física, por ejemplo), que no tienen por qué darse de igual manera en cada uno de los centros participantes en este estudio.

No todos los convenios o pactos de empresa recogen en idénticos términos las tareas y funciones de las auxiliares de geriatría o de enfermería. Si confrontáramos, por ejemplo, lo articulado por el Convenio Estatal y el extinto Convenio Colectivo de Gipuzkoa, nos encontraríamos con que dicen literalmente lo mismo:

- Según el plan funcional de las residencias, habrá de efectuar la limpieza y mantenimiento de los utensilios del residente, hacer las camas, recoger la ropa, llevarla a la lavandería y colaborar en el mantenimiento de las habitaciones.
- Limpia y prepara el mobiliario, materiales y aparatos de botiquín.

- Colabora con el equipo de profesionales mediante la realización de tareas elementales que complementen los servicios especializados de aquéllos, en orden a proporcionar la autonomía personal del residente y su inserción en la vida social.

En consecuencia, tampoco disponemos de un marco común para describir un conjunto de tareas indirectas de aplicación generalizada. Análogamente a lo que sucede con la programación diaria de tareas directas, las indirectas también necesitan ser consensuadas. En algunos casos, el acuerdo sobre lo que debe contener la medición no supondrá problema alguno, puesto que son tareas implantadas en todos los geriátricos (hacer camas, recoger ropa, depositarla en contenedores de lavandería, limpiar efectos personales); en otros, sin embargo, la realidad puede ser tan variada que quizás requiera de la definición de un catálogo de tareas indirectas. El problema aún se complica más si dichas tareas estuvieran repartidas entre varias categorías profesionales (camareras, limpiadoras, lavanderas). En todo caso, cualquiera que fuera el escenario en cada centro, habría que definir un nuevo máximo común denominador y, sobre éste, estandarizar tiempos. Para algunas tareas, la medición sería diaria; esto es, cualquier día serviría de patrón o ejemplo (hacer camas o recoger ropa). Para otras, los datos se corresponderán con intervalos semanales, por cuanto que, si bien la tarea se realiza durante la semana, ni es diaria (colaborar con equipos profesionales, registros de calidad, reparto de pañales, colocación de ropa en armarios), ni tiene una cadencia concreta (registro y actuación sobre alteraciones conductuales, por ejemplo).

Las tareas indirectas no están tan influenciadas por factores exógenos o endógenos como las directas. Si bien es cierto que, para determinadas tareas del módulo 'mantenimiento de la salud', los factores exógenos podrían sesgar el tiempo, en general, se trata de trabajos muy concretos, de realización casi mecánica y que, bajo circunstancias normales, no deberían presentar dispersiones de consideración, salvo las correspondientes al saber hacer de cada uno de los centros. Aun así, se presume que la desviación entre centros no debe ser tal que nos haga pensar lo contrario. Por tanto, nuestro objetivo es determinar un valor agregado por residente y día que represente al sector. Con este ánimo, aprovecharemos el plazo previsto de mediciones (dos meses) para hacer acopio, también, de datos de atención indirecta conforme a los ítems definidos en el catálogo de tareas indirectas.

9. Aplicación informática para la simulación de perfil-tiempo

Hemos llegado a identificar qué vamos a medir (registro de toma de tiempos) y a qué personas (n y n_j). Pero, como ya se ha señalado, sería interesante ir analizando los datos para contrastar su validez y rigor. En cuanto se alcance un consenso respecto a lo que hemos denominado 'máximo común denominador' de tareas/funciones a un nivel concreto de apoyo de tercera persona, estaremos en disposición de diseñar la herramienta informática que soporte la estimación de tiempos para un perfil concreto. En cualquier caso, la herramienta debe ser sencilla en su manejo, intuitiva y permitir su ajuste a la realidad organizativa de cada centro. Con sólo activar o desactivar el ítem correspondiente, el resultado se verá modificado. Además, intentaremos combinar los distintos perfiles personalizados para extraer, en la medida de lo posible, grupos de consumo homogéneo, o isogrupos, con el ánimo de comparar cada centro con el sector. En la práctica, esta idea no es sino una lectura específica del *case mix* que debe ser entendida más como una valoración de ventajas (facilidades) o inconvenientes (dificultades) para la prestación del servicio que como un indicador de la financiación pública necesaria o, lo que es lo mismo, como un argumento para la modificación del coste/plaza.

Si somos capaces de asignar tiempos estandarizados para un determinado nivel de confianza podremos construir un simulador de tiempos para distintos puntos de paso (apoyo de tercera persona correspondiente a cada nivel de dependencia) para cada ítem. Podremos, además, simular todas las combinaciones posibles para la escala elegida, de manera que, al menos teóricamente, podamos identificar isogrupos. Dada la cantidad de cálculos, procesos y alternativas presentes en el estudio, manejarse con una hoja de cálculo parece lo más aconsejable. En definitiva, se trata de operativizar un método que posibilite la identificación, asignación y clasificación de perfiles, en modo similar al que se propone para el BVD, eliminados los ítems no contemplables en geriátricos. La Figura 4 expresa, para valores ilustrativos no correspondientes a ninguna labor de campo, qué tiempo de auxiliar estaría asociado a cada nivel de dependencia para un perfil concreto.

Figura 4. Ejemplo de asignación de tiempos a un perfil Barthel / Baremo de Valoración de la Dependencia concreto

Tiempos unitarios/día		1	Residente					R1-38
Módulo			Tiempo de auxiliar (minutos/día)					
			Directo					
			Autónomo	Ligero	Moderado	Grave	Completo	
1	Comer				10			
2	Lavarse			6				
3	Vestirse					23		
4	Arreglarse					10		
5	Usar el retrete						41	
6	Trasladarse			8				
7	Deposición/micción			4				
8	Deambular/escalones						18	
9	Mantenimiento salud					30		
Total directo			150					
			Indirecto					
10	Mantenimiento salud		12					
11	Régimen hostelero		16					
12	Administrativas		8					
Total indirecto			36					
Tiempo total diario			186					

Fuente: Elaboración propia.

10. Supervisión como control de calidad

Todo entramado teórico debe ser refrendado por la realidad en una dinámica propia de la sistemática PDCA (*Plan-Do-Check-Act*) [Planificar-Hacer-Verificar-Actuar]. Nuestro modelo no debería ser menos y, a partir de la observación y el análisis de los datos, deberíamos ser capaces de validar las estimaciones. Esta dinámica debería ser recurrente hasta ir ajustando las cifras por efecto de la propia experiencia adquirida.

Cualquiera que sea el método de contraste empleado, debe rotar sobre un eje inevitable: la supervisión del trabajo de atención directa. Ajustarse a los tiempos teóricos no asegura una buena pres-

tación del servicio si éste no se supervisa. De igual modo que no podemos medir el tiempo de todas y cada una de las personas usuarias de un servicio residencial, tampoco podemos supervisar todas y cada una de las tareas/funciones descritas durante un día de atención y, mucho menos aún, garantizar que se hacen para la totalidad de la población. Nuevamente asoma la idea de trabajar con muestras estadísticamente significativas para componer el plano simétrico a la atención directa, que no es otro que el control de su calidad. La herramienta que estima tiempos deberá comprobar que éstos se ajustan y que además producen niveles de calidad dentro de los estándares definidos. De otra manera, nuestra reflexión no sería más que un puro ejercicio teórico sin aplicabilidad práctica. La capacidad

para organizar, ordenar y traducir la realidad debe guiar nuestro rumbo; nuestro destino, sin embargo, debe ser la medición de tiempos y su contraste para validar el modelo.

Como personas que somos, factores de muy diversa índole nos condicionan diariamente y dificultan que los servicios asistenciales prestados en un geriátrico se sucedan conforme a una función de producción expresada en términos matemáticos, como de hecho ocurre en empresas de sectores como la energía o la automoción, en las que los factores productivos a corto plazo se mantienen constantes o sus variaciones obedecen a una escala previamente definida. En nuestro sector, la presencia de factores intangibles condiciona la producción de servicios al grado en que éstos se presenten, que, como ya hemos comentado, es aleatorio. La producción de ayuda de tercera persona en función del nivel de dependencia debe expresarse en términos de actos que un profesional debidamente formado ha de realizar para que un residente pueda tener cubiertas sus necesidades de la vida diaria (módulos del BVD-Barthel). Nuestro *output* es ayudar a una determinada intensidad dentro de una disponibilidad personalizada, siendo, además, eficientes. Dicho de otra manera, deberemos organizar el trabajo de la plantilla de auxiliares de tal modo que se conjuguen intensidades máximas (ayuda total o completa) y mínimas (supervisión) que garanticen una correcta y suficiente calidad en la prestación del servicio con el menor número posible de horas. En cierta medida, a pesar de las dificultades en definir una función de producción representa-

tiva del sector o, en su defecto, de cada organización, se puede concluir que, al menos teóricamente, el escenario podría expresarse en el Gráfico 4.

La cuestión es definir lo que entenderemos como calidad estándar. Si analizáramos conjuntamente las ratios de todos y cada uno de los geriátricos de la CAPV, probablemente obtendríamos una línea de regresión para representar las distintas ratios observadas como la que describe el Gráfico 4. En cada caso, cada organización interpretará la prestación del servicio de manera particular y sin referenciar la calidad del servicio a ningún marco común. Surge, por tanto, la necesidad de diseñar una herramienta que permita estandarizar la calidad de dicho servicio de acuerdo a criterios objetivos y generales. Los resultados obtenidos en determinadas supervisiones clave nos aproximarán fielmente al nivel de calidad percibido como estándar. Pero no todos los módulos considerados para el BVD-Barthel tienen por qué ser parte del método de contraste de calidad. En concreto, los módulos relacionados con el aspecto saludable de los residentes deberían contener supervisiones específicas (higiene personal o control de esfínteres, por citar algunos), mientras que aquellos con contenido más ‘mecánico’ (desplazamientos o transferencias, por ejemplo) deberían integrar una supervisión más generalista. En cualquier caso, la implantación de un modelo de supervisión requiere que la organización tenga implementados determinados registros en un modelo de gestión de calidad. El Cuadro 7 recoge algunos de los ítems que se han de valorar en las distintas supervisiones.

Gráfico 4. Relación entre las ratios de personal del sector y la calidad de servicio prestada

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 7. Indicadores para determinación de la calidad estándar		
Supervisión mediante observación diaria y permanente		
Se categorizará la mala praxis conforme a la siguiente escala, según su riesgo o consecuencia potencial: grave (<i>g</i>), moderado (<i>m</i>) y leve (<i>l</i>)		
Concepto	Detalle	Indicador
Anotaciones	No anotar deposiciones u otras eliminaciones, o anotarlas mal.	$i_i = \frac{3g + 2m + l}{c} (*)$ <p>que, para que sea aceptado como estándar, deberá cumplirse que $i_i \leq i_{sti}$. A su vez, el valor de este parámetro podría calcularse como sigue:</p> $i_{sti} = 2 \cdot e_{i/d} (**)$
Efectos de uso personal	No poner o quitar gafas, prótesis, dientes, bastones, etc.	
Pañales	Error en pañal colocado (confundido, mal adherido) o reponer mal los pañales.	
Restricciones y prevención	No poner cinchas, cojines antiescaras, taloneras, almohada postural, saco-cama, etc.	
Tratamientos	No dar tratamientos pautados o darlos mal (medicación, pizarras).	
Camas	Camas mal hechas, sucias, mojadas, etc.	
Habitaciones	Habitaciones mal recogidas (doble ropa, vasos sucios, sacar mal o no sacar ropa).	
Control esfínteres	No llevar a WC cuando hay necesidad.	
Vestido	Residentes mal vestidos, ropa combinada sin gusto, manchas, suciedad, etc.	
Levantar	No proceder a levantar al residente de la cama a tiempo.	
Retraso en tareas	Terminar tarde tareas o no hacerlas.	
Caso omiso a pautas escritas	No leer parte de incidencias, tareas, registros, comunicaciones, etc.	
Aseo personal	Residentes mal aseados, acicalados, afeitados, lavados, etc.	
Ubicación incorrecta	Olvidarse de algún residente en cualquier punto de la residencia.	
Desplazamiento	Bajar tarde o a deshoras a los residentes.	
WC	Dejar solos a los residentes en el WC.	
Deambulación	Dejar que determinados residentes deambulen sin acompañante.	
Medicación de mesilla	No reponer cremas, parches, pomadas, etc.	
Alimentación	No dar de comer, merendar o cenar, o preparar mal desayunos, comidas o cenas.	
Caídas	No registrar caídas.	
Varios	Cajón de sastre para resto de errores detectados.	
Supervisiones programadas		
El indicador será el cociente entre las no conformidades observadas y el número de supervisiones realizadas)		
Concepto	Detalle	Indicador
Retrasos en aseo diario	Registro de tiempo medio de retraso e identificación de causas para cada grupo de baño/aseo.	$i_i \leq 5 \% (***)$
Supervisión de aseos diarios	Detección de no conformidades en esta tarea, mediante supervisión aleatoria.	
Limpieza y orden de habitaciones	Comprobación del orden y la limpieza en distintos elementos: cajones, armarios, protectores, zapatos, útiles de aseo personal, etc.	
Limpieza de ayudas técnicas	Supervisión del programa personalizado de limpieza y mantenimiento del parque de sillas, andadores y de otras ayudas.	
Supervisión del programa de acicalamiento personal	Detección de no conformidades en el programa personalizado de acicalamiento personal (depilación, manicura y pedicura).	
Supervisión de limpieza bucal	Detección de no realizaciones o errores en la limpieza diaria de dientes y boca.	

* Evidentemente, la intensidad y la experiencia –traducida en conocimiento por quien supervisa– pueden producir diferencias entre organizaciones en cuanto al número de detecciones de malas praxis se refiere. El indicador resultante deberá combinar tanto el número de no conformidades como el porcentaje de cada riesgo potencial sobre el total. Si, además, consideramos que dicho indicador debe ser sensible al tamaño del geriátrico (cuanto mayor sea, mayor número de errores detectados), la expresión para calcular el valor del indicador podría ser la siguiente:

$$i_i = \frac{e}{c} \cdot \left(\frac{3g}{e} + \frac{2m}{e} + \frac{l}{e} \right) = \frac{3g + 2m + l}{c}$$

c: capacidad	e: total de errores o malas praxis	g: errores graves (peso = 3)	m: errores moderados (peso = 2)	l: errores leves (peso = 1)
--------------	------------------------------------	------------------------------	---------------------------------	-----------------------------

** El valor del indicador estándar debe ser consecuencia de la observación empírica del número de errores cometidos en aquellos centros que tengan registrada esa información. Se expresará como producto de la constante 2 (valor medio de las diferentes combinaciones de *g*, *m* y *l* sobre el total de errores) y la constante $e_{i/d}$, o número medio de errores por residente y día, obtenido a partir de los datos aportados por organizaciones con este tipo de registro (según datos de una de las organizaciones, su valor medio se sitúa en torno a 0,05).

*** Dado que son supervisiones de tareas contempladas en respectivas instrucciones de trabajo, mediremos cuándo no se cumplen o se realizan erróneamente. Por defecto, cada profesional conoce sus competencias y responsabilidad y, por tanto, se permitirá una tasa máxima de error del 5%.

- (2011): “Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero, por el que se aprueba el Baremo de Valoración de la Situación de Dependencia Establecido por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia”, *Boletín Oficial del Estado*, nº 42, 18-2-2011, págs. 18.567-18.691 [<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-3174>].
- CALVO, F. (1990): *Estadística aplicada*, Ediciones Deusto.
- ESPARZA, C. (2010): “Métodos de cálculo de la gravedad de la discapacidad”, *Informes Portal Mayores*, nº 103.
- GÓMEZ ORDOKI, A. (2001): *Sistema modular de costes y financiación en centros residenciales*, Diputación Foral de Gipuzkoa.
- GUADALAJARA, N. (1996): *Análisis de costes en centros residenciales*, serie Documentos Técnicos, Madrid, Imserso.
- GUIJARO, J. L.; FONT M. T.; y ALZUGARAY, L. (1999): *Estudio de carga asistencial de ancianos dependientes en residencias de Navarra*, Pamplona.
- IMSERSO (2005): “La valoración de la dependencia: criterios y técnicas de valoración y clasificación”, en *IMSERSO, Atención a las personas en situación de dependencia en España. Libro blanco*, Madrid, Imserso, págs. 553-631 [<http://www.dependencia.imserso.es/InterPresent2/groups/imserso/>].
- IZAGUIRRE, A.; y CALVO AGUIRRE, J. J. (2014): “Índice de Barthel como detector precoz de cambios en el Baremo de Valoración de la Dependencia” [ponencia], XIII Congreso de Zahartza y VII Congreso de la Sociedad Navarra de Geriátría y Gerontología, Bilbao, 8/10-5-2014.
- KNAPP, M. (1988): *La economía de los servicios sociales*, Barcelona, Escola Universitària de Treball Social.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (2007): *Manual de uso para el empleo del Baremo para la Valoración de la Dependencia (BVD)*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- QUEREJETA, M. (2004): *Discapacidad/dependencia: unificación de criterios de valoración y clasificación*, Madrid, Imserso.
- THOMPSON, J. R. et al. (2007): *SIS. Escala de Intensidad de Apoyos* [adaptación española de Verdugo, M. A.; Arias Martínez, B.; e Ibáñez García, A.], Madrid, TEA Ediciones.
- VV.AA. (2013): *Manual de uso para el empleo del Baremo para la Valoración de la Dependencia (con unificación de interpretaciones y criterios emitidos en CC. AA., realizada por el GT creado al efecto en el seno de la CTVGD y consensuada por ésta en su sesión plenaria del 18 de diciembre de 2013)*, Imserso.

Exclusión social y género: un análisis de la realidad contemporánea¹

Paola Damonti

Dpto. de Trabajo Social, Universidad Pública de Navarra
<paola.damonti@unavarra.es>

Artikulu honetan garatzen dugu genero-ikuspegia kontuan hartzen duen gizarte-bazterketaren azterketa bat. Batetik, azaltzen dugu gaur egungo genero-desberdintasunen argazki bat; eta bestetik, azterketa estatiko horrek lagun hartzen du joandako zazpi urteotan gertatutako transformazioen inguruko azterlan dinamiko bat. Hori dela-eta, jo genuen Gizarteratze eta Premia Sozialen inguruko Foessa Fundazioaren Inkesten 2007, 2009 eta 2013. urteko analisietara. Iturri horien bitartez aurkezten dira bai indibiduo bai etxebizitzaren inguruko datuak, dela modu agregatuan, dela gizarte-bazterketaren dimentsio desberdinen arabera desberdinduz, eta biztanleria osoaren inguruko datuak edota bereziki kaltebera diren kolektiboen arabera. Paraleloki, pobrezia feminitatearen nozioa kontuan hartuz berresteko erabiltzen ditugu eskuragarri dauden datu empirikoak, edo aitzitik, gezurtatuz kontzeptua azaltzean erabilitako zenbait adiera.

GAKO-HITZAK:

Gizarte-bazterketa, generoa, genero-desberdintasunak, krisi ekonomikoa, analisi kuantitatiboa.

En este artículo desarrollamos un análisis de la exclusión social con perspectiva de género: por un lado, presentamos una fotografía de las desigualdades de género existentes en la actualidad; por otro, a este análisis estático se le acompaña de un estudio dinámico de las transformaciones que han tenido lugar en los últimos siete años. Para ello, recurrimos a las Encuestas de la Fundación Foessa sobre Integración Social y Necesidades Sociales de 2007, 2009 y 2013. A partir de estas fuentes, presentamos datos tanto a nivel tanto individual como de hogar, tanto agregados como diferenciando las distintas dimensiones de la exclusión, y tanto relativos al conjunto de la población como focalizados en colectivos especialmente vulnerables. Paralelamente, considerando la importancia de la noción de feminización de la pobreza, utilizamos los datos empíricos disponibles para confirmar o, al contrario, desmentir las distintas acepciones con las cuales se ha utilizado este concepto.

PALABRAS CLAVE:

Exclusión social, género, desigualdades de género, crisis económica, análisis cuantitativo.

¹ Este artículo corresponde a la revisión y actualización del estudio *Una mirada de género a la exclusión social*, realizado por Paola Damonti dentro de la serie Documento de Trabajo del VII Informe sobre Exclusión y Desarrollo Social en España, editada por la Fundación Foessa y Cáritas Española en 2014.

1. Introducción

En el presente artículo desarrollaremos un análisis de la exclusión social con perspectiva de género: por un lado, presentaremos una fotografía de las desigualdades de género existentes en la actualidad en lo relativo a la integración/exclusión social; por otro, a este análisis estático le acompañará un estudio dinámico de las transformaciones que han tenido lugar en los últimos siete años, en concomitancia con una época de profunda crisis económica.

Empezaremos este trabajo analizando cómo el género influye en los procesos de exclusión social, a nivel tanto individual como de hogar. Esta diferenciación es necesaria, ya que, como veremos, un análisis a nivel de individuos puede llevarnos a una infraestimación de las desigualdades de género existentes. En segundo lugar, afinaremos el análisis y focalizaremos la mirada en las dimensiones e indicadores que conforman los procesos de exclusión social antes nombrados. De esta manera, podremos mejorar nuestra comprensión de cómo el género incide tanto en los factores que desencadenan tales procesos como en su intensidad y en los mecanismos que se utilizan para salir de ellos (Pérez y Laparra, 2007). Después, volveremos a centrar la mirada en la dimensión económica, observando cómo el sexo de la persona (no) empleada tiene consecuencias de cara a los procesos de exclusión. En cuarto lugar, una vez realizado este análisis para el conjunto de la población, centraremos nuestra mirada en colectivos especialmente vulnerables (personas de origen extranjero, jóvenes y hogares monoparentales). Paralelamente, considerando que la noción de feminización de la pobreza ha ocupado un lugar casi hegemónico en las investigaciones que estudian la pobreza y la exclusión desde una perspectiva de género, realizaremos también un análisis crítico de este concepto. En concreto, utilizaremos los datos empíricos disponibles para confirmar o, al contrario, desmentir las distintas acepciones con las cuales se utiliza este concepto.

Antes de adentrarnos en el análisis, sin embargo, es necesario definir los conceptos a los que recurriremos para desarrollarlo, y más en concreto, las nociones de exclusión social, por un lado, y de feminización de la pobreza, por otro.

2. Aproximación teórica

2.1. La noción de exclusión social

El concepto de exclusión social se empezó a utilizar en Francia en los años setenta, y entró a formar parte del lenguaje de la Unión Europea a partir del final de la década siguiente, como sustituto de la idea de pobreza, objeto de críticas generalizadas por su orientación exclusivamente economicista (Subirats, 2004; Laparra *et al.*, 2007). Más de dos décadas después, su utilización se ha generalizado. Su significado, sin embargo, permanece relativamente

confuso: las instancias que lo utilizan son tantas y tan distintas que es virtualmente imposible llegar a una definición aceptada por todas, sobre todo si consideramos que, al tratarse un concepto social y políticamente sensible, una definición absoluta simplemente no existe (Paugam, 2000). Por ello es tan relevante el acuerdo al que han llegado varios grupos de investigación del Estado, al definir la exclusión como “un proceso social de pérdida de integración que incluye no sólo la falta de ingresos y el alejamiento del mercado de trabajo, sino también un descenso en la participación social y, por tanto, una pérdida de derechos sociales” (Laparra *et al.*, 2007: 25). Esta noción de exclusión implica la existencia de tres aspectos fundamentales en las situaciones de dificultad: su origen estructural, su carácter multidimensional y su naturaleza procesual.

En primer lugar, nos encontramos frente a un fenómeno de origen estructural, cuya comprensión, por lo tanto, requiere un análisis de las tres principales estructuras de integración: mercado laboral, redes sociales y familiares, y Estado del bienestar. En lo que se refiere al mercado laboral, hay que destacar, por un lado, el riesgo de descualificación, resultante de un contexto de cambios tecnológicos acelerados; y por otro, el empeoramiento de la calidad del trabajo, en forma de aumento del trabajo precario, discontinuo y sumergido. Este aumento de la precariedad en el mercado laboral se ve agravado por una reestructuración del Estado del bienestar que conlleva una disminución de su capacidad protectora (Rodríguez, 2004). Finalmente, al panorama hasta aquí presentado hay que añadir los efectos de las transformaciones acaecidas en el seno de la familia (disminución del tamaño de los hogares y aumento de los monoparentales, unidos al envejecimiento de la población), que han mermado su capacidad integradora.

En segundo lugar, la exclusión es un concepto multidimensional, que “no se puede explicar con arreglo a una única causa o factor, sino que precisamente se define por una acumulación de factores o déficits que se interrelacionan y retroalimentan entre sí” (Subirats, 2004: 19). Para identificarla, por lo tanto, es necesario observar varias dimensiones conjuntamente, tal y como se especifica en el Cuadro 1.

Finalmente, la exclusión es un fenómeno de carácter procesual, dinámico y en constante expansión, que no debe ser entendido como un estado, sino como un “proceso de alejamiento de algunos individuos respecto al centro de la sociedad” (Subirats, 2004; Laparra *et al.*, 2007: 35).

2.2. De la feminización de la pobreza a un análisis de la exclusión con perspectiva de género

Con respecto a la dimensión de género, cabe destacar que, durante largo tiempo, fue ignorada por las investigaciones que se ocupaban de la pobreza y la exclusión social. Esto significa que las diferencias

Cuadro 1. Dimensiones de la exclusión social		
Ejes	Dimensiones	Aspectos
Económico	Participación en la producción	• Exclusión de la relación salarial normalizada
	Participación en el consumo	• Pobreza económica • Privación
Político	Ciudadanía política	• Acceso efectivo a los derechos políticos • Abstencionismo y pasividad política
	Ciudadanía social	• Acceso limitado a los sistemas de protección social: sanidad, vivienda y educación
Social (relacional)	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)

Fuente: Laparra, Zugasti y García Lautre (2014).

entre hombres y mujeres –en términos tanto de incidencia de los fenómenos estudiados como de sus causas y consecuencias– no se medían, ni mucho analizaban en profundidad. Esta ‘ceguera’ frente al género fue puesta en tela de juicio por primera vez por las investigadoras que formularon el concepto de feminización de la pobreza, acuñado en 1978 por Diana Pearce (Aguilar, 2011) y que, sin embargo, alcanzó notoriedad sólo años más tarde, con la publicación, en 1984, de la obra de Hilda Scott *Working Your Way to the Bottom. The Feminization of Poverty* (Fernández Viguera, 1998).

Desde entonces, la noción de feminización de la pobreza ha logrado una difusión cada vez mayor (Brunet, Valls y Belzunegui, 2008), aunque con referencia a un abanico de significados muy amplios y diversos (Fernández Viguera, 1998; Aguilar, 2011), lo cual, como veremos, la convierte en un concepto históricamente muy importante pero actualmente poco preciso. En concreto, este concepto se ha usado para reflejar:

- La sobrerrepresentación de las mujeres en la franja de pobreza (Mateo Pérez, 2000; Herr *et al.*, 2003, cit. en Kim y Choi, 2013; Brady y Kall, 2008; Aguilar, 2011).
- El aumento progresivo de la presencia de mujeres entre las personas pobres (Fernández Viguera, 1992 y 1998; Cabrera, 2004; Brunet, Valls y Belzunegui, 2008; Tortosa, 2009; Aguilar, 2011; Kim y Choi, 2013).
- El incremento de la pobreza en hogares encabezados por mujeres (Aguilar, 2011).
- El aumento de la visibilidad de la pobreza de las mujeres (Fernández Viguera, 1992 y 1998; Aguilar, 2011).
- El hecho de las mujeres se empobrecen por razones y procesos específicos y condicionados por el género (Fernández Viguera, 1998; Mateo Pérez, 2000; Aguilar, 2011).

En resumen, podemos afirmar que se trata de un concepto atravesado por luces y sombras. Por un lado, es en gran parte gracias a las investigadoras que se han ocupado de este tema que la perspectiva de género se ha incluido en los análisis sobre pobreza. Por otra, el innegable valor de estas aportaciones no puede hacernos olvidar que estamos frente a un concepto “tan llevado y traído como confuso, difícil y equívoco” (De Elejabeitia, 1996: 172). Tal confusión está en directa relación con la polisemia del concepto, que, como se ha visto, se utiliza para nombrar procesos y realidades profundamente diferentes entre sí (Medeiros y Costa, 2008), y a veces, incluso, llega a utilizarse sin ni siquiera aclarar el significado específico que se le atribuye (Aguilar, 2011). Todos estos elementos nos llevan a poner en tela de juicio la oportunidad de seguir utilizándolo, sobre todo cuando no se acompaña de una clara definición del significado que se le atribuye. Conscientes de la importancia que dicho concepto tiene en términos históricos, y con ánimo de aportar algo de claridad a este panorama confuso, a lo largo de este trabajo utilizaremos, sin embargo, los datos disponibles para confirmar o desmentir cada una de las acepciones con las que se utiliza la noción de feminización de la pobreza.

3. Metodología

Para conseguir los objetivos que nos hemos propuesto, hemos utilizado una metodología cuantitativa. En concreto, hemos realizado un análisis de los microdatos de las Encuestas de la Fundación Foessa sobre Integración Social y Necesidades Sociales, en sus tres ediciones (2007, 2009 y 2013). Estas encuestas, que han sido diseñadas específicamente para estudiar los fenómenos que nos ocupan, resultan especialmente adecuadas para nuestros objetivos, por varias razones:

- En primer lugar, porque el análisis de los procesos de exclusión que realizan es muy detallado

y recurre a 35 indicadores, a su vez relacionados con 8 dimensiones de la exclusión. Constituyen, en suma, la fuente de datos más completa a este respecto a nivel estatal.

- En segundo lugar, porque el muestreo se ha realizado de manera que garantiza una sobrerrepresentación de hogares en situación de exclusión (luego corregida por medio de una cuidadosa ponderación)². Esto resulta de fundamental interés para el análisis, ya que permite obtener un número suficiente de hogares con indicios de exclusión social para realizar estudios, a la vez, detallados y precisos.
- Finalmente, porque se trata de encuestas que ya tienen cierto recorrido: de hecho, hasta la fecha se han realizado tres ediciones, tanto antes como después de la crisis económica. Esto nos ofrece grandes posibilidades en términos comparativos y nos permite presentar no solamente datos estáticos, sino también análisis de tendencias.

Con respecto a la ponderación de los 35 indicadores que se han utilizado para medir la exclusión, cabe destacar que no todos tienen el mismo peso. Al contrario, en cada dimensión (participación en la producción, participación en el producto social, derechos políticos, conflicto social y aislamiento social) se han sumado los inversos de las frecuencias de cada indicador (1/frecuencia) y el resultado se ha dividido por el número total de indicadores de dicha dimensión. El valor obtenido representa el peso de cada indicador. Después, estas cifras se han normalizado para que la suma tanto de los indicadores de cada dimensión como del conjunto de indicadores sea 1. La suma ponderada de los 35 indicadores representa el Índice Sintético de Exclusión Social (ISES), que tiene valor mínimo igual a 0 y media igual a 1 (no hay límite máximo). A partir de aquí, se han creado cuatro categorías:

1. Integración: $i = 0$.
2. Exclusión precaria: $0 < i < 2$.
3. Exclusión compensada: $2 < i < 4$.
4. Exclusión severa: $i > 4$.

Aunque este proceso se realizó en cada edición de la encuesta, en 2013 se decidió que, a fines comparativos, lo más oportuno era aplicar a las bases de 2009 y 2013 los pesos de 2007. Esto implica que el ISES medio será igual a 1 solamente en 2007, pudiendo ser en 2009 y 2013 más elevado o más reducido (es, obviamente, más elevado)³.

Una vez aclaradas estas cuestiones de carácter metodológico, podemos adentrarnos en el análisis.

4. Exclusión social: se reducen las diferencias sobre base individual

Empezamos nuestro estudio realizando un análisis sobre base individual. Descubrimos así que, entre 2007 y 2013, las diferencias en el nivel de integración de hombres y mujeres han ido reduciéndose hasta prácticamente desaparecer. Si hace siete años había una diferencia de más de cinco puntos en el porcentaje de hombres y mujeres en situación de plena integración (51,4 % frente a 46,1 %), en 2013 los datos se nivelan hacia abajo para todos y todas (sólo el 34,2 % de los hombres y el 34,4 % de las mujeres están ya plenamente integrados). Lo mismo sucede en el caso de las personas en situación de integración precaria (donde la diferencia de casi tres puntos existente en 2007 desaparece en 2013) y de exclusión moderada (donde una diferencia de más de dos puntos en 2007 se reduce a 0,4 en 2013). Distinto es el caso de la exclusión severa, donde nunca ha habido diferencias significativas en función del sexo en el periodo analizado. Estos datos pueden sorprender, ya que muestran que las distancias entre hombres y mujeres, aunque más elevadas en 2007 que en 2013, siempre han sido bastante reducidas. Este hecho, sin embargo, se explica por razones de orden metodológico: los datos de carácter individual aquí esgrimidos se han obtenido, de hecho, a partir de información agregada relativa al hogar –atribuyendo a todos sus miembros el mismo nivel de integración–, lo cual claramente limita la fluctuación.

El hecho de que las diferencias sean reducidas en las dos fechas consideradas no puede, por otra parte, llevarnos a ignorar que en 2013 lo son mucho más que en 2007, y que esta reducción se ha obtenido a costa de un empeoramiento generalizado de la situación social (en seis años, la plena integración disminuye un 33,5 % en el caso de los hombres y un 25,4 % en el caso de las mujeres). ¿Qué decir de esta evolución? ¿La lectura que de ella podemos hacer es, desde una perspectiva de género, positiva o negativa? Ambas opciones son posibles: por un lado, estos datos podrían reflejar una tendencia estable hacia la reducción de las desigualdades de género, lo cual sería claramente positivo; por otro, sin embargo, podría tratarse de algo puramente coyuntural, reflejo de una crisis que ha impactado más en sectores profesionales masculinizados. Esta última hipótesis es claramente negativa, sobre todo porque la constatación de una menor desigualdad entre géneros podría llegar a debilitar las políticas de igualdad, cuando en realidad su necesidad seguiría invariada.

Los datos hasta aquí presentados son significativos y útiles para obtener una primera fotografía de la realidad. En ellos, sin embargo, como ya se ha apuntado, las desigualdades de género resultan parcialmente invisibilizadas e infrarrepresentadas. Para comprender esta afirmación, hay que tener en cuenta que los datos de carácter individual presentados son, en realidad, datos de hogar, y que a todos los individuos que componen un hogar se atribuye automáticamente el mismo índice de exclusión social. Por un

² Para un análisis más detallado de las cuestiones metodológicas relativas al diseño e implementación de la encuesta, se remite al trabajo de Trujillo Carmona (2014).

³ Para un análisis más detallado de las cuestiones metodológicas relativas a la operacionalización de la noción de exclusión, se remite al trabajo de Laparra, Zugasti y García Lautre (2014).

Fuente: Elaboración propia a partir de las Encuestas Foessa 2007, 2009 y 2013.

lado, esta decisión se justifica por el hecho de que los hogares constituyen unidades de consumo, de redistribución interna de recursos o de creación de solidaridades y apoyos (Laparra, 2014). Por otro, sin embargo, varios autores y autoras señalan que la distribución de los recursos en el seno de la familia está lejos de ser igualitaria y equitativa (Fernández Viguera, 1992 y 1998; Gaviria, Laparra y Aguilar, 1995; Gabàs, 2003).

Por ello, un acercamiento a las desigualdades existentes entre hombres y mujeres no puede limitarse al análisis que se ha realizado en el presente apartado, sino que requiere combinarlo con un análisis a nivel de hogares, comparando los casos en que el sustentador principal es un hombre con aquellos en que es una mujer.

5. Exclusión social: permanecen las diferencias entre hogares

El análisis por hogares muestra que, entre 2007 y 2013, el porcentaje de hogares encabezados por una mujer ha crecido 6,7 puntos (desde el 26,5 % en 2007 y 2009 hasta el 33,2 % en 2013). Avanzamos la hipótesis de que este aumento está relacionado con una crisis económica que ha impactado con más fuerza en sectores masculinizados (*in primis* la construcción) [Laparra, 2013], lo cual ha convertido el sueldo de la mujer, antes secundario o incluso inexistente, en el sueldo principal del hogar. Esta sustitución, por otra parte, no consigue evitar un empeoramiento de las condiciones generales del hogar, y esto por varias razones: en primer lugar, porque sigue existiendo

una brecha de género en el mercado laboral, que se concreta, en el caso de las mujeres, en salarios inferiores y en una mayor incidencia del empleo precario, discontinuo y a tiempo parcial (Fernández Viguera, 1998; Subirats, 2004; UGT Navarra, 2014); en segundo lugar, porque, en muchos casos, el sueldo de la mujer se concebía simplemente como complementario al del varón, con todo lo que esto implica (jornada parcial, empleos irregulares); finalmente, porque, en algunos hogares, el varón era antes el único sustentador, y si la mujer ingresaba en el mercado de trabajo era solamente porque aquél se quedaba en desempleo. Es fácil hipotetizar que, si una mujer que lleva años ausente del mercado laboral –a menudo, con cargas familiares– ingresa en él en época de crisis, difícilmente las condiciones de empleo serán buenas.

En relación con el nivel de integración/exclusión, dos son los hallazgos fundamentales del análisis por hogares: en primer lugar, observamos que, aunque la situación ha empeorado para todo el mundo, este empeoramiento es ligeramente más intenso en el caso de hogares cuyo sustentador principal es un hombre; en segundo lugar, detectamos que, pese a ello, en 2013 los hogares encabezados por mujeres siguen enfrentando un riesgo considerablemente más elevado de vivir procesos de exclusión.

Empezando por el primer punto, podemos observar que, entre 2007 y 2013, el porcentaje de hogares en plena integración se ha reducido drásticamente, tanto para hogares encabezados por mujeres como por hombres, aunque algo más en el caso de estos últimos (9,9 puntos frente a 9,2). Paralelamente, se observa un incremento de los hogares en situación

Gráfico 2. Distribución de los hogares en el espacio de la integración/exclusión, según el sexo de la persona sustentadora principal. España, 2007, 2009 y 2013 (%)

Fuente: Elaboración propia a partir de las Encuestas Foessa 2007, 2009 y 2013.

de integración precaria, exclusión moderada y exclusión severa. En el caso de la integración precaria, este aumento es generalizado, pero levemente más intenso para los hogares encabezados por hombres (4 puntos frente a 3,1)⁴. En lo referente a la exclusión moderada, no se aprecian diferencias significativas en la evolución en función del sexo (aumento de 2,8 y 2,7 puntos, respectivamente). Finalmente, en el caso de la exclusión severa, la situación se invierte y se observa un empeoramiento generalizado, pero más significativo entre los hogares encabezados por mujeres (que aumentan 3,5 puntos su presencia en la exclusión severa, frente a 3,2 puntos cuando el sustentador principal es un hombre). El ISES confirma estos resultados y muestra que, aunque el aumento es generalizado, lo es más entre los hogares encabezados por varones (de 1,15 a 1,39 cuando el sueldo principal es aportado por una mujer, y de 0,95 a 1,29 cuando es aportado por un varón). En otras palabras, las diferencias en el ISES entre unos y otras se reducen de 0,2 puntos en 2007 a 0,1 puntos en 2013.

En segundo lugar, observamos que, aunque la situación empeora más intensamente para los hogares encabezados por hombres, los encabezados por mujeres siguen enfrentando un riesgo de vivir procesos de exclusión considerablemente más

elevado. En 2013, de hecho, el porcentaje de hogares en situación de plena integración era, en el caso de los hogares encabezados por hombres, 8,6 puntos más elevado que entre los encabezados por mujeres, es decir, había una diferencia del 27,6 %. Al contrario, el porcentaje de hogares en integración precaria era 5,8 puntos más elevado cuando la sustentadora principal era una mujer, lo cual se traduce en un riesgo 14,8 puntos porcentuales más elevado que el que enfrentan los hogares encabezados por varones. Lo mismo sucede en el caso de la exclusión moderada, donde las diferencias alcanzan los 2,5 puntos. En el caso de la exclusión severa, al contrario, no se evidencian diferencias significativas en función del sexo de la persona que más ingresos aporta al hogar, ni en 2007 ni en 2013. Nuevamente, el ISES confirma nuestros análisis y muestra que sigue existiendo una situación de desventaja comparativa en los hogares encabezados por mujeres (ISES igual a 1,39, frente a 1,29 cuando el sueldo principal es aportado por un varón).

Resumiendo, los datos muestran con claridad que los hogares encabezados por mujeres presentan un mayor riesgo de vivir procesos de exclusión. Por otra parte, si limitamos el análisis a los hogares en situación de exclusión (tanto moderada como severa) descubrimos que, en las tres fechas analizadas, los hogares excluidos encabezados por un varón experimentan una exclusión más intensa (ISES más elevado) que los hogares excluidos encabezados por una mujer. Esta distancia ha ido progresivamente aumentando en los últimos años, pasando de 0,2 puntos (4,2 frente a 4,4) en 2007 a 0,3 en 2009 (4,1 frente a 4,4) y 0,4 en 2013 (4,6 frente a 4,2).

⁴ Aunque la integración precaria se sitúa en el espacio de la integración, consideramos que, en un contexto de profunda crisis económica y de drástica reducción de los hogares en plena integración, el incremento del porcentaje de hogares en integración precaria debe ser interpretado en términos negativos, como el primer paso de una trayectoria descendente hacia la exclusión. Por el contrario, si el aumento de la integración precaria fuese asociado a una reducción de la exclusión, nuestra interpretación sería claramente distinta.

6. Dimensiones e indicadores de los procesos de exclusión

Una vez realizado este análisis por hogares, acercamos la mirada y mostramos cómo las diferencias entre hombres y mujeres no atañen sólo a los aspectos cuantitativos –incidencia del fenómeno–, sino también a factores más ‘cualitativos’ –importancia relativa de las distintas dimensiones de aquél–. Para ello, realizaremos un análisis en tres niveles, observando las diferencias entre hogares en relación a:

- Los tres ejes básicos de los procesos de exclusión (económico, político y social-relacional) [Gráfico 3].
- Las siete dimensiones en las que éstos se concretan (exclusión del empleo, del consumo, de la participación política, de la educación, de la vivienda, de la salud, conflicto social y aislamiento social) [Tabla 1].
- Los 35 indicadores que permiten identificar la existencia de exclusión en dichas dimensiones [Tabla 2].

En primer lugar, consideramos los tres ejes que conforman las situaciones de exclusión. El primero, el eje

económico, identifica las situaciones de exclusión del empleo (tanto por la falta de éste como por sus características) y del consumo. El segundo, el eje político, mide la falta de participación política y de acceso a los derechos de ciudadanía social (educación, vivienda digna y cobertura sanitaria). El tercero, el eje social-relacional, identifica, por un lado, las situaciones de aislamiento social y, por otro, la integración en redes sociales ‘perversas’ (Laparra y Pérez, 2010). Tal y como se puede apreciar en el Gráfico 2, aunque en las tres dimensiones el riesgo es mayor para los hogares encabezados por una mujer, en las tres fechas analizadas la intensidad de las diferencias entre mujeres y hombres varía profundamente según el eje considerado.

En primer lugar, podemos observar cómo, tanto en 2007 como en 2009 y 2013, las mayores diferencias atañen a la esfera social-relacional. En 2013, por ejemplo, el riesgo de enfrentar exclusión relacional era, para los hogares encabezados por una mujer, más del doble que entre los hogares donde el sueldo principal era aportado por un varón (17,5 % frente a 7,8 %) [Gráfico 3]. Esos mayores niveles de exclusión relacional indicaban una mayor incidencia tanto de conflicto social (8,3 % frente a 4,2 %) como de aislamiento (9,7 % frente a 4,1 %) [Tabla 1]. En relación con

Tabla 1. Distribución de los hogares que experimentan exclusión, en sus distintas dimensiones, según el sexo de la persona sustentadora principal. España, 2007, 2009 y 2013 (%)

	2007		2009		2013	
	Varón	Mujer	Varón	Mujer	Varón	Mujer
Exclusión del empleo	15,4	17,1	23,5	24,2	33,5	35,8
Exclusión del consumo	—	—	—	—	5,4	6,9
Exclusión política	12,7	14,9	19,0	21,1	12,4	13,4
Exclusión de la educación	11,2	9,0	10,6	12,7	7,6	9,4
Exclusión de la vivienda	18,5	25,3	19,1	20,9	24,1	28,3
Exclusión de la salud	10,1	15,9	8,8	14,9	17,0	20,9
Conflicto social	5,2	4,6	5,3	7,9	4,2	8,3
Aislamiento social	6,2	12,1	3,7	12,4	4,1	9,7

Fuente: Elaboración propia a partir de las Encuestas Foessa 2007, 2009 y 2013.

Gráfico 3. Distribución de los hogares que experimentan exclusión, en sus distintas dimensiones, según el sexo de la persona sustentadora principal. España, 2007, 2009 y 2013 (%)

Fuente: Elaboración propia a partir de las Encuestas Foessa 2007, 2009 y 2013.

Tabla 2. Hogares que presentan cada uno de los indicadores de exclusión, según el sexo de la persona sustentadora principal. España, 2007, 2009 y 2013 (%)

Dimensiones	Aspectos	Indicadores	Incidencia			
			2007		2013	
			Varón	Mujer	Varón	Mujer
Participación de la producción	Empleo	Sustentador/a principal en paro desde hace al menos un año	3,3	4,7	10,9	10,1
		Sustentador/a principal con un oficio de exclusión	2,9	6,9	1,7	5,4
		Sustentador/a principal con empleo irregular, sin cobertura de la Seguridad Social	5,6	5,7	2,3	3,4
		Sin miembros ocupados, ni pensionistas contributivos, ni de baja, ni con prestaciones contributivas por desempleo	10,4	12,8	10,9	12,7
		Algún miembro parado y sin formación ocupacional	17,6	14,5	31,3	30,8
		Todos los miembros activos en paro	8,5	9,8	19,9	19,9
Participación del producto social	Ingresos	Pobreza extrema (ingresos inferiores al 30% de la renta familiar mediana equivalente)	7,4	7,9	6,5	8,0
	Privación	Privación de al menos un bien básico (agua corriente, agua caliente, energía eléctrica, evacuación de aguas sucias, baño completo, cocina, frigorífico, lavadora)	—	—	1,9	2,6
Derechos políticos	Participación política	Sin derecho a elegir a representantes políticos y a ser elegido/a como tal (hogares con alguna persona mayor de 17 años de nacionalidad extracomunitaria)	9,4	8,6	6,4	4,9
		Sin capacidad efectiva de ser considerado/a y de influir en el proceso de toma de decisiones colectivas (no participan en las elecciones por falta de interés y no son miembros de ninguna entidad ciudadana)	6,7	8,2	8,2	11,1
Derechos sociales	Educación	Miembros de 3 a 15 años no escolarizados	1,9	1,0	1,4	1,0
		Ningún miembro de 16 a 64 años con estudios (de 16 a 44, sin completar EGB, ESO o graduado escolar; de 45 a 64 años, menos de 5 años en la escuela)	9,6	7,8	5,3	4,8
		Algún miembro de más de 64 años que no sabe leer y escribir (o no ha ido a la escuela)	8,5	10,8	3,9	6,2
	Vivienda	Infravivienda (chabola, bajera, barracón, prefabricado o similar)	1,8	1,5	1,1	0,7
		Deficiencias graves en la construcción, ruina, etc.	4,3	5,0	2,0	1,5
		Humedades, suciedad y olores (insalubridad)	18,2	16,8	8,6	10,2
		Hacinamiento grave (< 15 m ² /persona)	8,4	4,5	4,9	4,3
		Tenencia en precario (facilitada gratuitamente por otras personas o instituciones, realquilada, ocupada ilegalmente)	5,1	4,2	1,2	1,7
		Entorno muy degradado	2,8	1,8	2,3	2,0
		Barreras arquitectónicas con personas con discapacidad física en el hogar	4,3	6,5	5,7	5,0
		Gastos excesivos de la vivienda (ingresos – gastos vivienda < umbral pobreza extrema)	11,0	12,1	11,3	16,2
	Salud	Algún miembro sin cobertura sanitaria	0,9	0,4	0,3	0,1
		Pasan hambre con frecuencia o lo han hecho en los últimos diez años	2,9	4,4	2,2	5,2
		Todos los miembros adultos con minusvalía, enfermedad crónica o problemas graves de salud que les generan limitaciones para las actividades de la vida diaria	1,9	5,6	1,9	5,0
		Miembros dependientes (que necesitan ayuda o cuidados de otras personas para realizar las actividades de la vida diaria y que no la tienen)	1,4	3,3	1,4	1,5
		Miembros enfermos/as que no han usado los servicios sanitarios en un año	1,3	2,2	1,0	0,9
		Han dejado de comprar medicinas, seguir tratamientos o dietas por problemas económicos	13,0	16,8	12,2	15,3
	Conflictos familiares	Algún miembro que recibe malos tratos físicos o psicológicos, o los ha recibido en los últimos diez años	—	—	1,5	5,5
		Relaciones muy malas, malas o más bien malas	1,5	1,6	0,6	0,8
	Conductas asociales	Miembros que tienen problemas con el alcohol, otras drogas o con el juego, o los han tenido en los últimos diez años	—	—	2,8	3,0
		Algún miembro a punto de ser madre adolescente sin pareja, o que ya lo ha sido	3,1	3,0	0,6	1,4
	Conductas delictivas	Miembros que tiene problemas con la justicia (antecedentes penales), o los han tenido en los últimos diez años	3,7	5,2	1,2	1,6
	Sin apoyo familiar	Miembros que carecen de relaciones y que no cuentan con ningún apoyo para situaciones de enfermedad o de dificultad	3,6	12,1	3,2	10,1
	Conflicto vecinal	Malas o muy malas relaciones con los vecinos	1,2	0,3	0,4	0,6
	Personas institucionalizadas	Algún miembro en instituciones (hospitales y pisos psiquiátricos, centros de drogodependencias, de menores, penitenciarios, para transeúntes o mujeres)	0,7	1,4	0,3	0,2

Fuente: Elaboración propia a partir de las Encuestas Foessa 2007 y 2013.

el primero, cabe destacar que, aunque los indicadores a partir de los cuales se deduce la presencia de conflicto son varios, sólo uno puede explicar la existencia de una distancia tan grande entre hogares encabezados por hombres y por mujeres: nos referimos al porcentaje de hogares donde algún miembro ha experimentado o experimenta malos tratos (5,5 % cuando la sustentadora principal es una mujer y 1,5 % cuando es un hombre) [Tabla 2]. Estas diferencias en función del género sugieren que una gran parte de este maltrato identifica situaciones de violencia de género. Más específicamente, se trataría de mujeres expulsadas de sus hogares por maltrato y que, a consecuencia de eso, son en la actualidad las sustentadoras principales de su propio hogar.

En relación con el aislamiento social, por otra parte, las diferencias en función del sexo de la persona que aporta más ingresos al hogar son el resultado de una incidencia considerablemente mayor, entre hogares encabezados por una mujer, de la falta de apoyo familiar. Así, mientras que sólo 3,2 % de los hogares encabezados por un varón experimentan ausencia de relaciones en el hogar y falta de apoyo para momentos de dificultad, este porcentaje asciende al 10,1 % (es decir, más del triple) cuando la sustentadora principal es una mujer (Tabla 2). Si consideramos que este tipo de situaciones afectan mayoritariamente a personas mayores que viven solas, entonces la mayor incidencia entre hogares encabezados por una mujer se podría (en parte) explicar a partir de la mayor esperanza de vida femenina, que deja un porcentaje de viudas mucho más elevado que de viudos. Tal hipótesis se confirmaría si consideramos que, entre los hogares que carecen de apoyo familiar, cuando el sustentador principal es un hombre solamente, el 33,3 % tiene más de 65 años, mientras que el porcentaje asciende hasta el 61,1 % cuando es una mujer.

En segundo lugar, observamos la esfera política. En este caso, las diferencias entre hogares en función del sexo de la persona que aporta más ingresos al hogar se sitúan en un lugar intermedio: alcanzan los siete puntos (49,4 % cuando la sustentadora principal es una mujer y 42,3 % cuando es un hombre), una distancia mayor que en el caso de la esfera económica (donde no superan los tres), pero inferior que en la esfera relacional, (donde, como hemos visto, llegaban casi a diez puntos) [Gráfico 3]. Aquí, el panorama se muestra más confuso que en la esfera relacional: por un lado, los hogares encabezados por una mujer se muestran en desventaja en las tres dimensiones de educación, vivienda y sanidad; por otro, sin embargo, en todas estas dimensiones también aparecen indicadores donde los hogares encabezados por una mujer están mejor situados que los encabezados por un varón.

Las mayores diferencias se aprecian en el acceso a la vivienda, donde la distancia alcanza los 4,2 puntos (28,3 % cuando la sustentadora principal es una mujer, frente a 24,1 % cuando es un varón) [Tabla 1]. El peor posicionamiento de los hogares encabezados por una mujer se deriva aquí, sobre todo, de la exis-

tencia de gastos excesivos para la vivienda (16,2 % frente a 11,3 %) [Tabla 2]. Es lógico suponer que este gasto excesivo es, en realidad, el resultado de un sueldo insuficiente, hipótesis que se vería respaldada por la existencia de una brecha salarial entre mujeres y hombres. En otros casos, al contrario, las diferencias son más reducidas o llegan incluso a invertirse, como sucede en lo relativo a la infravivienda [Tabla 2]. Distancias elevadas se registran también en relación a la exclusión de la salud, donde la diferencia entre hogares encabezados por mujeres y por hombres alcanza los 3,9 puntos (20,9 % frente a 17 %) [Tabla 1]. En este caso, los indicadores clave son dos: uno identifica situaciones donde todos los miembros del hogar son dependientes (5 % frente a 1,9 %) y otro mide las situaciones en que se ha pasado hambre (5,2 % frente a 2,2 %) [Tabla 2]. Con respecto a la primera de las diferencias, al igual que en el caso del aislamiento, se explican considerando que, como efecto de la mayor longevidad femenina, el número de mujeres mayores que viven solas es superior al de los varones. Con respecto a la segunda, la explicación reside seguramente en los mayores niveles de pobreza femenina.

Una tercera dimensión es la exclusión educativa: aquí las diferencias son más reducidas en términos absolutos (9,4 % frente a 7,6 %), pero más elevadas en términos relativos (alcanzan casi el 20 %) [Tabla 1]. De nuevo, las diferencias clave apuntan a un efecto de la variable edad: las mayores distancias, de hecho, se registran entre hogares donde hay alguna persona mayor que no está alfabetizada (6,2 % frente a 3,9 %) [Tabla 2]. En este caso, cabe destacar dos elementos: por un lado, vuelve a desplegar sus efectos la mayor longevidad femenina; por otro, no podemos ignorar que, mientras que en la actualidad las mujeres han alcanzado y superado a sus compañeros en términos de nivel educativo, esto no era así hace unas décadas. En suma, se dejarían todavía sentir los efectos de una menor escolarización de las mujeres en la primera mitad del siglo pasado.

En tercer lugar, terminamos esta breve presentación de las distintas dimensiones de los procesos de exclusión observando qué sucede con la esfera económica (Gráfico 3). En este caso, diferenciamos entre exclusión del empleo (que afecta al 38 % de los hogares cuyo sueldo principal es aportado por una mujer y al 35 % de los que tienen un sustentador principal varón) y del consumo (que afecta al 6,9 % y 5,4 %, respectivamente) [Tabla 1].

Con respecto a la primera, cabe destacar que, mientras que en 2007 se registraba una mayor incidencia del desempleo cuando la sustentadora principal era mujer (4,7 % frente a 3,3 %), en 2013 estas diferencias desaparecen, e incluso se invierten (10,9 % cuando el sueldo principal es aportado por un hombre y 10,1 % cuando es aportado por una mujer) [Tabla 2]. Este cambio, como otros que ya se han analizado, está relacionado con un mayor impacto de la crisis en sectores masculinizados. Cabe también resaltar que se trata de una igualación a la baja, que, como ya se

ha explicado con anterioridad, no favorece a nadie. Por otra parte, es interesante remarcar que, incluso en este contexto de igualdad a la baja, si no observamos la cantidad de empleo, sino sus condiciones, descubrimos que la desventaja femenina permanece. Las mujeres, en efecto, trabajan en oficios de exclusión en un porcentaje mucho mayor que los hombres: en empleos que, por sus características, cabe considerar de exclusión, los valores son tres veces más elevados en el caso de las mujeres (5,4 % frente a 1,7 %); y en el caso de empleos sin cobertura de la Seguridad Social, las distancias, aunque más reducidas, siguen siendo significativas (3,4 % frente a 2,3 %) [Tabla 2]. Esta realidad se explica a partir de dos procesos distintos, pero relacionados. Por un lado, ya antes de la crisis existía una gran desigualdad en las condiciones de acceso al empleo (el 6,9 % de las sustentadoras principales trabajaban en un oficio de exclusión, frente al 2,9 % de los hombres) y ésta simplemente la ha perpetuado (Tabla 1). Por otro, en este periodo un gran número de mujeres ha querido entrar en el mercado laboral (la tasa de actividad femenina se ha incrementado casi cinco puntos en los últimos siete años, según la Encuesta de la Población Activa) para intentar suplir el desempleo de sus parejas masculinas. Su ingreso, sin embargo, como se ha apuntado más arriba, ha tenido lugar en una época de crisis, recorte y empeoramiento de las condiciones del empleo y ha venido, por lo tanto, marcado por estas circunstancias. En suma, la situación actual es el resultado de la interacción entre factores de tipo estructural y coyuntural.

En cuanto a la exclusión del consumo, solamente queremos destacar que el riesgo de vivir tanto la pobreza extrema como la privación de algún bien básico es mayor para los hogares encabezados por una mujer, y que las diferencias en función del sexo parecen estar creciendo, aunque ligeramente (de 1,5 a 1,7 puntos en el primer caso y de 0,5 a 0,7 en el segundo) [Tabla 2].

En conclusión, podemos afirmar que, aunque los hogares cuya sustentadora principal es una mujer enfrentan un riesgo de exclusión más elevado en cada una de las tres esferas consideradas, un examen más pormenorizado permite afinar el análisis. Así, nos muestra que las mayores diferencias atañen a la esfera social-relacional, seguida por la esfera política y, solamente en último lugar, por la económica. También cabe destacar que un análisis por dimensiones no es suficiente para dibujar una imagen precisa de las desigualdades, sino que es necesario integrarlo con un estudio de los indicadores que conforman cada dimensión. Así, por ejemplo, los mayores niveles de conflicto social responden sobre todo a la presencia de malos tratos, mientras que el alto riesgo de aislamiento esconde la influencia de la variable edad; en el caso de la esfera política, las diferencias encontradas se derivan sobre todo de las desigualdades en salud, educación y vivienda, mientras que no se hallan diferencias significativas en el nivel de participación política; finalmente, las diferencias en la esfera económica son un efecto sobre todo de la

menor calidad del empleo femenino y los mayores niveles de pobreza de las mujeres. Por medio de un análisis de este tipo, podemos establecer dónde se encuentran las claves de la desigualdad, comprender mejor los procesos de exclusión, y mejorar así la planificación de proyectos de intervención y políticas públicas.

7. La esfera laboral y las desigualdades internas al hogar

Una vez ofrecida una panorámica general de las distintas dimensiones de los procesos de exclusión, centramos la mirada en la esfera económica, y en concreto, en cómo las desigualdades de género en el acceso al mercado laboral tienen consecuencias de cara a los procesos de exclusión. La determinación de dedicar un apartado específico a este análisis se explica por dos razones. En primer lugar, porque aun siendo la exclusión un fenómeno multidimensional, que va más allá de la esfera económica y laboral (Laparra *et al.*, 2007), en la sociedad actual el empleo constituye uno de los factores de integración más importantes. En segundo lugar, porque el laboral es un sector donde las diferencias entre hombres y mujeres perduran en toda su intensidad.

Descubrimos así que tanto el número de personas empleadas como su sexo tienen un claro efecto en el riesgo de vivir procesos de exclusión, por un lado, y en su intensidad, por otro. Más en detalle, podemos ver que los mayores niveles de exclusión (55,6 %) se dan en ese 16 % de hogares donde no trabaja ninguno de los cónyuges. Es también ahí donde, dentro del espacio de exclusión, es mayor el peso de la exclusión severa, en la que se encuentran el 57,4 % de los hogares excluidos. Por el contrario, los niveles menores de exclusión (11,5 %) se registran en ese 39,3 % de hogares donde ambos miembros tienen un empleo. Es más, no solamente el riesgo de exclusión es infinitamente menor, sino que aquí, a diferencia que en el caso anterior, dentro del espacio de exclusión prima la exclusión moderada, en la que se encuentra más del 60 % de los hogares excluidos.

Para un análisis de género, sin embargo, resulta más interesante observar los hogares donde trabaja solamente uno de los miembros de la pareja y, en particular, las diferencias que se dan en el nivel de integración según que la persona empleada sea una mujer o un hombre. Podemos así observar que el género tiene consecuencias muy profundas en el riesgo de exclusión: en el 14 % de hogares en los que la persona empleada es una mujer, el riesgo de exclusión más que duplica el de ese 30 % de hogares donde sólo tiene empleo el varón (41,3 % frente a 20,9 %)

Para comprender e interpretar estos datos, debemos remitirnos a diversos elementos. Por un lado, debemos tener en cuenta la existencia de una importante brecha salarial entre mujeres y hombres, que en 2012 alcanzaba el 17,8 % (según Eurostat) y que segura-

Gráfico 4. Riesgo de exclusión severa y moderada de los hogares con pareja y sustentador/a principal menor de 65 años, según el número y el sexo de las personas empleadas. España, 2013 (%)

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Foessa 2013.

mente favorece la existencia de situaciones de exclusión económica cuando la única persona empleada es la mujer. Por otro lado, también es necesario tener en cuenta que las motivaciones que llevan a estos hogares a ser sustentados únicamente por una persona suelen ser distintas según ésta sea un varón o una mujer. El primer caso, de hecho, responde a una estructura clásica de división sexual del trabajo –el modelo del varón proveedor (Izquierdo, 2010)–. Es, por lo tanto, lógico hipotetizar que el hecho de que solamente el varón tenga empleo es el resultado de una decisión ‘libremente’⁵ tomada por los dos miembros de la pareja e independiente de los efectos de la crisis económica. La segunda situación, al contrario, nos lleva a suponer que la gran mayoría de los casos responden a situaciones no elegidas, sino provocadas por la pérdida de empleo por parte del varón. Esto podría haber dado lugar tanto a situaciones en la que un sueldo antes secundario se ha convertido en único ingreso como a otras donde la mujer ha ingresado en el mercado de trabajo precisamente para suplir la expulsión del varón de aquél. Como ya se ha indicado, ambas situaciones incrementan el riesgo de que el empleo sea de baja calidad.

8. Colectivos en situación de mayor vulnerabilidad

Una vez analizada la situación de la generalidad de los hogares, centramos la mirada en aquellos que pertenecen a colectivos de riesgo (es decir, donde la probabilidad de que se den procesos de exclusión es mayor). Nos referimos, en particular, a los hogares con algún miembro de origen extracomunitario o de la ampliación de la UE, a los hogares cuyo/a

sustentador/a principal tiene menos de 30 años, y a los hogares monoparentales. En todos los casos, como veremos, se registra una clara tendencia a la igualdad entre hombres y mujeres.

8.1. Hogares con algún miembro de origen extraeuropeo

En relación a los hogares con algún miembro de origen extracomunitario o de la ampliación de la UE⁶, empezamos destacando que, entre 2007 y 2013, su importancia numérica ha disminuido (desde el 11,4 % en 2007 al 10,8 % en 2009 y el 9,2 % en 2013), seguramente como efecto del retorno de una parte importante de la población inmigrante a sus países de origen, por un lado, y de los procesos de nacionalización, por otro. En segundo lugar, observamos que en esos hogares, al igual que para el conjunto de los hogares españoles, ha aumentado el porcentaje de casos donde el sueldo principal es aportado por una mujer, pasando del 23,6 % en 2007 al 32,6 % en 2013, es decir, un incremento de 9 puntos. Como ya aclaramos en el caso de la generalidad de los hogares, aquí también avanzamos la hipótesis de que este aumento está relacionado con un mayor impacto de la crisis en sectores masculinizados (*in primis* la construcción) [Laparra, 2013].

En cuanto a la evolución de la exclusión entre 2007 y 2013, se evidencia una clara diferencia entre el conjunto de los hogares y aquellos con algún miembro de origen extracomunitario o de la ampliación de la UE. En el primer caso, de hecho, los hogares encabezados por hombres ven simplemente reducir su ventaja, manteniendo sin embargo una clara distancia con respecto a los hogares encabezados por mujeres. En el segundo caso, al contrario, la situación no ha

⁵ Las comillas responden al hecho de que, aunque la decisión no es efecto de la crisis económica, tampoco es totalmente libre, ya que responde a unos condicionantes estructurales que asignan al varón las tareas productivas, y a la mujer, las tareas reproductivas y de cuidados.

⁶ Se consideran aquí las personas originarias de países no miembros de la Unión Europea o de países de reciente incorporación a ésta (es decir, todos aquellos que no formaban parte de la UE12).

cambiado sólo cuantitativamente, sino también cualitativamente: mientras que en 2007 la diferencia en función del sexo era extremadamente intensa (los hogares encabezados por mujeres tenían un riesgo más que doble de vivir procesos de exclusión), en 2013 se había invertido y era 4,4 puntos menores. El ISES también da cuenta de esta inversión, y pasa de ser un 78 % más elevado cuando la sustentadora principal es una mujer en 2007 a ser un 16 % más reducido en 2013 (2,91 frente a 2,44).

Por otra parte, no podemos olvidar que esta reducción de las desigualdades de género se ha obtenido a costa de un empeoramiento general e intenso de la situación de los hogares con algún miembro de origen extranjero, que entre 2007 y 2013 han visto su ISES aumentar un 56 % (del 1,77 en 2007 al 2,76 en 2013).

Gráfico 5. Distribución de los hogares con algún miembro de origen extracomunitario o de la ampliación de la UE en situación de exclusión, según el sexo de la persona sustentadora principal. España, 2007 y 2013 (%)

Fuente: Elaboración propia a partir de las Encuestas Foessa 2007 y 2013.

Si afinamos el análisis y observamos cómo se distribuyen los hogares en los cuatro espacios de integración/exclusión, por otra parte, observamos que los encabezados por una mujer, aunque tienen muchas probabilidades de situarse en la zona de integración, se sitúan mayoritariamente en la de integración precaria (49,1 % frente a 42 %), mientras que la integración plena sigue siendo un espacio principalmente masculino (9,9 % frente a 7,1 %). Al contrario, si observamos el espacio de la exclusión, observamos que los hogares cuyo sueldo principal es aportado por un varón, no solamente tienen mayores probabilidades de encontrarse en aquella, sino que en su interior tienden mucho más a concentrarse en la exclusión severa (cuando el sustentador principal es un varón, el 53,6 % de los hogares excluidos se encuentran en exclusión severa, valor que se reduce al 35,2 % cuando la sustentadora es una mujer) y menos en exclusión moderada. En resumen, los hogares encabezados por mujeres tienden a situarse en posiciones intermedias, mientras que los encabezados por varones se encuentran más habitualmente en los extremos (tanto superiores como inferiores) del *continuum* integración-exclusión.

Gráfico 6. Distribución de hogares con algún miembro de origen extracomunitario o de la ampliación de la UE en el espacio de la integración/exclusión, según el sexo de la persona sustentadora principal. España, 2013 (%)

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Foessa 2013.

Si observamos la evolución de la exclusión a partir de sus distintas dimensiones, la fotografía que obtenemos es distinta, y la ventaja femenina antes descrita se reduce claramente. En este caso, de hecho, los hogares encabezados por mujeres siguen posicionándose peor que los encabezados por hombres en muchos aspectos. Más en detalle, experimentan un mayor riesgo de conflicto social (12,7 % frente a 5,9 %) y niveles más elevados de exclusión de la vivienda (51,9 % frente a 46,9 %)⁷, el empleo (61,4 % frente a 58,2 %), el consumo (13,5 % frente a 12,6 %) y la educación (7,5 % frente a 6,9 %). Se posicionan mejor sólo en el ámbito político (el riesgo de exclusión en esta dimensión es del 56,2 % para los hogares encabezados por una mujer, frente al 60,6 % de los encabezados por un hombre) y de la salud (27,8 % frente a 32 %). ¿Cómo es posible que, en 2013, los hogares con sustentadora principal mujer presenten, por un lado, un menor riesgo de exclusión globalmente considerado y un ISES más reducido y, por otro, mayores niveles de exclusión en las distintas dimensiones? La respuesta está en razones de orden metodológico: la exclusión en una dimensión concreta no implica necesariamente que también haya exclusión en general. Es decir, que un hogar puede presentar exclusión en una esfera, pero situarse bien en todas las demás, con lo cual no se considerará que es un hogar excluido. En suma, los datos obtenidos nos dicen que los hogares cuyo sueldo principal es aportado por una mujer, aun presentando menores niveles de exclusión que los hogares con sustentador principal varón, siguen, sin embargo, enfrentando dificultades en un gran número

⁷ Destacamos que el peor posicionamiento respecto a la vivienda se deriva prácticamente de un solo indicador (gastos excesivos en vivienda), mientras que en otros seis son los hogares encabezados por hombres los que obtienen peores resultados. Estos datos sugieren que, en este caso, la exclusión de la vivienda remite más a la dimensión económica que a la de vivienda propiamente dicha. Es decir, este indicador probablemente refleja los peores sueldos de las mujeres en comparación con los de los hombres.

de esferas (y, por ello, se sitúan más fácilmente que los hogares encabezados por hombres en la zona de integración precaria, y menos en la de integración plena).

Tabla 3. Distribución de los hogares con algún miembro de origen extracomunitario o de la ampliación de la UE que experimentan exclusión, en sus distintas dimensiones, según el sexo de la persona sustentadora principal. España, 2007 y 2013 (%)

	2007		2013	
	Varón	Mujer	Varón	Mujer
Exclusión del empleo	28,3	29,9	58,2	61,4
Exclusión del consumo	—	—	12,6	13,5
Exclusión política	75,8	95,9	60,6	56,2
Exclusión de la educación	5,1	7,2	6,9	7,5
Exclusión de la vivienda	29,6	51,5	46,9	51,9
Exclusión de la salud	19,1	18,4	32,0	27,8
Conflicto social	7,3	15,5	5,9	12,7
Aislamiento social	2,5	29,9	5,6	3,0

Fuente: Elaboración propia a partir de las Encuestas Foessa 2007 y 2013.

8.2. Hogares con sustentador/a principal joven

En relación a los hogares en los que la persona que aporta más ingresos tiene menos de 30 años, empezamos destacando que, para comprender su inclusión entre los hogares de riesgo, hay que tener en cuenta que, en 2013, la tasa de paro entre personas menores de 30 años era casi 20 puntos mayor que en el conjunto de la población (42,4 % frente a 26,1 %, según la Encuesta de Población Activa).

Ante todo, observamos que, en el periodo considerado, la proporción de hogares con sustentador/a principal joven se ha reducido casi 3 puntos (del 9,5 % en 2007 al 6,6 % en 2013). En la base de esta reducción, se encuentran dos procesos paralelos: por un lado, el creciente número de jóvenes que se ven obligados a permanecer en el domicilio de los padres por la imposibilidad de costearse una vivienda propia; por otro, una creciente proporción de jóvenes ya independizados/as que, por las mismas razones, se ven obligados/as a retornar al domicilio de sus progenitores.

En segundo lugar, destacamos que, en el mismo periodo, la proporción de hogares cuyo sueldo principal es aportado por una mujer aumenta en casi 4 puntos (del 33,2 % en 2007 al 36,9 % en 2013). Nuevamente, recordamos el mayor impacto que la crisis parece haber tenido en sectores profesionales masculinizados. Por otra parte, destaca también que, tanto en 2007 como en 2013, la proporción de hogares en los cuales el sueldo principal es aportado por una mujer es mayor entre las y los jóvenes que el conjunto

de la población. Este hecho puede reflejar procesos diferentes: en primer lugar, podría indicar una tendencia hacia la reducción de la división sexual del trabajo, lo cual reflejaría un cambio de calado estructural; en segundo lugar, podría indicar un mayor impacto de la crisis en el empleo masculinizado y joven, lo cual indicaría un cambio meramente coyuntural; finalmente, podría simplemente reflejar que, en edades tempranas, la participación de las mujeres en el mercado es mayor y en condiciones mejores que en cohortes más avanzadas, que coinciden con la llegada de hijos e hijas en el hogar. De todas formas, cabe destacar que las diferencias entre los hogares jóvenes y el conjunto de los hogares son reducidas, y tienden a disminuir (de 7 puntos en 2007 a 4 puntos en 2013)⁸.

Una vez aclaradas estas cuestiones de carácter preliminar, observamos cuáles son las condiciones de vida de estos hogares. La fotografía que obtenemos es muy interesante: si en 2007 las diferencias entre hogares encabezados por hombres y por mujeres eran tan significativas que estos últimos tenían el doble de probabilidades de vivir procesos de exclusión (15,8 % frente a 7,8 %), en 2013 la situación se invierte, y son los hogares encabezados por hombres los que viven mayores dificultades (32,1 % frente a 28,5 % y un ISES un 5 % más elevado). Es éste un cambio muy significativo y resaltarlo es importante; sin embargo, aquí también cabe destacar que la reducción de las desigualdades de género se ha obtenido a costa de un empeoramiento de la situación generalizado e intenso (el ISES, de hecho, se ha más que duplicado 2007 y 2013, pasando de 0,83 a 1,72). Además, el hecho de que los hogares encabezados por mujeres estén mejor posicionados no indica que se haya logrado la igualdad de género, ya que incluso entre los hogares con sustentador/a principal joven, en la mayoría de los casos (63,1 %) la persona que aporta más ingresos es un hombre.

Gráfico 7. Distribución de los hogares con sustentador/a principal joven en situación de exclusión, según su sexo. España, 2007 y 2013 (%)

Fuente: Elaboración propia a partir de las Encuestas Foessa 2007 y 2013.

⁸ Consideramos que esta reducción es puramente coyuntural y efecto del incremento, en el conjunto de la población, de los hogares encabezados por mujeres.

Si afinamos el análisis y observamos cómo se distribuyen estos hogares en los cuatro espacios de integración/exclusión, observamos que, análogamente a cuanto sucedía en los hogares con algún miembro de origen extracomunitario o de la ampliación de la UE, los hogares encabezados por una mujer, aun presentando mayores probabilidades de integración, se sitúan más en integración precaria (39,9 % frente a 35,1 %) y menos en integración plena (31,5 % frente a 32,9 %). Por otra parte, si centramos la mirada en el espacio de la exclusión, observamos que, entre los hogares excluidos, aquellos que tienen sustentador principal varón presentan un mayor riesgo de encontrarse en exclusión severa (cuando el sustentador principal es un varón, el 43,6 % de los hogares excluidos se encuentran en exclusión severa, valor que se reduce al 29,3 % cuando es una mujer). En resumen, se confirma la tendencia, ya observada en el apartado anterior, de los hogares encabezados por mujeres a situarse más en posiciones intermedias, mientras que los hogares encabezados por varones se encuentran más habitualmente en los extremos (tanto superiores como inferiores) del *continuum* integración-exclusión.

Gráfico 8. Distribución de los hogares con sustentador/a principal joven en el espacio de la integración/exclusión, según su sexo. España, 2013 (%)

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Foessa 2013.

Aquí también, al igual que en el caso de los hogares con algún miembro de origen extracomunitario o de la ampliación de la UE, si realizamos un análisis por dimensiones, descubrimos que los hogares encabezados por mujeres siguen, en muchos aspectos, posicionándose peor que los encabezados por hombres. De nuevo, las dimensiones en las que estos hogares enfrentan mayores dificultades son el conflicto social (13,6 % frente a 4,4 %), la vivienda⁹ (36,4 %

frente a 31 %), el empleo (46,3 % frente a 43,6 %), la educación (7,9 % frente a 5,2 %) y el consumo (11,3 % frente a 10,7 %). Por el contrario, presentan menores niveles de exclusión sólo en la esfera política (19,2 % frente a 24,4 %) y de la salud (12,2 % frente a 15,4 %). Como ya se ha aclarado en el apartado anterior, estos resultados indican que los hogares cuyo sueldo principal es aportado por una mujer, aun presentando, en general, menores niveles de exclusión que los hogares con sustentador principal varón, siguen sin embargo enfrentando ingentes dificultades en un gran número de esferas.

Tabla 4. Distribución de los hogares con sustentador/a principal joven que experimentan exclusión, en sus distintas dimensiones, según su sexo. España, 2007 y 2013 (%)

	2007		2013	
	Varón	Mujer	Varón	Mujer
Exclusión del empleo	14,3	16,7	43,6	46,3
Exclusión del consumo	1,3	1,8	10,7	11,3
Exclusión política	31,7	21,9	24,4	19,2
Exclusión de la educación	6,1	7,9	5,2	7,9
Exclusión de la vivienda	13,9	12,3	31,0	36,4
Exclusión de la salud	5,2	5,2	15,4	12,2
Conflicto social	2,6	9,6	4,4	13,6
Aislamiento social	6,1	7,0	4,1	2,8

Fuente: Elaboración propia a partir de las Encuestas Foessa 2007 y 2013.

8.3. Hogares monoparentales

Para terminar nuestra presentación de los colectivos en situación de especial vulnerabilidad, focalizamos la mirada en los hogares monoparentales. Es éste un análisis especialmente relevante en el marco de los estudios de género de los procesos de exclusión, por dos razones. En primer lugar, porque se trata de hogares claramente sobrerrepresentados en el espacio de la exclusión, tal y como aclaran muchos autores y autoras (Gabàs, 2003; Jiménez, Morgado y Del Mar, 2004; Raya, 2004; Pérez y Laparra, 2007; Laparra y García, 2010; Laparra y Pérez, 2008). En segundo lugar, porque, con su rostro femenino y excluido, los hogares monoparentales ejemplifican claramente la existencia de profundas desigualdades de género que cruzan la sociedad.

Desde aquí consideramos que, para comprender la monoparentalidad, hay que tener en cuenta principalmente tres hechos: que se trata de un fenómeno en crecimiento; que da lugar a un tipo de hogar claramente feminizado; y que es un tipo de hogar que, en la actualidad, está claramente sobrerrepresentado en el espacio de la exclusión.

tras que en otros cinco son los hogares encabezados por hombres los que obtienen peores resultados.

⁹ También en este caso, el peor posicionamiento se deriva solamente de dos indicadores (gastos excesivos y hacinamiento), mien-

En primer lugar, por tanto, destacamos que, en los últimos seis años, el porcentaje de hogares monoparentales sobre el conjunto de hogares ha aumentado un 21,4 % (del 9,8 % en 2007 al 10,3 % en 2009 y al 11,9 % en 2013). Este aumento, sin duda significativo, se muestra, sin embargo, aún más acentuado si, en lugar de limitar la mirada a los hogares monoparentales y mononucleares, la centramos en todos los hogares con algún núcleo monoparental en su interior¹⁰. Entre 2007 y 2013, de hecho, la proporción de este tipo de hogares sobre el conjunto de hogares ha aumentado un 31,5 % (del 10,8 % en 2007 al 11,7 % en 2009 y al 14,2 % en 2013). Es más, si diferenciamos en función del sexo de la persona que aporta más ingresos, observamos que, cuando ésta es una mujer, el aumento es mucho más intenso que cuando es un varón (40 % frente a 14 %)

En segundo lugar, para comprender las dinámicas relacionadas con estos hogares, es necesario tener en cuenta que nos enfrentamos a un tipo de hogar claramente feminizado, tanto que algunas autoras hablan de 'monoparentalidad' en lugar que de monoparentalidad (Jiménez, Morgado y Del Mar 2004). Los datos, de hecho, revelan que, si en el conjunto de los hogares españoles sólo una pequeña minoría (33,2 %) recibe su sustento principal de una mujer, en el caso de los hogares monoparentales la situación se invierte, y en cuatro de cada cinco casos (78,7 %) la sustentadora principal es una mujer. En el caso de los hogares donde hay algún núcleo monoparental, la situación es parecida, aunque la feminización es algo menos intensa (71,9 % en 2013). Por otra parte, si consideramos que en el primer caso ésta se ha mantenido constante en los últimos años, mientras que en el segundo se ha incrementado (el 67,9 % del total en 2007 al 71,9 % en 2013), podemos suponer que las diferencias tienden a desaparecer.

Finalmente, si centramos nuestro análisis en los hogares en los que la sustentadora principal es una mujer¹¹, observamos que mientras que en 2007 ni la monoparentalidad ni la presencia de núcleos monoparentales en el hogar representaban factores de exclusión (el ISES, de hecho, se situaba en 0,96 en el primer caso y en 0,98 en el segundo), la situación cambia radicalmente en 2009 y 2013. En este marco temporal, el porcentaje de hogares monoparentales en situación de exclusión aumenta tres veces y media, pasando del 11,2 % en 2007 al 30,7 % en 2009 y al 39,2 % en 2013. El ISES también da cuenta de este cambio y aumenta un 156 % (del 0,91 en 2007 al 2,33 en 2013). En el caso de los hogares con algún núcleo monoparental, la evolución es parecida, aunque el empeoramiento se presenta algo menos

intenso: el riesgo de exclusión, de hecho, más que se triplica, pasando del 9,8 % en 2007 al 31,1 % en 2009 y al 33,7 % en 2013, y el ISES aumenta un 76,5 % (del 0,98 en 2007 al 1,73 en 2013).

En ambos casos, se trata de un empeoramiento mucho más intenso que el que ha enfrentado el conjunto de los hogares: mientras que el riesgo de vivir procesos de exclusión aumentaba, entre 2007 y 2013, un 35,2 % para los hogares encabezados por una mujer y un 39 % para los encabezados por un varón, este incremento alcanzaba el 250 % en el caso de los hogares monoparentales y superaba el 240 % en el de los hogares con algún núcleo monoparental. En suma, si en 2007 estos hogares presentaban un riesgo de exclusión incluso menor que el resto, en 2013 la situación se invierte y el riesgo de exclusión se dispara. Para los hogares monoparentales, de hecho, el riesgo es ahora 15,4 puntos mayor en la generalidad de los hogares encabezados por una mujer y 18,2 puntos más elevado que entre los hogares donde el sueldo principal es aportado por un varón. En el caso de los hogares con algún núcleo monoparental, el panorama es parecido: 10 puntos mayor en el primer caso y casi 13 puntos más elevado en el segundo.

Como último punto, deseamos destacar que estos datos confirman plenamente una de las formulaciones del concepto de feminización de la pobreza presentadas al principio de este trabajo: la que nos habla de un aumento de la pobreza entre hogares encabezados por mujeres.

Gráfico 9. Distribución de los hogares en situación de exclusión, según la composición del hogar y el sexo de la persona sustentadora principal. España, 2007, 2009 y 2013 (%)

Fuente: Elaboración propia a partir de las Encuestas Foessa 2007, 2009 y 2013.

¹⁰ Mientras que los 'hogares monoparentales' son hogares mononucleares, compuestos solamente por una persona adulta y por las y los menores sobre los cuales ésta tiene la responsabilidad exclusiva, los 'hogares con algún núcleo parental' incluyen tanto hogares mononucleares como hogares bi- o polinucleares, siempre que uno de los núcleos que los conforma sea monoparental.

¹¹ Limitamos el análisis a los hogares encabezados por mujeres, porque en lo referente a los encabezados por hombres la muestra no es suficiente para garantizar la fiabilidad de los datos obtenidos.

9. Conclusiones

En este trabajo hemos realizado un estudio de cómo las desigualdades de género que cruzan la sociedad revierten también en los procesos de exclusión: por un lado, hemos presentado una fotografía de las desigualdades existentes en la actualidad; por otro, a este análisis estático se le ha acompañado de un estudio dinámico de las transformaciones que han tenido lugar entre 2007 y 2013. A partir de la información proporcionada por las Encuestas de la Fundación Foessa sobre Integración Social y Necesidades Sociales, hemos presentado datos tanto a nivel tanto individual como de hogar, tanto agregados como diferenciando las distintas dimensiones de la exclusión, y tanto relativos al conjunto de la población como focalizados en colectivos especialmente vulnerables.

Ante todo, es interesante destacar que los resultados son claramente distintos según realicemos un análisis por individuos o por hogares. En el primer caso, los datos nos dicen que, en los últimos siete años, las diferencias en el nivel de integración de hombres y mujeres han ido reduciéndose hasta prácticamente desaparecer. En el segundo caso, al contrario, aunque la distancia se ha acortado, permanece una clara desventaja de los hogares con sustentadora principal mujer.

Estas diferencias en función de la unidad de análisis se explican si consideramos que, en el primer caso, las desigualdades de género resultan parcialmente invisibilizadas e infrarrepresentadas: los datos de carácter individual presentados se han obtenido, de hecho, a partir de una información agregada relativa al hogar. Es decir, que a todos los individuos que componen un hogar se les ha atribuido automáticamente el mismo índice de exclusión social. Si partimos del presupuesto de que la mayoría de los hogares se componen tanto de mujeres como de hombres, se comprende que esta forma de medir el nivel de exclusión, aunque justificada por el hecho de que los hogares constituyen unidades de consumo, de redistribución interna de recursos, de creación de solidaridades y apoyos (Laparra 2014), puede resultar engañosa a la hora de medir las desigualdades de género. Por ello, un acercamiento a las desigualdades existentes entre hombres y mujeres requiere también de un análisis a nivel de hogares.

Pese a estas diferencias, un dato se muestra con toda claridad, independientemente de la unidad de análisis considerada: la reducción de las desigualdades de género en los últimos seis años. Una mirada superficial podría inducirnos a celebrar acríticamente esta tendencia. Un análisis más meditado, sin embargo, nos obliga a matizar nuestras conclusiones, ya que su interpretación es ambivalente. Por un lado, estos datos podrían estar reflejando una tendencia estable hacia la reducción de las desigualdades de género, es decir, una transformación de carácter estructural; por otro, sin embargo, podría muy bien tratarse de algo puramente coyuntural, reflejo de una crisis que ha impactado más en sectores profesionales masculinizados. Esta última hipótesis es

claramente negativa, sobre todo porque la constatación de una menor desigualdad entre géneros podría llegar a debilitar las políticas de igualdad, cuando en realidad su necesidad seguiría invariada.

Independientemente del significado que se atribuya a estas tendencias, dos hechos están claros: por un lado, la reducción de las desigualdades de género en los últimos años; por otro, la persistencia de cierta desventaja de los hogares encabezados por mujeres. Si ponemos estos datos en relación con las distintas formulaciones del concepto de feminización de la pobreza presentadas al principio de este trabajo, podemos concluir que mientras que se confirma la hipótesis de una sobrerrepresentación de las mujeres en la franja de pobreza (exclusión), se desmiente la idea de un aumento progresivo de la presencia de mujeres entre las personas pobres (excluidas).

Un análisis de género de los procesos de exclusión, sin embargo, no puede limitarse a estudiar la presencia o ausencia de exclusión y su intensidad. Al contrario, es necesario analizar cómo el género influye en las dinámicas que originan, alimentan y describen estos procesos. Para ello, se ha realizado un estudio por dimensiones de la exclusión: se ha podido así observar que, aunque las mujeres presentan mayores niveles de exclusión en todas las dimensiones, las diferencias son más elevadas en la esfera social-relacional (9,7 puntos), se reducen ligeramente en el eje político (donde la distancia entre hogares encabezados por hombres y por mujeres se sitúa en 7,1 puntos) y son claramente menores en la esfera económica (donde no superan los 3 puntos). Estos datos sugieren la existencia de importantes diferencias en los factores que están en la base de los procesos de exclusión de mujeres y hombres. Se vería, por lo tanto, confirmada la acepción del concepto de feminización de la pobreza que defiende que las mujeres se empobrecen por razones y procesos específicos y condicionados por el género.

Por otra parte, es también necesario destacar que el análisis aquí realizado no es ciertamente exhaustivo: para comprender cómo el género incide tanto en los factores que desencadenan tales procesos como en su intensidad y los mecanismos que se utilizan para salir de ellos (Pérez y Laparra, 2007), es necesario, de hecho, disponer de otro tipo de datos: nos referimos a datos longitudinales, que permitan observar cómo ha evolucionado la situación de un individuo/hogar a lo largo del tiempo (Laparra y Aguilar, 2000); o, en caso de que eso no sea posible, a información de carácter cualitativo, que permita analizar itinerarios y visibilizar tendencias (Pérez y Laparra, 2007). Resumiendo, sin embargo, podemos afirmar que, aunque los datos de los que disponemos no nos ofrecen una imagen detallada de cómo el género influye en los factores desencadenantes de la exclusión, sí nos permiten afirmar con toda seguridad que existen diferencias en función de esta variable.

Con respecto a la dimensión económica, hemos obtenido dos resultados interesantes. Por un lado,

los datos revelan que cuando los dos miembros de una pareja tienen un empleo, el riesgo de exclusión y pobreza es mucho menor que cuando sólo se emplea uno de ellos. Por otro, el análisis realizado también revela que, en el supuesto de que sólo uno de ellos tenga empleo, el riesgo es mucho mayor cuando la persona empleada es la mujer y menor cuando es el varón. Estos datos nos llevan a afirmar con fuerza, por un lado, la necesidad de impulsar la incorporación laboral femenina y, por otro, la importancia de mejorar la calidad del empleo de las mujeres. Esto significa que las políticas de conciliación deberán reforzarse, pero, sobre todo, repensarse para favorecer su utilización por parte de los varones y evitar así que la conciliación se convierta en un ‘asunto de mujeres’, como *de facto* ha venido siendo hasta ahora. En concreto, es necesario encontrar un camino distinto del que han seguido los países del centro y norte de Europa (Suecia y Noruega, pero también los Países Bajos, Alemania o el Reino Unido), donde las políticas existentes no han logrado eliminar las desigualdades entre mujeres y hombres en lo que respecta al mercado de trabajo, sino sólo desplazarlas. Si bien es verdad que las tasas de ocupación femenina allí son mayores, también lo es que esto se ha logrado a costa de incrementar –para ellas, pero no para ellos– las cuotas de empleos a tiempo parcial (según datos Eurostat), con todo lo que esto implica en términos de sueldo o posibilidad de ascenso.

Por otra parte, para mejorar nuestro conocimiento de cómo el género incide en los procesos de exclusión no es suficiente analizar qué está sucediendo en general, sino que es necesario observar también cuál ha sido la evolución en algunos colectivos especialmente vulnerables. Más en detalle, nos referimos a los hogares con algún miembro de origen extracomunitario o de la ampliación de la UE, a los hogares con sustentador/a principal joven, y a los hogares monoparentales.

En el primer y segundo casos, las tendencias observadas para el conjunto de los hogares se ven elevadas a la enésima potencia: mientras que, en general, la ventaja masculina se reduce, pero no desaparece, en el caso de los hogares con alguna persona de origen extranjero o menor de 30 años, sí lo hace. Es decir, que se pasa de una ventaja masculina extremadamente intensa en 2007 a cierta ventaja femenina en 2013. Por otra parte, también hay que decir que, aunque en 2013 los hogares encabezados por mujeres estén ligeramente sobrerrepresentados en el

espacio de la integración, siguen infrarrepresentados en el de la integración plena, donde se mantiene una clara ventaja masculina.

En el caso de los hogares monoparentales, se destaca que, en los últimos seis años, el riesgo de exclusión ha aumentado más intensamente que en cualquier otro colectivo: se pasa de un ISES del 0,98 en 2007 (es decir, ligeramente menor que para el conjunto de los hogares) a uno del 1,73 en 2013 (es decir, más del 30 % más elevado que para la generalidad de los hogares). Por lo que respecta al concepto de feminización de la pobreza, estos datos claramente respaldan la formulación que defiende que la pobreza en hogares encabezados por mujeres está aumentado.

Como último punto, queremos terminar el presente trabajo realizando algunas apreciaciones acerca del concepto de feminización de la pobreza. En concreto, destacamos que los datos empíricos confirman algunas de las acepciones, mientras que contradicen otras. Esta ambivalencia nos lleva a sugerir que se abandone el concepto de feminización de la pobreza a favor de otros, como feminización de la exclusión, análisis de género de la exclusión social o sobrerrepresentación femenina en el espacio de la exclusión. Se trata de conceptos de alguna manera relacionados, pero no coincidentes. El primero es una clara evolución de la noción de feminización de la pobreza y, por lo tanto, trae consigo tanto su fuerza como parte de su indeterminación y debe ser abordado con cautela. Es más, desde aquí consideramos que la noción de feminización identifica un proceso y, por lo tanto, que el uso de este concepto es idóneo sólo cuando el riesgo de exclusión femenino ha aumentado en un horizonte temporal dado (Medeiros y Costa, 2008; Kim y Choi, 2013). La noción de sobrerrepresentación femenina en el espacio de la exclusión, al contrario, no identifica un proceso, sino un estado, y, por lo tanto, puede ser utilizada con referencia a una realidad estática. Finalmente, el análisis de género de la exclusión social pone el acento en el hecho de que, a la hora de investigar, se ha tenido como objetivo primario visibilizar la incidencia del género en los procesos de exclusión. En nuestro trabajo, por tanto, podemos afirmar que se ha realizado un análisis de género de la exclusión social que, en términos generales, ha evidenciado la existencia de una sobrerrepresentación femenina en el espacio de la exclusión, pero no de una feminización de la exclusión, fenómeno que ha afectado sólo al caso específico de los hogares monoparentales.

- AGUILAR, P. L. (2011): "La feminización de la pobreza: conceptualizaciones actuales y potencialidades analíticas", *Revista Katálisis*, vol. 14, nº 1, págs. 126-133 [<http://dx.doi.org/10.1590/S1414-49802011000100014>].
- BRADY, D.; y KALL, D. (2008): "Nearly universal, but somewhat distinct: The feminization of poverty in affluent Western democracies, 1969-2000", *Social Science Research*, vol. 37, nº 3, págs. 976-1.007.
- BRUNET, I.; VALLS, F.; y BELZUNEGUI, Á. (2008): "Poverty, social exclusion and gender", *Sistema*, nº 207, págs. 69-85.
- CABRERA CABRERA, P. J. (2004): "Pobreza y exclusión desde la perspectiva de género", en GARCÍA-MINA, A.; y CARRASCO GALÁN, M^a J. (eds.), *Género y desigualdad: 'la feminización de la pobreza'*, Madrid, Universidad Pontificia Comillas, págs. 11-53.
- DAMONTI, P. (2014): *Una mirada de género a la exclusión social*, serie Documento de Trabajo del VII Informe sobre Exclusión y Desarrollo Social en España, nº 3.1, Madrid, Fundación Foessa; Cáritas Española Editores [http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/documentos_trabajo/15102014151359_2687.pdf].
- DE ELEJABEITIA, C. (1996): "Feminización de la pobreza", *Documentación Social*, nº 105, págs. 171-182.
- EUROSTAT (2014): *Persons Employed Part Time* [<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00159&plugin=1>].
- FERNÁNDEZ VIGUERA, B. (1998): "Feminización de la pobreza en Europa y procesos de exclusión social", en HERNÁNDEZ ARISTU, J.; y OLZA, M. (comps.), *La exclusión social. Reflexión y acción desde el trabajo social*, Madrid, Eunate, págs. 315-335.
- (1992): "Pobreza, marginación y exclusión. Feminización de la pobreza", en VV.AA., *La sociedad de la desigualdad: pobreza y marginación a debate*, Donostia, Tercera Prensa, págs. 77-86.
- GABÀS I GASA, A. (2003): *Indicadores de género contra la exclusión social. Informe sobre el fenómeno de la exclusión social*, Surt-Asociació de Dones per a Inserció Laboral.
- GAVIRIA, M.; LAPARRA, M.; y AGUILAR, M. (1995): "Aproximación teórica al concepto de exclusión", en VV.AA., *Desigualdad y pobreza hoy*, Madrid, Talasa, págs. 133-200.
- IZQUIERDO BENITO, M. J. (2010): "Las dos caras de la desigualdad entre mujeres y hombres: explotación económica y libidinal", *Quaderns de Psicología*, vol. 12, nº 2, págs. 117-129.
- JIMÉNEZ, I.; MORGADO, B.; y DEL MAR GONZÁLEZ M. (2004): "Familias monomarentales y exclusión social", *Portularia*, vol. 4, págs. 249-259.
- KIM, J. W.; y CHOI, Y. J. (2013): "Feminisation of poverty in 12 welfare states: Consolidating cross-regime variations?", *International Journal of Social Welfare*, vol. 22, nº 4, págs. 347-359.
- LAPARRA, M. (coord.) (2014): "La fractura social se ensancha: intensificación de los procesos de exclusión en España durante 7 años", en *VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*, Madrid, Fundación Foessa; Cáritas Española Editores, págs. 151-255 [http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/descargas/VII_INFORME.pdf].
- (coord.) (2013): *The Human Face of the Crisis in Spain. Report for the European Commission*, Comisión

- Europea, Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión.
- (2010): “El impacto de la crisis en la cohesión social o el surf de los hogares españoles en el modelo de integración de la ‘sociedad líquida’”, *Documentación Social*, nº 158, págs. 97-130.
- LAPARRA, M.; y GARCÍA, A. (2010): “Alteraciones en el espacio social de la exclusión en un contexto de crisis económica”, en LAPARRA, M.; y PÉREZ ERANSUS, B. (coords.), *El primer impacto de la crisis en la cohesión social en España*, Madrid, Fundación Foessa, págs. 59-92.
- LAPARRA, M.; y PÉREZ ERÁNSUS, B. (2008): “¿Qué entendemos por exclusión social?”, en RENES, V. (coord.), *VI Informe Foessa. Informe sobre exclusión social y desarrollo social en España*, Madrid, Fundación Foessa, págs. 177-206.
- LAPARRA, M.; N. ZUGASTI; y GARCÍA LAUTRE, I. (2014): *Reflexiones metodológicas en el análisis de la exclusión social*, serie Documento de Trabajo del VII Informe sobre Exclusión y Desarrollo Social en España, nº 3.11, Madrid, Fundación Foessa; Cáritas Española Editores [http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/documentos_trabajo/28112014004407_3133.pdf].
- LAPARRA, M. et al. (2007): “Una propuesta de consenso sobre el concepto de exclusión. Implicaciones metodológicas”, *Revista Española del Tercer Sector*, nº 5, págs. 15-57.
- MATEO PÉREZ, M. A. (2000): “Dos perspectivas metodológicas para la inclusión de la perspectiva de género en el análisis de la pobreza”, *Psicohtema*, vol. 12, nº 2, págs. 377-381.
- MEDEIROS, M.; y COSTA, J. (2008): “Is there a feminization of poverty in Latin America?”, *World Development*, vol. 36, nº 1, págs. 115-127.
- PAUGAM, S. (2001): “Les formes contemporaines de la pauvreté et de l'exclusion en Europe”, *Études Rurales*, nº 159-160, págs. 73-96.
- PÉREZ ERÁNSUS, B.; y LAPARRA, M. (2007): “Agenda de investigación para profundizar en el conocimiento de la exclusión social en España”, en VIDAL FERNÁNDEZ, F.; y RENES AYALA, V., *La agenda de investigación en exclusión y desarrollo social*, Madrid, Fundación Foessa; Cáritas Española Editores, págs. 131-148.
- RAYA DÍEZ, E. (2004): “Exclusión social y ciudadanía: claroscuros de un concepto”, *Aposta. Revista de Ciencias Sociales*, nº 9, págs. 1-18.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (2004): “Los límites del Estado del bienestar. La transición hacia la nueva reforma social”, en RODRÍGUEZ CABRERO, G., *El Estado del bienestar en España: debates, desarrollo y retos*, Madrid, Fundamentos, págs. 15-44.
- SCOTT, H. (1984): *Working Your Way to the Bottom: The Feminization of Poverty*, Londres, Pandora Press.
- SUBIRATS, J. (dir.) (2004): *Pobreza y exclusión social: un análisis de la realidad española y europea*, Barcelona, Fundación La Caixa.
- TORTOSA, J. M. (2009): “Feminización de la pobreza y perspectiva de género”, *Revista Internacional de Organizaciones*, nº 3, págs. 71-89.
- TRUJILLO CARMONA, M. (2014): *Diseño muestral de la Encuesta sobre Integración Social y Necesidades Sociales*, serie Documento de Trabajo del VII Informe sobre Exclusión y Desarrollo Social en España, nº 3.10, Madrid, Fundación Foessa; Cáritas Española Editores [http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/documentos_trabajo/23102014144958_7141.pdf].
- UGT NAVARRA (2014): *Las brechas de género rompen la tendencia a la igualdad en el mercado laboral en el último año*, UGT Navarra.

Política vasca de garantía de ingresos: los riesgos de criminalización de la pobreza de un modelo condicional

Isabel Torre Millán

Hegoa-Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional (UPV/EHU)
<itorre015@ikasle.ehu.es>

Azken urteetan, gizarte babeserako politiketan europar joerek orientazio argia izan dute aktibaziorantz. Aktibazioaren paradigmak, euskal politikak diru-sarreraren bermearekin onartzen duena, maila batean pobreziaaren kriminalizazioa erakusten duela aldeztu du artikulua honek, eta halaber, horrek dakarren arriskuaz ohartarazten. Horretarako diskurtsoaren analisi bat aurkezten da, eta kritikoki aztertzen ditu Euskadin aktibazioaren paradigma sostengatzen dituzten oinarriak. Artikuluak bere ikerketaren baitan biltzen ditu ideologia neoliberalak eta sistema kapitalistak izan dezaketen eragina.

GAKO-HITZAK:

Gizarteratzeko gutxiengo errentak, Euskal Autonomia Erkidegoa, diskurtsoaren azterketa, pobrezia, neoliberalismoa, hirugarren bidea.

En los últimos años, las tendencias europeas en las políticas de protección social están acusando una clara orientación hacia la activación o la condicionalidad laboral. Este artículo defiende que el paradigma de la activación, asumido por la política vasca de garantía de ingresos, presenta un cierto grado de criminalización de la pobreza, y alerta del peligro que esto conlleva. Para ello, se presenta un análisis de discurso que examina, de forma crítica, los principios que sustentan el paradigma de la activación en Euskadi. El artículo integra en su estudio la posible influencia de la ideología neoliberal y del propio sistema capitalista.

PALABRAS CLAVE:

Rentas mínimas de inserción, País Vasco, análisis del discurso, pobreza, neoliberalismo, tercera vía.

1. Introducción

En el actual periodo de ofensiva neoliberal, las políticas de protección social, que dedican su esfuerzo al tratamiento de las personas sin recursos, esconden, de manera subrepticia, la perspectiva de criminalización de la pobreza, que aquí se quiere desentrañar. Es por ello por lo que se ha dedicado este artículo a analizar el modelo de protección social contra la pobreza implantado actualmente en el País Vasco, centrando la atención en la activación laboral.

En un intento por definir el término ‘activación’, Barbier establece que “hay activación cuando se introduce una vinculación explícita (a menudo reglamentaria) entre la protección social y las políticas de empleo y del mercado de trabajo” (cit. en Pérez Eransus, 2005: 122). Originariamente, la activación no contemplaba la participación de aquellos colectivos que estaban muy alejados del mercado laboral, como ocurrió en la Suecia de los años cincuenta. En los años ochenta, y en medio de una crisis de empleo, los países europeos pensaron que las políticas de activación supondrían una buena medida para asimilar los niveles de cualificación de las personas desempleadas a las necesidades del mercado laboral. Sin embargo, es en los años noventa, cuando el desempleo desciende y, por tanto, hay mayor disponibilidad de puestos de trabajo, cuando se empieza a consolidar la exigencia de condicionamientos laborales al cobro de las prestaciones asistenciales (Pérez Eransus, 2005: 309). Algunos autores consideran que este hecho supone un retroceso en el tratamiento de la pobreza respecto al logro constituido por los sistemas de protección en el siglo XX (Pérez Eransus, 2005: 171). Según Torfing (1999, cit. en Inza, 2012: 122), la aceptación del paradigma de la activación, que sustituye a las provisiones pasivas tradicionales, supone un paso desde los derechos incondicionales (o con casi ninguna reserva) a la condicionalidad de unos llamados derechos sociales respecto al cumplimiento de ciertas obligaciones de orientación laboral. Pérez Eransus puntualiza: mientras que en los países socialdemócratas el paradigma de la activación se concibe en su vertiente rehabilitadora o integradora, el fin perseguido con la activación en un país como EE.UU. es, más bien, el de disuadir a los pobres de la vida en la asistencia, lo que se enmarca en una doble estrategia que pretende reducir el gasto social y promover la aceptación de trabajos precarios (2005: 124, 311).

Respecto a la expresión ‘criminalización de la pobreza’, se refiere aquí a una idea cercana al concepto de culpabilización, esto es, asignar responsabilidades individuales o culpar a las personas pobres de su propia situación de pobreza. Y es que responsabilizar del crimen de la pobreza es, a fin de cuentas, criminalizar.

De cara a atestiguar esta perspectiva culpabilizadora en las políticas vascas de protección social, se ha realizado un análisis crítico de aquel discurso que defiende e inspira el desarrollo del paradigma de la activación en la política de garantía de ingresos de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV).

Antes de comenzar la exposición de cuestiones que sustentan la idea de que el modelo vasco de garantía de ingresos esconde una lógica de criminalización de la pobreza, lógica que rechazamos y tratamos de combatir, no podemos dejar de reconocer el esfuerzo en la promoción de iniciativas de activación por parte de personas bienintencionadas, y celebramos aquellos casos que hayan supuesto una mejora sustancial en el bienestar de las personas usuarias de los programas, máxime cuando se haya conseguido su verdadera inclusión social.

La estructura del artículo es la siguiente:

- El primer apartado se ha reservado para presentar el corpus analizado, incluyendo la motivación principal para su selección, así como una breve descripción de su contenido.
- En el segundo apartado, se analizan las principales ideas del texto seleccionado, examinando bajo qué modelo interpretativo pueden haber sido formuladas.
- En el siguiente apartado, se recogen las ideas-fuerza del discurso analizado y se estudia la triple conexión entre el neoliberalismo, el paradigma de la activación de la política vasca de garantía de ingresos y la criminalización de la pobreza.
- El apartado de conclusiones resume las principales ideas extraídas a lo largo del trabajo y expone algunas consideraciones al respecto.

2. Presentación del corpus analizado

El documento analizado surge a raíz del proceso de cambio del antiguo Sistema Vasco de Garantía de Ingresos, cuya responsabilidad en la gestión de los dispositivos de garantía de ingresos fue trasladada desde los departamentos municipales y forales de servicios sociales al, por aquel entonces, recién formado Servicio Vasco de Empleo Lanbide. Concretamente, el documento es un informe elaborado por el SIIS Centro de Documentación y Estudios, de la Fundación Eguía-Careaga, y publicado en septiembre de 2011 bajo el nombre de *Activación y derecho a la inclusión en el marco de las políticas de empleo y de garantía de ingresos en la CAPV*.

Como es bien sabido, y tal y como establece la Ley 12/1998, de 22 de mayo, contra la Exclusión Social, el empleo como contrapartida para el acceso a las prestaciones sociales ha acompañado siempre al sistema vasco de garantía de ingresos, en mayor o menor medida. Sin embargo, el propio informe arriba referenciado reconoce que la transformación organizativa llevada a cabo en 2011 trajo también consigo una cierta transformación conceptual, que enfatizaba la importancia de la centralidad del empleo como herramienta para la inclusión social, coincidiendo con el cambio de orientación de las políticas sociales que ya venía dándose en otros países europeos (SIIS, 2011). Es por ello por lo que se ha creído oportuno utilizar este informe como texto base sobre el que escuchar

las motivaciones que promueven el paradigma de la activación en la política vasca de garantía de ingresos.

El objetivo del informe, manifestado como tal por las personas autoras, es el de “proponer una serie de líneas de reflexión, de carácter teórico, sobre la aplicación del concepto de activación a la gestión de las políticas de garantías de ingresos y de empleo, que sirva de marco conceptual y filosófico al modelo de intervención de Lanbide” (ibídem: 5). Del entrecamillado extraño se desprende que el texto se dirige a los y las trabajadoras del Servicio Público de Empleo Lanbide. No obstante, se puede adivinar un desarrollo orientado a convencer a posibles receptores secundarios.

El informe se divide en tres secciones. La primera se ofrece a modo de introducción, justificando la motivación del documento, así como explicando algunos elementos conceptuales básicos. La segunda sección describe someramente las políticas de activación introducidas en los países del entorno desde la década de los ochenta, especificando sus características básicas de acuerdo a los modelos identificados en la literatura. En cuanto a la consideración que el concepto de activación ha tenido históricamente en el Sistema Vasco de Garantía de Ingresos, el informe evalúa hasta qué punto se puede hablar de una ruptura con el enfoque tradicional. Por último, este bloque incluye el resumen de algunas críticas al paradigma de la activación encontradas en la literatura. La tercera y última sección establece los elementos conceptuales básicos que, según defiende, deberían sustentar las políticas de activación en la CAPV; define, después, lo que considera las características básicas de un modelo inclusivo de activación y, por último, propone algunas herramientas que habría que tener en cuenta.

Debido a que lo que aquí se pretende estudiar es la postura política que defiende el énfasis en la activación laboral en el ámbito de la garantía de ingresos y la inclusión para descubrir si esconde un enfoque de criminalización de la pobreza, se ha decidido centrar el análisis del discurso en un apartado de la tercera sección del informe, el cual determina el marco conceptual y filosófico del nuevo modelo. Nos referimos al apartado 3.1 del documento, titulado “Elementos conceptuales básicos para la definición de un nuevo modelo: la inclusión activa como derecho y como deber de las personas sin ingresos en situación de desempleo”. Tanto el capítulo concreto analizado como el resto del informe escogen sus argumentos desde el prisma de la filosofía moral y política, dejando a un lado cuestiones como la efectividad o la adecuación técnica del modelo defendido. La misma aproximación para el análisis es, pues, seguida por nosotros.

3. El discurso del informe del SIIS sobre la activación

En primer lugar, llama la atención que, en las líneas introductorias del documento del SIIS, las personas

autoras dejen fuera del debate la cuestión misma de la pertinencia del paradigma de la activación, centrandolo en la elección de los componentes básicos de un modelo concreto de activación que se configure mediante concepciones teóricas éticamente justificables. Lo que apuntan como justificación no es un argumento ético ni filosófico, sino el hecho de que “los países europeos han llevado a cabo plasmaciones diversas del nuevo paradigma activador” (ibídem: 72), pasando a continuación a centrar el debate en el “ambivalente entendimiento del nuevo paradigma de la activación –que oscila entre la potenciación de los principios regulativos y de solidaridad, y la introducción de una mayor individualización y remercantilización del bienestar humano–” (ídem). Con la sola justificación de que los países europeos acogen el nuevo paradigma y poniendo, en su lugar, la configuración del modelo ideal como centro del debate, el SIIS acota el ámbito de discusión a aquel que no cuestiona el principio de condicionalidad de la protección social basada en el empleo.

Por si quedase alguna duda de la conveniencia de partir de dicha base incuestionable, en el texto se asimilan los modelos de activación con los modelos de inclusión activa, lo que, dado el valor que representa la noción de inclusión, contribuye a la construcción positiva de la percepción simbólica del término ‘activación’. Es destacable, además, la buena estimación que, por sí misma, adquiere la palabra ‘activa/o’ y todas aquellas de su misma raíz.

Unido directamente a lo anterior, es importante remarcar que, a excepción de un fragmento, situado casi al final del texto analizado, no se hace mención especial a la propia inclusión social. Es llamativo que a lo largo de las diez páginas se defiendan ideas como la centralidad del empleo, la reciprocidad, la legitimación ciudadana, la reducción del gasto público o el apoyo de los expertos, pero que hasta la antepenúltima página no desarrolle, en forma de apartado, lo que han llamado “principio de inclusión social” (ibídem: 79).

3.1. Extensión del propio paradigma

Después de haber dado por ineludible la aceptación del paradigma de la activación, el texto alude a las voces críticas para comenzar a justificar las razones concretas de su defensa. Siguiendo con el argumento de las líneas introductorias y aceptando, esta vez, que no constituye el argumento determinante, el SIIS apunta a “la extensión cuasi universal del paradigma y a su aceptación en todos los países de nuestro entorno, incluso en los que vienen desarrollando políticas sociales más progresistas” (ibídem: 73). Este argumento no es central, como el propio documento reconoce, pero tampoco constituye un argumento filosófico o moral; sin embargo, es esgrimido por su utilidad práctica a la hora de obtener mayor aceptación social.

3.2. Importancia del empleo remunerado

El documento analizado comienza su lista de argumentos determinantes apelando a la importancia del empleo remunerado como “mecanismo esencial de inclusión social, de realización personal y de protección contra la pobreza” (ibídem: 73). Cabe destacar que tal afirmación se sostiene incluso con el reconocimiento de las “actuales circunstancias de precarización del mercado de trabajo” (ibídem: 73). Mantienen la misma concepción superlativa del empleo defensores del Estado social inversor como Jensen y Saint-Martin, quienes opinan que “el trabajo es la ruta para la maximización del bienestar del individuo y que el bienestar de la sociedad y la cohesión social depende de esa actividad” (Inza, 2012: 125).

El documento del SIIS cita a Pérez Eransus, la cual destaca “la potencialidad del empleo como factor de integración social [...] [en] la lucha contra la exclusión” (SIIS, 2011: 73) y admite que “frecuentemente ayuda a mejorar las condiciones de vida en términos económicos, de acceso a la protección social y en la promoción de procesos de integración social” (ibídem: 73-74). Basándose en estos datos, el texto analizado defiende que toda política de inclusión social debe tener como objetivo primordial ofrecer a las personas desempleadas, o con empleos poco remunerados, las herramientas necesarias para la mejora de su empleabilidad. Así, el documento asume una concepción simplificada de la realidad social en la que se da por válido el esquema de mercantilización de la vida, donde sólo el trabajo remunerado puede proporcionar a la ciudadanía recursos económicos y derecho a la protección social. De la misma manera, se simplifica el enfoque de la mejora de la empleabilidad de las personas, el cual traslada la responsabilidad al plano individual. Esta concepción reduccionista del término ‘empleabilidad’ alienta un escenario en el que empleos poco remunerados son intercambiados entre distintas personas trabajadoras según algunas de ellas ascienden en el sistema de estratificación social, mientras que la existencia de tales puestos de trabajo precarios sigue estando garantizada en el mercado laboral, que continúa demandando mano de obra barata. La perspectiva que aboga por la “mejora de la empleabilidad de las personas” o “el desarrollo del capital humano” (ibídem: 79) es propia de los adeptos de la ‘tercera vía’, que proponen el citado capital humano “como mejor respuesta a la desindustrialización, demanda de servicios y la emergencia de la economía del conocimiento” (Inza, 2012: 125).

Si bien, más adelante, el documento dice entender la empleabilidad en una perspectiva amplia (SIIS, 2011: 75), este apartado dedicado al empleo le quita el sentido amplio que se le habría atribuido y limita la concepción del término a aquella pensada como característica de las personas, la adecuación de las habilidades individuales a las necesidades del mercado de trabajo, sin atender a ni incidir en la situación concreta del propio mercado de trabajo. De hecho, el olvido respecto a la grave situación de

éste se manifiesta una vez más en el texto analizado cuando se reconoce la existencia de personas con empleo y, por tanto, integradas en el mercado laboral, pero que no cuentan con recursos económicos suficientes, y se propone como solución una transferencia de renta que complementa esos ingresos escasos, de manera que puedan cubrir sus necesidades básicas (ibídem: 79). Este tipo de propuestas se enmarcan en las políticas sociales del Estado inversor, las cuales operan como un factor productivo, de cara a lograr una mayor competitividad del mercado de trabajo (Inza, 2012: 123).

Por otra parte, al final del documento analizado se reconoce que, si bien el empleo remunerado tiene una función sobresaliente de inclusión social, ésta “puede alcanzarse desde muy diversos ámbitos vitales, y no sólo desde la inclusión laboral” (SIIS, 2011: 79-80). El texto resulta un tanto confuso, ya que, a continuación se insiste en que “el acceso al empleo ordinario resulta [...] un requisito fundamental, para las personas en edad laboral, para el acceso a una situación de inclusión social plena” (ibídem: 80). Por un lado, se reconoce la multicausalidad de la inclusión, pero, por otro, parece que este reconocimiento es tal sólo a medias, al establecer que sólo en “algunos casos la inserción laboral ha de supeditarse a la consecución de otros objetivos prioritarios en términos de salud, relaciones personales o funcionamiento social” (ídem). A partir de este reconocimiento ambiguo de la multicausalidad de la inclusión, el texto parece abrir la puerta al planteamiento de procesos de inserción ligados a las actividades socialmente útiles, y no sólo al empleo remunerado. Esta idea resulta interesante y, en cierta forma, rompedora. Sin embargo, no se hace mayor alusión a este asunto a lo largo del documento analizado. Si buscamos qué se dice al respecto en el resto del informe, podemos comprobar que el empleo remunerado sigue siendo considerado como el objetivo fundamental, mientras que sólo para algunas personas podría resultar “más eficaz y más justo [...] [que su contribución] se traduzca en la participación en programas de formación, de rehabilitación psicosocial y/o de adquisición de unas capacidades relacionales y laborales básicas” (ibídem: 119).

3.3. Necesidad de la reciprocidad

El argumento de la reciprocidad es el que adquiere mayor relevancia si atendemos al espacio reservado para su defensa. Citando a White, el SIIS señala que “el derecho a la garantía de ingresos se basa en una interpretación en clave ética de la autonomía individual, en virtud de la cual las personas no deben, si pueden evitarlo, constituirse en una carga para sus conciudadanos, lo que supondría una forma de explotación” (ibídem: 74). El hecho de llegar a hablar de “explotación” parece querer enfatizar el mensaje; sin duda, resulta paradójico que se hable en esos términos sobre el sector de la población, los perceptores de las rentas de garantía de ingresos, que más probabilidad tiene de acabar siendo explo-

tado. El informe sigue así: “por las mismas razones, no deben rehuir, si pueden realizarlo, el esfuerzo que otros realizan para el sostenimiento de la comunidad y deben contribuir razonablemente, en la medida de sus posibilidades, a la construcción del bien común” (ídem). En un tono similar, el documento pasa a citar textualmente a Marshall: “si se invoca la ciudadanía para la defensa de los derechos, los correspondientes deberes de ciudadanía no pueden ser ignorados” (ídem). Tales mensajes emanan de la lógica de los derechos y las responsabilidades que, al igual que hemos visto anteriormente con otras cuestiones, coincide con los principios de la tercera vía de Giddens. Éste, al contrario de lo que hacía la antigua socialdemocracia europea, ya no considera los derechos como exigencias incondicionales. En su Estado social inversor, la preminencia de los derechos es socavada por una concepción de la vida en sociedad que podría resumirse con el lema propuesto por el propio Giddens: “Ningún derecho sin responsabilidad” (Inza, 2006: 127).

El tono del discurso se torna más áspero cuando de lo que se trata es de defenderse de las críticas sobre el presunto carácter re-mercantilizador del paradigma de la activación. En ese momento, se viene a recordar que las “prestaciones de garantía de ingresos se conceden a las personas que acreditan tener necesidad de ellas”, para, a continuación, apuntar que “parece obvio que la opción individual por la inactividad no se corresponde estrictamente con una situación de necesidad” (SIIS, 2011: 74). El párrafo concluye con la opinión, escrita en negrita, de que “las personas en situación de necesidad económica debido a su inactividad laboral deben poner los medios razonablemente necesarios para salir, si es posible, de esa situación” (ibídem: 75). Observamos así cómo en la sección dedicada a defender la concepción de reciprocidad, el lenguaje utilizado resulta más duro, al remitir a los deberes individuales y no mencionar uno de los conceptos más aludidos en el resto del documento: el de la inclusión social.

En un intento de resumir los derechos sociales y obligaciones individuales que conforman la reciprocidad justa que defienden, llaman la atención varios aspectos. Por un lado, al mencionar el doble derecho, en el que a lo largo del resto del informe se incluye el derecho a recibir apoyos para la inserción social y laboral, así como el derecho a la percepción de una renta mínima adecuada, no se hace, en este apartado, alusión directa a este segundo aspecto más que para resaltar la importancia del primero: “Se trata, pues, del ejercicio de un derecho individual –distinto del derecho a la prestación económica– y del consiguiente compromiso institucional, en el sentido de ofrecer esos apoyos para la empleabilidad, entendida esta última en una perspectiva amplia” (ídem). A continuación, el texto insiste en la idea de que el doble derecho no se limita a la provisión de una prestación económica, y se atreve a afirmar que ésta “en ningún caso garantiza por sí sola la inclusión social” (ídem). Vemos cómo una de las pocas ocasiones en las que se menta la inclusión social en

el texto analizado es para asegurar que la prestación económica no la garantiza. Tanto esto último como el hecho de no proclamar la renta mínima como derecho consiguen despojar de valor a la propia prestación económica, al tiempo que acaba situando el debate en torno a las obligaciones o los derechos que sirven al cumplimiento de tales obligaciones (apoyos para la empleabilidad).

Al hilo de la mención de estos derechos concebidos para el cumplimiento de las obligaciones, merece la pena reflexionar sobre la noción de doble derecho antes de pasar al siguiente punto. La idea del doble derecho resulta tramposa, por cuanto los derechos pueden ser ejercidos o no, pero si las acciones a las que se refieren son coercitivas, dejan de ser derechos y se convierten en obligaciones. Llamar derecho a la obligación de mejorar la llamada empleabilidad de la persona, bien sea con la realización de un cursillo, bien con la celebración de entrevistas o el uso de otro tipo de herramientas, es querer disfrazar la realidad. A menos que la aceptación de tales mecanismos de adaptación de las habilidades personales a las necesidades del mercado laboral sea voluntaria, no puede hablarse de derecho como tal.

Pasando a la cuestión de las obligaciones individuales contraídas, el párrafo coincide con la idea planteada en otras secciones del informe, al considerar legítimo requerir a la persona desempleada “una contribución productiva para el adecuado funcionamiento de la sociedad” (ídem). De hecho, el texto aclara: “no es un pago por los servicios recibidos, ni la devolución de una deuda, sino una contribución al funcionamiento de la sociedad” (ibídem: 76). Parece que la conjunción de ambas sentencias estuviera escondiendo otra verdad. Y es que la exigencia de una contribución productiva no puede entenderse si no es como contraprestación o pago de los servicios prestados, ya que si se quiere pensar en contribuciones al funcionamiento de la sociedad, se deberían admitir las muy diferentes formas de aportación al bien común, no necesariamente ligadas al mercado laboral.

Por otra parte, a aquello que la sociedad está legitimada a pedir a las personas perceptoras de prestaciones, el documento añade: “un esfuerzo personal para salir de la situación de necesidad en la que se encuentran” (ibídem: 75). En esta exigencia se vislumbra no tanto la necesidad de una contribución al bien común en pro de la aludida reciprocidad, sino más bien cierto matiz moralista, así como la asunción de responsabilidades individuales en las situaciones de exclusión.

Llama la atención que se hable sobre la exclusión cuando se trata de defender la exigencia de que las personas perceptoras contribuyan al funcionamiento de la sociedad, esto es, a la hora de establecer obligaciones individuales, y se afirme, citando a Gorz, que “la exención de este deber de contribución es, por el contrario, fuente de exclusión” (ibídem: 76). Por otro lado, más adelante, sí se contempla la

posibilidad de que estas personas puedan “renunciar al derecho a la recepción de unos apoyos determinados” (ídem), sin alertar en este caso de lo que ello podría significar en términos de exclusión.

Por último, es únicamente para defender el paradigma de la activación para lo que el documento alude directamente a las propias personas afectadas. La única vez que se las trata como agentes con voz propia es cuando se muestran a favor de lo que el informe defiende: “La justificación del modelo de inclusión activa en términos de ampliación de derechos sociales se justifica también desde el punto de vista de las preferencias de las propias personas afectadas, que demandan preferentemente, frente al derecho a una prestación económica incondicional, apoyos para acceder a un empleo” (ídem). Además, no parece que se le dé especial valor a esta opinión, puesto que no se muestra referenciada para posibilitar su comprobación o profundizar en ella.

Hemos visto cómo, en términos generales, el apartado dedicado a la reciprocidad pone el acento en las responsabilidades individuales, y deja de lado tanto los derechos como la propia inclusión social. A pesar de ello, el lenguaje que utiliza incluye el concepto de reciprocidad justa. Esta noción es también apuntada al final del documento analizado, para aludir a la responsabilidad no sólo de “la Administración [...] [sino] también de las empresas y de la sociedad civil, [...] [de] garantizar un mercado de trabajo inclusivo, unas relaciones laborales justas [...] y unos servicios de apoyo individualizados y de calidad” (ibídem: 80). Puesto que todas estas condiciones no están incluidas contractualmente en los llamados convenios de inclusión, no puede decirse que las buenas intenciones puedan esperar corresponderse con la realidad, sobre todo, teniendo en cuenta la precariedad existente en el mercado. De hecho, parece poco probable que las empresas se impliquen en establecer relaciones laborales justas en un contexto de máxima competitividad y continua desregulación. Todo parece indicar que la pretendida igualdad de oportunidades que promete la llamada reciprocidad justa está destinada a quedar en papel mojado.

En cualquier caso, más allá de la duda que plantea la posibilidad de dicha reciprocidad justa, es oportuno destacar que el discurso analizado no alude a la igualdad, pero sí pone en valor “garantizar la igualdad de oportunidades” (ibídem: 81). De nuevo, este discurso coincide con los posicionamientos de la tercera vía, que ve con buenos ojos las reformas que permitan condicionar legítimamente las provisiones de bienestar al comportamiento individual, acotando la actuación del Estado a una redistribución de posibilidades:

[...] la redistribución no debe desaparecer del programa de la socialdemocracia. Pero el debate reciente entre socialdemócratas ha dirigido el énfasis, bastante razonablemente, hacia la ‘redistribución de posibilidades’. El cultivo del potencial humano debería reemplazar en cuanto

fuera posible a la redistribución ‘tras los hechos’ (Giddens, 1999: 121).

3.4. Reducción del gasto pasivo

El texto referenciado destaca como objetivo fundamental la optimización del gasto público. A pesar de que no resulta sencillo enmarcar este argumento como filosófico o moral, el SIIS lo suma al debate:

El paso de la percepción de prestaciones económicas financiadas por los presupuestos públicos a la percepción de un salario financiado por una empresa pública o privada, además de generar retornos para la Administración en forma de cotizaciones e impuestos sobre la renta, tiene la virtud fundamental de liberar los recursos económicos públicos que previamente se destinaban a la prestación (SIIS, 2011: 76).

Podemos observar el valor negativo que se le da a las prestaciones económicas en tanto en cuanto destinan menos recursos económicos a éstas recibe el nombre de “liberar” los recursos económicos. Si se pueden liberar, es que su destino actual significa una carga. El modelo interpretativo que sustenta esta visión es aquel que valora todo intercambio monetario que se produzca dentro del mercado laboral y, sin embargo rechaza lo que se ha dado en llamar gasto pasivo, es decir, proveer de recursos económicos a las personas al margen del mercado laboral; recursos que, por otra parte, serían inmediatamente volcados al circuito económico de mercado. El rechazo al gasto pasivo cuadra con la teoría del progreso, propia del discurso neoliberal.

El SIIS continúa su argumentación: “Ciertamente, esa liberación de recursos podría posteriormente utilizarse para reducir el nivel de gasto público [...] o, por el contrario, ser destinada a otros ámbitos de las políticas sociales” (ibídem: 76-77). Este respaldo a reservar recursos públicos a otras políticas sociales se puede entender como una defensa del llamado gasto activo, que también caracteriza al discurso giddensiano, y que incluye las transferencias destinadas a implantar “incentivos de trabajo, beneficios impositivos y otras medidas diseñadas para ofrecer apoyo público a la responsabilidad privada” (Inza, 2014: 58).

3.5. La legitimación ciudadana

El texto analizado pone sobre la mesa la legitimación ciudadana, y para ello, se sirve de la opinión de Bennet y Cooke, quienes remarcan la importancia de unos altos niveles de apoyo popular para garantizar la viabilidad del Estado de bienestar. Según ellos, el nivel de apoyo se basará en la percepción social de las políticas sociales, que valore que éstas sean justas y equilibradas. El SIIS parece coincidir en que “un sistema que reclama de los beneficiarios de las ayudas sociales una contribución por la ayuda reci-

bida atraería a todas aquellas personas que valoran la reciprocidad y el mérito, y podría incrementar los niveles de apoyo social a este tipo de medidas” (2011: 77).

Se hace referencia a la necesaria legitimación ciudadana para mantener un Estado de bienestar que, por otra parte, ya se encuentra en constante desintegración, y no por falta de legitimación popular, precisamente. En referencia a esta última, lo que el documento obvia es el poder de las instituciones sociales a la hora de forjar la percepción de la sociedad de las políticas de protección social. El texto alude a las personas que valoran el mérito, algo bastante común en las sociedades capitalistas actuales. Desde una perspectiva crítica del conflicto, no podría ignorarse que el desarrollo histórico de las actuales instituciones sociales moldea los comportamientos y las relaciones sociales, forja su propia hegemonía cultural. Desde esta perspectiva, se podría intuir que se está utilizando el consentimiento construido desde el poder para realimentar estas mismas relaciones de poder.

Por el contrario, el modelo interpretativo subyacente en el discurso analizado es el funcionalista sistémico, el cual cree en la necesidad de un proceso continuo de legitimación que mantenga el consenso en torno a las normas y principales valores de la sociedad, de manera que se garantice su buen funcionamiento. Estas normas y valores justifican las desigualdades existentes, las cuales son reivindicadas como necesarias para la salud y la supervivencia de la sociedad. Esta concepción impide que los que reciben menos recompensas supongan una amenaza al sistema (Kerbo, 2004: 84). Así, cuando el texto reproduce, sin más, los resultados de las encuestas que dicen que el 88 % de la población vasca piensa que se deberían eliminar las ayudas sociales a quienes rechacen un trabajo o falten a los cursos de formación (SIIS, 2011: 77), se sitúa dentro del paradigma no crítico del orden, es decir, no critica el *statu quo* y, a su vez, subraya el orden como modelo de sociedad. A la hora de elaborar un discurso en un ámbito tan sensible como el de la pobreza, resulta fundamental un enfoque más pedagógico, que observe de manera crítica los resultados de las encuestas y ofrezca una profunda reflexión sobre este tipo de propuestas.

3.6. El apoyo de los profesionales

Como último argumento en defensa del paradigma de activación en el marco de las políticas públicas de protección social, el texto analizado destaca su apoyo por parte de la mayoría de los profesionales del ámbito de los servicios sociales que participaron, en 2010, en un panel de expertos. Una de las principales razones argumentadas por los propios expertos, y subrayada así en el texto, venía dada por el “impulso a la activación de los perceptores de las prestaciones de garantía de ingresos” (ibídem: 78). Se pone aquí el acento en las teorías de la elección racional, las cuales, en este contexto, tienden a aso-

ciar la percepción de ayudas a la pasividad y holgazanería. A este respecto, cabe añadir que fueron las dudas sobre el fraude lo que dio lugar al traspaso de la gestión de la renta de garantía de ingresos (RGI) al Servicio Vasco de Empleo Lanbide. Observamos, de nuevo, que el discurso analizado se circunscribe en el paradigma no crítico del orden, cuya lógica sugiere una desconfianza en la naturaleza humana.

4. La triple conexión: neoliberalismo-activación-criminalización

Tras haber realizado el análisis del discurso que inspira la política de garantía de ingresos de la CAPV, este apartado recoge nuestra reflexión respecto a las posibles conexiones entre el paradigma de la activación presente en dicha política, el neoliberalismo y la criminalización de la pobreza.

En el informe del SIIS Centro de Documentación y Estudios, no se aprecia el reconocimiento de ruptura alguna en las últimas medidas tendentes a asegurar la activación laboral de las personas receptoras de prestaciones de garantía de ingresos, respecto al modelo preexistente en la Comunidad Autónoma Vasca. Si bien es verdad que la lógica de condicionamientos laborales ha venido articulando los servicios de garantía de ingresos de la CAPV desde sus orígenes, el traspaso de las políticas de inclusión al nuevo dispositivo de empleo, Lanbide, muestra una creciente orientación activadora en las políticas sociales. Por otra parte, con objeto de contextualizar el inicio del programa vasco de rentas mínimas, no debemos olvidar la tardía implantación del Estado de bienestar español, en comparación con los de otros países europeos, en un momento en el que éstos ya empezaban a sufrir las transformaciones que la aceptación del paradigma de activación conlleva.

En cualquier caso, lo que nos interesa es desentrañar los elementos de criminalización de la pobreza que pueda contener el modelo de activación vasco, así como identificar sus influencias ideológicas. Por ello, y ya que el informe del SIIS es propuesto como marco conceptual y filosófico al modelo de intervención de Lanbide, a continuación recuperamos las tres ideas-fuerza, a nuestro parecer, más importantes de su discurso. Nos referimos al concepto de responsabilidad individual, marcado por la noción de empleabilidad; la idea de la centralidad del empleo como elemento de inclusión; y, por último, la cuestión de la reciprocidad.

Dentro del ámbito de la asistencia social, la idea de disuasión, motivada por la adhesión a las teorías de la elección racional, ha sido frecuentemente concebida como una de las principales potencialidades de la activación. Esta potencialidad se fundamenta en la responsabilidad individual, concepción que, en este contexto, tiende a culpabilizar a las personas desempleadas por no encontrarse trabajando. Así, desde nuestro punto de vista, la finalidad disuasoria, como principio invocado para la defensa de la activación,

tiene una fuerte vinculación con la criminalización de la pobreza, por su alusión inherente a la responsabilidad individual.

En opinión de Castel, resulta incongruente la asunción de responsabilidades individuales cuando hablamos de situaciones de pobreza y exclusión:

Pues ‘montar un proyecto profesional’ o, mejor aún, construir un ‘itinerario de vida’, no es tan sencillo, por ejemplo, cuando se está desempleado o se corre el riesgo de ser desalojado de la casa en que se vive. Se trata incluso de una exigencia que les costaría satisfacer a muchos sujetos bien integrados, que siempre han seguido trayectorias demarcadas (1997: 395).

No resulta evidente constatar la importancia que da el SIIS a la responsabilidad individual, ya que el informe apela constantemente a la responsabilidad colectiva. Sin embargo, el análisis realizado nos ha permitido detectar el mayor peso que da a la primera sobre la segunda, con propuestas como la mejora de la empleabilidad. En este aspecto, la activación, además de tener una finalidad disuasoria, alude a las acciones orientadas al individuo para volverlo más ‘empleable’, sin poner el foco en la propia demanda de empleo, cuyas duras condiciones podrían ser modificadas mediante políticas de índole macroeconómica.

En este sentido, un Estado que quisiera garantizar el pleno empleo podría diseñar mecanismos de regulación que exigieran la calidad del empleo, de manera que se ajustara a las necesidades de la oferta. Con el mismo objetivo, se podrían crear puestos de trabajo en el ámbito público. No obstante, estas soluciones no entroncan con el espíritu neoliberal, que aboga por la no interferencia de la política en la economía de mercado. En cambio, su influencia lleva a reforzar la idea de que es preciso aumentar la responsabilidad individual en la salida de situaciones de desempleo y pobreza.

En una posición intermedia que permite una mayor intervención del Estado, la solución propuesta por el SIIS en su informe pasa por dotar a los individuos de las capacidades que les permitan competir en el mercado de trabajo. En la misma línea, la llamada tercera vía alienta un escenario donde se provea a los individuos de las habilidades necesarias para gestionar los riesgos inherentes de una forma de Estado moldeada por la cultura empresarial:

La reforma del bienestar debería reconocer los argumentos sobre el riesgo [...]: la gestión eficaz del riesgo (individual o colectivo) no sólo significa minimizar o proteger contra los riesgos; significa también aprovechar el lado positivo o energético del riesgo y suministrar recursos para la adopción del riesgo (Giddens, 1999: 138).

Otra de las ideas-fuerza que hemos considerado más importantes del discurso del SIIS se refiere a la

centralidad del empleo como elemento de inclusión social. Debemos comenzar diciendo que este paradigma resulta, de entrada, excluyente. Y es que se está asumiendo que la población inactiva no va a poder estar plenamente integrada en la sociedad, con las graves implicaciones que esto conlleva. Además, la idea resulta fácilmente refutada con sólo fijarse en las posiciones más acomodadas: encontraríamos gran cantidad de casos de personas ricas sin empleo y, a su vez, perfectamente integradas en la sociedad.

Por otra parte, el hecho de adjudicar al trabajo remunerado la llave de la inclusión social significa querer defender una posición teórica muy alejada de la realidad del mercado laboral actual, caracterizado por unas duras condiciones de precariedad. Y es que una nueva forma de empleo, temporal y parcial, tiende a generalizarse también en Euskadi, sustituyendo al otrora indefinido y a tiempo completo (Zubero, 2010: 272). En este sentido, hay que decir que gran parte de las personas que acceden a las rentas mínimas ya trabajan o han trabajado, siendo muchas de ellas pensionistas. Por el hecho de estar, o haber estado, dentro del mercado laboral, no dejan de ser pobres ni de estar excluidas de la sociedad. En ello coinciden autores como Paugam o Castel, que consideran el deterioro del empleo postfordista la causa principal de la exclusión, por lo que, en este contexto, niegan el potencial rehabilitador del empleo (Pérez Eransus, 2005: 85-86).

Habiendo puesto en entredicho la función integradora del empleo, se desvela la motivación neoliberal del abrazo por parte los ‘pobres capaces’ a la ética del trabajo. Y es que, tal y como destaca Pérez Eransus, fue la ética protestante europea del siglo XVI la que llevó al trabajo a convertirse en la máxima expresión de la dignidad humana, mientras que una concepción similar fue adoptada por el espíritu liberal en los siglos XVIII y XIX (ibídem: 32-33). El neoliberalismo actual recupera el supuesto valor incuestionable del trabajo, rechazando otros puntos de vista y opciones de vida.

En este sentido, hemos comprobado que el informe del SIIS ofrece un discurso ambiguo en relación a la centralidad del empleo; de la misma manera, el discurso giddensiano también ha mostrado ciertas contradicciones en este punto. Como podemos apreciar en el siguiente extracto de su obra, Anthony Giddens se muestra partidario de reconocer otras opciones de vida al margen de la ética del trabajo:

La participación en la fuerza de trabajo, y no sólo en empleos sin proyección, es claramente vital para atacar la exclusión involuntaria. El trabajo tiene múltiples beneficios: genera ingresos para el individuo, da una sensación de estabilidad y dirección en la vida, y crea riqueza para la sociedad en general. Pero la inclusión ha de extenderse mucho más allá del trabajo, no sólo porque hay mucha gente en cualquier momento incapaz de estar en la fuerza de trabajo, sino porque una

sociedad dominada en exceso por la ética del trabajo sería un lugar bastante desagradable en el que vivir. Una sociedad inclusiva debe proveer lo suficiente para las necesidades básicas de los que no pueden trabajar, y debe reconocer la mayor diversidad de metas que la vida ofrece (Giddens, 1999: 131).

Sin embargo, líneas más abajo, Giddens alerta de la conocida trampa de la pobreza, habitualmente vinculada a las prestaciones asistenciales, y prima las necesidades del mercado laboral a las de las personas trabajadoras con empleos precarios: “Prestaciones establecidas para contrarrestar el desempleo, por ejemplo, pueden llegar a producir desempleo si se usan activamente como protección frente al mercado de trabajo” (ibídem). En la misma línea, Giddens continúa, más adelante, rechazando esa diversidad de metas que anteriormente defendía:

Los sistemas de prestaciones deberían reformarse cuando induzcan al riesgo moral, y debería estimularse una actitud de adopción de riesgos más activa, allí donde sea posible, mediante incentivos, pero donde sea necesario, mediante obligaciones legales (ibídem: 145).

Vemos que la potencialidad pretendidamente rehabilitadora de la activación esconde elementos de criminalización, al no reconocer la diversidad ideológica y recriminar a las personas pobres, consideradas vagas, el supuesto hecho de no compartir los valores oficiales, que ensalzan el valor del trabajo.

La última idea-fuerza del texto analizado es la referida al concepto de reciprocidad, cuya defensa es la que más espacio ocupa en el argumentario conceptual del documento. De hecho, el informe se atreve a reivindicar una reciprocidad justa. Sin embargo, si realmente estamos hablando de justicia en la reciprocidad, no parece justo exigir a personas que viven en el umbral de la pobreza que se dediquen a realizar actividades laborales, cuando otras personas que viven en la abundancia son totalmente libres de hacer lo que deseen.

Lo que el SIIS reclama en el texto analizado es que toda persona que cobra una prestación social debe realizar una contribución productiva al bien común. Como hemos visto en el análisis del discurso, a pesar de intentar evitar la connotación negativa que conlleva la noción de contrapartida a la prestación, consideramos que en el informe del SIIS se asume como deuda la ayuda prestada y se concibe como medio de pago, exclusivamente, aquel que se enmarca dentro del mercado de trabajo. Este intercambio contractual responde a la necesidad de garantizar el funcionamiento del mercado laboral vigente, ya que, si no fuera el caso, se aceptarían otras formas de contribución a la sociedad, como las actividades voluntarias, el imprescindible trabajo doméstico y de cuidados o el trabajo informal, entre otras. De hecho, es aquí donde, nuevamente, podemos apreciar una lógica de criminalización de las personas desempleadas, al

someterlas a la acusación de no contribuir, presuponiendo que el hecho de no participar en el mercado laboral es lo mismo que no contribuir.

Paradójicamente, tomar parte en el mercado laboral no asegura una verdadera contribución al bien común; es más, dados los ingentes niveles de contaminación y esquilme de recursos naturales que implica la actual sociedad de consumo, es posible que a lo que esté contribuyendo sea a la destrucción del planeta. Desde esta perspectiva, ¿dónde se ubicarían los empleos socialmente no deseables?

La coerción ejercida bajo la idea de reciprocidad es acogida con buenos ojos por los posicionamientos neoliberales, con la aparente contradicción que representa toda coacción en el ideario liberal. Sirva de ejemplo el agresivo *workfare* estadounidense, caracterizado por su fuerte mecanismo sancionador. También los adeptos de la tercera vía son partidarios de reivindicar una lógica de derechos y obligaciones –“ningún derecho sin responsabilidad” (Inza, 2006: 127)–, enmarcadas éstas en el mercado laboral formalizado, que asegure la aclamada competitividad económica –“las estrategias para la creación de empleo y el futuro del trabajo han de estar basados en una orientación hacia las nuevas exigencias económicas” (Giddens, 1999: 146)–.

En síntesis, hemos observado que las principales ideas-fuerza del discurso analizado contienen elementos de criminalización de la pobreza, así como una clara alineación con algunos posicionamientos de los adeptos del Estado social inversor propuesto por Giddens. Concretamente, ambos discursos mantienen posturas coincidentes respecto a la responsabilidad individual y la noción de reciprocidad, e incluso comparten cierta ambigüedad en la defensa de la centralidad del empleo. Hemos apreciado que la influencia neoliberal se hace sentir en todas estas cuestiones, si bien hemos matizado la posición más suave presentada tanto por el documento del SIIS como por la tercera vía, respecto a la primacía de la responsabilidad individual y la centralidad del empleo.

Terminamos, pues, nuestro análisis sobre la política de garantía de ingresos de la CAPV advirtiendo que, detrás del pretendido sentido común del paradigma de activación, se distingue un enfoque de culpabilización de las conductas individuales de las situaciones de pobreza, acorde con los preceptos de la ideología neoliberal.

5. Conclusiones

Como es bien sabido, la competencia del mercado internacional y, concretamente, la creación de un mercado único en el caso europeo, provoca que los Estados soberanos tengan menos capacidad de decisión a la hora de diseñar y aplicar políticas de protección social. Los tradicionales Estados de bienestar empiezan a sufrir transformaciones, fruto de la creciente

subordinación de la política social a las exigencias de la competitividad económica (Inza, 2014: 58).

En el marco de esta supremacía de lo económico sobre lo social, distinguimos dos medidas irrenunciables desde un punto de vista neoliberal. Por una parte, la configuración del mercado capitalista internacional exige la constricción de la protección social con el objeto de reducir los costes relacionados con el empleo, así como la deuda del sector público (Inza, 2012: 118). Matizando esta exigencia, los defensores de la llamada tercera vía abogan, más que por la eliminación del gasto social, por la reducción del denominado gasto pasivo y su reorientación hacia la activación de la población con el objetivo de que cada individuo mantenga la responsabilidad de su bienestar a través de ingresos de mercado (ibídem: 123).

Por otra parte, la otra necesidad intrínseca del sistema económico mundial consiste en la desregulación de las actividades económicas, al menos en lo que se refiere a las relaciones laborales. Con la omisión de los Estados, los actores del lado de la demanda, las empresas, son libres de configurar las reglas del juego con su capacidad inversora. Para un desarrollo satisfactorio de su actividad, necesitan garantizar que haya disponibilidad de una oferta que se ajuste a esta demanda desregulada-precarizada.

El paradigma de la activación, o la condicionalidad laboral de la protección social, sirve para la consecución de ambos propósitos: el gasto pasivo, que es visto como un impedimento para la devaluación competitiva de la fuerza de trabajo, es sustituido por mecanismos de incentivo al empleo. Además, estos mecanismos coactivos garantizan la participación de los ‘pobres capaces’ en el mercado de trabajo, sean cuales sean las exigencias de la demanda desregulada.

Al igual que el paradigma de la activación sirve a los intereses del neoliberalismo en las dos cuestiones mencionadas, la criminalización de la pobreza representa, a su vez, una eficaz herramienta para llevarlas a cabo. La búsqueda de la reducción del gasto ‘pasivo’ se ve facilitada por la lógica culpabilizadora, que achaca a la conducta de las personas pobres la responsabilidad de serlo, por lo que la criminalización de la pobreza ayuda aquí a legitimar el sistema de libre mercado. La segunda motivación, de tinte coercitivo, se apoya en las otras ideas o argumentos que también presentan conexiones con la criminalización de la pobreza, en este caso, el potencial ‘rehabilitador’ de la activación, así como la lógica de la contrapartida a la colectividad.

Así, es principalmente en estas cuestiones de legitimación social del sistema económico y coerción de la clase trabajadora donde el neoliberalismo y el paradigma de la activación entroncan con la criminalización de la pobreza.

Una vez hemos afirmado la triple conexión global entre neoliberalismo, activación y criminalización de

la pobreza, se hace necesario apreciar los diferentes modelos de activación existentes, con objeto de acercarnos al caso concreto de la CAPV. Mientras que en la mayoría de los países europeos aún domina una concepción más estructuralista de la pobreza y, por tanto, la respuesta al riesgo de desempleo es vista como una responsabilidad compartida por toda la sociedad, en EE.UU. triunfa una ideología individualista que concibe el desempleo como resultado de las decisiones voluntarias de los individuos. Debido a esta diferencia en el pensamiento, mientras que la introducción de los mecanismos de activación en los programas asistenciales europeos ha solido tener como principal objetivo la inclusión social de las personas usuarias (activación-*welfare*), en EE.UU. los programas de activación-*workfare* han tenido siempre un carácter más bien disuasorio (Pérez Eransus, 2005: 69). Motivado por el control social de las personas usuarias, este modelo presenta niveles más bajos de prestaciones, se identifica con un fuerte contenido de obligatoriedad y suele utilizar mecanismos sancionadores (ibídem: 143). Por el contrario, el modelo *welfare* busca favorecer la participación social de los individuos y supone, en definitiva, un recurso más matizado a los elementos de criminalización de la pobreza.

Respecto al caso concreto de la CAPV, el análisis realizado nos ha ayudado a desentrañar una lógica de criminalización de la pobreza en las tres ideas-fuerza del discurso que inspira la política vasca de garantía de ingresos: la responsabilidad individual, la centralidad del empleo y la reciprocidad. Por otra parte, el mismo análisis también nos ha ayudado a vislumbrar la analogía entre el marco conceptual del paradigma de activación en la política social vasca y los posicionamientos de la llamada tercera vía, propuesta por Anthony Giddens. Esta última tiene planteamientos similares a los del neoliberalismo respecto a la supremacía de lo económico sobre todo lo demás, incluido lo social, y también prima la responsabilidad individual sobre la colectiva, aunque de manera más sosegada. La característica principal que los diferencia es que desde la tercera vía no se percibe el gasto social como un impedimento para el crecimiento. De hecho, las políticas sociales son incluidas como un factor productivo, siempre y cuando su orientación sea netamente activadora. El Estado social inversor, precisamente, invierte en capital humano y hace un uso eficiente de él, a través de políticas activas de empleo y otros mecanismos, “mientras se fomenta una mayor inclusión social, facilitando el acceso al mercado de trabajo” (Inza, 2012: 123). Así, la orientación giddensiana que se desprende del discurso analizado encuadra las políticas sociales de activación en un enfoque de activación-*welfare*, todavía alejado del *workfare* neoliberal más restrictivo. Asumiendo, pues, un modelo de activación de tipo *welfare*, e independientemente de la severidad en los posicionamientos culpabilizadores, creemos que la estrategia activadora atiende a los reclamos/necesidades del neoliberalismo, con los que comenzábamos este apartado de conclusiones.

A pesar de que no podemos afirmar relaciones de causalidad inequívocas en relaciones económi-

cas, sociales y políticas tan complejas, ni concebir las políticas de activación como una herramienta diseñada *ad hoc* para mantener el actual sistema neoliberal, la verdad es que, de acuerdo a las reglas competitivas de éste, los Estados desean hacer a sus trabajadores más atractivos a los inversores, por lo que terminan cediendo ante las empresas multinacionales y los poderes financieros, que consiguen así presionar a la baja todo sistema de protección social (Inza, 2006: 121). Esto incluye la introducción de mecanismos de activación o condicionalidad.

Desde el momento en el que se consiente hablar en términos de condicionalidad sobre los programas de garantía de ingresos, se abre la puerta a un mayor o menor grado de criminalización de la pobreza, la cual sirve de legitimador social al sistema político-económico actual, que no puede permitirse proveer de bienestar a los que quedan al margen del mercado laboral. De hecho, con la emergencia del precariado como nuevo grupo social, la pobreza se extiende, cada vez más, a otras situaciones que van más allá del desempleo o la vejez (Zalakain, 2014: 18). Por otra parte, la criminalización de la pobreza también se hace sentir en el reforzamiento de los sistemas de control y sanción que, según Sanzo, suelen acompañar a esta orientación activadora (2013: 21).

Loïc Wacquant lleva décadas combinando los estudios de política penal y política social para mostrar la dualidad de las políticas para las personas pobres en el ámbito estadounidense. Según el análisis de este autor, la criminalización de la pobreza se convierte en un factor clave de estas políticas, en tanto en cuanto los medios para ‘gestionar’ la miseria suelen ser la cárcel, así como la reorganización de los servicios sociales como instrumentos de vigilancia (González Sánchez, 2011). La práctica gubernamental neoliberal

dedicada al desmantelamiento de los servicios sociales conlleva el aumento de las prerrogativas del Estado en su faceta más coercitiva, con objeto de gestionar la pobreza. La ‘mano invisible del mercado’ parece no ser suficiente para mantener el orden social; se hace entonces necesario ‘el puño de hierro del Estado’ (Wacquant, 2000: 166). En las últimas décadas, y continuando con otra metáfora, esta vez bourdieuana, la tradicional ‘mano izquierda’ del Estado, que ha solido regular las clases trabajadoras mediante legislación laboral, educación, sanidad, asistencia social y viviendas sociales, está siendo sustituida –en EE.UU.– o complementada –en la Unión Europea– con su ‘mano derecha’, es decir, policía, justicia y acciones correctivas (Wacquant, 2011: 145).

Lejos, todavía, de la concepción más severa de criminalización de la pobreza que aporta el análisis wacquantiano, la tendencia a subordinar la protección social a los condicionamientos laborales supone el comienzo de una transición desde una sociedad solidaria e inclusiva a otra de signo autoritario, una evolución cuya culminación podría resultar fatal.

Por todo ello, consideramos necesario un cambio en el tratamiento de las personas que viven en situación de pobreza que permita la aplicación de protocolos amplios de inclusión social que acaben con la condicionalidad y funcionen desde un prisma fundamental de solidaridad. Dada la diversidad de opciones de vida, el proceso de integración debe ser construido con los y las interesadas, sin el amarre a ningún contenido obligacional (Pacheco-Mangas y Hernández-Echegaray, 2013: 112). El reto es asumir un concepto de ciudadanía que incluya la universalidad de los derechos civiles, políticos, sociales y económicos, y se distancie de la peligrosa senda demarcada por la condicionalidad de aquéllos.

Bibliografía referenciada

- (1998): “Ley 12/1998, de 22 de mayo, contra la exclusión social”, *Boletín Oficial del País Vasco*, nº 105, 8-6-1998, págs. 10.467-10.506 [<http://www.lehendakaritza.ejgv.euskadi.net/r48-bopv2/es/bopv2/datos/2007/07/0703900a.pdf>].
- CASTEL, R. (1997): *Las metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado*, Buenos Aires, Paidós.
- GIDDENS, A. (1999): *La tercera vía: la renovación de la socialdemocracia*, Madrid, Taurus.
- GONZÁLEZ SÁNCHEZ, I. (2011): “Redefiniendo la pobreza y la penalidad: la formación del Estado neoliberal”, *Revista Española de Sociología*, nº 15, págs. 97-102.
- INZA, A. (2014): “La mercantilización del bienestar y el reforzamiento del Estado disciplinario”, *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, nº 13.
- (2012): “Paradigmas de Estado y precarización del mercado de trabajo: hacia un sistema darwinista”, *Inguruak*, nº 51, págs. 117-129.
- (2006): “Consecuencias de la sobrecarga del Estado y la globalización en la concepción del Estado de bienestar. Hacia un régimen de prestaciones sociales condicionadas”, *Papers. Revista de Sociología*, nº 81, págs. 119-129 [<http://www.raco.cat/index.php/Papers/article/viewArticle/55648/0>].
- KERBO, H. R. (2004): *Estratificación social y desigualdad. El conflicto de clase en perspectiva histórica, global y comparada*, McGraw-Hill.
- PACHECO-MANGAS, J.; y HERNÁNDEZ-ECHEGARAY, A. (2013): “Los sistemas de rentas mínimas: protección social, ciudadanía y clientelismo político. Un análisis comparado entre Andalucía y Castilla y León”, *Zerbitzuan*, nº 56, págs. 101-114 [<http://dx.doi.org/10.5569/1134-7147.56.07>].
- PÉREZ ERANSUS, B. (2005): *Políticas de activación y rentas mínimas*, Madrid, Cáritas.
- SANZO, L. (2013): “La política de garantía de ingresos en Euskadi”, *Zerbitzuan*, nº 53, págs. 9-28 [<http://dx.doi.org/10.5569/1134-7147.53.01>].
- SIIS CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y ESTUDIOS (2011): *Activación y derecho a la inclusión en el marco de las políticas de empleo y de garantía de ingresos en la CAPV. Documento de trabajo* [<http://www.siiis.net/documentos/ficha/197806.pdf>].
- WACQUANT, L. (2011): “Poner orden a la inseguridad. Polarización social y recrudescimiento punitivo”, *Revista Catalana de Seguretat Pública*, nº 24, págs. 141-155.
- (2000): *Las cárceles de la miseria*, Buenos Aires, Manantial.
- ZALAKAIN, J. (2014): “Políticas de apoyo a las familias en Europa: nuevos contextos y nuevas orientaciones”, *Zerbitzuan*, nº 56, págs. 17-39 [<http://dx.doi.org/10.5569/1134-7147.56.02>].
- ZUBERO, I. (2010): “Políticas de empleo y cohesión social”, *Ekonomiaz*, nº 25, págs. 250-285 [<http://ideas.repec.org/a/ekz/ekonoz/2010309.html>].

Euskadiko gazte migratzaile tutelatu ohien emantzipazio prozesuak krisi ekonomikoaren testuinguruan: gizarteratze estrategiak aldatzeko beharra¹

Maddalen Epelde Juaristi

Soziologia 2 Saila, Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV-EHU)

<maddalen.epelde@ehu.es>

Artikulu honen helburua da Euskadiko gazte migratzaile tutelatu ohien gizarteratze errealitatera gerturatu eta euren gizarteratze oso bat lortzeko hobekuntzarako bideak proposatzea. Espainia zein Euskal Herrira adingabeko izanik iristen diren mutikoak dira hauek, baldintza horrek babesa ematen dielarik 18 urte bete arte; adin horretara iristean ordea babesgabetasun egoeran aurkitzen dira bat batean. Horri, gaur egun gizartea murgilduta dagoen krisi ekonomikoa gehitu behar zaio, gazte hauei zuzenean eragiten dien gertaera. Euren gizarteratzea neurtzeko eredu analitiko bat proposatu ostean, gazteei eurei, euren hezitzaileei zein gaian adituak diren pertsonen burututako elkarrizketen azterketatik abiatuta, kolektibo honek emantzipazio zein gizarteratze prozesuei aurre egiterakoan pairatzen duen gizarteratze kalteberatasun egoera aditzera eraman nahi da; baita gazte horiei baliabide gehiago eskaintzeko eta gizarteratze egoera berrira egokituko diren gizarteratze estrategiak sustatzeko dagoen beharra adierazi ere.

GAKO-HITZAK:

Gazte migratzaile tutelatu ohiak, gizarteratze prozesua, krisi ekonomikoa, emantzipazio baliabideak, gizarteratze kalteberatasun egoera.

El objetivo del presente artículo es realizar una aproximación a la realidad social de los jóvenes migrantes extutelados en Euskadi y proponer mejoras para su integración. Se trata de chicos que llegan a España o al País Vasco siendo menores de edad, lo cual que les proporciona protección hasta cumplir los 18 años, a partir de los cuales quedan desamparados. A ello hay que sumar el contexto actual de crisis económica, que les perjudica gravemente. Después de proponer una herramienta analítica para su medición, se pretende mostrar la situación de vulnerabilidad que presenta el colectivo a la hora de afrontar su proceso de emancipación e integración social, y la necesidad de proporcionarles más recursos y cambiar las estrategias de integración, de tal modo que éstas se adapten a la nueva situación social. Todo ello, a partir del análisis de entrevistas realizadas tanto a jóvenes, a educadores como a expertos en la materia.

PALABRAS CLAVE:

Jóvenes migrantes extutelados, proceso de integración social, crisis económica, recursos de emancipación, vulnerabilidad social.

¹ Artikulu honetako ideia eta ekarpenak prozesuan dagoen Euskadiko IKEDAM ohien gizarteratzeari buruzko tesiaren parte dira. Tesi hau Euskal Herriko Unibertsitateko Soziologia 2 Sailean kokatzen da, Benjamín Tejerina Montañaren zuzendaritza eta Euskal Herriko Unibertsitateko diru-laguntza jasota.

1. Sarrera

Azkenaldian, bizitza hobeago baten bila beste herrialde batetara bakarrik emigratzeko erabakia hartu duten adingabe atzerritarrek agertu dira mapa migratorioan; aurkezten duten egoerarengatik herrialde hartzaileek inoren kargura ez dauden adingabe migratzaile (IKEDAM) izendatu dituzte. Fenomenoa Europako toki ezberdinetan nabarmendu da, horien artean Espainian, eta baita Estatu Batuetako zenbait herrialde edo Argentinan ere. Espainiako kasuan, adingabe hauen banaketa desberdina da, eta hartzaile nagusien artean Euskadi aurkitzen da.

Hainbat izan dira azken urteetan aipaturiko fenomenoaren inguruan ikertu eta idatzi duten autoreak. Violeta Quiroga izan zen estatu mailan gai honetaz tesi doktoral bat burutu zuen lehendabiziko antropologoa, honek ikuspegi transnazionala bereganatu zuen, gazte hauek Katalunian zein euren jatorrizko gizarteetan agertzen zuten errealitatea ikertu zuelarik (Quiroga, 2003). Autore berak gertaera ikertzen jarraitu zuen, eta denobra gutxi barru, inoren kargura ez dauden adingabe migratzaileek Europar Batasuneko zortzi herrialdetan bizi zuten egoeraren berri ematen zuten txosten konparatibo bat zuzendu zuen, berriro ere ikuspegi transnazionalaz baliatuz (Quiroga, Alonso eta Armengol, 2005). Beranduago, IKEDAMek estatu mailan aurkezten zuten egoeraren berri ematen zuten txostena burutu zuen, kolektiboaren baitan azaleratzen ari ziren talde berrietan arreta jarritz, jatorrietan aldaketak eta fenomenoaren baitan feminizazio bat azpimarratuz (Quiroga, Alonso eta Sòria, 2010). Gertaerak Espainian izan duen bilakaera estatistikoaren inguruko analisiak ere egin dira, berriena 2011 kaleratutakoa (Quiroga, Alonso eta Sòria, 2011). Beste organismo batzuek ere burutu dituzte ikerketak gai berari buruz, horien artean 2009an (Unicef España, Consejo General de la Abogacía Española eta Fundación Cultural Banesto) argitaratu zena, adingabe hauen gizarte errealitatea ezezik euren egoera juridikoa ere aztertzen zuena.

Euskal Autonomia Erkidegoan (EAE) harrera egindako IKEDAMen egoerak lehentasunezko arreta berezia jaso du Ararteko erakundearen eskutik (Euskal Herriko herriaren defendatzailea), 2005 eta 2011ko txosten bereziak horren adierazgarri direlarik, lehendabizikoa IKEDAMen errealitatearen ingurukoa eta bigarrena arrisku egoera berezietan dauden adingabeen ingurukoa, horien artean IKEDAM nabarmenduz. Horiez gain, jarraipen eta urtekariak ere burutu ditu erakunde berak. 2010etik, Haur eta Nerabeentzako Bulegoak Eusko Legebiltzararentzako txosten berezi bat burutzen du urtero, beste gai batzuen artean Euskadiko IKEDAMen errealitatea lantzen delarik (Ararteko, 2010, 2011b, 2012 eta 2013a). Entitate honek berak, lagundu gabeko adingabe atzerritarren gaineko eskuartze politikak aztertze ikerketa bat burutzeko dirulaguntza ere eman zuen (Gonzalo, Jiménez eta Vozmediano, 2010). Estatuan bezala, Quirogak, IKEDAMen baitan sortzen ari ziren talde berriak ezagutzeko ikerketa burutu zuen maila autonomikoan ere (Quiroga, Alonso eta Sòria, 2009).

Aldiz, Arartekoaren (2013a, 2013b) txosten edo gomendio orokorren bat salbuetsita, ez da gehiegi ikertu gazte hauek adin nagusitasunera iristean bizi duten errealitatea. Euskadin aurkitzen diren akonpainamendurik gabeko gazte atzerritarren kopurua esanguratsua izanik, agerian geratzen da herrialde hartzaileko gizarteratze prozesuan zein egoeratan aurkitzen diren ikertzea garrantzitsua dela, kontutan izanik heldutasunera bidean etapa trantsitorio zailan aurkitzen direla, non adingabeko ziren bitartean eskura zituzten dispositiboak bukatu egin zaizkien.

Euskal Autonomia Erkidegoaren kasuan, kolektibo honi eskaintzen zaion arretan pausu esanguratsuak eman dira azken urteetan. Estatuko beste leku askotan ez bezala, hiru euskal probintziek emantzipazio errekurtsuak dituzte, nahiz eta batetik bestera ezberdintasunak hauteman. Aitzitik, eta hipotesi modura, emantzipazio errekurtsuak kudeatzeaz arduratzen diren entitateak ez direla ari gaur egungo testuinguru sozioekonomikoak eskatzen duen norabidean lan egiten uste da. Horrela bada, ikerketa honen helburua gazte tutelatu ohiek agertzen duten gizarteratze egoera aztertzea izango da, euren integrazioa modu egokian lantzen ari ote den jakiteko. Lehenik eta behin egoera hori aztertze tresna analitikoa eratuko da, eta analitik eratorritako emaitzetatik gazte hauek gizarteratze xedea lor dezaten hobekuntzak proposatuko dira.

2. IKEDAMen fenomeno eta euren bilakaera estatu zein erkidego mailan

Bizimodu hobe baten bila euren herrietatik alde egitea erabakitzen duten adingabeak dira IKEDAM deritzonak. Estatu zein erkidego mailan gehiengo nagusia sexu maskulinoak dira, eta jatorri gisa Afrika Iparralde nagusitzen da, Magrebeko estatuak batik bat, non horien artean Maroko gailentzen den (Quiroga *et al.*, 2011). Zailagoa suertatzen da adinari buruzko datuak ematea, izan ere askotan IKEDAMek ez dute hori ziurtatzen duen dokumentaziorik izaten, eta kasu gehienetan adin frogak burutzen zaizkie, hainbatetan zehatzak ez direnak. Espainian gehiengo 16 eta 17 urte bitartean aurkitzen direla esan daiteke (Quiroga *et al.*, 2010 eta 2011). Euskadin ere antzeko errealitatea aurkitzen dugu, 2007an Araba eta Bizkaian IKEDAMen % 69 16-17 adin tartean aurkitzen zen. Gipuzkoan ere gehiengo 16 adin tartean aurkitzen bazen, zenbatekoa txikiagoa zen (%51). Lurralde historiko honetan 12-15 urte bitarteko kopurua ere esanguratsua zen (%45) [Quiroga *et al.*, 2009].

Giza migrazioak ez dira berriak, betidanik gertatu dira, gizateriaren funtsezko ezaugarria izanik. Espainia, tradizionalki emigrazio herrialde izan dena, XX. mende amaieratik emigranteen estatu igorle izatetik immigranteen hartzaile izatera pasa da. (Accem, 2008; Blanco, 2000; Colectivo Ióe, 2008). EAEko kasua ezberdina izan da, autonomia erkidegoak ezagutu zuen industrializazio prozesuak, estatutik zein Euskadiko probintzia ezberdinetatik zetozen barne

migrazioen hartzaile bilakatu zuen (Ruiz eta Blanco, 1994). Hala ere, 90. hamarkada amaiera arte ez zen etorkin atzerritarren migrazioaile hauteman. Pixkanaka, barne migrazioak indarra galduz joan ziren, eta internazionalak gailendu.

Euren familiak jatorrian utzita emigrazioari bakarrik ekiten dioten gazteen desplazamendua aipaturiko migrazio internazionalen testuinguruan ulertu behar da (Quiroga *et al.*, 2010). 90. hamarkadaren erdialdean Inoren Kargura Ez Dauden Adingabe Migrazioaile gisa definitu diren subjektuen migrazioa gizarte fenomeno gisa nabarmentzen hasten da. Ez da estatu espainolean hautemandako gertaera bakartua, herrialde aberats eta txiroen arteko muga existitzen den beste puntu geografiko batzuetan ere agitu dena baizik. Fenomeno berberaren hartzaile dira Europako beste zenbait nazio, besteak beste Frantzia, Italia edo Ingalaterra; baita Estatu Batuetako zenbait herrialde edo Argentina ere amerikar kontinenteari dagokionean.

Espainian agerpena izan zutenetik, adingabeko hauen kopurua haziz joan da, nahiz eta hazkunde hori ez den izan uniformea, ezta jarraitua ere (Quiroga *et al.*, 2011). 2008. urtetik aurrera beherakada erregistratu zen, eta ez dira 2009a geroztiko daturik ezagutzen². Adingabe etorkin hauen banaketa ez da berdina izan autonomia erkidego ezberdinen artean, EAE 1993 eta 2009 artean IKEDAM gehien jaso eta arreta eman dien laugarren autonomia erkidegoa izan delarik, Andaluzia, Valentziako Erkidegoa eta Kataluniaren atzetik (Quiroga *et al.*, 2011). Euskal Herriko egoera berezia da, izan ere, ez da mugako herrialdea Andaluzia edo Kanariar kasuan gertatzen den moduan, eta zer esanik ez Melilla edo Ceutarenean. Bestalde ez du Madril edo Bartzelona gisako hiriburu handirik ere, non IKEDAM kopuru handiago bat aurkitzea errazagoa izan daitekeen. Etorri direnak espresuki etorri dira bertara. EAEen jasotzen duten arreta edo bertan aurkitzen duten egoera sozioekonomikoa beste leku batzuetan baino hobe dela pentsarazi dezake errealtate horrek.

Euskadiko probintzia bakoitzean ere ez du inpaktu bera izan fenomenoak. Bere agerpenetik (1996) Bizkaia izan da adingabe hauen jasotzaile nagusia, Araban eta Gipuzkoan beranduago nabarmentzen da euren etorrera eta kopurua txikiagoa da. Estatu mailan bezala, Haurtzaroko Gizarte Zerbitzu Foralek abegi emandako adingabe berrien kopurua handituz doa 2008 arte, ordutik 2011 bitartean jaitxi egiten da, eta 2012an berriro hazkunde txiki bat hautematen da. Edozein kasutan euren presentziak esanguratsua izaten jarraitzen du, 2012. urtean 537 adingaberi arreta eman zitzaizen Euskadiko Gizarte Zerbitzu Foralen eskutik (Ararteko, 2013a).

² Violeta Quirogak, IKEDAMen fenomenoaren inguruan erreferentia den antropologoak, estatu mailan existitzen diren daturik berrienak 2009koak direla jakinarazten dit. 2011an datu berriak eskatu baziren ere Gobernu aldatetarekin eta horretatik eratorritako kargu politiko eta teknikoaren aldatetarekin ez zen posible izan.

3. Babestutako IKEDAMetatik babesik gabeko IKEDAM ohiotara

Lan honetan interesatzen diren subjektuak gazte etorkin tutelatutako ohiak dira, bere garaian espainiar estatura edo Euskadi bertara adingabeko izanik iritsi zirenak eta ondorioz administrazio publikoak tutelatuta egon zirenak, baina denbora pasa ahala 18 urte bete eta adingabe izateak ematen zien babesetik at geratu direnak.

Haurtzaroko babeserako sistemak, abegi emanda dauden adingabekoen oinarritzeko beharrak asetzen ditu 18 betetzen dituzten arte. Espainiar Konstituzioak honela jasotzen du 39.4 artikuluan "haurrek euren eskubideak artatzen dituzten hitzarmen internazionalen aurreikusitako babesaz gozatuko dute". Nazioarteko araudi garrantzitsuenak 1989ko Haurren Eskubideei buruzko Hitzarmen Internazionala da, zeinetan edozein kasutan adingabeen interes gorena lehenetsiko dela ezartzen den, eta ondorioz zenbait eskubidez gozatuko dutela, besteak beste babesgabekotasun egoeretan zainduak izateko eskubideak, euren kondizioa edozein delarik ere inolako diskriminaziorik egin gabe. Printzipio hori estatu zein erkidego mailako araudietan jasotzen da ondoren³. Atzerritartasun legediak⁴ ere babesten ditu bakarrik dauden adingabe atzerritarrek, 35. Artikuluan IKEDAM bat hautematen denean aurkitzen den autonomia erkidegoko adingabeen babeserako eskumena duten zerbitzuen esku jarriko dela, eta adingabeko izateagatik dagozkion eskubide guztiak aitortuko zaizkiola ezartzen da.

Adingabetasuna ordea, ez da betiereko egoera. Euren perfilak aztertzerako orduan ikusi da gehiengoa 16-17 urterekin iristen direla Espainiara, 18 urtetik gertu aurkitzen dira beraz. Adin nagusitasuna betetzen duten unean gazte hauek gaitasun juridiko osoa eskuratzen dute automatikoki, eta administrazioek hein handi batetan utzi egiten diote baliabideak eskaintzeari. Horrela bada, gauek egunera euren errealtatea guztiz aldatzen da, guztizko babes legal eta instituzionala izatetik, kalteberatasun sozial, instituzional eta legalean egotera pasatzen direlarik, euren gizarteratze prozesua erabat oztopatzen duelarik.

Coronil, Guerrero eta Muñizek (2014) *MEnoS* delako kontzeptu berritzailea proposatzen dute, termino horren siglek ondorengo esanahia dutelarik: *mayores extranjeros no socializados*, euskaraz adin nagusiko etorkin ez sozializatuak lirateenak. Kontzeptu horrek IKEDAM ohiak bazterkeria eta marjinazio arriskuan dauden kolektibo gisa nabarmentzea du helburu, bere garaian euren tutore izan ziren instituzioen laguntzarik eza dela eta.

³ 1/1996 Lege Organikoa, urtarrilaren 15ekoa, Adingabearen Babes Juridikoari buruzkoa, eta Kode Zibilarren eta Prozedura Zibilarren aldaketa partziala burutzen duena Estatu mailan; eta 3/2005 Legea, otsailaren 18koa, Haurrak eta Nerabeak Zaintzeko eta Babesteko erkidego mailan.

⁴ 4/2000 Lege Organikoa, urtarrilak 11koa, Atzerritarrek Espainian dituzten Eskubide eta Askatasunei, eta euren Gizarteratzeari buruzkoa.

4. Emantzipazio programak Euskadin

Aipatzekoa da kolektibo honen errealitatea ziurrenik ez dela hain okerrekoa EAEko kasuan, estatuko beste zenbait lekutan ez bezala gazte hauen emantzipazioa bideratutako programak existitzen baitira, baita horien akonpainamendua ematean lan egiten duten entitate ezberdinak ere. Esfortzu horiek goraipagarriak dira etorkin gazte hauen gizarteratze prozesuari dagokionean, are gehiago adingabeko ziren bitartean jasotzen zituzten laguntzak bukatu egin zaizkien etapa zailean aurkitzen direla kontutan izanik.

Fenomenoaren hartzaile nagusi izanik, Bizkaia izan zen halako programak abian jarri zituen aurreneko probintzia. 2004an Foru Aldundiak Mundutik-Mundura⁵ izeneko programa jarri zuen martxan, gaur egun funtzionatzen jarraitzen du, eta adingabe ziren bitartean gutxienik urtebetez instituzionalki babestuta egon ziren 18 eta 23 urte bitarteko gazte etorkinei bideratuta dago. Geroago, elkarre ezberdinen eskutik Hemen deritzon programa sortu zen probintzia berean, arrazoi ezberdinengatik Mundutik-Munduran parte hartzeko aukerarik izan ez zuten zenbait IKEDAM ohiek bizi zuten gizarte bazterkeria egoerari erantzuna emateko helburuz. Bi programen xede nagusia gazteoi erresidentzia eta dokumentazioarekin laguntzea eta prestakuntza ematea da, lan merkatuan ahal bezain azkarren txertatzeko asmoz. Beste prestazio ekonomiko batzuk jasotzeko ezintasuna dela eta, Foru Aldundiak gizarte inklusiorako laguntza berezi bat ere kudeatzen du, gehienez 30 hilabetez jaso dezaketena eta gazteari hilerio 331,25 € ahalbidetzen dizkio (Bizkaiko Foru Aldundia, d.e.). Diru sarrerak Bermatzeko Errentak (DBE) 23 urtetan ezartzen du laguntza hori jaso ahal izateko gutxieneko adina, ordura arte aipaturiko laguntza ekonomikoa eskuratu ahal izango dute.

Gipuzkoako kasuan Lortuz⁶ izeneko programa bat abiarazi zen gazte hauen emantzipazioari begira. Foru aldundiak jarri zuen martxan eta IKEDAM ohiekin lan egiten duten erakunde ezberdinek kudeatzen dute. Bizkaiko programen antzera erresidentzia erraztea eta lan munduan txertatzea ditu helburu nagusitatzat. 2013ko abuztutik hilean 633 €ko⁷ diru laguntza izateko aukera ere eskaintzen zaie gazte etorkin tutelatu ohiei, zeinarekin kontratu eta erroldadun gela baten alokairuari aurre egin beharko dioten beste zenbait gasturen artean. Aipaturiko laguntzak

⁵ Mundutik-Mundura gazte migratzaileen emantzipaziorako programa izaera iragankorreko ekintza desberdinek eratzen dute (laguntza pertsonala, egoitza gaietan laguntzea helburu dutenak zein lan txertaketa sustatzen dutenak), eta pertsona bakoitzaren beharren arabera eskaintzen dira (Bizkaiko Foru Aldundia, d.e.).

⁶ Prestakuntza eta egokitze etapa balorazio positiboaz gainditu duten eta euren emantzipazioa eta autonomia ekonomikoa lortu arte prestakuntza prozesuan arduratsuki jarraitzera konprometitzen diren gazteei zuzenduta dago. Bizi duten gizarte kalteberatasun egoera dela eta heldutasunerako igarobidean eta gizarteratze prozesuan laguntza eta/edo akonpainamendua behar dutela uste delako sortzen da programa (Kolare Guztiak elkarteko hezitzaileek ahalbidetutako informazioa).

⁷ Laguntza honi buruzko informazioa Kolore Guztiak Kulturarteko Elkarteko teknikoak ahalbidetzen dit. Foru Aldundiko webgunean ez dago halako informaziorik eskuragai.

jasotzeko alabaina baldintzak ezartzen dira, horien artean entitate kolaboratzaileetarik baten jarraipena izatea 6 hilabetez, eta jarrera egokia agertzea.

Azkenik Arabako kasua da nahasiena, harrera erresidentzial eta familiarraren ondorengo jarraipen programa bat existitzen da, eta laguntza ekonomiko bat ematea oinarri du, aldiz eskuratzeko betekizunak ez daude argi. Gasteizko udalak ere eskaintzen ditu laguntza ekonomikoak etxebizitzaren alokairuaren gastuei (230 €)⁸, janariari (jangelarako bonoak) eta gastu pertsonalei (75 €) aurre egiteko. Horiek jaso ahal izateko ordea zenbait helburu betetzea eskatzen da. Administrazio publikoaz gain bestelako entitateak ere badaude, horien artean Itaka Fundazioa, ekintza desberdinen artean Aukera proiektua gartzen duena, gazte etorkinen emantzipazio prozesuak laguntzea duelarik helburu.

5. Krisi ekonomikoa. Emantzipazio programen egokitzapen eza?

Adin nagusitasuna bete izanagatik pairatzen duten gizarte kalteberatasun egoera areagotu egiten da gaur egun espainiar gizartea murgilduta aurkitzen den krisi ekonomikorekin eraginez, eta krisia baino lehenagoko gizarteratzeko tresna edo estrategiak egoera berrira ez direla egokitu dirudi. Krisi finantzario eta ekonomikoak 2007 erdialdean egin zuen eztanda Estatu Batuetan, geroztik ia mundu osora zabandu delarik eta fenomeno internazional gisa definitu daitekeelarik. Toki guztietan izan duen ondorio nagusietarik bat enpleguen galera eta prekarizazioa izan da, baita gizarte politiken murrizketa ere. Horrek guztiak immigranteak maila laboral, ekonomiko zein sozialean txertatzea zailtzen duelarik.

Espainiako Estatistika Institutu Nazionalaren (EIN) arabera langabezia tasa 2005-2007 bitartean %8-8,5 bitartekoa izatetik, 2013ko lehendabiziko hiru hileroan %26,94 izatera pasa zen (EIN, Biztanleria Aktiboaren Inkestako datuak). Gaur egun apur bat jaitsi egin da, 2014ko lehendabiziko hiru hileroan portzentaje hori %25,93koa izan delarik, baina hala eta guztiz ere, krisia hasi zenetik ezagutu den gorakada garrantzitsua izan da eta oraindik asko falta da lehengo balioetara itzultzeko, itzultzerik badago behintzat. EAEren kasuan hazkundea ez da hain nabarmena izan, baina bai adierazgarria, 2006-2008 urteen bitartean langabezia tasa %6-6,5 artekoa izatetik (tasarik baxuena 2008ko bigarren hiru hileroan atzeman zen: %5,77), 2014ko lehendabiziko hiru hileroan %17,36 izatera pasa da, orain arteko tasarik altuena delarik.

Aipaturiko gertaerak orokorrean biztanleria osoari eragin badio, gazte etorkinengan izan duen inpaktua esanguratsuagoa izan dela esan daiteke. Komunikazio honen autoreak aurretiazko beste artikulua batean

⁸ Kopuru ekonomikoak Itaka Fundazioko hezitzaile batek ahalbidetzen dizkit. Foru Aldundiko webgunean ez dago halako informaziorik eskuragai.

aipatzen zuen zenbait datuk gazte hauek lan merkatura sartzerako orduan izan zitzaizkieten zailtasunen berri ematen. Izan ere, Espainian, langabezia tasarik altuenak gazteenek pairatzen zituzten, 16 eta 24 urte bitartekoek, eta horien artean jatorri afrikarrekoek, IKEDAM eta IKEDAM ohien profilarekin bat etorritik (Epelde eta Mazkarian, 2014). Estatuan bezalatsu, Euskadin ere langabezia tasa gorenenak Magreb, Senegal eta gainontzeko Afrikari zegozkion jatorrietako pertsonen erakusten zituzten, gazte hauen jatorrizko herrialdeetakoek hain zuzen.

Emantzipazio baliabideak eskaintzeak gazte hauen egoera hobetuko izan dadin laguntzen badu ere, murriztapenak izan dira aurrekontuetan, eta kasu guztietan emantzipazio errekurtsoen xede nagusia IKEDAM ohien txertatze laborala eta sostengu ekonomikoa direla nabarmendu da aurreko atalean. Lan merkaturako sarbidea lantzea oso onuragarria zen gazte hauen autonomia lortzeko oraintsu arte, enplegu egonkor bat eskuratzean bizitzako gastu ezberdinei aurre egiteko nahikoa baliabide ekonomiko zituztelako, beste langile batzuekin erlazio-natzen zirelako, eta lan eta egoitzarako baimenak eguneratuta izan zitzaizkela. Azken batean, lanbideak euren gizarteratze prozesuan egokitasunez aurrera egiteko aukera eskaintzen zieten. Gaur egun gizartea murgilduta aurkitzen den krisi ekonomikoa dela eta ordea, baliteke gazte etorkin horiek enplegu bat eskuratzeko zailtasun handiak izatea. EDE Fundazioaren txosten batetan esaten den moduan “lanak gizarteratzea sostengatzen den sektore nagusia errepresentatzen badu, krisi garaian bere kalteberatasuna gehitu egiten da”⁹ (EDE Fundazioa, 2012: 14). Hori dela eta, egoera sozioekonomikoa aldatu egin den une honetan beharrezkoa litzateke gizarite egoera berrira egokitzen diren aukeretan pentsatzea, gazte tutelatutako hauen gizarteratzea beste bide batzuetatik ere bermatze aldera. Horrek ez du esan nahi euren merkatu laboralerako sarbidea lantzeari utzi behar zaionik, baina bai bide osagarrietan pentsatzeari ekin.

Bizkaiko Mundutik-Mundura programan helburu orokorren artean lan munduko txertaketarengandik ezberdina den beste bat ere aipatzen da, gaur egungo testuingururako egokiago dirudiena: “erreferentzia taldetik at harreman eta lotura sozialei dagozkien sareak zabaltzea, gizarite isolamendua ekidinez eta heldutasun eta emantzipaziorako prozesuetan lagunduko duten afektu, laguntza eta akonpainamenduzko esperientzia eta prozesuak ahalbidetuz” aipatzen da (Gizarite Ekintza Saila, 2007: 6). Aldiz ez da helburu hori gauzatzeko aurrera eraman beharrek jarduerarik deskribatzen, ildo hori gehiegi lantzen ez den seinale izan daitekeelarik.

6. IKEDAM ohien gizarteratzea lantzeko dimentsio nagusiak

‘Gizarteratzea’, erdarazko *integración social* deritzona ulertzeko eta neurtzeko eredu analitiko berezi bat proposatzen da lan honetan, eta IKEDAM ohien errealitatera egokitzea eta gaur egungo krisi egoera kontutan hartzea helburu du. Eredu horrek gazte hauek herrialde hartzailean aurkeztu duten gizarteratze maila neurtzeko bidea emango du.

Gizarteratzea tradizionalki lan merkatuan txertatzeari lotuta egon da, enplegua gizarteratze mekanismo nagusi gisa kontsideratua izan delarik (Subirats, 2004). Hori dela eta, lan bat eskuratzea helburu duten ekintza eta politikak sustatu izan dira, garrantzitsuak diren beste aspektu batzuk gehiegi landu gabe. IKEDAM eta IKEDAM ohien kasua ez da bestelakoa izan, eta iristen direnetik euren txertatze laborala azkarrari eman izan zaio garrantzia; ikusienez, emantzipazio baliabideek helburu berberak dituzte. Alabaina, azpimarratu behar da integrazio laborala ez dela gizarite integrazioaren sinonimo, azken hori orokorragoa delarik eta bere baitan onuragarriak izan daitezkeen beste zenbait alderdi ere kontutan izan behar direlarik. Blancorekin (1993) bat etorritik, gizarteratzea ez da dimentsio bakarreko prozesua, beharrezkoa da dimentsio ezberdinetan bereiztea, gizarteratze prozesua ez baita beti bizitzako alderdi ezberdinetan aldi berean gertatzen.

Gizarteratze kontzeptua lantzerako orduan beharrezkoa da berriagoa den beste bat kontutan izatea, gizarite bazterkeria hain zuzen ere. Biek harreman estua gordetzen dute, Robert Castelek (1992 eta 1995) dioen modura prozesu berberaren muturreko adierazpenak lirateke. Lehendabizikoa autore europarrantzat ‘baztertuak’ biztanleriaren zenbateko txiki bat ziren, gizariteak bizi zuen aurrerabide orokorretik at geratu zirenak.

Castelek (1992 eta 1995) gizarite kohesioari dagozkion hiru eremu bereizten ditu, eta gizarteratzea eta bazterkeria prozesu gisa ikusteko aukera ematen dute ondorengo hauek: gizarteratze eremu bat, gizarite kalteberatasunaren beste bat, eta bazterkeriari dagozkion hirugarren bat. Eremuak bereizterako orduan bi ardatzetan oinarritzen da: lan munduan integratuta egotea edo ez egotea, eta inguru sozial eta familiarrean zein harremanen sisteman integratuta egotea edo ez egotea. Horrela bada gizarteratze eremua lan egonkor batek eta harreman sare sendo batek ezagarrituko du. Gizarite kalteberatasun eremua gune ezegonkorra litzateke, prekarietate laboralak eta langabeziak, eta harreman sare ahul batek xedatuko luke. Azkenik, gizarite bazterkeriaren eremua enplegurik ezak eta isolamendu sozialak bereiziko luke.

Aipaturiko autoreak lanaren eta harremanen esparruak ezartzen ditu gizarteratzea xedatzen duten oinarritzko dimentsio gisa. Beste autore batzuk sailkapen zabalagoak eskaintzen dituzte, baina guztietan ageri dira Castelek aipatzen dituen bi ardatzak (Blanco, 1993; Tezanos, 2001; Subirats,

⁹ Egileak itzulita.

2004). Horrela bada, argi dago esparru ekonomiko eta laboralez gain harremanenak ere garrantzia handia duela, are gehiago gaur egungo krisi ekonomikoaren testuinguruan. Lanbidea tresna egonkorra izatetik ezegonkor eta ziurtasun gutxikoa izatera pasa da; pertsona batek izan ditzazkeen harremanak berriz askoz iraunkorragoak eta egonkorragoak dira. *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo* (Pérez de Armiño, 2000) hitzegian aipatzen denez “kapital sozialak”¹⁰ pertsonen harreman sozialetatik eratortzen diren eta denboran nolabaiteko iraunkortasuna duten zenbait baliabide eragiten/osatzen ditu”¹¹.

Aldi berean, kontutan izan behar da gazte etorkin hauek bakarrik etorri direla harrera gizartera eta euren familiengandik urrun aurkitzen direla, horrek euren gizarte sareak indartzeko beharra gehitzen duelarik. Arartekoarekin (2013) bat etorriz, gizarteratuta egoteak komunitatearekin lotura eta harreman sendoak izatearekin ere zerikusia du, eta norabide hori lantzea onuragarri izango da IKEDAM ohientzat. Horrela, lan munduan aritzeko prestatuta egon daitezkeen merkatu laboraleko txertaketa lantzen jarraitzea garrantzitsua bada, aldi berean beharrezkoa izango da gazte etorkin hauen gizarte eta familia harremanak indartzea, gaur egungo krisi ekonomikoaren testuinguruan harreman horiek gizarteratze prozesuan aurrera egiteko euskarri bakar izan baitaitezke.

Gazte hauek etorkinak izanik aspektu juridikoak ere indarra hartzen du gizarteratze prozesuan, hainbatean aurrez aipaturiko bi esparruekin kontraesanetan sar baitaitezke. Egoera juridiko irregularrean egoteak zailtasun handiak eragin diezazkiekete enplegua aurkitzerako orduan edo jende autoktonoarekin harremanerako orduan. Harrera gizarterako bizitza politikoan parte hartzea ere galarazten die egoera horrek. Hori dela eta, Castelek kontutan hartzen dituen bi esparru nagusiei hirugarren esparru politiko eta legal bat gehitzea beharrezkoa izango da. Horrela bada, ulertzen da IKEDAM ohien integrazio prozesua ondorengo hiru ardatz edo esparru nagusi hauen baitan eratzen dela: ekonomiko, laborala, harremanen arloa eta juridikoa.

Esparrurik garrantzitsuena juridikoa litzateke, izan ere gazte hauen guztizko gizarteratze batetaz hitz egin ahal izateko beharrezkoa izango da lehenik eta behin egoera juridiko erregularrean egotea, horrek esparru ekonomiko eta laboralean egonkortasuna eta harremanen esparruan gizarte sare zabal bat eratzeko bideak irekiko baititzkie.

Ekonomiko eta laborala gisa definitutako esparruaren baitan hainbat alderdi izan beharko lirateke kontutan, horien artean prestakuntza edo hezkuntza maila,

enplegu bat izatea edo ez izatea eta bere nolakotasuna, prestazio ekonomikoetara sarbidea izatea edo ez izatea, eta erresidentzia egoera. Pertsona baten egoera ekonomikoarekin zerikusia duten alderdiak dira horiek guztiak, eta Giza Eskubideen Aldarrikapen Unibertsalean¹² oinarritzko eskubide gisa jasotzen dira (lanerako eskubidea 23. artikuluan, hezkuntzarako eskubidea 26.ean, eta etxebizitza eskubidea zein langabezia egoeran aseguratuta egoteko 25.ean). Prestakuntzak garrantzia izango du, izan ere lan merkaturako sarbidea hein handi batetan horrek baldintzatuta egon ohi da. Zenbat eta ikasketa kualifikatuago izan pertsona batek, kalitatezko lanbide bat eskuratzeko orduan eta aukera gehiago izango ditu, eta diru iturri egonkorak ahalbidetuko dizkio. Pertsona batek izan ditzakeen gastuen artean garrantzitsuenetarikoa etxebizitzarena izan ohi da bai jabetzan bai alokairuan. Enplegurik ez izatekotan garrantzia izango luke laguntza ekonomikoren bat jaso ahal izateak, oinarritzko gastuei aurre egin ahal izateko.

Azkenik, hirugarren ardatz edo esparru nagusia harremanena litzateke, zeinaren baitan IKEDAM ohiek harrera gizarteran izan ditzaketen erlazio guztiak ulertzen diren. Harreman horiek orotarikoak izan daitezke, euren herrikideak zein autoktonoak, eta euren adin ingurukoak¹³ zein helduagoak, azken hauek euren erreferente izan daitezkeelarik. Zenbat eta zabalago eta anitzagoak izan euren gizarte sareak, orduan eta integrazio maila handiagoa aurkeztuko dute gazte hauek. Euren profila ikusita garrantzia berezia izango du ez erlazionatzea soilik euren herrikideekin, baita bertakoekin ere; eta ez soilik euren adinekoekin, baita familia edo pertsona helduekin ere, izan ere oraindik oso gazteak dira eta gizarteratze prozesuan modu egokian aurrera egiteko beharrezkoa izango zaie erreferentzia heldu bat. Euren familiak hain urrun egonik garrantzia izango du erreferentzia hori gizarte hartzailean aurkitzeak.

Hiru ardatzak neurri handiago edo txikiagoan erlazio-natuta daude. Esparru ekonomiko eta laborala, eta juridikoaren arteko harremana agerikoa da, egoera juridiko erregularrean egoteak hezkuntza publiko eta lan merkaturako sarbidea errazten duelako eta ondorioz diru sarrerak bermatu. Aldi berean lanpostua izatea baimenak berritu eta egoera erregularrean mantentzeko ezinbesteko baldintza da. Ekonomiko, laborala eta harremanen arloek ere lotura zuzena dute, batik bat enplegua edo prestakuntza gizarte harremanen eraketarako mekanismo direlako, izan ere gazte atzerritarra prestakuntza ikastaro batetara edo lanera badoa beste ikasle edo langile batzuekin erlazionatuko da, bere gizarte sareak zabalduko direlarik. Neu-

¹⁰ Zenbait autorek gizarte edo familia harremanak ‘erlaziozko kapital’ (*capital relacional*) gisa definitzen dute (Subirats, 2004), beste zenbaitek ‘gizarte kapital’ (*capital social*) gisa (Fundación EDE, 2011 y 2012), denek pertsona batek dituen harreman eta loturei erreferentzia egiten dietelarik, eta horiek bere gizarteratze prozesuan duten garrantzia azpimarratzen dutelarik.

¹¹ Egileak itzulita.

¹² Giza Eskubideen Aldarrikapen Unibertsala Nazio Batuen Erakundearen Batzar Nagusiak 1948ko abenduaren 10ean Parisen onartu zuen, bere 217 A (III) ebazpenean; bertan oinarritzkoak kontsideratzen diren 30 eskubide jasotzen dira.

¹³ Hauei “berdinen talde” deituko zaie zenbaitetan, kontzeptu hori honela ulertzen delarik: “definizioz berdinen taldea antzeko adina duten pertsonen talde gisa ulertzen da. Familiak haurraren epe luzeko helburuak mantentzen baditu, berdinen taldearen interesak berehalakoak eta aldi baterakoak dira” (Brembeck, 1975: 44, egileak itzulita).

rri txikiagoan, gizarte sare zabal bat izateak zuzenean lanpostu bat lortzea ez badakar ere, erraztu egin dezake, izan ere bere inguruko jendeak bera kontuan har dezake, langileren bat behar izatekoan, edo gomendatu ere egin dezakete IKEDAM ohia lanposturen baterako. Azkenik lotura garrantzitsua dago esparru juridiko eta harremanen esparruaren artean ere. Egoera juridikoak pertsona baten harreman sarearen tamaina baldintzatu dezake, egoera irregularrean egoteak esaterako poliziak harrapatze beldurrez kalera lasai ateratzea oztopatu dezake, horrek gizarte isolamendura eraman ditzakeelarik. Era berean, gizarte sare zabal bat izateak dokumentazioa berri-
tzea erraztu diezaieke, batik bat harrera gizarteko prozedurak ongi ezagutzen dituzten autoktonoak badira. Guzti hori 1. irudian ikus daiteke.

Azaldutako arrazoiengatik, gizarteratze prozesua lantzeko beste ahalegin batzuen aurrean, IKEDAM ohien kasuan beharrezkoa izango da lehenik eta behin egoera juridiko erregularrean egotea, eta horrek esparru ekonomiko, laborala eta harremanen esparruko integrazioa erraztuko du. Dimentsio horiek lantzeak gazte hauen gizarteratze integrala ahalbidetuko du.

7. Metodologia

Artikulu honen xedea Euskadiko IKEDAM ohiek gizarteratze prozesuan aurkeztzen duten egoera aztertzea da, emantzipazio programetatik prozesu hori lantzeko bide egokiak jorratzen diren jakitea, eta ondoren gizarteratze helburu hori lortzeko hobekuntzak proposatzea. Horretarako metodologia kualitatiboaren erabilera egin da, eta baliatutako teknika elkarrizketa erdiegituratuak izan da, galdera zabalekin baina orden zehatz bat jarraikiz. Guztira 24 elkarrizketa burutu dira, horien artean 15 IKEDAM ohiak izan direlarik, gainontzekoak kolektiboari bideratutako programa ezberdinetako hezitzaile, tekniko eta koordinatzaileak, baita gaian aditu diren pertsonak ere. Probintzia bakoitzean elkarrizketatutako kopurua ezberdina izan da, gazte hauen presentzia ere ezberdina delako horietako bakoitzean. Lehenengo taulan ikus daitekeen modura, Araban hiru pertsona elkarrizketatu dira (bi IKEDAM ohi eta hezitzaile bat), Bizkaian bederatz (zazpi IKEDAM ohi eta bi hezitzaile), eta Gipuzkoan hamaika (sei IKEDAM ohi, bi izeba, koordinatzaile bat, tekniko bat eta aditu bat). Azkenik Arartekoko Haur eta Nerabeentzako Bulegoko zuzendaria ere elkarrizketatu da, erkidego osoaren gaineko ikuspegi zabalago bat duena.

1. irudia. IKEDAM ohien gizarteratzerako ardatz nagusiak eta euren arteko harremana

Iturria: Egileak egina.

Ondorengo bi gidoi ezberdin hauek erabili dira: bata IKEDAM ohientzan¹⁴, eta bestea programa ezberdinetako hezitzaile, tekniko zein koordinatzaileentzat, izebentzat eta adituentzat. IKEDAM ohien kasuan elkarriketa bi zatitan banatuta egon da, lehenik eta behin migrazio ibilbideaz galdetu zaie, ondoren gizarte hartzailean bizitako esperientziaz. Bigarren zatian kontutan izan diren alderdiak aurrez definitu den gizarteratze prozesuarekin zerikusia dutenak izan dira: prestakuntza, egoera ekonomikoa, laborala, etxebizitzarena, juridikoa, harremanena, familiarra etab. Esparru desberdinetan zein egoeratan aurkitzen ziren, eta bakoitzari zein garrantzi ematen dieten ikusi da. Hamazortzi urte betetzeak zer suposatu dien ere galdetu zaie, eta baita krisiaren eraginaz ere. Azkenik gizarte hartzailean bizi duten egoera hobetzeko proposamenak egiteko aukera eman zaie. Eurekin kontaktuan lan egiten duten profesional, izeba eta adituen kasuan IKEDAM ohien gizarteratze egoera nola ikusten zuten galdetu zaie, krisi testuingurua eta aurkitzen diren heldutasunera bideko etapa kontutan izanik. Programen funtzionamenduagatik ere galdetu zaie.

Landa lana 2013ko urriak 16tik 2014ko martxoak 20ra bitartean burutu da. 1. taulan burututako elkarriketa guztiak ikus daitezke, bakoitza kontaktatua izan den errekurtsoren izena eta dagokien probintzia.

Elkarriketa gehienak gaztealaniaz burutu dira, IKEDAM ohien kasuan hori delako harrera gizartera iristean ikasi duten hizkuntza, eta gainontzeko profesional eta adituen kasuan zenbaitek euskara jakinik ere erosoago sentitzen zirelako gaztealaniaz hitz eginda. Artikulu hau euskaraz idazteko hautua egin denez, elkarriketatuen aipamenak egilearengandik euskarara itzuliak izan dira.

8. IKEDAM ohien egoera gizarteratze prozesuan

Jarraian, Euskadiko IKEDAM ohiak euren gizarteratzea eratzen den hiru ardatzetan zein egoeratan aurkitzen diren aztertzeo saiakera egingo da. Eurekin kontaktuan lan egiten duten profesional eta gaian adituak diren pertsonen zein gazte migratzaileen euren diskurtsoetatik abiatuta esparru ezberdinetan eta horiek osatzen dituzten alderdi ezberdinetan aurkeztu diren errealitatea azaltzeko ahalegina egingo da.

8.1. Esparru juridikoa

IKEDAM ohiekin lan egiten duten profesionalen eta IKEDAM ohien euren arabera azken urteetan

1. taula. Elkarriketatutako pertsonak probintzia, errekurtsu eta kategoriaren arabera

Lurraldea	Erakundea/programa	Kategoria	Elkarriketatutak
Bizkaia	Hemen programa	IKEDAM ohiak	<ul style="list-style-type: none"> • M. K. (20, M) • C. (18, M) • A. (21, M) • M. O. (19, M)
		Hezitzailea	<ul style="list-style-type: none"> • I. S.
	Goiztiri Elkarte (Mundutik-Mundura proiektua)	IKEDAM ohiak	<ul style="list-style-type: none"> • M. A. (19, M) • Y. A. (20, M) • A. O. (20, M)
		Hezitzailea	<ul style="list-style-type: none"> • I. D.
Gipuzkoa	Baketik Fundazioa (Izeba proiektua)	Izebak	<ul style="list-style-type: none"> • J. I. y L. • N. E.
		IKEDAM ohiak	<ul style="list-style-type: none"> • I. (19, M) • A. N. (19, M)
		Koordinatzailea	<ul style="list-style-type: none"> • K. S.
	Kolorre Guztiak Elkarte (Lortuz programa)	IKEDAM ohiak	<ul style="list-style-type: none"> • H. I. (21, M) • M. H. (26, M) • A. (24, M) • I. B. (19, M)
		Teknikoa	<ul style="list-style-type: none"> • X. B.
	Immigratio teknika eta gizarte hezitzailea	Aditua	<ul style="list-style-type: none"> • Alberto Martínez López
Araba	Itaka Fundazioa (Aukera proiektua)	IKEDAM ohiak	<ul style="list-style-type: none"> • K. (19, K) • E. A. (19, G)
		Hezitzailea	<ul style="list-style-type: none"> • N. E.
Euskadi	Ararteko, Haur eta Nerabeentzako Bulegoa	Zuzendaria	<ul style="list-style-type: none"> • Elena Ayarza

* IKEDAM ohien kasuan euren adina eta jatorrizko herrialdearen lehendabiziko letra ezarri da parentesi artean (M: Maroko. K: Kenia. G: Ghana). Elkarriketatuen inizialak soilik agertzea erabaki da euren anonimotasuna gordetzeko.

Iturria: Egileak egina.

¹⁴ Gazte hauen profilak ez dira aldez aurretik prestatu, programa ezberdinetako hezitzaile, tekniko eta koordinatzaileek erabaki dute zein gazterekin elkartuko nintzen elkarriketak burutzeko.

irregularizazio juridikorako joera hautematen da. Hezitzaileek diotenez krisiarekin baimenak berritzea gero eta zailagoa bilakatu da. Lan merkatuan murgiltzeko aurkitzen dituzten zailtasunak eta emantzipazio prestazio ekonomikoen zenbateko urriak edo eskuratzeko ezintasunek zuzenean eragin dute gazte hauen egoera juridikoan.

Mutiko batzuk ez dute inoiz egoitza baimenik lortu, adin nagusitasunera euren egoera erregularizatu gabe iritsi direlako. Gehiengoak ordea adingabekoen zentroan zeuden bitartean lortu ohi dituzten beharrezko baimenak, eta batzuek noizbait lan ere egin dute. Gaur egun gehientsuenak langabezia egoeran egonik ezin dute bizirauteko gutxieneko bitarteko ekonomikoak dituztela egiaztatu, eta ondorioz ezin dituzte baimenak berritu. Era berean, esparru laboral zein ekonomikoan agertzen duten ezegonkortasuna dela eta, gaur egun egoera erregularrean aurkitzen diren gazteak etorkin ilegal izatera pasa daitezke une batetik bestera. Hezitzaile baten ondorengo hitzek agerian uzten dute gazte hauek baimenak berritzeko orduan aurkitzen ari diren zailtasunak:

Euren frogaren arabera adingabekoak badira, izan ere bada ez dira mutikoek dakarten dokumentazioaz fido, Foru Aldunditik erresidentzia baimena izapidetzen diote [...] Orain zer gertatzen ari den? Egoitza baimen hori berritzera doazenean ez dietela berritzen. Zergatik? Bizitzeko bitarteko nahikorik ez dutela diotelako. Orduan bai, adingabe zirenean erresidentzia baimena lortu zuten, baina orain ezin dute berritu, eta oso gaizki pasatzen ari dira berritzeko (Itaka Fundazioko hezitzailea, N. E., komunikazio pertsonala, 2013ko abenduak 5).

Kasu batzuetan mutikoek zekarten dokumentazioan adingabeko zirela agertzen bazen ere, adina determinatzeko frogak egin zaizkie eta adin nagusiko direla xedatu, ondorioz adingabeen zentritik kalera bidali izan dira. Modu horretan, ez da agertzen Foru Aldundiaren tutoretzapean egon direnik, eta ez zaie erresidentzia baimenik izapidetzen, etorkin irregular izatera pasatzen direlarik. Itaka Fundazioko hezitzailearen arabera Arabara iristen diren IKEDAMen gehiengorekin gertatzen da hori.

Egoera erregularrean mantentzeko dituzten arazoek datozen bi esparruetan izan ditzaketen zailtasunak agerian uzten dituzte, irregularitasuna esparru ekonomiko eta laboraleko egonkortasuna lortzeko eta autoktonoekin harreman sareak eratzeke oztopo nagusia izan baitaiteke.

8.2. Esparru ekonomiko eta laborala

8.2.1. Prestakuntza

Gazte hauen gehiengoak ez du hezkuntza sistemara sarbiderik izan jatorrizko herrialdean, eta izatekotan oinarrituko ikasketak soilik burutu dituzte. Ikerketa honetarako elkarrizketatutakoen kasuan soilik

mutikoetariko baten kasua bereizten da, Marokon batxilergoko lehendabiziko ikastaroa burutua zuena, baina hezitzaileen arabera ez da arruntena izaten.

Behin Espainiara iritsitakoan gehientsuenek ikastaro edota HKPPren bat (Hasierako Kualifikazio Profesionaleko Programak) ikasi dute, elektrizitatea, soldadura, iturgintza, igeltseritza edo sukaldaritza besteak beste. Batzuek eskola graduatua ere ateratu dute, edo horretan dabilta.

Normalean adingabeko diren bitartean ikasten dute, soilik, eta adin nagusitasunera iristean utzi egiten dute. Euren helburua ahal bezain laster lan merkatuan txertatzea da, dirua irabazten hasi eta norbere burua ekonomikoki mantendu eta jatorrizko familiari lagundu ahal izateko. Horrela, kasu gehienetan ezin dute iraupen luzeko ikasketak burutzerik onartu, adibidez, erdi mailako edo goi mailako prestakuntza profesionala edo karrera unibertsitario bat. Ondorioz, lan merkatura sarbidea lasterren zabaltzen dieten oinarrituko ikasketak soilik egiten dituzte. Modu horretan kualifikazio baxuko prestakuntza eskuratzen dute, eta hauta ditzaketen enpleguak ere kualifikazio baxukoak izan ohi dira.

Aitzitik kualifikazio gutxi eskatzen duten lanbideak dira krisiak gehien eragin eta murriztu dituenak. Hori dela eta, enplegua aurkitzerako orduan zailtasun itzelekin aurkitzen dira gaur egun, eta ondorioz mutiko hauetariko batzuk ikasten jarraitzeko hautua egiten dute, betiere dituzten gastuei aurre egin ahal izateko laguntza ekonomikoren bat eskuratu duten kasuetan. Goiztiri Elkarteko hezitzaileak (I. D., komunikazio pertsonala, 2014ko martxoak 20) honela dio:

Bai, gehiengoak HKPPak, bai, bakarren batek erdi mailako gradua. Orain gehiago kostatzen zaenez lana aurkitzea, badago norbait... Ba beno, ba erdi mailako gradu batera sartzeko aukera izan dezake, orduan, ezer egin gabe egon ordez, ba beno, matrikula egin eta erdi mailako gradua ateratzen du.

Beste batzuei ezinezkoa zaie, ikasten jarraituko balute ekonomikoki mantendu ezinik aurkituko lirakeelako.

8.2.2. Egoera laborala

Euskadiko IKEDAM ohien gehiengoa langabezia egoeran aurkitzen da, horren isla argia da ikerketa honetarako elkarrizketatutako hamabostetik hamar egoera horretan egotea. Gainera, egoera horretan aurkitzen diren hamar pertsonen artetik bederatzik Espainiara iritsi zirenetik ez dutela inoiz lan egin diote, soilik batek aipatzen du lan egin izana, baina lege kanpoko moduan. Eta ez da soilik elkarrizketatutako mutikoek agertzen duten egoera konkretua, errealitate askoz globalago bat baizik, euren baldintza bertsuetan etorri ziren lagun gehienak lanik gabe daudela aipatzen baitute. Zenbaiten hitzek argi islatzen dute errealitate hori:

Bai, [nire lagunek] lehen lan egiten zuten, krisirik ez zegoenean. Orain krisiarekin ezer ez (Hemen programako M. K., komunikazio pertsonala, 2013ko urriak 16).

Bai, egia esan [nire lagunen] gehiengoak ez du lanik egiten, gehiengoak ez du lanik egiten... Lan-gabezian daude. Bai nabarmentzen duzula, eta ni iritsi nintzenean lan gehiago zegoen, nik jendea lanean ikusten nuen, lanetik ateratzen eta beste lan batetan sartzen eta abar, orain ez duzu hori ikusten (Kolare Guztiak Elkarteko A. A., komunikazio pertsonala, 2014ko urtarrilak 28).

Krisiak eurengan izan duen eragina nabarmena da. Hezitzaile, aditu eta gazte migratzaile eurek diotenez, orain dela urte batzuk, oparoaldi ekonomikoaren garaian, ez zen zaila erakuntza, ostalaritza edo bestelako sektoreetan lanpostu bat aurkitzea. Gaur egungo testuinguru sozioekonomikoak ordea zaildu egiten du enplegu bat eskuratu eta mantentzea. IKEDAM ohien enplegu tasa erabat jaitsi da krisi ekonomikoaren ondorioz. Tasa hori krisiaren aurretik %90-95ekoa bazen, gaur egun %30 inguruan dabil, eta zenbaitzuk aipatzen dute gazte hauen kontratazioa pentsaezina dela (Hemen Programako hezitzailea, I. S., komunikazio pertsonala, 2013ko azaroak 8; Goiztiri Elkarteko hezitzailea, I. D., komunikazio pertsonala, 2014ko martxoak 20; Itaka Fundazioko hezitzailea, N. E., komunikazio pertsonala, 2013ko abenduak 5).

Horrez gain, gazte hauek lana aurkitzerako orduan dituzten zailtasunak bikoiztu egiten dira. Alde batetik IKEDAM ohiek eskura ditzaketen kualifikazio baxuko enpleguak krisiaren eraginez gehien murriztu dira. Baina gainera, enpresari batek hauetariko mutiko bat kontratatzeko jarraitu beharreko prozesua luzea eta neketsua da, askotan pertsona autoktonoak aukeratzea jotzen dutelarik. Honela dio elkarrizketatutako IKEDAM ohi batek: “Guk, beste baten aldean, lan bikoitza daukagu, espainiar bat joaten da, eta hitz egin egiten dute, eta sinatu egiten du eta kitto. Guk, eskatu egin behar duzu, ez dakit zenbat tasa ordaindu...” (Goiztiri Elkarteko Y. A., komunikazio pertsonala, 2014ko otsailak 26). Izeba eta hezitzaileek baieztatu egiten dute errealitate hori.

Lanpostua duten gazteen kasuan ere ez da posible egonkortasun laboralez hitz egitea. Lan honetan elkarrizketatutako IKEDAM ohien artean lanean ari diren bost mutikoen kontratuak aldi baterakoak dira, luzeena urtebetekoa delarik, eta batzuk lanaldi laburrean ari dira. Bati beste urtebeterako kontratua berritu berri diote, bik berrituko dietenaren itxaropena dute, beste bik aldiz ez dute hain argi ikusten. Azken horietariko batek gaur egungo krisi ekonomiko dela eta edozein momentutan lana galtzeko arriskuak eragiten dion beldurrez hitz egiten du: “Krisi honekin beti beldurrez bizi zara, beldurrez bizitzen ari gara” (Goiztiri Elkarteko Y. A., komunikazio pertsonala, 2014ko otsailak 26). Eurekin lan egiten duten profesionalak gazte hauek enplegu egonkor bat lortzeko gero eta zailtasun gehiago dituztela aipatzen dute.

HKPPek eta beste zenbait ikastaroek ahalbidetzen dizkieten praktikak IKEDAM ohien lan txertaketa errazteko tresna garrantzitsuenak izaten jarraitzen dute. Programa ezberdinetako hezitzaile, tekniko eta koordinatzaileen arabera enplegu tasa asko jaitsi arren, lanean jarduten diren gutxi horiek ikastaroetako praktikak burutu dituzten enpresan kontratatzea lortu dutelako daude egoera horretan. Aitzitik, helburu hori lortzeko beste modu batzuk ere badaudela azpimarratzen dute profesional horiek, eta horien artean bertako helduen erreferentzia izateak duen garrantzia nabarmentzen dute, hainbatetan lanaren bilaketa erraztu dezaketelarik. Ildo horretatik, proiektuko koordinatzaileak (K. S., komunikazio pertsonala, 2014ko otsailak 26), Kolore Guztiak Elkarteko teknikoak (X. B., komunikazio pertsonala, 2014ko otsailak 6) eta mutikoez baieztatu dutenez, bat baino gehiago dira euren izebei esker lana aurkitu duten gazteak.

8.2.3. Egoera ekonomikoa

Esparru ekonomikoari dagokionean orokorrean egoera korapilatsuan aurkitzen dira, eguneroko gastuei aurre egiteko zailtasunekin. Elkarrizketatutako IKEDAM ohien artean soilik 2k aipatzen dute egoera ekonomiko egoki batetan daudela. Biak lanean ari dira, soldata nahiko onak jasotzen dituzte eta euren behar guztiak asebate ditzakete, baita jatorrizko familiari apur bat lagundu ere: “Bai, bai, oso ondo. Denerako iristen zait, amari bidaltzeko, jateko eta alokairua ordaintzeko, eta...” aipatzen du Izeba proiektuko erabiltzaile ohi den A. I.-k (komunikazio pertsonala, 2013ko abenduak 16). Biak Izeba proiektuko erabiltzaile izandakoak dira, gaur egun ere izebekin harremanetan jarraitzen dutenak.

Enplegua duten gainontzekoek egoera ekonomiko nahiko justua dutela diote oredea, lana eta hartatik eratorritako diru iturriak izanik ere, euren gastuei soilik aurre egin diezaioketela eta familiari laguntzeko zailtasunak dituztela aipatzen dute. Kolore Guztiak Elkarteko A. A. erabiltzailearen hitzek argi islatzen dute errealitate hori: “iristen zaizula diot, baina iristen zaizu eta kitto, ez daukazu... Irsten zaizu, alokairua ordaintzen duzu, ordaindu behar duzuna ordaintzen duzu, puntu” (Komunikazio pertsonala, 2014ko urtarrilak 25).

Hezitzaile eta teknikoek diotenez, IKEDAM ohien gehiengoak administrazioaren laguntza ekonomikoren batekin bizi dira, eta zenbaitzuk inolako errekurtsu ekonomikorik gabe. Gizarte inklusiorako laguntza jasotzen dutenak esker ona agertzen dute, aitzitik oso mugatua dela uste dute, eta eguneroko gastuei aurre egiteko zailtasun itzelak izan ohi dituztela diote: “Ba..., honaino bizi zara [behatzarekin lepoa seinalatzen du], itota, itota; ez du amaierarik” aipatzen du Y. A., Goiztiri Elkarteko erabiltzaileak (komunikazio pertsonala, 2014ko otsailaren 26an), gaur egun lanean ari bada ere denbora batez gizarteratzeko laguntza ekonomikoaren onuraduna izan zenak.

Hiru probintzietan elkarriketatutako profesionalak ere kantitate horiei oso urriak direla irizten diete, nahiz eta probintzia batetik bestera ezberdintasunak egon. Bizkaia hezitzaileetarako bat gazte migrazioa hauek pairatzen duten egoera ekonomiko zailaz mintzo da:

Ba egoera ekonomikoa korapilatsua da, esan nahi dut, oso oso gutxi diren bizi dira, izan ere azken finean mutiko hauek jaso dezaketen laguntza Diputazioa edo Lanbideren eskutik, kriterio nahiko zorrotzak bete ostean,... Jaso dezaketen gehiengoa 331 euro hilean dira. Orduan 331 eurorekin hilean ikastarora joateko garraioa, euren janaria, gastu pertsonala eta gela baten alokairua ordaindu behar dituzte. Alokairua... Laguntza hori mantendu ahal izateko errola eta kontratua duen gela baten alokairua behar dute, hori 250 baino gutxiagoan ez duzu aurkitzen, orduan azkenean 80 euro geratzen zaizkizu,... Janariarentzako, garraioarentzako, bizitzeko... Hau da, ezinezkoa da. Erakunde baten laguntza duten mutikoen, esaterako Hemeneko mutikoen bertan errola izateko aukera eman diezaiekegu, orduan errola eta kontraturik gabeko gela bat bila dezakete, 150 euro inguruan aurkitzen dutena, orduan... (Hemen programako hezitzailea, I. S., komunikazio pertsonala, 2013ko azaroak 8).

Eurekin lan egiten duten profesionalak kontraesanak deritzote esaterako emantzipaziorako laguntza ekonomiko horiek ez iristea atzeritartasun legeak baimenak berritu ahal izateko ezartzen duen gutxiengora.

Are zailagoa da inolako prestazio ekonomikorik jasotzen ez dutenen kasua. Elkarriketatu diren artetik kopuru esanguratsua aurkitzen da egoera horretan, ez dute lanik egiten, ezta dirulaguntzarik jasotzen ere. Hezitzaile eta teknikoen ohiko errealitatea dela diote, batik bat Araba eta Gipuzkoan. Laguntza ekonomikoa jaso ahal izateko gehieneko epea amaitu zaien eta lanik aurkitu ez duten mutikoak antzeko egoeran geratzen dira. Hauek pisu, harrera etxe edo aterpetxeak bezalako egoitza errekurtsoei esker bizirauten dute, zenbaitetan kalean ere bizi beharra izaten dutelarik, eta gizarte jantoki edo janari bankuak bezalako elikagai zerbitzuei esker elikatzen dira.

8.2.4. Etxebizitza egoera

Etxebizitza egoerari dagokionez, IKEDAM ohietariko asko entitate ezberdinek kudeatzen dituzten egoitza errekurtsoetan bizi dira, izan ere gehiengoa langabezia egonik ezinezkoa zaie etxebizitza baten alokairuaren gastuei aurre egitea. Baliabide horiek emantzipazio pisuak, aterpetxeak edota harrera etxeak izan daitezke. Aldiz, gazte horiek guztiek ez dute zorte berbera izaten, izan ere, errekurtso horietara sarbidea izateko irizpideak ezartzen baitira, eta hezitzaileek diotenez, batzuetan, eskatzen den profila bete arren, kalean gera daitezke plaza nahikorik ez badago:

Irizpideak oso gogorrak dira, nik uste dut, plaza gutxi daudenez, ba irizpideak gogortu egiten direla, nolabait esateko arrakastasuenak sar daitezkeen, euren irteerari begira arrakasta kaxa artean bermatuago geratzen dena, ez? Bi urtez egon behar izan dute, ezin dute justiziarekin inolako arazorik izan edo eduki izan inolako kausetan, gaztelera maila on bat izan behar dute, esan nahi dizut, eskakizunen maila nahiko altua da. Eta gero egon daitezke mutikoak profil horrekin bat datozenak, eta zentrotik ateratzerakoan baliteke emantzipazio pisuetan plazarik ez egotea libre, eta orduan, hori guztia beteta ere kalera zoaz modu berean, hau da, horrek ez du bermatzen pisu horietan egon ahal izatea (Hemen programako hezitzailea, I. S., komunikazio pertsonala, 2013ko azaroak 8).

Elkarriketatu diren 15 mutikoen dagokionean, erdia baino gehiago (zortzi) entitateek kudeatutako egoitza errekurtsoetan bizi dira. Hala ere gazte hauen kopuru esanguratsu bat (sei) bere kabuz bizitzen ere jarri dira, edo horretara behartuta aurkitu dira errekurtso horietan egon zitezkeen gehieneko denboraren muga gainditu dutelako. Goiztiki Elkarteak A. O.-ren kasua litzateke, urte eta erdi egon da elkartean emantzipazio pisu batetan, denbora hori pasa ostean ordea bere kabuz joatera behartuta aurkitu zen. Momentuz beste lagun batzuekin bizi da pisu batean, gastuei Foru Aldunditik jasotzen duen gizarte inklusiorako laguntza ekonomikoaren bitartez aurre eginez. Laguntza hori ezin da baina 30 hilabete baino gehiagoz jaso, hori dela eta, aurki enplegurik aurkitzen ez badu inolako diru sarrerarik gabe geratuko da, etxebizitza edo janaria bezalako oinarriko gastuei aurre egin ezinik. Errekurtsoko hezitzaileak (I. D., komunikazio pertsonala, 2014ko martxoak 20) gaur eguneko krisi testuinguruan gero eta gehiago ematen ari den errealitatea dela dio.

Azkenik, gaur egun kalean bizi den mutiko bat ere elkarriketatu da. Landa lana burutzerako orduan soilik bera bazegoen egoera horretan, euretariko asko (zortzi) pasa dira migrazio prozesuan zehar egoera horretatik, horietatik bost Euskadin egon dira kalean (bi Bizkaian eta hiru Gipuzkoan). IKEDAM ohi eta hezitzaileen arabera, gero eta ohikoagoa da kalean bizitzea: “Bai, bai, jende asko da, orain gehiengoa kalean bizi da” dio Hemen programako erabiltzaile den M. K. (komunikazio pertsonala, 2013ko urriak 16).

8.3. Harremanen esparrua

Berdinen taldeari dagokionean, IKEDAM ohien gehiengoa batik bat euren jatorri bereko mutikoekin erlazioan izaten da; nahiz eta, hain modu sakonean ez izan, jende autoktonoarekin ere harreman izaten dute, eta jendea ezagutzen dute prestakuntza ikastaroetan, futbolekin, jolastan, etab. Lan honetan elkarriketatu diren gazteen artean bi mutikoren kasuak arreta deitzen dute, soilik euren jatorri bereko jendearekin erlazioan izaten direla batiote. Euretariko batek nahiago du bertakoekin kontakturik ez izan, arrazistatzat

jotzen ditu (Hemen programako I. C., komunikazio pertsonala, 2013ko urriak 16); bigarrenagoak, oster, jende euskaldunarekin harremana izan nahiko lukeela dio, baina zaila egiten zaiola (Itaka Fundazioko E. A., komunikazio pertsonala, 2013ko azaroak 28). Bestalde, beste bik, autoktonoein euren jatorri berekoekin baino gehiago erlazionatzen direla diote, bata oso gazte iritsi zelako (hamaika urte zituela), eta Donostian hazi delako (Kolare Guztiak Elkarte M. H., komunikazio pertsonala, 2013ko abenduak 10); bestea ere nahiko gazte iritsi zen, gimnasioan lagunak egin eta Barakaldoko koadrila bateko kide da (Goiztiri Elkarte Y. A., komunikazio pertsonala, 2014ko otsailak 26). Baina joera orokorra da harremana izatea jatorri berekoekin artean. Hala ere, bertako neskekin mutilekin baino askoz gehiago erlazionatzen direla aipatzen dute, bai IKEDAM ohiek eurek, eurekin lan egiten duten profesionalak, eta baita izebek ere.

Familia harremani dagokionez gehiengoak jatorrizko familiarekin telefonoz harremana mantentzen duela dio. Gazte batzuek senitartekoak ere badituzte Espainian edota Euskadin: lehengusu, anai-arreba, osaba-izeba, etab. Aitzitik, euren egoera bertsuan aurkitzen diren senideak dira, eta ondorioz, iritsi ziren momentuan laguntza eman arren, ezin diete gehiegi lagundu.

Orokorrean ez dira erlazionatzen pertsona heldu edo familia autoktonoein. Kasu honetan, Gipuzkoako errealitatea EAEko beste bi probintziekiko ezberdina da. 2009an Izeba izeneko proiektua jarri zen martxan Gipuzkoako Foru Aldundiko Gizarte Politika Departamentuak eta Baketik Fundazioak elkarrekin izenpetutako hitzarmenak abiatuta. Proiektuaren helburua pertsona edo familia boluntarioen sare bat osatzea da, IKEDAMen osaba eta izeba gisa aritzea onartuko duten pertsonak. Printzipioz adingabekoei soilik bideratutako proiektua bada ere, bere koordinatzaileak (K. S., komunikazio pertsonala, 2014ko otsailak 26), kasu gehientsuenetan gazteak 18 urte bete ostean ere harremanak mantendu egiten direla baieztatzen du. Hori dela eta, proiektu honetan parte hartzeko aukera izan duten adingabeek erreferentzia heldu bat izan ohi dute emantzipazio garaira iritsi eta euren kabuz aurrera egiten hasteko unea heltzen zaienean. Gainera ez dute harremana izeba familiarekin soilik eratzen, baita horien lagun eta familiakoekin ere, horrela euren harreman esparrua programaren erabiltzaile izan ez diren mutikoena baino askoz zabalagoa delarik.

Proiektuaren erabiltzaileetarikoa batek berarentzat izeben laguntasunak izan duen garrantzia aipatzen du, batik bat adin nagusitasuna betetzerakoan:

Oso gauza garrantzitsua da niretzat, e? Bai, guztiontzat, behar nituen aldiro hor zeudelako, hor zeuden, onerako edo txarrerako, ongi portatzen nintzenean edo gaizki portatzen nintzenean, hor zeuden. Eta niretzat hoberena izan zen [...] (Eurak gabe) oso desberdina litzateke, gaizki nengoke... Zeren zentrutik atera, zentrutik irtetera nindoan, eta... Agian pisu bat eman ziezadaketen,

agian kalean uzten ninduten, ez dakizu, hori ez... (Izeba Proiektuko A. I., komunikazio pertsonala, 2013ko abenduak 16).

Elkarrizketatutako izebek (J. I. eta L., komunikazio pertsonala, 2013ko abenduak 16; N. E., komunikazio pertsonala, 2014ko martxoak 5) berretsi egiten dute ideia hori, halako akonpainamendua izan duten mutikoek 18 urte bete ondorengo trantsizio etapan askoz erraztasun gehiago dituztela aipatuz. Kolore Guztiak Elkarte teknikoak (X. B., komunikazio pertsonala, 2014ko otsailak 6) ere oso positibotzat jotzen du programa, eta adin nagusitasunera iritsi diren gazte ugari izeben inplikazioari esker egin dutela aurrera azpimarratzen du:

Mutikoek pisuak izebek egindako presioari esker aurkitzea lortu da, edo... Gurekin kontaktuan jarri dira izebak mutikoei jarraipena egiteko, horretarako beharra zutela ohartzen zirelako, edo... Mutikoei lanpostua aurkitu dieten izebak, edo...

Illo honetatik, garrantzitsua da proiektu horretan parte hartzeko aukerarik izan ez duten IKEDAM ohiek (hamabostetik hamahiru) Izeba proiektua jardueran positibotzat azpimarratu izana, eta adingabeen ziren bitartean edo baita jada adin nagusiko direnean ere parte hartzea gustatuko litzaikeela aipatu izana. Zentroko bizitzatik deskonektatzeko modu egokia dela deritzote, ekintza desberdinak egiteko, bertako kultura hobeto ezagutzeko eta hain gazte izanik eta bakarrik egonik beharrezkoa zaien maitasun eta laguntasuna jasotzeko bide egokia.

Bizkaia eta Araban ez da antzeko programarik existitzen, eta gazte etorkinak ez dira pertsona heldu edo familia autoktonoein harremanetan. Erlazioa duten pertsona helduak emantzipazio programetako hezitzaile, tekniko edo koordinatzaileak dira, hau da, harreman afektiboak baino gehiago izaera profesionaleko harremanak.

9. IKEDAM ohien gizarte kalteberatasun egoera: zailtasunak esparru juridiko, ekonomiko eta laboralean eta babesgabatasuna harremanen esparruan

Orokorrean EAEko IKEDAM ohiak euren gizarteratze prozesuan gizarte kalteberatasun egoeran eta gizarte bazterkeria pairatzeko arriskuan aurkitzen direla esan daiteke, esparru ezberdinetan desberdintasunak nabarmentzen badira ere. Esparru ekonomiko, laboral eta juridikoan pairatzen duten kalteberatasun egoera nabaria da, batik bat gaur egungo krisi ekonomikoak nabarmen eragiten baitie. Harremanen esparruan, aitzitik, zuzenean bazterkeria egoeraz hitz egin daiteke, krisiaren eraginak nabarmenak izateaz gain instituzioen aldetiko babesgabezia nabarmen hautematen delako.

Esparru ekonomiko eta laborala aztertzerakoan gazte hauen gehiengo, krisiak eraginda, langabezia

egoeran aurkitzen direla ikusi da, eta lanean dauden apurrek aldi baterako kontratuak eta askotan lanaldi laburrekoak dituztela. Kolektiboarekin lan egiten duten profesionalak lanposturik ez izateak dakartzan arriskuak azpimarratzen dituzte. Goiztiri Elkarteko hezitzailea (I. D., komunikazio pertsonala, 2014ko martxoak 20) lanik ez izateak bizitzako esparru ezberdinetan eragin diezaiekeen marjinazio egoeraz mintzo da:

Lanik ez izateak etxebizitza duin bat lortzea zail-tzen die, lanetik eratorritzen diren gizarte sareak zailtzen dizkie, baita esparru legala ere, izan ere, bizitzeko baliabiderik ez badute, ezin dituzte egoitza baimenak berritu, orduan, faktore horiek marjinazio espiral batetan erortzea eragiten dute, lehenago ez bezala.

Langabezia egoera dela eta gazte hauen egoera ekonomikoa ere konplexua da. Gehiengoa emantzipaziorako baliabide ekonomikoei esker bizi da, burututako analisiaren arabera, ekonomikoki eta denboran oso mugatuak diren baliabideak. Jasotzen duten diru kopuruarekin oinarrituko gastuei aurre egiteko arazoak dituztela nabarmendu da, eta nolabehi ere ezingo dute 30 hilabete baino gehiagoz kobratu.

Era berean, beharrian egoeran aurkitzen diren IKEDAM ohi guztiek ez dutela emantzipaziorako baliabide ekonomikoak jasotzeko aukera izan ikusi da. Hori dela eta, argi geratzen da baliabide horiek, positiboak izanik ere, murriztaileak direla eta ez direla kolektibo osoarengana iristen. Hala ere, kontutan izan behar da Gipuzkoako laguntza ekonomikoa 2013ko abuztuaren jarri zela martxan, eta aurrez entitate kolaboratzaileen aldetik sei hilabetez jarraipen bat beharrezkoa izanik, ez da nahikoa denbora pasa laguntza hori baloratu ahal izateko. Agian Gipuzkoako gazteen errealitatea aldatzen joango da laguntza hori izapidetzen joaten den heinean. Arabako kasuan berriz ez da ulertzen elkarriketatutako diren gazteek eta beharrian ekonomikoko egoeran aurkitzen diren beste zenbaitek zergatik ez duten inolako laguntzarik jasotzen administrazioaren aldetik. Gazte horietako zenbaitzuei laguntza ematen ari zaion Itaka Fundazioak gazte hauek gutxienik gastu pertsonaletarako 75 €ko laguntza jaso dezaten borrokan aritu dira bertako hezitzaileak dioenez (N. E., komunikazio pertsonala, 2013ko abenduak 5). Etxebizitza eta janariari dagozkion gastuak estalita izanik ulergarria litzateke horretarako laguntzarik ez ematea, aitzitik, eta inolako diru sarrerarik ez dutela kontutan izanik, aipaturiko laguntza ekonomikoa jasotzea zilegi litzatekeela uste dute. Bizkaian, denek ez bada ere, mutiko gehiagok lortzen dute gizarte inklusiorako laguntza ekonomikoa jasotzea.

Langabezia egoeran egoteak, kantitate murrizteko laguntza ekonomikoak jasotzen egoteak, edota inolako diru iturririk ez izateak dakarren beste arrisku bat diru sarrerak modu ilegalean lortzen hastea izan daiteke. Modu horretan lan egiten badute Gizarte Segurantzatik at geratzen dira, lan arriskuei dagokien aseguruak ere ez dute, lanean esplotatuak izan dai-

tezke, etab. Eta are okerragoa izan daitekeena, droga edo bestelako gauzen merkatu ilegalean aritzeko tentazioan eror daitezke. Poliziak harrapatuko balitu, euren herrialdeetara itzuliak izango lirateke, edo bestela kartzelaratuak izango lirateke. Handik ateratakoan ezingo lukete Espainian bizitzen jarraitu, izan ere aurrekari penalak izango litzukete eta ez litzazkieke baimenak berrituko. Bizi duten egoera zailak, ordea, mota horretako ekintzak burutzera bideratzen ditu askotan. Hezitzaile batek honela dio:

Bai, argi dago lanpostu legal bat izateko aukera balute, euren kontratuarekin eta abar, ahaztu egingo liratekeela lantxo gehigarri horietaz, argi dago, baina... Azken batean, gizarteak berak bultzatzen ditu lantxo gehigarri horiek egitera... Ez dago besterik (Itaka Fundazioa hezitzailea, N. E., komunikazio pertsonala, 2013ko abenduak 5).

Egoitza baliabideetan ere gutxiegitasunak hautematen dira. IKEDAM ohien kopuru esanguratsu bat adin nagusitasunera iritsi ostean kalean geratu direla ikusi da, horien artean ikerketa honetan elkarriketatutako diren mutikoetariko batzuk. Euren kabuz bizi dira, lan egiten dute, edo laguntza ekonomikoren batez baliatu dira, aldiz, ikusi da ez dela posible egonkortasun laboralez hitz egitea, eta laguntza ekonomikoa jasotzen dutenen kasuan epea mugatua dela. Hori dela eta, euren etxebizitza egoera erasanda gera daiteke euren lan egoera zein egoera ekonomikoa aldatzen bada, etagaur egungo testuinguru sozioekonomikoa kontutan izanik oso posible izan daiteke. Ondorengo paragrafoan, programako hezitzaileak kalean egoteak dakartzan arriskuez hitz egiten du:

Zoritxarra, erabateko zoritxarra, izan ere, kalean bizitzea... Horrek esan nahi duen guztia erekin, ezta? Arriskuak, egoera arriskutsuak, poliziak askotan jaso egiten ditu, 'hemen ezin duzue egon' esaten die, badakizu? Eta hotza dela eta bizi behar dituzten baldintza fisikoez haratago, e... Maila pertsonalean izan behar duten sententzioak beldurgarria izan behar du... Eta egun osoa kalean pasatzeagatik dituzun arrisku guztiak, eta adin horrekin, hau da... (I. S., komunikazio pertsonala, 2013ko azaroak 8).

Esparru juridikoari dagokionean gero eta gehiago irregulartasun egoerarako joera nabarmentzen ari dela ikusi da. Langabezian egonik zaila da baimenak berritzea. Emantzipazio programetako hezitzaile eta teknikoek egoera irregularrean egoteak gizarte berrian gizarteratzeko orduan dakartzan oztopoak aipatzen dituzte. Goiztiri Elkarteko hezitzailearen (I. D., komunikazio pertsonala, 2014ko martxoak 20) arabera: "ez bazara legala paperen mailan, zer zara, ba? Hortik hasita, ez badaukazu egoitza baimenik, ba gizarteratzea ezinezkoa da..."

Baimenik gabe egoteak eragin zuzena izan dezake gazte hauen harremanen esparruan ere, elkarriketatutako gazte batek ondorengoa dio lagunekin kalera ateratzen oteden galdetutakoan: "ba lehen bai, baina orain gauza dagoen bezala... Ba hori, ez asko, egia

esan ez asko. Ez, orain poliziak harrapatzeko beldurra dut... Ba hori. Orduan internetetik eta hitz egiten dugu...” (Hemen programako A. A., komunikazio pertsonala, 2013ko urriak 23). Beldurragatik kalera ez ateratzek gizarte isolamendu egoerara eraman ditzake.

Hala eta guztiz, eta zailtasun dezente izan arren, hobe edo okerrago, emantzipazio baliabideak kudeatzeaz arduratzen diren entitateen aldetik landu egiten diren esparruak dira ekonomikoa, laborala eta juridikoa. Emantzipazio programak deskribatzerako orduan helburu nagusiak etxebizitza eta dokumentazioarekin laguntzea, eta lan munduko txertaketa lantzea zirela ikusi da, burututako analisiak baieztatzen egiten duena. Hori dela eta, ez da posible gizarte bazterkeria egoera orokor batez hitz egitea, esparru ekonomiko, laboral eta juridikoari dagokionean, instituzioek, neurri handiago edo txikiagoan, babesa eskaintzen jarraitzen baitute.

Aldiz, gutxi egiten da garrantzi maila berbera duen beste esparruan, harremanen esparruan, hain zuzen. Horrela bada, argi geratzen da oraindik krisia iritsi aurreko modu berean jarraitzen dela lanean. Aipaturiko esparruan hautematen den hutsunea bikoitza da, batetik lan esparrua eta esparru juridikoa lantzerakoan ezartzen diren helburuen lorpen maila asko jaitsi delako krisiaren eraginez, eta horrek harremanen esparruan eragin zuzena duelako, hau da, langabezia dela eta lanean eratzten diren harremanen gabezia, eta egoera juridiko irregularrean egonik kalera ateratzeko beldurragatik eta kalean burutzen diren harremanen gabezia. Eta bestetik, emantzipazio errekursoetatik lantzen ez den esparrua delako, babesik gabe aurkitzen dira dimentsio horretan, horrek euren gizarte isolamendua gehitu egiten duelarik.

Mutikoen gehiengoa euren adin eta jatorri berekoekin erlazionatzen dela ikusi da, eta dituzten erreferentzia heldu bakarrak emantzipazio errekursoetako hezitzaileak direla, laguntasuna eman dakiekeen arren harreman profesionala izaten jarraitzen du. Gehien bat euren adin eta jatorri berekoekin harremantzek herrialde berriko gizarteratze prozesua zaildu dezake. A. I.-ren izebek, J. I. eta L. (komunikazio pertsonala, 2013ko abenduak 16), gazte hauek ghettoak sortu eta gizarteaz baztertuta geratzeko duten arriskuaz mintzo dira: “baina sare horietatik atera eta gizartearekin bat egitea... asko kostatzen da. Orduan, lagundu egiten diogu, laguntzen ari gara ez dezan *ghettorik* sortu”. Bestalde, euren gizarteratze prozesuaz hitz egiterakoan Kolore Guztiak Elkarteko teknikoak (X. B., komunikazio pertsonala, 2014ko otsailak 6) ondorengoa azpimarratzen du: “hona euren hiru laguntxoekin batera etorri direnek, eta dena batera egiten dutenek, eta errekurso berdinetara beti batera doazenek, euren artean arabiarrez hitz egiten dutenek eta ez... Ba zailagoa da”. Beste hezitzaile batek euren egoera berean dauden pertsonekin soilik erlazionatzek akidura eragin diezakeela dio:

Laguntza sarea badute euren berdinekin, zailtasuna da askotan egoera oso antzekoak bizi

dituztenez, ba ez dakit zein puntutaraino nolabait harnas hartu dezaketen, ezta? Izan ere, azkenean inguratzen zaituen testuingurua zure egoera berean dauden mutikoak badira, ulertzen dut batzuetan itogarria gerta daitekeela... (Hemen programako hezitzailea, I. S., komunikazio pertsonala, 2013ko azaroak 8).

IKEDAM ohien gizarteratzea neurtzeko eredu analitikoa planteatzerako orduan aipatu da gizarteratze prozesu horretan erreferentzia heldu autoktonoak izateak gazte hauei ekarriko liekeen onura, garai zail horretan horren beharrezkoa zaien laguntasuna eta maitasuna jasotzeko. Gipuzkoa mailan martxan jarri den Izeba proiektuan parte hartzeko aukera izan duten bi mutiko soilik elkarrizketatu izana adierazgarriegia ez izan arren, gizarteratze ardatzetan integrazio mailarik altuena agertzen dute, hain justu. Biak lanean ari dira, batek gainera bere izebari esker lortu du; egoera ekonomiko ona dute, soldatarik hoberenak dituzte eta euren kabuz bizi dira. Egoera erregularrean daude eta baimenak berritzaileekin izeben laguntasunaren garrantzia azpimarratzen dute. Azkenik, dituzten harreman sareak askoz zabalagoak dira, izan ere ez dira soilik euren herrikideekin eta euren adineko jendearekin erlazionatzen, izeben familia zein lagunen bilkuretaraka ere joaten dira. IKEDAM ohiekin lan egiten duten profesionalak eta IKEDAM ohiek eurek proiektuarekiko dituzten iritziak ere oso positiboak direla ikusi da. Guzti horrek norabide horretan lan egiteak ekar dezakeen onura islatzen du.

Estatu mailan Katalunia izan da horrelako programa bat martxan jarri duen lehendabiziko autonomia erkidegoa. 1997an Punt de Referencia izeneko entitate bat sortu zen, Katuluniako Generalitatearen arduran hartutako adingabekoentzako zentroetan bizi ostean euren heldu bizitzari bakarrik ekin behar izan duten gazte tutelatu ohien kolektiboari akonpainamendu eta laguntasuna eskaintzeko asmoz. Entitate honek gazteei Referents izeneko programan parte hartzeko aukera ematen die, eta erreferentzi gisa, autoktono heldu batekin harremanerako aukera ematen die. Hamazazpi urtez ari da lanean Punt de Referencia erakundeak, eta gazte tutelatu ohien zein euren erreferenteen testigantzek agerian uzten dute adingabekoen zentrotik ateratzerako orduan gizarte bazterkeria arriskuan aurkitzen diren gazte hauen akonpainamenduak duen garrantzia¹⁵.

Halako programek dakarten onura argi geratu bada ere, soilik Gipuzkoa izan da harremanen esparrua lantzeko erabakia hartu duen probintzia, autoktono heldu eta gazte etorkinen arteko harremanak sustatzeko proiektua martxan jarritz. Hala ere, aipatzekoa da berez adingabekoei soilik bideratutako programa dela eta jada adin nagusitasunera iritsi direnek ez dutela parte hartzeko aukerarik. Bizkaia eta Araban ez da ildo hori landu.

¹⁵ Entitateari, kudeatzen dituen programei eta gazte zein pertsona boluntario autoktonoen esperientziak ondorengo helbide elektronikoan topatu daitezke: <<http://www.puntdereferencia.org>>.

Horrek agerian uzten du gazte hauek, Coronil *et. al.* (2014) proposatutako MenoS (*mayores extranjeros no socializados*, euskaraz ‘adin nagusiko etorkin sozializatu gabeak’) izatera pasatzeko duten arriskua. IKEDAM ohien gizarteratze prozesua gaur egun lantzen ari den moduan, gazte horiek, euren integrazioa eratzen duten esparruetan ez egokitzeko arriskua dute. Esparru ekonomiko, laboral eta juridikoan testuinguru sozioekonomikoak eragiten dizkien zailtasunengatik; eta harremanenean, testuinguru sozioekonomikoaz gain emantzipazio programetatik lantzen ez den esparrua delako.

10. Ondorioak

1. Argi geratzen da adingabeko ziren bitartean Foru Aldundiengandik tutelatuta egon ziren gazte migratzaileak egoera zailan aurkitzen direla adin nagusitasunera iristearekin batera, izan ere administrazioen ekintzak amaitu egiten dira hein handi batetan eta babesik gabe aurkitzen dira une batetik bestera. Egoera zail hori areagotu egiten da gaur egungo krisi ekonomikoaren testuinguruan, eta odisea bilakatzen da enplegu bat aurkitzea. Gazte hauen gehiengoa langabezia egoeran aurkitzen da, eta egoera juridiko irregularrean. Hala ere, Euskadiko kasuan IKEDAM ohien emantzipazio eta gizarteratze prozesuak laguntzeko baliabide eta prestazioak existitzen dira. Hori txalogarria da, eta halako laguntzak eskaintzen ez diren espainiar estatuko beste zenbait lekurentzat eredu izan behar luke.
2. Duela gutxi arte gizarteratzea lan txertaketaren sinonimo izan da, enplegua pertsonen gizarteratzea lortzeko tresna bakartzat jotzen zelarik. Lan honetan beste esparru garrantzitsu bat ere existitzen dela ikusi da, hau da, harremanen esparrua. Berez pertsona batek gizarte sare zabal bat izatea garrantzitsua bada, hori areagotu egiten da IKEDAM ohien kasuan, euren familiengandik urrun aurkitzen direlako eta lanpostu bat aurkitzeko zailtasun itzelak dituztelako, krisiaren etorrerara arte gazte euren gizarteratzea ahalbidetzen zuen tresna nagusia. Gaur egungo testuinguruan, gizarteratzea bermatzen zuen erreminta hori eze-gonkor bilakatu da, giza harremanak berriz askoz egonkorragoak eta denboran iraunkorragoak dira. Hori dela eta aproposa dirudi gazte hauen gizarte sareen eraketan lan egitea, krisi garaian, euren gizarteratzea sostengatuko duen euskarri bakarra izan daitekeelako.
3. Emantzipazio programak ordea ez dira egokitu egoera sozioekonomiko berrira, eta helburu nagusitzat gazte hauen lan txertaketa izaten jarraitzen dute. Teorikoki harreman sareen eta gizarte loturen zabalteaz hitz egiten bada ere, praktikan gutxi egiten dela ikusi da edo gutxienez ez da emaitzarik islatzen. Gehiengoa euren adin eta jatorri bereko gazteekin izaten dute harremana. Ildo horretatik, xede gisa pertsona heldu autoktono eta adingabe migratzaileen arteko harremanak sustatzea duen Gipuzkoako

Izeba proiektuak izan duen arrakasta nabaria izan da. Proiektu horretan parte hartzeko aukera izan duten gazteak emantzipazio etapan egoera hoberenean aurkitzen direnak dira, eta aro zail horretan izebek eskaintzen dieten laguntasuna funtsezkoa izan daitekeela azpimarratzen dute gazteek eurek, profesional eta izebek. Adingabekoei soilik bideraturiko programa da ordea, eta gainontzeko euskal probintzietan ez da antzeko ekintzarik ezagutzen. Beraz, begien bistakoa da IKEDAM ohiak babesik gabe geratzen direla harremanen esparruan erakunde publikoen aldetik.

11. Informatzaileengandik eratorritako gomendioak

1. Esparru ekonomiko, laborean eta juridikoan bizi duten egoera hobetzeko asmotan, zenbait elkarrizketak emantzipazio errekursoetara sarbidea erraztu beharko litzatekeela aipatzen dute, Foru Aldundiek betekizun gutxiago ezarri eta IKEDAM ohi guztiek sarbidea izan dezaten ahalbidetu beharko luketela. Ez dauka zentzurik diputazio eta beste entitate kolaboratzaile batzuek, baita gazteek eurek adingabeko ziren bitartean egindako esfortzu pertsonal zein materialak alferrik galtzeak.
2. Laguntza ekonomikoei dagokionez berriz, kantidadak handitzea eskatzen da, ez baitauka zentzurik laguntza horiek baimenak berritu ahal izateko eskatzen den gutxieneko kopurura ez iristea. Foru Aldundiak IKEDAM ohi emantzipazio etapan euren gastuei aurre egin ahal izateko ematen zaien laguntza nahikoa dela uste duen bitartean, atzeritartasun legeak agerian uzten du kantidad hori ez dela nahikoa. Komenigarria litzateke baita ere laguntza ekonomiko hauek jasotzeko gehieneko denbora luzatzea, izan ere 18 urtetik DBE jaso ahal izateko gutxieneko adinera bitartean (23 urte) 5 urteko tartea dago, aitzitik gaur egun gazte hauek soilik bi urte eta erdian jaso dezaketeko emantzipazioko laguntza.
3. Izeba proiektua eta estatuko beste leku batzuetan martxan jarritako antzeko beste batzuk izaten ari diren arrakasta kontutan izanik; izebek, hezitzaileek eta gazteek eurek ematen dioten garrantzia ikusirik; eta elkarrizketatu diren IKEDAM ohi guztiak parte hartzeko prest agertzen direla jakinik, modu egokia litzateke izaera bereko programak martxan jartzea gizarte eta harremanen esparruan hauteman den hutsuneari erantzuna emateko.
4. Izeba proiektua jarrera arrazistei aurre egiteko modu egokia erre izan daiteke, izan ere, 2013ko datuak 2012koak baino zerbait hobeagoak badira ere, Ikuspegiren 2013ko Barometroaren (2014) arabera, krisiaren eragina nabarmen jarraitzen dela immigrazioarekiko jarretan. Elkarrizketaturiko gazteetarik hainbatek ere jarrera arrazisten biktima izana azpimarratzen dute. Izeba bezalako proiektu batek ahalbidetzen duen

gerturapenak autoktonoei mutiko hauen istorioak ezagutzeko eta horrela eurekiko enpatiazko ikuspegi ulerrago bat garatzeko bidea emango lieke. Aldi berean IKEDAM ohiek ere autoktono guztiek ez dituztela begi txarrez ikusten baieztatu ahal izango lukete. Hori dela eta komenigarria litzateke Bizkaia eta Arabako probintzietara zabaltzea. Aldi berean erabiltzaileen adin tarte

handitza beharrezkoa litzateke, ez daitezela izan soilik adingabekoei bideratutako programak, hau da. Izebaren kasuan gertatzen den moduan, emantzipazio baliabide gisa ere funtziona dezakela, horrela mota honetako harremanak gauzatzeko aukera adingabeko zein jada adin nagusitasunera iritsi direnei ere emanez.

Aipatutako bibliografia

- ACCEN (2008): *Análisis de las migraciones: España como 'emisor' y 'receptor' de inmigrantes*, Accem [http://www.accem.es/ficheros/documentos/pdf_publicaciones/libro_historia_migraciones.pdf].
- ARARTEKO (2013a): *Eusko Legebiltzararentzako Urteko Txostena. Haur eta Nerabeentzako Bulegoaren Txostena*, Gasteiz, Ararteko [http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/1_3302_1.pdf].
- (2013b): *Recomendación General 5/2013 del Ararteko, de 17 de junio. Garantías en la atención a los menores/jóvenes extranjeros no acompañados* [http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/o_3081_3.pdf].
- (2012): *Eusko Legebiltzararentzako Urteko Txostena. Haur eta Nerabeentzako Bulegoaren Txostena*, Gasteiz, Ararteko [http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/1_2998_1.pdf].
- (2011a): *Arrisku egoera berezietan dauden adingabeak*, Gasteiz, Ararteko [http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/o_2354_1.pdf].
- (2011b): *Eusko Legebiltzararentzako Urteko Txostena. Haur eta Nerabeentzako Bulegoaren Txostena*, Gasteiz, Ararteko [http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/1_2738_1.pdf].
- (2010): *Eusko Legebiltzararentzako Urteko Txostena. Haur eta Nerabeentzako Bulegoaren Txostena*, Gasteiz, Ararteko [http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/o_2302_1.pdf].
- (2005): *Bakarrik dauden adingabeko atzeritarren egoera EAEn*, Gasteiz, Ararteko [http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/o_10_1.pdf].
- BIZAKAIKO FORU ALDUNDIA (d. e.) *Gizarte inklusiorako laguntza* [http://bizkaia.net/home2/Temas/DetalleTema.asp?Tem_Codigo=1537&idioma=EU&dpto_biz=3&codpath_biz=3|238|1525|1537&bnetmbile=0].
- (d. e.) *Mundutik-Mundura Proiektua* [http://www.bizkaia.net/home2/Temas/DetalleTema.asp?Tem_Codigo=2237&idioma=EU&dpto_biz=3&codpath_biz=3|238|1518|2237&bnetmbile=0].
- BLANCO, C. (2000): *Las migraciones contemporáneas*, Madrid, Alianza.
- (1993): *La integración de los inmigrantes en las sociedades receptoras: método de análisis y aplicación al País Vasco*, Bilbo, Universidad de Deusto.
- BREMBECK, C. S. (1975): *Alumno, familia y grupo de pares: escuela y socialización*, Buenos Aires, Paidós.
- CASTEL, R. (1995): *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del asalariado*, Paris, Fayard.
- (1992): “La inserción y los nuevos retos de las intervenciones sociales”, in ÁLVAREZ-URÍA, F. (biltz.), *Marginación e inserción. Los nuevos retos de las políticas sociales*, Madrid, Endymión, 25-36 or.
- COLECTIVO IOÉ (2008): *Inmigrantes, nuevos ciudadanos: ¿hacia una España plural e intercultural?*, Madrid, Fundación de las Cajas de Ahorros [http://www.colectivoioe.org/uploads/b225ac1dc83b7bebdda55da3c4e7ef65a1cd9a72.pdf].
- CORONIL, M.; GUERRERO, P.; eta MUÑIZ, M. (2014): “De MENAS a MenoS: el tránsito de una vida ilegal en España”, in JIMÉNEZ HERNÁNDEZ, A. S. et al. (koord.), *Encuentros Internacionales con Menores en Contextos de Riesgo*, Asociación Infancia, Cultura y Educación, 291-306 or. [http://www.a-ice.es/docs/ActasComunicaciones.pdf].
- EPELDE, M.; eta MAZKIARAN, M. (2014): “Adingabe eta gazte atzeritarren Euskal Autonomia Erkidegoan”, in MORENO, G. (ed.), *Immigrazioa eta krisiaren eragina. EAEko immigrazioari buruzko 2013 urtekaria*, Euskal Herriko Unibertsitateko Argitalpen Zerbitzua, 361-372 or. [http://www.ikuspegi-inmigracion.net/documentos/anuarios/urtekaria_2013_eus_OK.pdf].

- ESPAÑA (1996): “1/1996 Lege Organikoa, urtarilaren 15ekoa, Adingabearen Babes Juridikoari buruzkoa, eta Kode Zibilarren eta Prozedura Zibilarren aldekako partziala burutzen duena”, *Estatuko Aldizkari Ofiziala*, 15. zk., 1996-1-17, 1.225-1.238 or.
- (2000): “4/2000 Lege Organikoa, urtarilak 11koa, Atzeritarrek Espainian dituzten Eskubide eta Askatasunei, eta euren Gizarteratzeari buruzkoa”, *Estatuko Aldizkari Ofiziala*, 10. zk., 2000-1-12, 1.139-1.150 or.
- EUSKADI (2005): “3/2005 Legea, otsailaren 18koa, Haurrak eta Nerabeak Zaintzeko eta Babestekoa”, *Euskal Herriko Aldizkari Ofiziala*, 59. zenbakiaren ale gehigarria, 2005-2-18.
- FUNDACIÓN EDE (2012): *Experiencias de solidaridad de jóvenes migrantes: la integración social a través del voluntariado*, Bilbo, Fundación EDE [http://www.fundacionede.org/ca/archivos/investigacionsocial/experiencias-solidaridad-jovenes-extranjeros-acompanados-08012013.pdf].
- (2011): *Relaciones de solidaridad entre inmigrantes: acercamiento a las redes informales de apoyo de menores y jóvenes no acompañados en la CAPV*, Bilbo, Fundación EDE [http://www.fundacionede.org/ca/archivos/investigacionsocial/22-Relaciones-solidaridad-entre-inmigrantes-menores-jovenes-no-acompanados.pdf].
- GIZARTE EKINTZA SAILA (2007): *Mundutik-mundura: una experiencia de intervencion para la emancipacion de jovenes inmigrantes en riesgo o situacion de exclusion social / Mundutik-mundura, etorkin gazteen emantzipazioa*, saila: Cuadernos sobre Servicios Sociales Especializados e Insercion Social / Gizarte Zerbitzu Espezializatuak eta Gizarteratzeari buruzko Koadernoak, 3. zb., Bilbo, Bizkaiko Foru Aldundia [http://gipuzkoagazteria.net/admingazteria/dokumentuak/Mundutikmundura06-10-08.pdf].
- GONZALO, A.; JIMÉNEZ, E.; eta VOZMEDIANO, L. (2010): *Adingabeak edo atzeritarrek? Esku hartzeko politiken azterketa, lagundu gabeko adingabe atzeritarren gainekoa*, Gasteiz, Ararteko [http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/o_2226_1.pdf].
- IKUSPEGI (2014): *2013 Barometroa. Atzerriko immigrazioaren inguruko pertzepzioak eta jarrerak*, Euskal Herriko Unibertsitateko Argitalpen Zerbitzua [http://www.ikuspegi-inmigracion.net/documentos/barometros/2013/bar_2013_eusOK.pdf].
- IZEBA PROIEKTUA (d.e.) [http://www.izeba.org/index.php?option=com_content&view=article&id=2&Itemid=6&lang=eu].
- PÉREZ DE ARMIÑO, K. (2000) *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo* [http://www.dicc.hegoa.ehu.es/].
- PUNTO DE REFERENCIA (d.e.) [http://www.puntodereferencia.org].
- QUIROGA, V.; ALONSO, A.; eta ARMENGOL, C. (2005): *Rutas de pequeños sueños: los menores migrantes no acompañados en Europa*, Bartzelona, Fundació Pere Tarrès [http://www2.peretarres.org/daphneconred/estudi/informe/pdf/informe.pdf].
- QUIROGA, V.; ALONSO, A.; eta SÒRIA, M. (2011): “Los menores en contextos migratorios. Evolución estadística del fenómeno (1993-2009)”, in REVILLA, M. (koord.), *Infancia, juventud y migraciones: una mirada para la cooperación internacional*, Madril, Siglo XXI, 177-205 or.
- (2010): *Sueños de bolsillo: menores migrantes no acompañados/as en España*, Bartzelona, Unicef; Banesto [https://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/Suenos_de_bolsillo.pdf].
- (2009): *Sakelako ametsak: Inoren kargura ez dauden adingabe migrazioaileak Euskal Autonomia Erkidegoan*, Gasteiz, Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia [http://www.gizartelan.ejgv.euskadi.net/r45-continm/es/contenidos/informacion/2499/es_2212/adjuntos/Suenos%20de%20bolsillo%20Castellano.pdf].
- RUIZ, J. I.; eta BLANCO, C. (1994): *La migración vasca: análisis trigeneracional de 150 años de inmigración*, Bilbo, Universidad de Deusto.
- SUBIRATS, J. (zuz.) (2004): *Pobreza y exclusión social: un análisis de la realidad española y europea*, Bartzelona, Fundación La Caixa [http://obrasocial.lacaixa.es/StaticFiles/StaticFiles/a84f7102892ef010VgnVCM1000000e8cf10aRCRD/es/es16_esp.pdf].
- TEZANOS, J. F. (2001): “Tendencias de dualización y exclusión social en las sociedades tecnológicas avanzadas: un marco para el análisis”, in TEZANOS, J. F. (ed.), *Tendencias en desigualdad y exclusión social*, Madril, Sistema, 11-53 or.
- UNICEF ESPAÑA; CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACÍA ESPAÑOLA; eta FUNDACIÓN CULTURAL BANESTO (2009): *Ni ilegales ni invisibles: realidad jurídica y social de los menores extranjeros en España*, Madril, Etnia Comunicación [http://www.abogacia.es/wp-content/uploads/2012/07/Informe-ni-ilegales-ni-invisibles.pdf].

Una crisis interminable: estrategias para resistir y primeros síntomas de sobrecarga en las familias¹

Lucía Martínez Virto

Universidad Pública de Navarra

<lucia.martinez@unavarra.es>

Krisi ekonomikoa uste baino luzeagoa izan da. Lan merkatuaren egoera txarrak eta prestazio asko bukatzeak berebiziko garrantzia eman die familia eta gizarte-sareei, sare horiek izan direlako beren inguruan behar handiko egoeran zeudenei aterabidea emandakoak. Familiaren elkartasuna da, inolako zalantzarik gabe, baliabide garrantzizko bat zailtasun horiei aurre egiteko; baina baliteke familiaren baliabidea behin eta berriz erabiltzeak eta zailtasunen areagotzeak ohiko koltxoi hori ahuldu izana. Artikulu honetan, oinarrizko beharrak zeuzkatenei edo egoitza izatetik baztertua zeudenei laguntzeko familiek garatu dituzten erresistentzia eta laguntza moduak agertzen dira. Ekimen luze horien ondorioz, elkartasun familiarra agortzen ari dela erakusten duten lehen sintomak ikusten hasi dira (gainkarga, liskarrak, buru-nahasmenduak, mendekotasunak), eta nabarmentzen ari dira babes horiek galtzeak ekar ditzakeen arrisku larriak.

GAKO-HITZAK:

Krisialdi ekonomikoa, familia, familien estrategiak, familiaren gainkarga, gizarte-bazterketa, pobrezia

La crisis económica se ha prolongado más de lo esperado, la hostilidad del mercado de trabajo y el agotamiento de muchas prestaciones han hecho que las redes familiares y sociales adquirieran un papel cardinal para rescatar a sus núcleos cercanos de realidades de intensa necesidad. La solidaridad familiar es, sin duda, un potente recurso para amortiguar estas dificultades, pero la necesidad de recurrir a ella y la extensión de las dificultades han podido debilitar este tradicional colchón. A lo largo de este artículo, se exponen las diversas formas de resistencia y ayuda desarrolladas por los hogares en la crisis para prevenir privaciones básicas o situaciones de exclusión residencial. A partir de las consecuencias de estas acciones prolongadas, se identifican los primeros síntomas de agotamiento de la solidaridad familiar (sobrecarga, conflictividad, adicciones, trastornos mentales, adicciones) poniendo de relieve los graves riesgos que puede provocar la pérdida de este importante apoyo.

PALABRAS CLAVE:

Crisis económica, familia, apoyo familiar, estrategias familiares, sobrecarga familiar, exclusión social, pobreza.

¹ Este artículo corresponde a la revisión y actualización del estudio *Crisis en familia. Síntomas de agotamiento de la solidaridad familiar*, realizado por Lucía Martínez Virto dentro de la serie Documento de Trabajo del VII Informe sobre Exclusión y Desarrollo Social en España, editada por la Fundación FOESSA y Cáritas Española en 2014.

1. Introducción

Las familias en España han ocupado un espacio relevante, ampliamente analizado en el ámbito académico, como agente de bienestar e integración. El papel fundamental que las familias mediterráneas vienen ejerciendo en la provisión de bienestar y en la garantía y asentamiento de las situaciones de integración social ha sido demostrado en numerosos trabajos previos, tanto en el plano teórico como empírico (Sarasa y Moreno, 1995).

Asimismo, se ha alcanzado un cierto consenso teórico que reconoce que las situaciones de exclusión e integración no vienen exclusivamente definidas por el acceso a realidades de bienestar económico, como tener empleo que reporte de cierta seguridad y estabilidad vital, o por el reconocimiento de unos derechos sociales y el compromiso del Estado de bienestar de garantizar algunos ámbitos de bienestar a través de los sistemas de protección social. Las situaciones de exclusión e integración se asientan también sobre un tercer pilar construido a través de los niveles primarios de protección y solidaridad que ofrecen las familias y las redes sociales. El papel que éstas juegan se define, especialmente, por la capacidad que, en momentos de dificultad, pueden tener para prevenir y compensar las situaciones de vulnerabilidad de sus familiares. Por el contrario, su inexistencia o conflictividad podría contribuir a acentuar la gravedad de las necesidades e incluso cronificarlas (Laparra *et al.*, 2007).

La capacidad de las familias de amortiguar la crisis quedaba constatada en numerosos trabajos que abordaban el primer impacto de ésta en términos de exclusión y bienestar en los hogares (Cantó, 2010; Laparra y Pérez, 2011; Meil, 2011). Sin embargo, a pesar de este innegable papel, estudios como Laparra y Pérez (2012) empezaban a detectar que, tras varios años de crisis económica, el recurso tradicional de la solidaridad familiar como soporte básico para enfrentar los problemas sociales comenzaba a mostrar ciertos síntomas de sobrecarga y agotamiento. A pesar de estos primeros síntomas de límite, ante esta crisis prolongada el modelo de solidaridad tradicional continuaba siendo cardinal como amortiguador de las necesidades. En este sentido, las personas sin redes de apoyo, las familias con disfuncionalidades o las sobrecargadas podrían ser aquellas con una menor capacidad de resistencia a las situaciones de dificultad (Moreno y Marí-Klose, 2013).

Acercarse a las familias y constatar si la extensión de la crisis y el agravamiento de las situaciones de necesidad de los hogares están limitando la capacidad de apoyar de estas redes primarias es precisamente el objetivo de este artículo. A lo largo de él, se identificarán las formas de resistir a la crisis, la extensión de las necesidades y su perverso efecto, concatenado en la propia reducción de la capacidad de apoyo de las familias. Todo ello sobre una hipótesis fundamental: la crisis se enfrenta mejor con familia que sin ella. Sin embargo, frente a las situaciones de dificultad,

ni todos los hogares tienen las mismas posibilidades de desarrollar trayectorias de inclusión, ni todos responden del mismo modo a las necesidades. La capacidad y voluntad de respuesta en momentos de dificultad se encuentra determinada por las dinámicas familiares y por la posibilidad de encontrar u ofrecer ayuda. Por tanto, disponer de una red de apoyo informal puede resultar clave para prevenir caídas en situaciones de exclusión o escenarios de mayor dificultad, mientras que, por el contrario, aquellos hogares aislados o sin apoyos serían más susceptibles de desarrollar trayectorias de exclusión marcadas por una fuerte concatenación progresiva de situaciones de dificultad.

2. No tener ayuda desprotege, pero a ¿qué se debe?

La creencia de que las redes de solidaridad colectiva han sido, desde las sociedades más remotas, una garantía para la supervivencia y mantenimiento del grupo queda constatado en el reconociendo que sociólogos clásicos como Durkheim (1893), Weber (1956) o Simmel (1908) hacen del vínculo social. A través de sus numerosos trabajos, se puede comprobar que identifican este lazo como aquel que, por un lado, puede promover dinámicas solidarias y empáticas que, en momentos de necesidad, actuarían como apoyos en la búsqueda de cohesión y estabilidad social. Por otro lado, que si está construido a partir de relaciones conflictivas u hostiles, o no existe, también puede impulsar el aislamiento y la fragilidad social. Por tanto, a partir de estas referencias no es arriesgado pensar que la presencia en los hogares de redes con capacidad de apoyo podría compensar algunas situaciones de necesidad.

La dificultad de medir las relaciones sociales, la frecuencia de los flujos de ayuda entre núcleos o la intensidad de éstos es un obstáculo importante que dificulta la cuantificación del impacto que las redes de ayuda están teniendo como amortiguador de la crisis. Afortunadamente, la Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales de la Fundación Foessa (EINSFF) [Lorenzo Gilsanz, 2014] permite constatar algunas de estas cuestiones, gracias a la incorporación de preguntas al cuestionario como, por ejemplo, ‘¿Tiene o ha tenido alguna persona que pueda ayudarle cuando tiene problemas?’. A partir de esta pregunta, se ha constatado que, en 2013, tres de cada cuatro hogares en España manifiestan tener ayuda en momentos de necesidad (75,1%). Por el contrario, el porcentaje de hogares que no la tiene es casi de un 25 % del total (24,9 %). Es decir, uno de cuatro hogares manifiesta no tener alguna persona que pueda ayudarlo en momentos de necesidad.

Si se retoman las reflexiones teóricas anteriormente mencionadas, se observa que el reconocimiento del vínculo social no sólo se identifica desde una perspectiva optimista, sino que se señala que si este lazo está construido a partir de relaciones conflictivas u hostiles, también puede impulsar el aislamiento

y la fragilidad social. Por ello, para comprender las razones por las que los hogares no tienen ayuda es importante atender a la posible vinculación existente entre las situaciones de exclusión social, y la pérdida de apoyos y relaciones.

En esta línea existe también una amplia tradición de análisis, sobre todo impulsados desde la sociología francesa, que señalan la estrecha vinculación entre el desarrollo de procesos de exclusión laboral, por ejemplo, y el deterioro o la pérdida de relaciones sociales (Paugam, 1994). En relación con ello, en un contexto de alta tasa de desempleo cabría pensar en que el incremento de la tasa de paro produce un gran deterioro de las relaciones sociales.

En la Tabla 1 se recogen, por un lado, las implicaciones que estar en situación de conflictividad y aislamiento social tiene en el desarrollo de los procesos de exclusión en materia de empleo, pobreza o consumo, exclusión política, educativa, de vivienda o de salud; y por otro lado, la incidencia de los diferentes procesos de exclusión en vivir situaciones de aislamiento o conflicto.

Tal y como señalan los datos anteriores, la exclusión en el empleo se ha incrementado entre 2007 y 2013 en los hogares en situación de conflicto y aislamiento social. En el primero de los casos, se observa un incremento de más del doble (del 26,2 % al 59,2 %), es decir, seis de cada diez hogares en conflicto social están afectados por la exclusión del empleo. En un contexto donde el acceso al empleo encuentra numerosos obstáculos para todas las personas, aquellas con comportamientos estigmatizados quedan, mayoritariamente, fuera del mercado. En lo que respecta a la incidencia de las situaciones de aislamiento, se produce un incremento menor, pues aumentan en 7,8 puntos porcentuales (del 14,6 % al 22,4 %).

Por tanto, los resultados muestran que, efectivamente, las personas en conflicto social o aislamiento están más excluidas del desempleo. Este hecho parece evidenciar que el capital social continúa siendo un importante factor de empleabilidad, que permite tanto aumentar las posibilidades de acceder al empleo como prevenir su pérdida.

Además de la incidencia de estas situaciones de aislamiento y conflicto en el ámbito laboral, se observa que los procesos de exclusión sanitaria casi se duplican en los hogares aislados. Ello podría deberse, por un lado, a que son hogares que cuentan con menos recursos de apoyo que amortigüen los recortes en salud; y por otro, a un mayor riesgo de estas personas de padecer problemas de salud mental o adicciones como consecuencia de las situaciones de dificultad social o desempleo (Cortès-Franch y González López-Valcárcel, 2014).

La incidencia que las situaciones de aislamiento social tienen en el desarrollo de procesos de exclusión sanitaria o en el empleo se reduce si observamos las situaciones de exclusión residencial, debido a que entre 2007 y 2013 se produce una reducción de 6,3 puntos (del 32,7 % al 26,4 %) en los hogares aislados. Los procesos de exclusión residencial, generalmente vinculados a la pérdida o al riesgo de perder la vivienda, podían estar siendo compensados, tal y como constataban anteriores análisis, como Laparra y Pérez (2011, 2012), a través de estrategias de reagrupación familiar, apoyo económico para prevenir impagos u otras alternativas en la prevención de la pérdida de vivienda, como el alquiler compartido o el subalquiler de habitaciones, estrategias que requieren un importante soporte familiar.

Por otro lado, se señalaba anteriormente la posibilidad de que el desempleo tuviera, además de efectos inmediatos de carácter económico, cierta relación con el aislamiento social. En este caso, los resultados señalan que el impacto de las situaciones de exclusión del empleo en los procesos de aislamiento social se reduce del 7,1 % en 2007 al 3,9 % en 2013. Esta reducción podría deberse a que, en un contexto con alto desempleo generalizado, la pérdida de éste, en materia relacional, no supone el debilitamiento del lazo social que quizá podría ocurrir en escenarios con menor tasa de paro. No obstante, si se realiza un análisis por espacios de exclusión, se constata que, para los hogares en exclusión severa, la pérdida del empleo sí supone un incremento de casi tres puntos de la incidencia de las situaciones de aislamiento (de 9 % a 11,8 %). Con este resultado, se observa que, si bien en un análisis general por hogares los

Tabla 1. Relación entre las diferentes dimensiones de la exclusión social. España, 2007, 2009 y 2013 (% de hogares)

	Incidencia de las situaciones de conflictividad/ aislamiento social en los procesos de exclusión (hogares en conflictividad/aislamiento social)						Incidencia de los procesos de exclusión en situaciones de conflictividad/aislamiento social (hogares con procesos de exclusión)					
	Conflicto social			Aislamiento social			Conflicto social			Aislamiento social		
	2007	2009	2013	2007	2009	2013	2007	2009	2013	2007	2009	2013
Exclusión del empleo	26,2	41,4	59,2	14,6	14,7	22,4	8,4	10,6	9,6	7,1	3,8	3,9
Exclusión económica, pobreza extrema	4,4	3,3	8,4	1,8	4,1	3,0	9,5	8,5	10,6	5,9	10,8	4,1
Exclusión política	30,6	29,8	16,8	14,6	17,1	18,6	11,7	9,1	7,3	8,5	5,2	8,8
Exclusión de la educación	23,0	13,0	15,2	5,4	13,9	8,9	11,0	6,8	10,3	3,9	7,5	6,6
Exclusión de la vivienda	37,9	34,9	46,1	32,7	22,1	26,4	9,4	10,7	10,1	12,6	6,8	6,2
Exclusión de la salud	27,3	24,7	39,4	13,2	19,4	24,8	11,9	14,2	11,9	9,3	11,2	8,1

Fuente: EINSFF (2007, 2009 y 2013).

procesos de exclusión en el empleo en 2013 no parecían suponer un aumento de las situaciones de aislamiento social, las tesis que defienden que la pérdida del empleo trae consigo un aumento del aislamiento social se ven respaldadas en los hogares de alta exclusión.

3. Los hogares sin ayuda son los más vulnerables

Las evidencias empíricas señaladas constatan cierta vinculación entre las situaciones de conflicto y aislamiento social, y el desarrollo de procesos de exclusión social en materia laboral, residencial o sanitaria, entre otras. Asimismo se adelantaba al inicio que, a pesar de que se intuyan síntomas de sobrecarga, la solidaridad informal permanece activa para tres cuartas partes de la sociedad española. Sin embargo, uno de cada cuatro hogares no cuenta con ayuda cuando la necesita.

Los hogares que manifiestan no contar con apoyos están encabezados por varones, de entre 45 y 54 años, y con estudios bajos o medios. Este perfil se dibuja a partir de una mayor incidencia, entre los hogares que no tienen ayuda, de los núcleos con sustentador principal varón (26,2 %; para las mujeres, en cambio, la incidencia es del 22,2 %), de los encabezados por personas de entre 45 y 54 años (27 %), por personas analfabetas (28,2 %) y por aquellas sin estudios primarios obligatorios (24,7 %).

No obstante, además de estas características socio-demográficas, la falta de ayuda tiene más incidencia en algunas tipologías de hogares, como los monoparentales o los de origen extranjero. En el primero de los casos, la falta de ayuda es señalada por el 26,8 % de los hogares monoparentales. Por otro lado, 3 de cada 10 hogares extranjeros no tienen ayuda cuando

la necesitan (31,6 %), mientras que 7,5 de cada 10 personas españolas o con nacionalidad de la EU15 y 8 de cada 10 hogares españoles de origen étnico gitano manifiestan tenerla. Con todo ello, observamos que, además del sexo y la edad o nivel formativo, la tipología de hogar y su origen son factores que pueden determinar la capacidad de contar con apoyos en momentos de necesidad, y que los de origen extracomunitario o con una sola persona adulta cuentan con menos ayuda.

4. La solidaridad recíproca es el patrón de ayuda más desarrollado

Las dinámicas de apoyo surgidas en la crisis son casi tan variadas como los propios hogares y la intensidad, frecuencia e incluso las funciones de la ayuda (económica, residencial o emocional, entre otras) cambian de unas a otras familias, dibujando un mapa de solidaridad e intercambio de ayuda muy diverso. Esta heterogeneidad ha sido simplificada en cuatro tipos de ayuda que permitieran arrojar luz sobre estas dinámicas de apoyo entre hogares. En primer lugar, se identifican aquellos hogares que se ofrecen ayuda mutua, es decir, que brindan ayuda a otros hogares, pero que también la reciben si la necesitan. En segundo lugar, se encuentran aquellos receptores de las ayudas externas, debido a que reciben ayuda si la necesitan, pero no la dan. En tercer lugar, se observan los hogares benefactores, los cuales suministran ayuda a otros núcleos, pero no la reciben. Por último, los hogares que ni tienen ni dan ayuda, bien porque nunca la han necesitado o porque no cuentan con redes que los apoyen.

La tendencia de estos cuatro tipos de hogares se presenta en el Gráfico 1. En general, se observa cómo han aumentado ligeramente los hogares que reciben algún tipo de ayuda, pero lo que más claramente se ve

Gráfico 1. Evolución de los hogares, según la ayuda que reciben u ofrecen. España, 2007, 2009 y 2013 (%)

Fuente: EINSFF (2007, 2009 y 2013).

es que la ayuda mutua es la que más incidencia tiene con respecto al resto de ayudas, pues se da en más de la mitad del total de hogares en 2013 (52,6 %). Por otro lado, la dinámica menos habitual en 2013 es aquella en la que un hogar da ayuda, pero no la recibe, es decir, los hogares benefactores (8,3 %).

Con respecto a 2007, se observa una reducción del porcentaje de hogares que sólo reciben ayudas y de aquellos que ni las dan ni las reciben. Es decir, aumenta en general la ayuda recibida y se reducen, en 2013, en más de nueve puntos porcentuales los hogares que son sólo receptores de ayudas. La distribución de estos tipos de ayuda se mantiene similar en los hogares excluidos en 2013; sin embargo, aumenta casi seis puntos, con respecto al total de hogares de ese mismo año, los excluidos que son receptores de ayudas (del 17,8 % al 23,4 %).

Con esta foto se puede concluir que, en términos generales, respecto a 2007, se reduce el porcentaje de hogares que no dan ni reciben ayuda y de aquellos receptores de las ayudas externas, mientras que se incrementan los benefactores y aquellos que manifiestan ofrecerse ayuda mutua. Estos síntomas de solidaridad familiar mutua podrían deberse a un aumento generalizado de las dificultades cotidianas de los hogares en España.

Entre los hogares que desarrollan en mayor medida estas dinámicas de apoyo, se ha observado que las personas de más de 65 años se convierten en un apoyo fundamental, debido a que tienen una incidencia importante dentro de los hogares benefactores (15 %). Por el contrario, los hogares encabezados por mujeres, por menores de 30 (26,6 %), con personas paradas (21 %), con menores o algún joven (20,8 % y 19,1 %, respectivamente), así como los de etnia gitana (19 %) tienen una mayor incidencia en los hogares que sólo reciben ayuda.

5. La reducción de los gastos y las ayudas externas entre las estrategias más desarrolladas

El efecto más inmediato del desempleo es la pérdida de capacidad y estabilidad adquisitiva de las familias. Según los últimos datos de la Encuesta de Presupuestos Familiares de 2013, los ingresos medios de los hogares en España se redujeron entre 2007 y 2012 de manera relevante. En 2012, el 40,88 % de los hogares en España poseían unos ingresos mensuales de entre 500 y 1.499 euros, un porcentaje que en 2007 alcanzaba el 37,3 %. Esta disminución de ingresos con los que cuentan los hogares supone, lógicamente, una reducción del gasto medio que efectúan. Según la misma encuesta, el gasto medio de los hogares españoles en 2007 era de 31.641,27 €, y en 2013, de 27.098 €, o lo que es lo mismo, una cantidad que se ha visto reducida en un 14,35 %. Por tanto, el gasto efectuado en 2013 supone el 85,65 % del realizado en 2007.

Con estos ingresos, las familias hacen frente a sus gastos más básicos, como la alimentación, el vestido o el mantenimiento de la vivienda. Los datos de la citada encuesta revelan que el peso de los gastos relacionados con la vivienda supone, de media, el 33 % del presupuesto de los hogares españoles (8.964 € anuales). En este sentido, no es de extrañar que la pérdida de capacidad adquisitiva mostrada haya culminado en los 362.776 desahucios que, según un estudio de la Plataforma de Afectados por la Hipoteca realizado por Colau y Alemany (2013), se han producido entre 2007 y 2012 como efecto del desempleo y la ausencia de ingresos en muchos hogares. En este último año, tan sólo en el primer trimestre del 2014, el Banco de España cifra en 26.549 las viviendas entregadas debido a procesos de ejecución hipotecaria, de las cuales 19.565 eran viviendas habituales. Si bien ha habido un retroceso del 24 % con respecto al mismo periodo de 2013 en el número de entregas de viviendas (de 35.098 a 26.549), no deja de ser alarmante que casi 20.000 familias hayan perdido su vivienda habitual en el primer semestre de 2014.

Los desahucios son la culminación más extrema y dramática de las situaciones de dificultad prolongada. El elevado peso que los gastos en residencia suponen para los presupuestos de las familias y la falta de apoyos, bien de carácter público –a través de ayudas de emergencia o servicios de intermediación hipotecaria que prevengan la pérdida de la vivienda–, o bien de carácter informal –porque las redes de apoyo no tienen capacidad de rescatar a los hogares endeudados–, ponen en riesgo la garantía de una vivienda en estas familias. Como resultado, la última Encuesta a Personas sin Hogar, realizada por el INE, cifra en 22.938 el número de personas sin hogar en 2012; y de ellas, el 45 % perdió la residencia a causa del desempleo, y el 20,9 %, tras la separación de su pareja. Por tanto, la exclusión residencial está estrechamente asociada a las dificultades económicas, la conflictividad familiar o, como se verá posteriormente, a otras problemáticas de salud, adicción e incluso al suicidio.

Por tanto, las dificultades económicas prolongadas son habitualmente el motor de itinerarios de exclusión social definidos a partir de una concatenación de efectos que ya era identificada en el primer impacto de la crisis en Lasheras *et al.* (2012). Entre algunos de estos ejemplos de acumulación de dificultades en algunos hogares, destacaba cómo a consecuencia del desempleo prolongado numerosas personas sufrieron depresión, redujeron su variedad alimentaria, aumentaron de peso, disminuyeron su salud física, pidieron moratorias de pagos en las entidades financieras, y por tanto, aumentó su deuda, e incluso se aislaron al perder relaciones sociales por tener que reducir drásticamente su gasto en ocio. Todos estos costes acumulados, por un lado, sitúan al hogar en escenarios de alta dificultad, y por otro, le restan capacidad para resistir, enfrentar y prevenir futuros procesos de exclusión.

Carbonero (1997) señala que el hogar es el principal agente redistribuidor de la renta y del cuidado, por

lo que es el lugar donde se diseñan las estrategias para enfrentar la crisis. En momentos de dificultad, la búsqueda de alternativas persigue mantener las condiciones de vida de estas familias, contrarrestar las situaciones de necesidad y prevenir o evitar la caída en situaciones de exclusión. Las estrategias son una respuesta a las necesidades de los hogares, pero su desarrollo estará determinado, por un lado, por la intensidad de las necesidades, y por otro, por la posibilidad de contar con recursos para desarrollarlas, tanto internos al hogar como de redes de apoyo externo. Es decir, la capacidad de generar estrategias se debe tanto a las necesidades de los hogares como a las oportunidades que tienen para desarrollar alternativas. Estas oportunidades responden, internamente, a las capacidades que sus miembros tienen para buscar estrategias en ellos mismos y que competen, de forma exclusiva, a decisiones internas al hogar. Por otro lado, las situaciones de necesidad más extremas requerirán el apoyo y la ayuda de otras personas, servicios o políticas de protección social, y con ello, serán acciones que dependerán de la capacidad de ayuda o decisión de personas ajenas al hogar necesitado.

En esta línea, Laparra y Pérez (2011) identificaban como 'estrategias internas' aquellas medidas de ajuste y optimización de los gastos en materia de alimentación, ropa o calzado, gastos fijos del hogar, otros gastos –como teléfono, televisión o internet–, y, por último, la limitación del gasto destinado a ocio y tiempo libre. Por otro lado, denominaban como 'estrategias externas' aquellas que requerían del apoyo de otras personas o agentes, bien de carácter público, como los servicios sociales, o de ámbito

más privado, como las ayudas de familiares y amigos/as. Los resultados de dicho estudio señalaban que la puesta en marcha de estas últimas se vinculaba a los hogares con mayores necesidades, debido a que son reflejo de la incapacidad de responder a la crisis solamente con medidas internas de ajuste presupuestario.

A partir de esta misma clasificación, el Gráfico 2 muestra las estrategias que los hogares han manifestado desarrollar en 2013. Las estrategias de ajuste y optimización del gasto son las más desarrolladas, debido a que seis de cada diez hogares han tenido que reducir los gastos en vestido, calzado y actividades de ocio tras la pérdida de ingresos. Asimismo, cinco que cada diez han limitado los gastos fijos de la casa, teléfono, televisión o internet, y no pueden disfrutar de una semana al año de vacaciones en familia. Igualmente es alarmante que casi la mitad de los hogares (42,3 %) hayan reducido la cesta de la compra, un hecho que probablemente tenga importantes consecuencias en el estado de salud del hogar, debido a que, por ello, podrían darse privaciones básicas que, en su carácter más extremo, se señalan como pasar hambre, una realidad manifestada por el 3,9 % del total de hogares en 2013. El aumento de las privaciones básicas en las familias tiene consecuencias directas para la salud del hogar, pero es especialmente grave la situación de los menores. Como efecto de una peor alimentación y de la insalubridad, el informe del Centro Nacional de Epidemiología (2014) alerta de una incidencia importante de las enfermedades infecciosas, como la tuberculosis, la cual afectó en 2012 al 6,3 % de los menores de 15 años.

Gráfico 2. Estrategias internas y externas para la gestión de la crisis en los hogares. España, 2013 (% de hogares)

Fuente: EINSFF (2013).

Otros datos reseñables, aunque manifestados por un menor número de núcleos, son que el 21,6 % de los hogares ha recurrido a sus ahorros para enfrentar dificultades, que el 8,6 % ha dejado de pagar las compras a plazo y que el 4 % ha dejado de usar el transporte público, ha renegociado créditos o financiaciones o ha dejado de comprar medicamentos por motivos económicos. Todo ello, sin duda, redundará en una pérdida de bienestar (movilidad, sanidad) de los hogares.

Además de las acciones de ajuste de gasto y optimización de los recursos financieros, los resultados de la encuesta muestran el desarrollo de otras alternativas, como reducir los pagos y ayudas que el hogar realizaba a otras personas, no independizarse o decidir compartir piso con personas sin vínculo de parentesco. Estas acciones han sido detectadas en un 4,4 %, 3,2 % y 2,5 % del total de hogares, respectivamente; y si bien son decisiones que se toman como efecto del aumento de las necesidades, en relación con la primera de ellas, son también una evidencia de que otros núcleos cercanos que recibían ayuda van a dejar de hacerlo. Igualmente, se pueden identificar dos estrategias de carácter externo, la necesidad de pedir ayuda económica y la posibilidad de volver al hogar de origen, que se implementan por la necesidad de compensar las situaciones de necesidad económica y residencial de muchas familias.

En primer lugar, destaca que un 20 % de los hogares han tenido que pedir ayuda económica a familiares o amigos, y que el 9,4 % lo ha hecho a las instituciones. Es decir, tres de cada diez hogares han tenido que pedir ayuda a familiares, amigos o instituciones sociales. En segundo lugar, se observa que la crisis ha provocado el retorno de un 2 % de la muestra a casa de sus padres. Esta decisión requiere ser aprobada por el hogar que acoge y, si se atienden a otros análisis anteriores, como Martínez Virto (2014b), puede tener importantes efectos en la dinámica del nuevo hogar constituido. Por tanto, a pesar de no ser una estrategia muy habitual, su desarrollo entraña importantes implicaciones tanto para el núcleo familiar que acoge como para el acogido.

En definitiva, el mapa de estrategias presentado evidencia las diferentes alternativas que los hogares están desarrollando para enfrentar la crisis. Su puesta en marcha busca contrarrestar las dificultades y su uso puede estar dándose no de manera excluyente, sino de forma paralela, tal y como se constató en trabajos anteriores, como Lasheras *et al.* (2012). Sin embargo, hay un elemento determinante en el desarrollo de un tipo u otro, y es la autonomía de los hogares y la posibilidad de contar con apoyos.

6. Ante el aumento de las dificultades, nuevos modelos de convivencia

El elevado peso que los gastos de la vivienda suponen respecto al total de los ingresos de los hogares es, sin duda, un indicador clave que permite intuir

uno de los mayores riesgos de muchos hogares actualmente: la exclusión residencial. Los desahucios, los impagos de gastos de suministro o los elevados alquileres o hipotecas están entre las dificultades más angustiosas de muchas familias. Como consecuencia, los modelos de convivencia se han podido ver alterados. La Encuesta Continua de Hogares del INE (2013) señala que el número de hogares aumenta progresivamente en España (actualmente hay 18.217.300). Ello se explica por el incremento del número de hogares de personas que viven solas, que alcanza ya al 24,2 % del total (4.414.000), así como por una progresiva reducción del tamaño de los hogares (2,53 personas, de media, por hogar). Sin embargo, si bien los datos señalan que, en términos generales, la tendencia en España se dirige hacia el aumento del número de hogares y el descenso de su tamaño, las dificultades económicas en la crisis podrían estar modificando, en algunos de ellos, estas dinámicas de convivencia, empujando hacia la constitución de hogares en los que viven, de nuevo, diferentes generaciones.

A partir de la explotación de la Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales de la Fundación Foessa (EINSFF), y con el apoyo de otras fuentes de ámbito estatal, se identifican cuatro modelos de convivencia en la crisis: el mantenimiento de convivencias no deseadas; las múltiples convivencias, con o sin parentesco, en un mismo domicilio; la presencia, en los hogares de origen, de jóvenes retornados o no emancipados; y la convivencia con personas pensionistas. A continuación se exponen estos modelos.

6.1. Convivencias no deseadas: se reduce el número de divorcios y separaciones

Las estadísticas anuales publicadas por el Instituto Nacional de Estadística constatan que el número de divorcios y separaciones se ha reducido en España en los últimos años. Según esta fuente, el número de separaciones en 2012 se había reducido a la mitad con respecto a 2007, año en que se contabilizaron 11.583, mientras que la cifra de 2012 apenas alcanzó los 6.369. En relación con los divorcios, la reducción fue menor; aun así, se contabilizaron más de 20.000 menos (de 125.77 en 2007 a 104.262 en 2012). La Encuesta Foessa también constata un punto porcentual menos en el número de hogares que han vivido situaciones de divorcio o separación en los últimos 5 años: según los datos, estas situaciones han pasado de darse en el 8,2 % de los hogares en 2009 a hacerlo en el 7,1 % en 2013.

Las rupturas no son solamente caras por los procesos judiciales a los que se debe hacer frente, sino porque conllevan, además, la disgregación de un hogar en dos, y por tanto, asumir doblemente los gastos vinculados a la vivienda. Por ello, los elevados costes derivados de los procesos de separación o divorcio podrían explicar la reducción de su tasa. No obstante, esta decisión de mantener convivencias o relaciones no deseadas por motivos económicos podría tener

importantes efectos en el clima de convivencia de un hogar, contribuyendo a incrementar la tensión y relaciones conflictivas entre sus miembros.

6.2. Convivencias múltiples en un mismo domicilio

La necesidad de reducir (o compartir) los gastos en vivienda y de prevenir impagos en el alquiler, la hipoteca e incluso en los gastos de suministro (agua, luz, gas) ha aumentado las formas de convivencia alternativas –no tan habituales en la sociedad española, debido al arraigo de las dinámicas familistas–, constituidas sin la obligatoriedad del lazo de parentesco. Las dos alternativas detectadas en la Encuesta Foessa son subalquilar habitaciones o compartir piso con otras personas o familias.

Por un lado, el subalquiler de habitaciones es manifestado por casi un 2 % de los hogares encuestados. Su desarrollo no se ha incrementado con respecto a 2009, pero casi nueve de cada diez hogares que lo señalan se encuentran en situaciones de precariedad o exclusión (40 % de los hogares precarios); por tanto, cabría pensar que es una estrategia vinculada a aquellos hogares que adquirieron una vivienda en épocas de bonanza y que actualmente encuentran dificultades para pagar la hipoteca mensualmente.

Por otro lado, la fórmula del piso compartido con otras personas, o familias completas, sin lazo de parentesco es señalada por el 2,5 % de los hogares en 2013, un porcentaje que se incrementa ligeramente con respecto a 2009. El mayor aumento de esta alternativa convivencial se constata en los hogares en exclusión severa, donde entre 2007 y 2009 el porcentaje se duplica (de 0,4 % a 0,8 %). Esta alternativa estaría más vinculada a hogares con mayores dificultades económicas, que tradicionalmente han vivido en alquiler.

Al igual que se mencionaba en el caso anterior, a pesar de que las alternativas residenciales más económicas compensan el elevado coste de la vivienda y previenen su pérdida, su desarrollo no está exento de efectos no deseados. En estos casos, la falta de espacios e intimidad podrían ser algunas de las consecuencias más graves en estos hogares donde conviven múltiples personas o familias.

6.3. Jóvenes en casa: retraso de emancipaciones o retornos

El tercero de los modelos de convivencia detectado en el marco de la crisis es aquel donde los jóvenes, por razones económicas, han tenido que retrasar emancipaciones o retornar forzosamente a casa de sus padres y madres. Según el último informe del Observatorio de Emancipación, elaborado por el Consejo de la Juventud de España (2014), el número de personas jóvenes emancipadas menores de 30 años en España desciende desde 2011. Actualmente sólo un 22,3 % de las personas de 16 a 29 años residen en

una vivienda independiente de su hogar de origen, es decir, menos de uno de cada cinco jóvenes menores de 30 años están emancipados. Esta proporción de no emancipación es todavía más acuciante si se atiende a las personas de entre 16 y 24 años. En este caso, más de 9 de cada 10 continúan viviendo en el hogar familiar (tasa de emancipación del 7,2 %). En España, los procesos de emancipación se desarrollan habitualmente a partir de los 30 años, por lo que en el tramo de edad de 30 a 34 años más de 7 de cada 10 jóvenes viven fuera de casa de sus padres (Observatorio de Emancipación, 2014). Sin embargo, la crisis económica y la falta de oportunidades laborales podrían haber obligado a muchos de estos jóvenes recientemente emancipados a volver a casa.

La Encuesta Foessa señala que, como efecto de la crisis económica, el 2,2 % de las personas entrevistadas en 2013 habían regresado al hogar de sus padres, y que 4,1 % no habían podido independizarse. En términos absolutos, estos porcentajes representan un total de 523 personas de la muestra que han tenido que regresar a casa de sus padres y 963 casos que no han podido emanciparse. De estas personas, seis de cada diez son menores de 44 años (61,2 % y 60,1 % de quienes han vuelto a casa o no han podido emanciparse, respectivamente). Estos resultados van en la línea de los obtenidos en el último Barómetro de la Familia (The Family Watch, 2014), donde se constata que una de cada cinco familias de la muestra (600 encuestas) tiene hijos mayores de 25 años dependientes económicamente del hogar, así como que una de cada diez familias ha visto a uno de sus miembros volver al hogar después de un proceso de emancipación.

Estamos ante un fenómeno social de gran impacto, sobre todo si se observa con una perspectiva comparada. En Laparra y Pérez (2012), a partir de los datos de las Estadísticas Comunitarias sobre la Renta y las Condiciones de Vida (EU-SILC, Eurostat), se observaba cómo el 36,5 % de los jóvenes españoles de 25 a 34 años vivían con sus padres, mientras que en países como Reino Unido, Francia o Dinamarca, el porcentaje de jóvenes de entre 25 y 34 que vivían con sus padres era del 16,6 %, el 12,2 % y el 1,3 % respectivamente. Pero si bien la tradición familista que caracteriza a España podría explicar parte de este porcentaje, estudios recientes, como Moreno Mínguez (2012), Ballesteros, Megías y Rodríguez (2012), o Gentile (2010), señalan que estas trayectorias de emancipación vienen marcadas por el ciclo económico y motivadas por la falta de oportunidades laborales de los jóvenes.

Del mismo modo, el regreso al hogar de origen, o la no emancipación, motivadas por factores ajenos, forzados e imprevistos, como el desempleo, no estarían exentas de costes personales ni familiares. Es lo que Walther y Stauber (2002) denominan ‘trayectorias fallidas’, debido a que son decisiones que conllevan una importante frustración, pérdida de autoestima o autonomía, al haber tenido que abortar procesos de emancipación.

6.4. Las personas pensionistas, uno de los frenos de la crisis

Ante la creciente inseguridad del empleo y la inestabilidad económica de muchos hogares, los ingresos estables que provienen de una pensión, aunque sean de escasa cuantía, conceden cierta estabilidad económica y seguridad al hogar. Ello podría explicar el aumento de hogares en los que se convive una persona con pensión. Este hecho se refleja tanto en la Encuesta Foessa como en la Encuesta estatal y anual de Presupuestos Familiares. Según la Encuesta Foessa, el número de hogares en España donde habría una persona mayor conviviendo se ha incrementado en 3 puntos porcentuales entre los años 2007 y 2013 (del 31 % al 34,8 %); asimismo, la Encuesta de Presupuestos Familiares constata que aumentan en un punto porcentual los hogares sustentados por personas de 65 o más años (27,28 % del total de hogares en 2012), mientras que se reducen los de entre 16 y 29 años (4,96 % en 2012). Esta fuente señala también que el 33,75 % de los hogares que tienen como fuente principal de ingresos las pensiones contributivas y no contributivas (jubilación, invalidez, viudedad) aumenta en 2 puntos porcentuales.

Otro indicador cardinal que permite identificar la capacidad que las pensiones tienen de compensar las dificultades económicas y garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de muchos familiares es el que cuantifica, en la Encuesta de Presupuestos Familiares, los niveles de gasto medio de los hogares en relación con las características de la persona sustentadora principal. Este indicador muestra que se reduce el gasto medio en todos los tipos de hogares, excepto en aquellos en los que la persona principal tiene más de 64 años, donde aumenta en casi 2.000 € (de 21.437,19 € en 2007 a 23.235,57 € en 2013). Por ello, cabría pensar que, si bien la capacidad adquisitiva de los hogares con pensionistas no se ha visto tan reducida durante la crisis como la de aquellos que dependen de asalariados, el aumento del gasto en los primeros podría deberse tanto al apoyo económico a familiares cercanos a través de la compra de alimentos, por ejemplo, como a un incremento del número de miembros que viven, o comen, en casa del pensionista, de tal forma que los niveles de consumo se ven incrementados.

Con estos modelos de convivencia compuesta donde conviven padres/madres, hijos/as o abuelos/as, no sólo se busca garantizar un ingreso mensual estable para el hogar, sino que otra de las motivaciones de esta estrategia podría ser la de optimizar los recursos familiares. La combinación de algunas de estas estrategias de convivencia podrían dar lugar a un modelo de convivencia trigeracional en que los/las jóvenes no se emancipan (o retornan) y los abuelos/as viven en casa.

La apuesta por la solidaridad familiar intergeneracional en momentos de dificultad económica y desempleo fue uno de los resultados que Gallie y Paugam

(2000) identificaron en países como España. A través de un análisis en profundidad sobre la posible asociación entre el nivel de protección de las prestaciones de desempleo (cuantía, cobertura y duración de la prestación, y recursos de activación) y el apoyo de las familias, constataron que en España era la solidaridad familiar la que conseguía frenar las bolsas de pobreza ante una protección del desempleo limitada. Esta conclusión se refleja en Laparra y Pérez (2012), donde el número de personas mayores de 65 años en los hogares con todos los miembros activos en paro en España se duplicó entre 2007 y 2010 (del 4,1 % al 7,8 %), mientras que ese porcentaje era seis veces menor (1,6 %) en Francia, y casi 10 veces menor (0,8 %) en Reino Unido y Dinamarca.

En esta línea, en España, la significación de las pensiones es especialmente relevante cuando la incidencia del desempleo en los hogares es mayor. Como puede constatare en la Tabla 2, para los hogares en exclusión severa en los que todos los miembros activos están en paro, la presencia de un pensionista supone una reducción de la tasa de exclusión del 60 % respecto a los hogares en los que no hay pensiones. Además, el Índice Sintético de Exclusión Social² en los hogares con todos los miembros activos en paro y sin presencia de pensionistas se multiplica por dos (5,019).

Tabla 2. Niveles de integración social de los hogares afectados por el paro y de los que tienen todos los miembros activos en paro, según presencia de algún pensionista en el hogar. España, 2013 (% de hogares)

Nivel de integración	Hogares con algún parado		Hogares con todos los miembros activos en paro	
	Sin pensionista	Con pensionista	Sin pensionista	Con pensionista
Integrado	4,9	1,4	0,0	0,0
Integración precaria	49,4	62,1	20,9	56,3
Exclusión moderada	25,1	22,2	30,8	24,3
Exclusión severa	20,5	14,3	48,3	19,5
Total tasa de exclusión	45,7	36,5	79,1	43,7
Índice Sintético de Exclusión Social	2,532	2,281	5,019	2,761

Fuente: EINSFF (2013).

A pesar de este apoyo, que sin duda ayuda a compensar las numerosas dificultades cotidianas que enfrentan, el modelo que se configura en estos núcleos está

² El Índice Sintético de Exclusión Social se construye a partir de una media de los 35 indicadores de exclusión identificados en la encuesta. El valor o equivaldría al ideal, es decir, a aquellos hogares que no están afectados por ningún indicador. Cuanto más alto es este número, mayor es la incidencia del indicador al que se refiere con respecto a la situación de exclusión social a la que se enfrenta el hogar.

fuertemente marcado por la precariedad derivada de compartir unos recursos escasos. En relación con ello, los resultados constatan que casi dos tercios de los hogares afectados por el desempleo que cuentan con una pensión se encuentran en situaciones de integración precaria (56,3 %). Esta idea subraya, de nuevo, que el desarrollo de estas estrategias y alternativas de convivencia no está exento de costes, y llega incluso a mermar, en situaciones de necesidad prolongada, la convivencia en estos núcleos.

7. Los costes de las estrategias sobrecargan a las familias y restan capacidad de ayuda

Se viene adelantando a lo largo del texto que el desarrollo de estrategias, si bien contribuye a prevenir y contrarrestar las dificultades de los hogares en la crisis, no está exento de costes. Trabajos empíricos anteriores de corte cualitativo comenzaban a alertar de que la prolongación de las dificultades podría contribuir a la sobrecarga de las familias (Lasheras y Martínez-Virto, 2013). Las razones que estos trabajos subrayaban venían especialmente definidas por la pérdida de capacidad para encontrar apoyos debido a que el desempleo acoge también a otros familiares; a la necesidad de que, con una misma pensión, haya que ayudar a varios núcleos; a que el apoyo no sea puntual, sino que se prolongue; y, finalmente, al agotamiento de algunos de los recursos en los que al inicio se apoyaban los hogares.

La Encuesta Foessa subrayaba que tres de cada cuatro hogares en 2013 manifestaban contar con ayuda en momentos de necesidad. Con respecto a la evolución de estos apoyos, no se observa un deterioro importante de la capacidad de recibir ayuda entre 2007 y 2013, pero sí una tendencia a la baja. De hecho, los porcentajes sobre el total de hogares que tienen, o han tenido alguna vez, ayuda se reducen en 0,4 puntos (del 75,5 % al 75,1 %). Por tanto, a pesar de que tres cuartas partes de los hogares cuentan con ayuda –una evidencia de que la cobertura y solidaridad informal continúan muy activas– tanto en 2007 como en 2013 la encuesta ya muestra una ligera tendencia a la baja, constatada en el aumento del 24,5 % al 24,9 % de los hogares que no tienen ayuda cuando la necesitan (+0,4 %).

Las causas de ello, además de la previsible sobrecarga de los hogares que ayudaban –por las razones anteriormente señaladas–, son la extensión e intensificación de las necesidades de los hogares y las consecuencias de algunas fórmulas de contrarresto de la crisis. Todo ello podría estar reduciendo el colchón familiar.

7.1. Pérdida progresiva de la tasa de cobertura de las pensiones

En el punto anterior, se observa que el impacto de una pensión es notablemente mayor en los hogares con todas las personas activas desempleadas. Según

estimaciones realizadas a partir de los hogares con desempleo total familiar de la Encuesta de Población Activa (segundo trimestre, 2013) y la presencia de pensiones según la Encuesta Foessa (2013), el 36,7 % de estos hogares en desempleo total familiar cuentan con un pensionista, lo que representa 664.000 hogares. Sin embargo, a pesar de su relevancia, esta proporción se ha visto reducida en 2 puntos porcentuales con respecto a los datos de 2009 (38,8 %). Por tanto, de este dato se puede subrayar que en 2013 hay más hogares con todas las personas activas en paro que no cuentan con el importante recurso de tener a un pensionista en casa. Sin embargo, debe seguir subrayándose que las pensiones son un factor de protección para casi 1,2 millones de hogares en España, y asimismo, permiten una reducción de 9 puntos porcentuales de la tasa de exclusión social (más de 6 en la exclusión severa).

En definitiva, estos datos señalan que, en la primera fase de la crisis, las pensiones tenían cierta capacidad de apoyar, como última red, a casi un millón de hogares en 2009, debido a que la presencia de pensionistas en hogares afectados por desempleo se multiplicó por cuatro. Sin embargo, el espectacular aumento de los hogares con algún desempleado no ha traído consigo un aumento similar de la presencia de pensionistas en estos núcleos, por lo que la ‘tasa de cobertura’ de las pensiones sobre el desempleo familiar ha disminuido y, actualmente, poco más de uno de cada cinco hogares afectados por el desempleo cuenta con este recurso (22,2 %) [Lorenzo Gilsanz, 2014].

7.2. La salud física y mental de los hogares empeora: aumento de trastornos mentales, adicciones y suicidios

Las estrategias que los hogares han desarrollado para tratar de minimizar el impacto de la pérdida de ingresos, prevenir privaciones o garantizar –aunque de manera más precaria– las necesidades básicas y residenciales de sus hogares han sido diversas, tal y como se ha comprobado anteriormente. Entre las más comunes, se identificaba el ajuste en la compra de alimentos o en ocio; sin embargo, también se observaba que en los casos de mayor necesidad era necesario recurrir a apoyos externos, tanto de familiares o redes sociales como de instituciones. La extensión de las dificultades de estos hogares, en tiempo e intensidad, ha hecho que todas estas estrategias se prolonguen más de lo esperado, lo que ha dado lugar a efectos perversos que restan autonomía a los hogares y pueden sobrecargar a sus tradicionales apoyos.

Uno de los efectos más intensos del ajuste de la cesta de la compra o del presupuesto destinado al ocio ha sido el grave empeoramiento de la alimentación y de las relaciones sociales de las familias. Como se constata en el Gráfico 3, un 17,7 % de los hogares señalan haber perdido sus relaciones sociales habituales como efecto de la crisis; un 13,8 %, no poder realizar una comida de carne, pollo o pescado al menos tres veces por semana; y un 12,4 % manifiesta llevar una dieta inadecuada.

Fuente: EINSFF (2013).

En el primero de los casos, la pérdida de relaciones sociales ha sido efecto de estrategias como la reducción del gasto en ocio, el cambio de ciudad por búsqueda de empleo o los cambios de domicilio o barrio tras las amenazas de ser expulsados de la vivienda, entre otras razones. Todo ello aumenta el riesgo de vivir situaciones de aislamiento social en estos hogares, y por tanto, los hace más vulnerables al desarrollo de rápidos itinerarios de exclusión. Por otro lado, la mala alimentación empeorará, sin duda, la calidad de vida y el estado de salud de los miembros del hogar. Este hecho además podría verse agravado si estos hogares no acuden al médico por no poder asumir los pagos del desplazamiento, conducta manifestada por el 1,5 % de los hogares.

Igualmente, estos resultados muestran que la insuficiencia económica y el ajuste de gasto han hecho que un 1,1 % de los hogares españoles abandonen el proceso educativo o los estudios universitarios de alguno de sus miembros por razones económicas. La pérdida de nivel formativo en los hogares con dificultades es un importante riesgo para su capacidad futura de desarrollar itinerarios de inclusión. Por tanto, son alternativas que, si bien pueden evitar algunas situaciones de privación económica, constituyen a largo plazo estrategias de reproducción social de la pobreza (Gutiérrez, 2005).

La acumulación de todos estos factores concatenados, así como la escasa capacidad económica de los hogares, ha podido mermar, además, de la salud física de estas personas, su estado mental. Numerosos estudios han investigado la asociación entre las dificultades económicas y los trastornos relacionados con el estado de ánimo, la ansiedad, el alcohol y los trastornos alimentarios. Por tanto, sería previsible encontrar un aumento de trastornos mentales, situaciones de estrés, adicciones o depresión en los hogares, lo que incrementaría el riesgo de vivir situaciones de conflicto social, tanto externo como interno al hogar.

En esta línea, la Sociedad Española de Salud Pública y Administración Sanitaria (Cortès-Franch y González López-Valcárcel, 2014) ha publicado recientemente el informe *Crisis económica y salud*, en el que se señala un aumento del 19,4 % de las depresiones en España entre 2006 y 2010. Este hecho también se encuentra estrechamente relacionado con un incremento del 4 % del consumo de psicofármacos entre 2009 y 2012. Igualmente, la Organización Mundial de la Salud (2014) subraya que no sólo las personas adultas están en riesgo de padecer trastornos mentales: en su último análisis sobre la salud de los adolescentes, alerta de que la depresión es la tercera causa de muerte entre los jóvenes de 10 a 19 años. Similares conclusiones se revelan también en Gili *et al.* (2013), donde, además de los riesgos asociados al desempleo, se identifica un riesgo elevado de depresión asociada con las dificultades del pago de la hipoteca y los desahucios. Sus resultados estiman que alrededor de un tercio de la población atendida con trastornos de salud mental podría estar vinculada a dificultades de desempleo y pago de la hipoteca. Esta asociación también se demuestra en la Encuesta de Personas sin Hogar (2012), donde el 44,1 % de las personas sin hogar tenían alcoholismo y el 55 % estaban en desempleo de larga duración, porque llevaban buscando trabajo entre uno y tres años (38 %) o más de tres años (17 %). Por tanto, análisis como éstos constatan que durante la crisis ha aumentado significativamente la frecuencia de los trastornos de salud mental y el abuso de sustancias como el alcohol, lo cual ha incrementado el número de atenciones médicas por estas cuestiones, especialmente, en las familias que experimentan dificultades de desempleo y pagos de la hipoteca (Gili *et al.*, 2013).

La Encuesta Foessa también constata, entre 2009 y 2013, un aumento del 8,2 % al 10,6 % de los hogares que han vivido en los últimos cinco años alguna enfermedad o trastorno mental. En 2013, cuatro de cada diez de estos hogares estaban en una situación

de precariedad, y casi otros cuatro, en exclusión social. Un libro verde de la Comisión de las Comunidades Europeas alertaba 2005 sobre la vulnerabilidad de los hogares con dificultades frente a estos episodios, al señalar que las clases sociales más bajas son especialmente vulnerables a las enfermedades mentales, siendo esto una consecuencia directa de las dificultades económicas y sociales a las que se enfrentan.

El fuerte vínculo entre el desempleo y haber sufrido enfermedades mentales o adicciones se constata en la Tabla 3. Entre los hogares con todos los miembros activos en paro, casi dos de cada diez señalan que alguno de ellos padece enfermedad o trastorno mental, porcentaje que se reduce a la mitad en los hogares con algún miembro en desempleo. Es decir, las enfermedades mentales tienen más del doble de incidencia en los hogares con todos los miembros activos en paro que en aquellos donde algún miembro está parado. Por otro lado, si bien el juego y el consumo de drogas o alcohol tan sólo es señalado por un 2,4 % del total de los hogares de la muestra de 2013, su presencia se incrementa por cinco en los hogares donde hay algún miembro en paro (10,7 %), y por diez en aquellos con todos los miembros activos en paro (23,8 %). Estos datos corroboran que las dificultades económicas y la pérdida del empleo tienen un efecto importante en el inicio de adicciones o en sufrir enfermedades mentales. Por tanto, en los hogares donde se dan ambas circunstancias, la capacidad de subsistencia del núcleo, el clima de convivencia y la reinserción laboral de los miembros activos en paro se alejan de un diagnóstico optimista.

Los trastornos mentales y las adicciones no tratadas generarán situaciones de muy difícil reinserción, más aún en un contexto laboral hostil, donde la falta de oportunidades laborales y el progresivo agotamiento de las prestaciones aumentan el pesimismo, la depresión o el estrés en los hogares. Todos estos efectos del desempleo prolongado alejan a estos hogares de una reincorporación inmediata (Fernández Maillo *et al.*, 2014; Martínez Virto *et al.*, 2013). Por tanto, entre las políticas de lucha contra la exclusión social también se debe garantizar la atención psicológica, y así lo señaló la OMS en 2010 con motivo del Día Mundial de la Salud Mental.

Esta organización denunciaba entonces la falta de recursos para tratar estos trastornos y estimaba que entre un 75-85 % de los casos graves de salud mental en los países de ingresos medios no recibían tratamiento. Dicha realidad podría ser más grave cuatro años después, debido al constatado vínculo entre las dificultades económicas y de desempleo con las enfermedades mentales.

La cara más extrema de la prolongación de estas realidades son los suicidios. Sirvent (2013) señala, precisamente, que las tres causas fundamentales del suicidio son los problemas económicos, los problemas de pareja y los problemas familiares. El INE (2014) cifra el aumento de los fallecimientos por suicidios en un 11,3 % con respecto a 2011, un valor que ha alcanzado su tasa más alta desde 2005. De esta cifra, el 77 % son varones, y el 23 %, mujeres. Este aumento también queda constatado en la Encuesta Foessa (2013), donde, con respecto a los datos de 2009, aumenta la incidencia del número de hogares que en los últimos cinco años manifiestan haber vivido en su familia suicidios o intentos de suicidio (del 0,3 % al 0,4 %). De estos hogares, el 83,4 % están en exclusión moderada o severa, un peso que en 2009 era del 66,6 %. Por tanto, el incremento de los suicidios entre 2009 y 2013 se produce, principalmente, por un incremento del suicidio en los hogares en exclusión, donde se duplica.

7.3. Los costes de las convivencias no deseadas: aumenta la conflictividad en las familias

Por último, el desarrollo de nuevos modelos de convivencia impulsados de manera forzosa por las dificultades económicas, el elevado peso que la vivienda supone para los presupuestos familiares o el aborto de procesos de autonomía tienen, sin lugar a dudas, consecuencias importantes de corte relacional. Todos los modelos de convivencia observados en el apartado anterior tenían un denominador común: implicaban compartir residencia o convivir con otras personas de manera no deseada. En estudios anteriores, como Martínez Virto (2014b), se identificó que, desde los primeros años de la crisis, alternativas residenciales como cambiar de domicilio, ser reagrupado por núcleos cercanos o compartir una vivienda suponían, además de una importante reducción de

Tabla 3. Hogares que han sufrido en los últimos años enfermedad mental o adicciones: total y distribución según la situación de desempleo del hogar. España, 2009 y 2013 (%)

	2009			2013		
	Total muestra	Hogares cuyo sustentador está en paro desde hace al menos un año	Hogares con todos los miembros activos en paro	Total muestra	Hogares cuyo sustentador está en paro desde hace al menos un año	Hogares con todos los miembros activos en paro
Hogares que han sufrido enfermedad mental o trastorno en los últimos cinco años	8,2	8,5	19,5	10,6	8,8	17,1
Hogares con personas con problemas de alcohol, drogas o juego en los últimos cinco o diez años	3,9	12,8	25,0	2,4	10,7	23,8

Fuente: EINSFF (2009 y 2013).

espacio de la vivienda, una sobrecarga económica reseñable para el hogar que acoge, una importante pérdida de autonomía, la merma de intimidad para el acogido y un mayor aislamiento, por la pérdida de relaciones con el vecindario, si el nuevo domicilio estaba en otra zona residencial.

Todos estos costes se alertaban en apartados y estudios ya señalados, pero se evidencian también en la Encuesta Foessa (2009, 2013), donde se puede comprobar el aumento de la conflictividad de los hogares a partir del número de hogares donde se han producido malos tratos físicos y psicológicos en los últimos años. Según esta fuente, con respecto al total de hogares, se observa un ligero incremento de 0,5 puntos porcentuales de la violencia en el domicilio. Sin embargo, esta incidencia se multiplica por cinco en los hogares con algún miembro desempleado (11,5 %) y por diez en los hogares donde todos los miembros activos están en paro (22,5 %). Al igual que ocurría en el caso anterior, con respecto a 2009, la incidencia de la violencia se reduce en aquellos hogares afectados de alguna manera por el desempleo. No obstante, es importante subrayar que está presente en más de uno de cada diez hogares con algún miembro en paro y en casi 2,5 de los que tienen desempleo total familiar.

En el caso de los jóvenes, el retorno al hogar de origen o el forzoso retraso de los procesos de autonomía suponen una importante pérdida de libertad y un sentimiento de fracaso. Estos sentimientos tienen importantes costes emocionales o psicológicos tanto en las personas acogidas –por un aumento de la tristeza, la baja autoestima o la impotencia de abortar proyectos vitales ya iniciados– como en la familia, en el núcleo que acoge –debido a que ello aumenta los costes económicos derivados del retraso de la emancipación, proceso vital cada vez más largo y costoso que, generalmente, es asumido por la familia de origen. Todas estas realidades y sentimientos pueden ser caldo de cultivo para los conflictos familiares, y un aumento de éstos podría tener consecuencias muy graves, e incluso irreversibles, si la situación de convivencia no deseada se prolongara.

En resumen, pues, las estrategias y las alternativas desarrolladas para enfrentar las dificultades económicas o prevenir la exclusión residencial demuestran tener costes que permiten identificar los primeros síntomas de extenuación de muchas familias. La

sobrecarga de las familias debilita su estructura de apoyo, aminora los climas de convivencia saludables y reduce las relaciones sociales, las cuales son un factor fundamental de integración en España. Por tanto, tras el aumento del desempleo y la precariedad laboral y la reducción de la protección de algunas prestaciones o servicios de atención a las personas, el riesgo de que la solidaridad familiar se debilite alerta sobre el posible aumento exponencial de los hogares sin apoyos y, por tanto, en riesgo de caer en situaciones de alta exclusión.

8. Conclusiones

Se comenzaba este artículo subrayando que las redes sociales y familiares gozan de un amplio reconocimiento como agentes de integración y bienestar en España. El vínculo social protege, y aquellos hogares que no lo tienen se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad. La literatura académica alerta también del fuerte vínculo que existe entre las situaciones de aislamiento y conflictividad, y el inicio de procesos de exclusión social, especialmente, aquellos relacionados con el mercado de trabajo. En un contexto de alto desempleo, por tanto, cabría pensar en un aumento significativo de las situaciones de aislamiento social.

Si bien es cierto que no se ha producido un destacado aumento de los procesos de exclusión relacional en esta crisis, a pesar de que haya sido ampliamente constatada la relación entre ambos factores, algunos de los resultados que se han expuesto señalan que las redes sociales y familiares están perdiendo capacidad de ayuda, o en otras palabras, que comienzan ya a constatar los primeros síntomas de agotamiento y sobrecarga de la solidaridad familiar.

La crisis se enfrenta mejor con ayuda, y afortunadamente, tres de cada cuatro hogares en España manifiestan que cuentan con ella en situaciones de necesidad. La importancia de este apoyo, en términos de integración social, le permite una mayor resistencia ante el agotamiento de prestaciones, la falta de oportunidades de reincorporación laboral y la pérdida de la vivienda. Sin embargo, casi el 25 % de los hogares en España señalan no tener ayuda en momentos de necesidad. Las razones de ello pueden deberse tanto a la inexistencia de redes y relaciones de ayuda como a que sus familias no tienen capa-

Tabla 4. Hogares que han sufrido malos tratos en los últimos cinco o diez años: total y distribución según la situación de desempleo del hogar. España, 2009 y 2013 (%)

	2009			2013		
	Total muestra	Hogares cuyo sustentador está en paro desde un año o más	Hogares con todos los miembros activos en paro	Total muestra	Hogares cuyo sustentador está en paro desde un año o más	Hogares con todos los miembros activos en paro
Hogares con malos tratos físicos o psicológicos en los últimos cinco o diez años	2,0	18,8	29,4	2,5	11,5	22,5

Fuente: EINSFF (2009 y 2013).

cidad para ayudar. Ante similares situaciones de dificultad, las posibilidades de resistir a la crisis de estos hogares son significativamente menores que la de aquellos que tienen apoyos.

Las formas de ayuda han sido variadas tanto en tipología como en función (económica, emocional); sin embargo, cabe destacar que una de las conclusiones más relevantes encontradas ha sido la evidencia de que predominan las formas de ayuda recíproca. Es decir, en 2013, más de la mitad de los hogares señalaba que se ayudaba mutuamente, un porcentaje que ha tenido un incremento progresivo desde 2007. No obstante, también es significativo que casi dos de cada diez hogares sólo reciban ayuda y no la ofrezcan, que el 21,3 % ni la den ni la reciban, o que el 8,3 % sean hogares 'benefactores'. La dependencia de ayudas externas está presente en casi uno de cada cuatro hogares excluidos.

En esta línea, por tanto, las maneras de resistir a la crisis también han sido diversas. El mapa observado permite diferenciar dos tipos de estrategias fundamentales: aquellas que pueden desarrollarse de manera interna en el hogar y no dependen de las decisiones o la capacidad de ayuda de otras personas, y aquellas que necesitan apoyos externos. Entre las primeras, destacan los ajustes en la cesta de la compra, señalada por seis de cada diez hogares; sin embargo, cabe destacar que casi tres de cada diez hogares en España dependen de las ayudas económicas de familiares, amistades o instituciones. Este resultado destierra uno de los tradicionales mitos asociados a la exclusión, su pasividad, debido a que actuar ante las dificultades está más vinculado con las oportunidades de encontrar apoyo que con la propia capacidad de resistencia de los hogares. Es decir, que buscar alternativas depende de tener o no tener apoyos, y por ello, contar con ayuda aumenta significativamente las posibilidades de resistir.

Los gastos vinculados a mantener una vivienda equivalen al 33 % de los ingresos medios de los hogares, y la pérdida de la vivienda es uno de los detonantes de procesos de exclusión social más rápidos e intensos. Por tanto, la menor capacidad económica de los hogares para hacer frente a estos gastos y el aumento del riesgo de perder la vivienda han motivado diferentes modelos de convivencia en la crisis. A partir de este análisis, se han identificado cuatro: el mantenimiento de convivencias no deseadas, la múltiple convivencia con o sin lazo de parentesco en un mismo domicilio, el retorno a los hogares de origen o el retraso en la emancipación de los jóvenes, y la convivencia con personas pensionistas.

El mayor potencial de estas formas de convivencia ha sido que han conseguido prevenir muchas situaciones de exclusión residencial. No obstante, el

mantenimiento de estos modelos durante un periodo de tiempo prolongado puede tener grandes costes para estas familias. A partir de la Encuesta Foessa y de recientes estudios, se evidencia un aumento de las situaciones de conflictividad en los hogares afectados por el desempleo, una sobrecarga de las personas pensionistas, el incremento de las situaciones de dependencia familiar, el empeoramiento de la salud por un deterioro de la alimentación o por un aumento de las enfermedades mentales, o adicciones, así como un incremento de los procesos de exclusión residencial que han mantenido o impulsado convivencias no deseadas y que, con carácter extremo, han podido incrementar el índice de muertes o relaciones violentas en los hogares.

Estos primeros síntomas de sobrecarga son indicadores que muestran la pérdida de capacidad de integración de las familias y redes, y a partir de ésta, los itinerarios de exclusión que están desarrollando muchas familias en España. En este sentido, la Encuesta Foessa refleja que entre 2007 y 2013 se ha producido una tendencia descendente en relación con la ayuda que tienen los hogares en momentos de necesidad (-0,4 %). Esta ligera caída no parece deberse a una pérdida del capital social, como se ha visto, sino a que los datos constatan que es la sobrecarga de las familias lo que está debilitando y agotando esa solidaridad.

La pérdida de apoyos familiares no sólo tiene efectos en el modelo de integración del presente, debido a que es lo que marca la velocidad del desarrollo de trayectorias de exclusión, las situaciones de pobreza más intensas o el enquistamiento de los hogares en las situaciones de exclusión severa, sino que el riesgo de que la familia presente síntomas de extenuación contribuye a debilitar la capacidad de protección de ésta a futuro. Por todo ello es necesario diseñar, con carácter urgente, mecanismos de respuesta que permitan construir itinerarios de reincorporación social, garantizar la atención específica de hogares con trastornos mentales o adicciones, así como reforzar las prestaciones de rentas mínimas y ayudas de emergencia social. El objetivo de vigorizar estas políticas es, por un lado, evitar las situaciones de ausencia absoluta de ingresos para aligerar la carga de estos hogares a sus redes y prevenir la pérdida progresiva del capital social de los hogares; y por otro, evitar el agotamiento total de estos apoyos y rescatar de forma urgente a los hogares que no tienen ayuda. De lo contrario, si esta tendencia continúa, se produciría un aumento importante de los hogares sin familia o sin ayuda familiar y, por consiguiente, en un escenario de bajas oportunidades laborales y límites en las políticas de protección, estaríamos ante una sociedad con altos niveles de desigualdad social y pobreza extrema.

- BANCO DE ESPAÑA (2014): *Nota informativa sobre los procesos de ejecución hipotecaria sobre viviendas*, 13 de noviembre [http://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/NotasInformativas/Briefing_notes/es/notabe131114.pdf].
- BALLESTEROS, J. C.; MEGÍAS, I.; y RODRÍGUEZ, E. (2012): *Jóvenes y emancipación en España*, Madrid, Fundación de Ayuda contra la Drogadicción.
- CANTÓ, O. (2010): “El impacto de la crisis económica sobre los hogares más desfavorecidos”, *Revista Española del Tercer Sector*, nº 15, [<http://www.fundacionluisvives.org/rets/15/index.html>].
- CARBONERO, M. A. (1997): *Estrategias laborales de las familias en España*, Madrid, Consejo Económico y Social.
- CENTRO NACIONAL DE EPIDEMIOLOGÍA (2013): *Informe epidemiológico sobre la situación de la tuberculosis en España. Año 2012. (Datos a 12-septiembre-2013)* [http://www.isciii.es/ISCIII/es/contenidos/fd-servicios-cientifico-tecnicos/fd-vigilancias-alertas/fd-enfermedades/TB_Informe_2012_CNE_8abril2014.pdf].
- COLAU, A.; y ALEMANY, A. (2013): *2007-2012. Retrospectiva sobre desahucios y ejecuciones hipotecarias en España. Estadísticas oficiales e indicadores*, Plataforma de Afectados por la Hipoteca [<http://afectadosporlahipoteca.com/wp-content/uploads/2013/02/RETROSPECTIVA-SOBRE-DESAHUCIOS-Y-EJECUCIONES-HIPOTECARIAS-EN-ESPA%C3%91A-COLAUALEMANY1.pdf>].
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2005): *Libro Verde. Mejorar la salud mental de la población. Hacia una estrategia de la Unión Europea en materia de salud mental*. Bruselas, 14.10.2005.
- COM(2005) 484 final, Bruselas, Comisión de las Comunidades Europeas [http://ec.europa.eu/health/ph_determinants/life_style/mental/green_paper/mental_gp_es.pdf].
- CORTÈS-FRANCH, I.; y GONZÁLEZ LÓPEZ-VALCÁRCEL, B. (eds.) (2014): “Informe SESPAS 2014 económica y salud”, *Gaceta Sanitaria*, vol. 28, supl. 1, págs. 1-146 [<http://gacetasanitaria.org/es/vol-28-num-s1/suplemento/sespas/S0213911114X0004X/>].
- DURKHEIM, E. (1987) [1893]: *La división del trabajo social*, Madrid, Akal.
- FERNÁNDEZ MAILLO, G. et al. (2014): *¿Qué hacemos contra la pobreza?*, Madrid, Akal.
- GALLIE, D.; y PAUGAM, S. (eds.) (2000): *Regímenes de bienestar y de la experiencia del desempleo en Europa*, Oxford, Oxford University Press.
- GENTILE, A. (2010): “De vuelta al nido en tiempos de crisis. Los boomerang kids españoles”, *Revista de Estudios de Juventud*, nº 90, págs. 181-203.
- GILI, M. et al. (2013): “The mental health risks of economic crisis in Spain: Evidence from primary care centres, 2006 and 2010”, *European Journal of Public Health*, vol. 23, nº 1, págs. 103-108 [<http://dx.doi.org/10.1093/eurpub/ckso35>].
- GUTIÉRREZ, A. (2005): *Pobre, como siempre: estrategias de reproducción social de la pobreza*, Córdoba, Argentina, Ferreyra Editor.
- LAPARRA, M.; y PÉREZ, B. (coords.) (2012): *Crisis y fractura social en Europa: causas y efectos en España*, colección Estudios Sociales, nº 35, Barcelona, Obra Social La Caixa.
- (coords.) (2011): *El primer impacto de la crisis en la cohesión social*, Madrid, Fundación Foessa; Cáritas.

- LAPARRA, M. *et al.* (2007): "Una propuesta de consenso sobre el concepto de exclusión social", *Revista del Tercer Sector*, nº 5.
- LASHERAS, R.; y MARTÍNEZ-VIRTO, L. (2013): "Crisis concatenadas: impactos de la recesión en las condiciones de vida", *Inguruak*, nº 53-54, págs. 682-693.
- LASHERAS, R. *et al.* (2012): "Condiciones de vida, estrategias e itinerarios de exclusión de los hogares en Navarra", en CORERA, C.; LAPARRA, M.; y PÉREZ-ERANSUS, B. (coords.), *Informe sobre el impacto de la crisis en los hogares en situación de exclusión*, en LAPARRA, M.; PÉREZ-ERANSUS, B.; y CORERA, C. (coords.), *Primer informe sobre el desigualdad y exclusión social en navarra*, Centro de Investigación para la Igualdad y la Integración Social, págs. 213-283.
- LORENZO GILSANZ, F. (coord.) (2014): *VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*, Madrid, Fundación FOESSA; Cáritas Española Editores [http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/descargas/VII_INFORME.pdf].
- MARTÍNEZ-VIRTO, L. (2014a): *Sobreviviendo a la crisis: estrategias de los hogares en dificultad*, Barcelona, Ediciones Bellaterra.
- MARTÍNEZ VIRTO, L. (2014b): *Crisis en familia. Síntomas de agotamiento de la solidaridad familiar*, serie Documento de Trabajo del VII Informe sobre Exclusión y Desarrollo Social en España, nº 3.7, Madrid, Fundación FOESSA; Cáritas Española Editores [http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/documentos_trabajo/15102014151608_2582.pdf].
- MARTÍNEZ VIRTO, L. *et al.* (2013): "Indicaciones para intervención del trabajo social en situaciones de riesgo y pérdida de vivienda y escala de apoyo para la elaboración del modelo de informe social", en LIMA, A. (coord.): *Trabajo social e intervención en situaciones de riesgo de pérdida de vivienda*, colección Herramientas e Instrumentos del Trabajo Social, Madrid, Consejo General del Trabajo Social.
- MEIL, G. (2011): *Individualización y solidaridad familiar*, colección Estudios Sociales, nº 32, Barcelona, Obra Social La Caixa.
- MORENO, L.; y MARÍ-KLOSE, P. (2013): "Youth, family change and welfare arrangements: Is the South still so different?", *European Societies*, vol. 25, nº 4, págs. 493-513.
- MORENO MÍNGUEZ, A. (coord.) (2012): *La transición de los jóvenes a la vida adulta. Crisis económica y emancipación tardía*, colección Estudios Sociales, nº 34, Barcelona, Obra Social La Caixa.
- OBSERVATORIO DE EMANCIPACIÓN (2014): *Observatorio de Emancipación. España*, Consejo de la Juventud de España, nº 5, primer trimestre [<http://www.cje.org/descargas/cje5574.pdf>].
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (2014): *Health for the World's Adolescents* [http://www.who.int/maternal_child_adolescent/topics/adolescence/second-decade/en/].
- PAUGAM, S. (1994): *La disqualification sociale: essai sur la nouvelle pauvreté*, París, Presses Universitaires de France.
- SARASA, S.; y MORENO, L. (1995): *El Estado de bienestar en la Europa del sur*, colección Politeya, nº 7, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- SIMMEL, G. (1908) [1990]: "Digressions sur l'étranger", en GRAFMEYER, Y.; y JOSEPH, I., *L'École de Chicago*, París, Aubier Montaigne, págs. 53-59.
- SIRVENT, C. (2013): "La crisis. Mi crisis. (Infortunio social y consecuencias psiquiátricas)", *Norte de Salud Mental*, vol. 11, nº 45, págs. 111-116 [<http://revistanorte.es/index.php/revista/article/view/30>].
- THE FAMILY WATCH (2014): *Barómetro de la familia TFW. Situación y perspectiva*, Madrid, The Family Watch [<http://www.thefamilywatch.org/BarometroTFW2014RE.pdf>].
- WALTHER, A.; y STAUBER, B. (2002): *Misleading Trajectories. Integration Policies for Young Adults in Europe?*, Leverkusen, Leske + Budrich Editors.
- WEBER, M. (1956) [1964]: *Economía y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica.

Jóvenes, vulnerabilidades y exclusión social: impacto de la crisis y debilidades del sistema de protección social¹

Rubén Lasheras Ruiz

Departamento de Trabajo Social, Universidad Pública de Navarra-Nafarroako
Unibertsitate Publikoa
<ruben.lasheras@unavarra.es>

Begoña Pérez Eransus

Departamento de Trabajo Social, Universidad Pública de Navarra-Nafarroako
Unibertsitate Publikoa

Egitura sozialeko desberdintasunak sortzean adierazle erabakigarrietakoa gertatzen da adina. Gazteriak osaturiko kolektiboa osaeran heterogeneoa izan arren, bizitzaren zikloan izaten duten kalteberatasunagatik ezaugarriak hartzen ditu (hautzaroa eta pertsona adinduen kolektiboan baita ere). Talde horren egoera modu nabarmenean okertu da Estatu espainiarrean azken urteotan. Krisiari estu loturik dago gizarte-errealitatean izandako (nagusiki laneko arloan izan arren) talken ondoriozko hondatzea eta larriagotu egin dituzte aurretik ere egoera kaltebera bizi zuten gazteen egoerak. Artikulu honetan aztertzen dira kolektibo horren ohiko ahultasunak, identifikatzen direlarik eraginik gehien izandako taldeak eta aztertzen delarik gizarte-babeseko sistemak dituen mugak, izan ere, gazteriaren premiak albo batera utzi izan baitira.

GAKO-HITZAK:

Gazteria, kalteberatasuna, laneko merkatua, hezkuntza-eremua, gizarte-bazterketa, gizarte-babesa.

La edad es una de las variables determinantes en la generación de desigualdades en la estructura social. El colectivo de los y las jóvenes, aunque heterogéneo en su composición, se ha caracterizado (junto con la infancia y las personas mayores) por su vulnerabilidad en el ciclo de la vida. La situación de este grupo ha empeorado notablemente en los últimos años en el Estado español. Ligado a la crisis, este deterioro resulta de continuados impactos en varios ámbitos de la realidad social (aunque principalmente en el espacio laboral) que han agravado las ya previamente precarizadas situaciones de los y las jóvenes. Este artículo explora las tradicionales vulnerabilidades de este colectivo, identificando los grupos más afectados y analizando las limitaciones de un sistema de protección social (actualmente golpeado por los recortes y la austeridad) que históricamente ha descuidado las necesidades de los y las jóvenes.

PALABRAS CLAVE:

Jóvenes, vulnerabilidad, mercado laboral, espacio educativo, exclusión social, protección social.

¹ Este artículo corresponde a la revisión y actualización del estudio *Jóvenes, desigualdades y exclusión social*, realizado por Rubén Lasheras Ruiz y Begoña Pérez Eransus dentro de la serie Documento de Trabajo del VII Informe sobre Exclusión y Desarrollo Social en España, editada por la Fundación Foessa y Cáritas Española en 2014.

1. Introducción

El colectivo joven ha sido históricamente considerado uno de los grupos más vulnerables. Su vulnerabilidad deviene de la atención a la variable edad como una de las generadoras de desigualdades en el seno de la estructura social. En este caso, el espacio social de la juventud es frecuentemente representado (junto con el de la infancia o las personas mayores como uno de los más sensibles en el ciclo de la vida.

Desde esta consideración vulnerable, puede afirmarse que, en términos generales, la situación de la juventud ha empeorado de forma notable en los últimos años, siendo especialmente significativo el deterioro de las condiciones de vida que este colectivo ha sufrido en el Estado español. Este empeoramiento se produce ligado a la crisis económica mundial, y resulta de una serie de impactos en varios ámbitos de la realidad social cotidiana que han agravado las, en muchas ocasiones, ya previamente precarizadas situaciones en las que se encontraba el colectivo de personas más jóvenes.

En este sentido, uno de los tradicionales espacios de desigualdad referidos a la variable edad es el laboral. Las personas jóvenes encarnan con frecuencia trayectorias de inserción difíciles y prolongadas hasta conseguir el primer empleo, elevadas tasas de desempleo, mayor presencia de contratos temporales de corta duración, extensión de jornadas parciales o contactos con el empleo informal. Además, más allá de los escenarios de vulnerabilidad identificados en la entrada o el mantenimiento en el mercado laboral, se constatan otras limitaciones, como por ejemplo, la ausencia de una política social de vivienda y el subdesarrollo de las políticas familiares.

La presencia de esta serie de dificultades en las trayectorias de la población joven provoca, en muchas ocasiones, la rápida extensión de procesos de exclusión y pobreza. Además, su intensidad es un indicador de la desigual protección del Estado de bienestar en términos generacionales. Se constata que, en la actualidad, el gasto social se está dirigiendo principalmente a la protección de la jubilación y la enfermedad. Este proceder permite amortiguar gran parte de los procesos de exclusión y pobreza asociados al envejecimiento. Sin embargo, el menor desarrollo o la desatención de la protección al desempleo, espacio central en el caso del colectivo joven, sumado a las estrategias de austeridad de las políticas sociales en aspectos esenciales para eliminar la desigualdad (recortes en el espacio educativo, subida de tasas universitarias), afectan contundentemente al grupo que nos ocupa.

Una de las peculiaridades del análisis de estas realidades de vulnerabilidad es que, al presentarse ligadas a etapas vitales propias del tránsito a la edad adulta, son habitualmente desposeídas de cierta dimensión problemática y, en muchas ocasiones, incluso, omitidas como objeto de análisis. Este hecho es especialmente preocupante al constatar el agrava-

miento de las referidas situaciones de vulnerabilidad que se ha producido en los últimos años.

Además, los análisis que han concentrado la atención en la vulnerabilidad de las personas de menor edad han demostrado que las dificultades no tienen sólo una evidente e inmediata repercusión en el desarrollo personal y profesional de estas personas, sino también efectos duraderos a largo plazo. En este sentido, las experiencias de periodos de recesión previos ilustran las implicaciones futuras individuales y colectivas asociadas, por ejemplo, a escenarios de desempleo y precariedad precoces. En el terreno de las consecuencias individuales, se identifican, entre otros efectos, una renta más baja durante toda la vida, mayor frecuencia de transiciones entre empleo y desempleo, mayores tasas de pobreza –incluso después de la jubilación– y, en términos generales, peores condiciones de salud física y mental (Eurofound, 2011). En su dimensión colectiva, la exclusión del mercado de trabajo de las personas jóvenes se ha identificado como una amenaza para la cohesión social (no debe olvidarse que toda limitación en la capacidad de participación política y social acentúa las diferencias de clase previamente existentes) y un riesgo notorio para el crecimiento económico (Organización Internacional del Trabajo, 2013).

En definitiva, atendiendo a los impactos que se han producido en los últimos años, es necesaria una lectura intergeneracional de la crisis que, en consecuencia, obliga a situar la potencial conflictividad futura derivada de este escenario en la agenda más inmediata. Por ejemplo, en el caso español, como ocurre en la práctica totalidad del continente europeo, la lectura intergeneracional del impacto de la crisis destaca, entre otros efectos, por la mayor incidencia en los hogares más jóvenes de los procesos de destrucción y precarización del empleo, o el veto de acceso a la vivienda para un mayoritario volumen de jóvenes, debido a su elevado coste y a la falta de apoyos.

En resumen, es objeto de este artículo identificar las principales vulnerabilidades que afectan al grupo de personas jóvenes, acercándose a estas realidades desde diferentes perspectivas, y habilitar una reflexión sobre las limitaciones de la intervención pública ante este escenario. Para ello, el texto repara, en primer lugar, en el vínculo entre la condición joven y los factores de vulnerabilidad a ella asociados. En primer lugar, se atiende al sentimiento de marginación y exclusión, el desempleo juvenil, la precariedad laboral o la ruptura con el espacio formativo. En segundo término, se prestará especial atención a la exclusión social y su relación con el colectivo joven, y también se analizará la realidad de los grupos más afectados: jóvenes sin ocupación y fuera del sistema educativo, hogares de jóvenes recién emancipados y emancipadas, y jóvenes que residen en hogares excluidos. Por último, se reflexionará brevemente sobre algunos aspectos del sistema de protección español que incrementan la situación de vulnerabilidad del colectivo que nos ocupa.

2. Juventud y vulnerabilidad

El desarrollo formativo y la inserción laboral son dos de las trayectorias de desarrollo personal vinculadas a la etapa juvenil. En este sentido, generalmente la formación precede a la incorporación laboral como proceso natural. Es precisamente la ruptura con ambas trayectorias (y las expectativas a ellas ligadas) la que acentúa las situaciones de vulnerabilidad en el seno del colectivo joven hoy día. Este hecho puede identificarse tanto en las opiniones y las representaciones como en las realidades objetivamente medibles.

2.1. Un fuerte sentimiento general de marginación y exclusión

Reparando inicialmente en la dimensión subjetiva, y como adelanto a la identificación de los procesos de exclusión objetivamente mensurables, es necesario destacar el fuerte sentimiento de marginación que

muestra la población joven europea ante la señalada ruptura de las citadas expectativas a él vinculadas. Como se aprecia en el Gráfico 1, realizado tras preguntar a la ciudadanía europea joven (16-30 años) de los 28 países miembros de la Unión Europea acerca de su sentimiento de marginación y exclusión de la vida social y económica del país, las respuestas arrojan un mayoritario porcentaje de jóvenes (57 %) adscrito a las opciones que acentúan el sentimiento de marginación y la exclusión. Entre los resultados, destaca especialmente el porcentaje del Estado español, que asciende hasta el 84 %, situado en segundo lugar, sólo detrás de Grecia.

Este exteriorizado y extendido sentimiento de marginación y exclusión del colectivo joven nace, entre otros aspectos, de las limitaciones halladas en los principales elementos de desarrollo personal y colectivo, como la imposibilidad de acceso al mercado laboral, la precariedad de éste o los obstáculos en el sistema formativo. Veamos con detalle las condiciones generales que se presentan en cada uno de ellos.

Fuente: Eurobarómetro (2014).

2.2. El protagonismo del desempleo juvenil

Diversos estudios han situado al desempleo, junto con la desigualdad entre personas ricas y pobres, como una de las amenazas más relevantes para el orden global actual (Foro Económico Mundial, 2014). Como es conocido, el impacto del desempleo es notablemente intenso en el caso del colectivo más joven, especialmente en aquellos países donde la crisis ha afectado con intensidad al mercado laboral, como el Estado español.

Esta realidad tiene raíces históricas. Los y las jóvenes han mostrado una especial vulnerabilidad en el espacio laboral debido a factores como la falta de experiencia o las limitaciones en la búsqueda de empleo (redes sociales menos desarrolladas, recursos financieros más escasos). Como resultado, las probabilidades de encontrarse en situación de desempleo, subempleo o precariedad son significativamente superiores al conjunto de la población (y triplican, en muchas ocasiones, los porcentajes de desempleo de la población adulta). Además, es un cuerpo social especialmente sensible a transformaciones o perturbaciones macroeconómicas, como ha podido comprobarse en los últimos años por efecto de la crisis económica, y los impactos tienden a prolongarse a pesar de las posibles recuperaciones producidas (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2014).

El descenso de las tasas de fertilidad que se ha producido en las últimas décadas en muchos países desarrollados ha provocado el incremento de la proporción de jóvenes, proceso que ha sido calificado, incluso, como una 'burbuja juvenil'. Este grupo se contemplaba como una gran oportunidad desde la perspectiva del desarrollo humano, debido a su mejor formación con respecto a generaciones anteriores y, por tanto, a sus mayores posibilidades

productivas. Sin embargo, ese potencial no ha encontrado respuesta en el empleo productivo. Por el contrario, y como se adelantaba, las tasas de desempleo juvenil se han disparado hasta crear un escenario donde no sólo se produce una considerable pérdida del potencial de desarrollo humano y económico, sino que aumenta el malestar social, la violencia y la delincuencia (ibídem, 2014).

Este fenómeno de incremento del desempleo juvenil es manifiestamente perceptible en el Estado español. La trayectoria de los últimos años muestra con claridad el descenso del porcentaje de jóvenes que declaran encontrarse trabajando la semana anterior a la realización de la Encuesta de Población Activa. El Gráfico 2 expone nítidamente la destrucción del empleo en el colectivo juvenil durante el periodo 2007-2013, que ha sido especialmente intensa en la primera fase de la crisis. Debe subrayarse que esta concentración del impacto en la fase inicial afecta a aquellos grupos más precarios, en los que la población extranjera y las personas más jóvenes se encontraban claramente sobrerrepresentadas.

En los mismos términos, los datos de la Encuesta de Población Activa apuntan que es igualmente espectacular el incremento del número de jóvenes que buscan empleo: del 6,5 % en 2007 al 33,3 % en 2013. Aunque el fenómeno es extensible al conjunto de Europa, el especial impacto que sufre el Estado español ha sido frecuentemente interpretado aludiendo a las especiales características de un tejido productivo menos competitivo, o como consecuencia de los efectos del estallido de la burbuja inmobiliaria. Pero las características del mercado laboral español ya permitían definirlo como un escenario tremendamente frágil antes de la crisis, con tasas de desempleo juvenil y cotas de temporalidad que superaban la media europea.

Gráfico 2. Actividad de los y las jóvenes, por grupo de edad. España, 2007, 2009 y 2013 (%)

Fuente: Encuesta de Población Activa, segundo trimestre (INE, 2007, 2009 y 2013).

Gráfico 3. Evolución de la tasa de desempleo juvenil (16-24 años). España, 1990-2013 (%)

Fuente: Eurostat.

Gráfico 4. Evolución de la tasa de desempleo juvenil (16-24 años), por sexo. España, 1990-2013 (%)

Fuente: Eurostat.

En el Gráfico 3, centrado en el grupo más joven (16-24 años), se muestra la evolución de una tasa de desempleo juvenil que, en 2013, se situaba, con un 55,5 %, como la segunda más alta de la Unión Europea (sólo superada por Grecia, con un 58,3 %) y a una considerable distancia de otros países como Alemania (7,9 %), Reino Unido (20,5 %) Francia (24,8 %), Portugal (38,1 %) o Italia (40,0 %)².

El gráfico también muestra que la tasa más baja de desempleo juvenil (17,9 %), alcanzada en 2006, es anterior a la crisis económica; en concreto, se produjo en un periodo en el que un significativo número de jóvenes se incorporó a un mercado laboral que demandaba un gran volumen de mano de obra

en sectores emergentes, como la construcción. Este acceso se produjo mayoritariamente de forma temporal e inestable, y supuso en muchas ocasiones la ruptura de trayectorias formativas. Estas personas que, atraídas por oportunidades laborales en sectores no cualificados, abandonaron sus trayectorias formativas y no cursaron estudios posobligatorios, contemplan como estos mismos sectores, en momentos de crisis como el actual, las expulsan.

El señalado proceso también se comprueba en el Gráfico 4, que presenta una desagregación por sexo. Históricamente, las tasas de desempleo juvenil habían sido inferiores entre los varones. Sin embargo, la crisis del sector de la construcción ha supuesto una inversión en esta tendencia, que tiene como resultado unas tasas de desempleo juvenil masculino por encima del femenino. Como ha sucedido en otros grupos de edad, este fenómeno se produce por un proceso de igualación, pero en términos negativos. Es decir, frente a la aspiración de equiparar las posibilidades de acceso al mercado laboral entre hombres y mujeres, se han igualado las dificultades.

² Es preciso señalar que los últimos datos suministrados por Eurostat que permiten establecer una comparación entre países (agosto de 2014) situaban ya al Estado español en la cabeza del desempleo juvenil europeo (entre personas menores de 25 años), con un porcentaje del 54,1 %, que superaba significativamente las cifras griegas (49,3 %). En el polo opuesto, las tasas más bajas de desempleo juvenil se registraban en Alemania (7,8 %), Austria (8,9 %) y los Países Bajos (10,1 %).

Otra cifra que debe considerarse es el incremento de aquellas personas jóvenes que declaran no haber trabajado nunca: 26,3 % en 2013 frente a 22,3 % de 2009. Este hecho es central, dado que el sistema de protección español es eminentemente contributivo, y la carencia de experiencia laboral no sólo es un obstáculo en la búsqueda de empleo, sino un limitador en las posibilidades de acceso a la protección social.

En resumen, se evidencia la intensificación de la vulnerabilidad en un escenario previamente sensible. El desempleo se extiende en su dimensión temporal (y adquiere la condición de ‘de larga duración’) y crece la precariedad laboral (temporalidad, descenso de salarios). Ambos procesos contribuyen inevitablemente al empeoramiento generalizado de las condiciones de trabajo, especialmente en grupos vulnerables, como el colectivo joven.

2.3. La precarización del espacio laboral de los y las jóvenes

Como se adelantaba, la situación presente responde a una histórica realidad del mercado laboral español, caracterizada por un tejido laboral poco cualificado, que impulsa la temporalidad, y una clara estrategia de desregulación y progresivo abaratamiento del empleo. Como resultado, el colectivo joven ha contactado frecuentemente con el mercado laboral en su expresión más precaria (temporalidad, subempleo). El final de una etapa de crecimiento económico se ha traducido en despidos masivos y empeoramiento generalizado de las condiciones laborales. El excedente de mano de obra activa resultante de la elevada demanda y la escasa oferta provoca un descenso del umbral de lo aceptable en el espacio del empleo y lo sumerge, en muchas ocasiones, a niveles de explotación. Estos fenómenos, identificados a escala mundial, han promovido incluso el señalamiento del surgimiento de una nueva clase social: el precariado (Standing, 2013). Este nuevo grupo, caracterizado por una intensa precariedad laboral, está significativamente compuesto por personas jóvenes.

Son diversos los estudios que apuntan a la especial incidencia de estas realidades sobre el colectivo que nos ocupa. Como se señala en el informe *Tendencias mundiales del desempleo juvenil 2013: una generación en peligro* (Organización Internacional del Trabajo, 2013), la prolongación de la crisis económica obliga a la generación actual de jóvenes a “ser menos selectivos con los empleos que están dispuestos a aceptar”. En el mismo sentido, los datos del informe *Crisis y contrato social. Los jóvenes en la sociedad del futuro*, del Centro Reina Sofía sobre Adolescencia y Juventud, y promovido por la Fundación de Ayuda contra la Drogadicción, señalan que el 48,6 % de jóvenes de 18 a 24 años aceptaría cualquier trabajo independientemente del lugar y el sueldo (Rodríguez y Ballesteros, 2013). Ambas son expresiones nítidas del señalado proceso de descenso en el umbral de aceptabilidad.

Los datos de las encuestas Foessa (EINSFF, 2009 y 2013) apuntan en esta dirección. La Tabla 1 muestra el manifiesto crecimiento en los últimos años de la disposición de la población joven (18-35 años), a aceptar una oferta de trabajo de forma inmediata, especialmente entre el grupo que señala no encontrarse estudiando ni trabajando (que pasa del 76,3 % de 2009 al 98 % de 2013).

Tabla 1. Disposición de la población juvenil (18-35 años) ante una oferta de empleo. España, 2009-2013 (%)

	2009	2013
No contesta	4,4	0,6
Podría empezar ahora mismo	76,3	98,0
No puede, porque tiene que completar estudios o formación	0,9	0,0
No puede, por responsabilidades familiares o razones personales	10,7	0,8
No puede, por enfermedad o incapacidad	3,0	0,4
Otras razones	4,5	0,1
No sabe	0,3	0,1
Total	100,0	100,0

Fuente: EINSFF (2009 y 2013).

La amplia disposición a una incorporación inmediata evidencia, en primer lugar, y frente a extendidas representaciones estereotipadas (calificativos como *nini*³ contribuyen a este fenómeno desde ciertas atribuciones ‘apáticas’ extendidas en los medios de comunicación de masas), una clara voluntad de inserción en el espacio laboral. Pero, como se adelantaba, la lógica del mercado aprovecha esta disponibilidad para la extensión de las referidas condiciones laborales precarias, que se traducen en un incremento de la productividad o el notorio descenso de los salarios.

A continuación se realiza un análisis de tres aspectos que testimonian la frecuente precariedad que se produce en este ámbito: la contratación temporal, las jornadas parciales y la menor cuantía de los salarios.

2.3.1. La asunción de la temporalidad

Además de las insostenibles tasas de desempleo juvenil, en las últimas décadas se ha construido un escenario laboral caracterizado por un acrítico protagonismo de realidades de empleo temporal en gran parte de los sectores productivos. La creación de esta extensa bolsa de empleo temporal fue principalmente desarrollada en el periodo de crecimiento económico, a través de regulaciones laborales que, desde los años ochenta y en diversas etapas, han tratado de dar respuesta a la fuerte demanda de flexibilidad por parte de las empresas y a los propios requerimientos de la Unión Europea de reducción del desempleo y el déficit. En este sentido, en lo que

³ Término con el que se designa a los y las jóvenes que ni estudian ni trabajan.

competir al colectivo que nos ocupa, la combinación de desempleo con temporalidad se presenta como un problema de primer orden en el caso español.

Como se apuntaba, el empleo temporal creado hasta 2007 en sectores como la construcción, los servicios o la industria se ha caracterizado por su baja cualificación. El informe *Calidad, empleo joven, becarios y prácticas* indica cómo el empleo de las personas jóvenes se concentra fundamentalmente (58,4 %) en cinco ramas de actividad (comercio, industrias manufactureras, hostelería, educación, y actividades sanitarias y servicios sociales): “Por encima de todos los sectores, destaca el sector comercial, que acapara por sí sólo el 21,9 % del empleo, y la hostelería, con un 12,3 %; es decir, entre los dos sectores acaparan el 34,2 % de los empleos juveniles” (Taberna y Campos, 2014). Este conjunto de personas que se encontraban insertadas laboralmente a través de contratos temporales fueron las primeras víctimas de la caída de la actividad asociada a la crisis. El colectivo joven fue uno de los más afectados por estos procesos (cuyo impacto ha sido también evidente en el colectivo extranjero y en otros⁴), dada la adelantada inserción precaria que históricamente lo ha caracterizado.

En la Tabla 2, si se compara la tasa de temporalidad de las personas menores de 29 años (50,6 %) con la del total (23,9 %), se evidencia que la de las personas más jóvenes duplica la media. Desde una perspectiva longitudinal (utilizando como referencia los datos del cuarto trimestre de la Encuesta de Población Activa de 2013 y 2007), se desvela que no se ha producido variación en la tasa de temporalidad de las personas jóvenes, a pesar de la crisis. Sin embargo, el percibido descenso de la tasa de temporalidad total (siete puntos porcentuales menos) debe ser interpretado desde la referida destrucción de empleo que se produjo en las fases iniciales de la crisis entre aquellas personas que tenían contratos temporales.

Tabla 2. Evolución de la tasa de temporalidad, según tipo de contrato. España, 2007 y 2013 (%)

	2007		2013	
	Contrato indefinido	Contrato temporal	Contrato indefinido	Contrato temporal
Total de la población	76,1	23,9	69,9	30,1
16-29 años	49,4	50,6	49,5	50,5

Fuente: Taberna y Campos (2014), a partir de las Encuestas de Población Activa correspondientes al cuarto trimestre de 2007 y 2013.

Gráfico 5. Tasa de temporalidad entre los y las jóvenes (15-24 años). OCDE, 2012 (% sobre el total de población asalariada)

Fuente: Instituto de Estudios Económicos (2014).

⁴ Esta eliminación tiene, entre sus elementos distintivos, su impacto en las personas que se han incorporado más recientemente al mercado laboral. Las necesidades de expansión del capital que caracterizaron el decenio 1997-2007 recurrieron a un contingente de personas no empleadas para acompañar esta fase de crecimiento. De este modo, por ejemplo, un creciente número de mujeres se incorporaron en esa época al mercado laboral (en particular, en el sector servicios y

de cuidados). Igualmente, muchas personas jóvenes tuvieron su primer acceso al espacio laboral, muy significativamente, en el sector de la construcción y, en muchas ocasiones, tras un temprano abandono de la formación. Por último, la todavía insuficiente capacidad para enfrentar las necesidades expansivas del capital fue suplida por flujos migratorios de origen extranjero. Por tanto, no hay que olvidar que estos impactos pueden, además, acumularse (léase mujer joven extranjera) y, en consecuencia, presentar riesgos exponenciales.

Desde una perspectiva comparada, el Instituto de Estudios Económicos (2014), recogiendo datos de 2012 de la OCDE, situaba a España en el primer lugar de la temporalidad en el empleo juvenil (15-24 años) en el marco europeo. Como puede comprobarse en el Gráfico 5, la proporción de empleo temporal entre los y las jóvenes asalariados en España (62,4) casi triplicaba el promedio de los países de la OCDE en 2012 (24,5).

La prolongación de la temporalidad provoca el desarrollo de trayectorias laborales sumamente fragmentadas, que constituyen, por desgracia, uno de los factores distintivos del empleo juvenil en la actualidad. Estas condiciones limitan o imposibilitan la autonomía y participación de los y las jóvenes.

2.3.2. El trabajo parcial no voluntario

Otro de los elementos tradicionalmente vinculados a los escenarios de precariedad es el de la proliferación de jornadas parciales no voluntarias. Aunque la jornada a tiempo parcial ha sido, en ocasiones, contemplada como una fórmula adscrita al colectivo joven (extensible también a otros), debido a las posibilidades que suministraba la compatibilización del proceso formativo con la obtención de recursos económicos a través del empleo parcial, los datos muestran que la extensión de esta modalidad de contrato se ha producido como resultado de una progresiva precarización del espacio laboral juvenil. Es decir, no ha sido un proceso voluntario, sino forzado por la ausencia de empleos a jornada completa.

La Tabla 3 muestra la proliferación de los contratos a tiempo parcial, que es especialmente significativa en el caso de los grupos de edad más jóvenes. Estas fórmulas de contratación a tiempo parcial alcanzan, por ejemplo, un porcentaje mayoritario (56,6 %) en el primer trimestre de 2014. Los datos también permiten comprobar que este tipo de contratos, como cabría esperar por los procesos de estabilización laboral, adquieren un menor peso conforme se avanza en los tramos de edad. A pesar de ello, su presencia sigue siendo destacada y más frecuente con respecto a los datos del periodo previo a la crisis.

Tabla 3. Evolución de la población asalariada, según tipo de jornada. España, 2007 y 2014 (%)

	2007		2014	
	Jornada completa	Jornada parcial	Jornada completa	Jornada parcial
Total de la población	87,7	12,3	83,8	16,2
16-19 años	68,3	31,7	43,4	56,6
20-24 años	79,5	20,5	62,2	37,8
25-29 años	87,9	12,1	77,1	22,9

Fuente: Taberna y Campos (2014), a partir de las Encuestas de Población Activa correspondientes al primer trimestre de 2007 y 2014.

En el campo de la temporalidad y la contratación a tiempo parcial es también pertinente una lectura de género. Existe una mayor incidencia de ambos fenómenos en los empleos habitualmente desempeñados por mujeres en el sector doméstico, de los cuidados o en servicios. Del mismo modo, la desigual distribución del tiempo dedicado a las tareas domésticas y de cuidados en el seno de las uniones convivenciales incrementa la carga de trabajo de mujeres con empleos cada vez más precarios.

2.3.3. Las condiciones salariales

La ya apuntada extensión de la flexibilidad laboral está manifiestamente vinculada a una carrera por la reducción de costes con el objetivo de incrementar el margen de beneficio empresarial. Estas transformaciones se materializan, entre otros espacios, en el de los salarios o los costes de despido. Atendiendo a los salarios brutos, existe una histórica distribución desigual de los ingresos que, en muchas ocasiones, naturalizada por la creencia en procesos de mejora laboral paulatinos, ha ensombrecido una preocupante realidad que afecta especialmente al colectivo joven. En la Tabla 4 y el Gráfico 6 pueden destacarse dos realidades principales de la evolución de la estructura salarial:

- En primer lugar, la evidencia de un desigual nivel de ingresos salariales entre los distintos tramos de edad. En este sentido, puede comprobarse que existe una relación directa entre la edad y el salario medio: a mayor edad, mayor nivel de ingresos. El menor nivel de ingresos para la población más joven se explicaría por las comentadas fórmulas precarias que protagonizan la inserción en el mercado laboral de los y las jóvenes (temporalidad, parcialidad). La falta de significatividad de los datos correspondientes a 2011 y 2012 para jóvenes menores de 20 años impide extraer más conclusiones, pero las cifras evidencian que se encuentran lejos del salario mínimo interprofesional (9.034,20 euros anuales).
- En segundo lugar, y claramente asociada a la realidad de crisis económica de los últimos años, se comprueba la generalizada reducción de los salarios para el conjunto de tramos de edad, aunque especialmente acentuada entre las personas menores de 30 años.

Por último, debe mencionarse que la estructura salarial mantiene también las diferencias por sexo. Estas diferencias son identificadas a través de una manifiesta brecha salarial que se construye desde la evidencia de menores ingresos salariales en el caso de las mujeres con respecto a los hombres. Este hecho puede comprobarse en el Gráfico 7, que evidencia que esa distancia es también muy significativa en los grupos de edad más jóvenes. Además, se constata que las líneas trazadas para los ingresos de hombres y mujeres jóvenes se han mantenido prácticamente paralelas a lo largo de la serie temporal considerada en el gráfico. Es decir, no se han producido cambios en la distancia que separa los salarios de hombres y mujeres jóvenes.

Tabla 4. Evolución de la estructura salarial, por grupo de edad. España, 2008-2012 (sueldo medio en euros anuales)

	2008	2009	2010	2011	2012
< 20 años	9.960,26	9.624,47	10.208,70	8.148,49*	7.427,72*
20-24 años	13.293,39	12.784,44	13.349,15	12.210,47	11.296,43
25-29 años	17.434,00	17.530,28	17.637,97	16.938,06	16.244,38
30-34 años	20.528,28	20.818,91	21.274,68	20.782,77	20.201,98
35-39 años	22.429,72	22.824,94	23.219,24	23.136,49	22.927,66
40-44 años	23.585,09	23.822,65	24.336,99	24.598,45	24.157,21
45-49 años	24.326,53	24.846,62	25.156,71	25.265,23	24.689,67
50-54 años	25.881,40	26.182,26	26.604,42	26.522,82	25.930,82
55-59 años	26.981,89	27.208,98	28.234,60	27.846,00	27.166,96
60-64 años	22.230,81	22.332,16	22.624,93	22.877,58	22.290,64
≥ 65 años	27.116,41	24.748,59	27.700,12	28.058,32	25.723,51

(*): El número de observaciones muestrales está comprendido entre 100 y 500, por lo que la cifra no es estadísticamente significativa y está sujeta a gran variabilidad.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Gráfico 6. Evolución de la estructura salarial, por edad (grandes grupos de edad). España, 2008-2012 (sueldo medio en euros anuales)

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Gráfico 7. Evolución de la estructura salarial entre la población menor de 30 años, por sexo. España, 2008-2011 (sueldo medio en euros anuales)

* Para el diseño de este gráfico, se ha procedido a calcular la media de los siguientes grupos de edad: menores de 20 años, de 20 a 24 años y de 25 a 29 años. La inexistencia de valores desagregados para los ingresos de mujeres menores de 20 años en 2012 impide su cálculo. Además, debe añadirse que en el caso de los valores correspondientes a hombres y mujeres menores de 20 años, el número de observaciones muestrales está comprendido entre 100 y 500, por lo que la cifra no es estadísticamente significativa y está sujeta a gran variabilidad.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística.

Aunque el Gráfico 7 hace patente la permanencia de la brecha salarial entre los hombres y las mujeres más jóvenes (menores de 30 años), la Tabla 5 detalla que tal brecha (extensible al conjunto de grupos de edad en la serie temporal 2008-2012) encuentra su expresión histórica menos distante en dos espacios: los grupos de edad más jóvenes y el de 60 a 64 años. En el polo opuesto, se encuentran las personas de más de 64 años, donde la brecha de ingresos es la más amplia.

Tabla 5. Ratio de ingresos salariales brutos de las mujeres respecto a los hombres*, por grupo de edad. España, 2008-2012 (%)

	2008	2009	2010	2011	2012
< 20 años	73,7	82,5	74,4	78,5	—**
20-24 años	79,3	81,7	80,4	80,9	81,2
25-29 años	85,4	87,3	85,0	84,4	85,3
30-34 años	81,7	81,4	83,1	81,4	79,9
35-39 años	78,9	79,4	81,5	79,4	78,1
40-44 años	77,2	76,9	76,8	77,8	77,6
45-49 años	77,2	76,6	74,7	75,7	73,7
50-54 años	77,1	74,2	73,1	73,6	73,6
55-59 años	77,1	75,4	71,8	72,7	71,4
60-64 años	80,4	83,0	83,0	85,1	83,9
≥ 65 años	66,9	64,2	61,9	54,0	52,6
Total	77,7	78,4	76,9	76,7	75,7
Total (< 30 años)	79,4	83,8	79,9	81,2	83,3

* Hombres = 100.

** La inexistencia de valores desagregados para los ingresos de mujeres menores de 20 años en 2012 impide su cálculo. Además, debe añadirse que, en el caso de los valores correspondientes a hombres y mujeres menores de 20 años, el número de observaciones muestrales está comprendido entre 100 y 500, por lo que la cifra no es estadísticamente significativa y está sujeta a gran variabilidad.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística.

La dimensión temporal nos concede también la oportunidad de constatar (con el único propósito de buscar tendencias, dadas las implicaciones de un bajo número de observaciones muestrales) que la brecha salarial ha empeorado para el conjunto de los grupos de edad, ya que ha pasado de una ratio del 77,7 % de ingresos salariales de las mujeres con respecto a los hombres en 2008 a una del 75,7 % en 2012. Esta tendencia contrasta con la media calculada para las personas menores de 30 años, que indica cierta mejoría, al transitar de una ratio del 79,4 % en 2008 a una del 83,3 % en 2012⁵.

⁵ Estas cifras, como se ha señalado en las Tablas 4 y 5, deben tomarse con ciertas reservas, ante un número bajo de observaciones muestrales en algunos de los grupos de edad e, incluso, como ocurre en 2012, la ausencia de datos.

2.4. Jóvenes y espacio formativo

Como se ha constatado en periodos anteriores, la inversión en educación, especialmente en el caso de las personas más jóvenes, puede ser un factor central de defensa ante el impacto de crisis como la presente. Es por ello por lo que el vínculo entre espacio educativo y jóvenes deviene central.

En gran medida debido a los contemplados escenarios de ausencia de empleo y precariedad, la relación entre jóvenes y espacio educativo se ha caracterizado en los últimos años por una idea central: su prolongación en el tiempo. Es decir, se ha prorrogado la permanencia temporal en el sistema educativo. Este fenómeno, que se refleja, por ejemplo, en un incremento del porcentaje de población joven que accede a estudios universitarios, ha sido interpretado también como una estrategia de fomento de la formación superior con el propósito de favorecer la reducción del desempleo a través del retraso en el paso al grupo de población activa. Es decir, no se corresponde, como se detallará posteriormente, con una necesidad de creciente cualificación del tejido laboral español, sino con una obligada espera ante la carencia de oportunidades que ofrece el mercado laboral español. Varias fuentes apuntan en esta dirección: “Un 40,2 % de las personas de entre 16 y 29 años no participa en el mercado laboral, en buena medida porque sigue dedicándose en exclusiva a seguir su itinerario formativo” (Observatorio de Emancipación, 2013).

Como puede constatarse en el Gráfico 8, en los últimos años se ha producido un aumento significativo del número total de jóvenes que permanecen estudiando. Aunque es perceptible para el conjunto de los grupos de edad (16-34 años), es especialmente notable el incremento de 13 puntos que se produce en el de 16 a 24 años. Esta tendencia general de permanencia en el sistema educativo (que se ha visto intensificada desde 2007) no parece haber compensado las crecientes dificultades de inserción laboral a lo largo de este periodo.

Las dificultades de acceso al mercado laboral o el crecimiento de las exigencias formativas se han identificado como los fenómenos causantes de esta prolongación en el espacio educativo o, en cada vez más ocasiones, del retorno a él. Este último hecho se produce, por ejemplo, tras una situación de desempleo sobrevinida, realidad especialmente frecuente en los últimos años. Por tanto, y como se adelantaba, el ámbito formativo se convierte en una especie de ‘sala de espera’ ante las dificultades de inserción laboral. Los resultados apuntan claramente en esta dirección. La edad media declarada de abandono de estudios para el grupo de 16 a 24 que ya no continúa estudiando se sitúa en 17,2 años, lo que representa nueve meses más de dedicación al estudio que antes de la crisis. Otras fuentes, como la OCDE, interpretan esta situación como una mejoría ante las preocupantes cifras de abandono prematuro del sistema educativo en el Estado español. Así, en 2012 el 86 % de los y las jóvenes de 15 a 19 años se encontraban estudiando, frente al 81 % de 2008 (OCDE, 2014).

Gráfico 8. Jóvenes que están estudiando, por grupo de edad. España, 2007, 2009 y 2013 (%)

Fuente: Encuesta de Población Activa, segundo trimestre (INE, 2007, 2009 y 2013).

Las personas jóvenes obligadas a emigrar en busca de oportunidades laborales son una muestra evidente de la actual escasez de oportunidades laborales. Sin embargo, tampoco es menos dramática la situación de desempleo de quienes, una vez truncadas las expectativas de emancipación, aguardan con resignación, bajo el techo de la protección familiar, el nacimiento de nuevas oportunidades laborales. Es precisamente este escenario de espera el que frecuentemente se aprovecha (si se cuenta con la ayuda del entorno familiar, lo que no siempre es posible) para incrementar la cualificación a través de otras titulaciones, másteres, idiomas o cursos profesionales.

El informe *Crisis y contrato social. Los jóvenes en la sociedad del futuro* (Rodríguez y Ballesteros, 2013) indica que el 79,2 % de los y las jóvenes manifiestan que su única salida se encuentra en la continuación de los estudios. En definitiva, la mejora del nivel de cualificación constituye una salvaguarda frente al desempleo para una importante parte de la juventud, ya que son precisamente las personas sin cualificación las que sufren con mayor rigor los riesgos del desempleo. Esta realidad se muestra en estudios recientes realizados por la OCDE atendiendo a la empleabilidad en función del nivel de estudios. Son dos las principales conclusiones que pueden extraerse de ellos: a menor formación, mayor posibilidad de engrosar las filas del desempleo; sin embargo, una titulación superior no garantiza encontrar empleo en el actual escenario de crisis. Los datos hacen patente ambos aspectos: el nivel de desempleo de las personas que no tienen la ESO es del 30 % en el Estado español (frente al 13,6 % del resto de países de la OCDE); por otro lado, la tasa de paro de universitarios y universitarias o personas con Formación Profesional superior asciende al 14 % (la media de la OCDE es del 5 %). Otros análisis han reparado en estas circunstancias.

La finalización de la etapa formativa superior es representada como uno de los principales motivos

para la incorporación al mercado laboral, pero desde una perspectiva forzada, es decir, debido a que las estrategias formativas se acaban. En el caso de los y las jóvenes con niveles formativos inferiores, la entrada al mercado laboral se pospone por dos razones. En primer lugar, la frustración que genera un mercado laboral excluyente, especialmente en los colectivos con un menor nivel de estudios. En segundo término, para alargar la etapa formativa, como estrategia para lograr una mejor inserción laboral en el futuro (Observatorio de Emancipación, 2013). En este terreno, tampoco debe omitirse que el propio mercado laboral demanda, paradójicamente, un nivel de formación que, en muchas ocasiones, no se corresponde con la cualificación de los puestos de trabajo vacantes. Este fenómeno impulsa con frecuencia lógicas 'credencialistas'. Así, el escenario presente (agravado también por los efectos de la crisis) muestra un amplio porcentaje de personas jóvenes en ocupaciones que exigen cualificaciones inferiores a las que disponen.

En este sentido, retomando la dimensión subjetiva de análisis que abría este artículo, y atendiendo al escenario europeo, el Gráfico 9 muestra que un importante volumen de jóvenes (42 %) apunta a la inadaptación (en sus diferentes grados) del sistema educativo (también en sus diferentes niveles: universitario, formación profesional) al actual mercado de trabajo como la responsable de las dificultades de inserción laboral que sufren. En el caso del Estado español, este porcentaje se dispara hasta el 74 % de las personas jóvenes encuestadas. De igual modo, la posición de la juventud española con respecto al resto de países es de un gran sentimiento de inadaptación del sistema educativo. El señalado porcentaje del 74 % sólo es superado por el 81 % de Grecia. Las altas tasas de desempleo juvenil en ambos países son un factor determinante en la extensión de esta representación, que está claramente ligada a un sentimiento de frustración ante los constatados obstáculos para una inserción laboral no precarizada de estos y estas jóvenes.

Gráfico 9. Percepción sobre la adaptación del sistema educativo al mundo del trabajo entre los y las jóvenes (16-30 años). UE28, 2014 (%)

Fuente: Eurobarómetro (2014).

3. Exclusión social y jóvenes

Tras el abordaje de los principales factores de vulnerabilidad que afectan a la población joven, seguidamente se centrará la atención en los escenarios más intensos, los correspondientes al espacio social de la exclusión. Para ello se atenderá, en primer término, el vínculo existente entre los procesos de exclusión y la edad; y en segundo lugar, a los colectivos más afectados por los procesos de exclusión en el seno del grupo de personas más jóvenes.

3.1. El vínculo entre edad y procesos de exclusión

La incidencia de la variable edad en los procesos de exclusión es notoria. Como se ha podido comprobar, la crisis y la vulnerabilidad han afectado en mayor medida a los y las jóvenes. Los datos de la Encuesta Foessa realizada en 2013 apuntan con nitidez que la probabilidad de exclusión es mayor para las personas de menor edad: el 44 % de las personas exclui-

das tiene menos de 29 años. El impacto también se comprueba en la estructura de los hogares: aquellos encabezados por menores de 29 años se ven afectados en un 30,8 % por situaciones de exclusión social. Este dato triplica las cifras de 2007.

Pero la evolución ha sido todavía peor si se centra la atención en las situaciones de exclusión más severas, que suponen un 13 % de estos hogares más jóvenes, aunque también se ven muy afectados los encabezados por personas de 30 y 44 años (27,8 % de incidencia de la exclusión y 13 % de exclusión severa). Los hogares en los que existe presencia de niños y niñas o jóvenes, que responden en buena medida al mismo perfil, se encuentran también especialmente afectados (32,3 % y 30,5 % respectivamente, de incidencia de la exclusión). En definitiva, 4 de cada 10 hogares excluidos están encabezados por personas menores de 44 años.

Especial alarma debe causar también la situación de los y las menores. En este caso, la tasa de exclusión es

del 35 % y, en más de la mitad de esos casos (18,2 % del total), se presentan situaciones de exclusión severa. Aunque el colectivo objeto del presente análisis es el de los y las jóvenes, no debe olvidarse, como se señalaba en la introducción, que la exclusión social en la infancia se convierte en un problema de primer orden, ya que condicionará los futuros itinerarios vitales, convirtiéndose en un perverso mecanismo de reproducción ampliada de la exclusión social. La exclusión social en la infancia, ejemplificada a través de privaciones en alimentación, vestido o suministros de confort (calefacción, electricidad) tendrá, probablemente, a medio-largo plazo, una traducción en problemas de salud, deterioro del rendimiento educativo y, como resultado, evidentes dificultades para la integración social. Es decir, acumulará obstáculos a un escenario previamente debilitado.

En este mismo sentido, resulta también especialmente grave el 30 % de probabilidad de exclusión de los hogares encabezados por jóvenes de entre 18 a 29 años, y el 25 % de los encabezados por personas que tienen entre 30 y 44 años. En estos hogares, la falta ingresos está suponiendo un nítido empeoramiento de sus condiciones de vida o el bloqueo de procesos de autonomía ya iniciados o todavía por iniciar. Atendiendo a la condición dinámica y procesual de los fenómenos que nos ocupan, la situación actual de estos hogares jóvenes, con o sin menores, puede también condicionar, como se señalaba, su itinerario futuro de exclusión social.

El desigual impacto atendiendo a la variable edad puede también hacerse patente a través de los siguientes datos. Los hogares cuyo sustentador principal es una persona mayor de 65 años o en los que hay alguna persona con edad superior a los 65 años se han visto menos afectados por los procesos de exclusión (un 12,7 %). Como resultado, su presencia en el espacio social de la exclusión se ha reducido prácticamente a la mitad. Para hallar una explicación a este fenómeno, hay que atender el proceso de estabilización de los ingresos y la progresiva jubilación de generaciones con prolongadas carreras profesionales de cotización (más largas y de salarios comparativamente más altos). Además, frecuentemente, la presencia de dos pensiones en el hogar explicaría posiblemente esta mejor situación de las personas de mayor edad. Como puede comprobarse, es un proceso que difiere sustancialmente del que afecta a la población joven, donde se combinan las dificultades de inserción laboral con la extensión de la precariedad y, además, una débil cobertura por parte de los sistemas de protección social.

Desde la perspectiva de las diferencias por sexo, éstas parecen algo más significativas en determinados grupos de edad, con más incidencia de la exclusión social en 2013, tanto en las niñas como, sobre todo, en las mujeres mayores de 65 años, aunque el empeoramiento relativo ha sido mayor en los varones menores de 30 años.

Fuente: EINSFF (2007, 2009 y 2013).

Gráfico 11. Incidencia de la exclusión social, por franjas de edad. España, 2013 (%)

Fuente: EINSFF (2013).

Como se señalaba, la probabilidad de vivir situaciones de exclusión social ha descendido en los últimos años para la población mayor de 65 años. No obstante, se produce un repunte en los datos de 2013, siendo más significativo en el grupo de edad mayor de 75 años. El Gráfico 11, que corresponde a los datos del citado año y distingue los niveles de exclusión, corrobora que es este último grupo de edad el que rompe la tendencia (únicamente en el volumen total de exclusión, aunque no en el caso de la exclusión moderada) de una menor probabilidad de exclusión conforme avanza la edad.

En estos grupos de edad, la protección de las prestaciones de jubilación permite evitar los procesos de exclusión generados por el mercado laboral (fundamentalmente a través del desempleo o los trabajos precarios). Como se adelantaba, frente a la situación que define al colectivo joven, en este grupo mayor de 65 años ocurre el proceso contrario: la tenencia de la vivienda en propiedad, con los principales gastos pagados como fórmula mayoritaria, constituye un importante amortiguador frente a los procesos de exclusión que caracterizan a la población con gastos pendientes (tanto para el alquiler como, sobre todo, para la hipoteca). Aunque en el grupo de personas mayores se evidencia también que la congelación de las pensiones y la fuerte dualización de éstas provocan cierto repunte del empobrecimiento asociado al envejecimiento, la acumulación de dificultades en los distintos ámbitos abordados es mayor en la población que nos ocupa, es decir, la más joven.

El rejuvenecido perfil de la exclusión social representa un cambio sustancial respecto a las realidades existentes antes de la crisis económica y, por lo tanto, evidencia su causalidad. Desde 2007, las personas menores de 30 años han triplicado su presencia en la exclusión social y constituyen ahora un 44 % del total de personas excluidas. Un 66 % tienen menos de 45 años. Este cambio de perfil (sin olvidar el efecto de la insuficiente cobertura de las políticas sociales) se produce principalmente como resultado

del fuerte impacto de la destrucción de empleo en el caso de los y las jóvenes. Este proceso se ha caracterizado, en gran medida, por la destrucción del empleo temporal existente antes de la crisis, que, en la actualidad se ha transformado en situaciones de desempleo continuado.

Sin embargo, es importante señalar que la elevada tasa de desempleo juvenil (55 % para los menores de 25 años y 42 % para los menores de 29, según los datos de la Encuesta de Población Activa en 2013 no se traduce automáticamente en la extensión de situaciones generalizadas de exclusión social juvenil, debido al efecto amortiguador de las familias. En ellas, los y las miembros de más edad (aquellos y aquellas que hemos comprobado menos afectados y afectadas por el impacto de la crisis) aportan ingresos de trabajo o pensiones al hogar y mantienen la integración, e incluso en muchas ocasiones, contribuyen invirtiendo en la cualificación de los y las jóvenes en situación de desempleo. Como resultado, puede hablarse de grupos de jóvenes especialmente afectados. Veamos con detalle algunos de ellos.

3.2. Los grupos de jóvenes más afectados

Tras la atención sobre los principales factores de vulnerabilidad de la población joven y su relación con el escenario de la exclusión social, a continuación se presentan una serie de grupos especialmente afectados no sólo por el impacto de la crisis, sino también por las heredadas condiciones estructurales previas.

Las vulnerabilidades estructurales, que nacen de factores como el sexo, la etnia y la desigualdad intergrupal, interactúan con las dinámicas del ciclo de vida para situar en mayor riesgo a determinados grupos de personas, entre los que también se encuentran los y las jóvenes. Un ejemplo nítido de estos procesos es la transmisión intergeneracional de la vulnerabilidad de progenitores desfavorecidos a su descendencia (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2014).

En este sentido, los grupos que requieren la atención en los próximos subapartados son los siguientes: jóvenes sin ocupación fuera del sistema educativo; hogares formados por jóvenes que se han emancipado recientemente; y, por último, jóvenes que residen en hogares en situación de exclusión.

3.2.1. Jóvenes sin ocupación fuera del sistema educativo

En el seno del colectivo joven, el mayor nivel de vulnerabilidad se encuentra generalmente representado por aquellas personas que conjugan y, por lo tanto, acumulan, dos de las posibles rupturas ya señaladas como históricamente adscritas al desarrollo vital del colectivo joven: la desvinculación del espacio formativo y la exclusión del espacio laboral. Renunciando deliberadamente a la condición estigmatizadora de la noción de nini, resulta especialmente alarmante el porcentaje de personas jóvenes que se encuentran en esta situación. La renuncia a la conceptualización nini está ligada a las propias evidencias que aporta la encuesta Foessa 2013. Aunque en sí mismo el término no presupone ninguna (des)motivación específica para los y las jóvenes, debe advertirse su potencial estigmatizador y culpabilizador para con quienes no son sino una de las principales víctimas de la crisis de empleo.

Como se comprueba en el Gráfico 12, un 25,4 % de los y las jóvenes de entre 16 y 34 no se encontraban estudiando en el curso académico 2012-2013 y tampoco tenían un empleo, lo que se traduce en 2,6 millones de personas. De ellas, 857.000 tendrían entre 16 y 24 años. En este ámbito, puede apreciarse de nuevo el fuerte impacto inicial de la crisis, y la posterior evolución más paulatina, pero claramente continuadora y con tendencia creciente, de las citadas cifras. Debe reseñarse que la identificación de estas situaciones en el colectivo joven es significativamente mayor a través de las encuestas Foessa

que en los datos suministrados por la Encuesta de Población Activa.

Entre este grupo de personas jóvenes que no estudian y no trabajan, y como puede comprobarse en la Tabla 6, el 80,3 % declaran que se encuentran desempleadas, es decir, buscando activamente empleo. Se trata también de personas que tienen, principalmente, una formación media, aunque en el grupo más joven, el de 16 a 24 años, existe una mayor proporción de personas que no han finalizado los estudios obligatorios. Podría pensarse que esta situación se corregirá, al menos de forma parcial, con el paso del tiempo. Sin embargo, no puede asegurarse que este grupo tenga las mismas opciones de terminar sus estudios obligatorios en el futuro que las que tuvieron las cohortes anteriores.

Como se adelantaba para el conjunto del colectivo joven, la incidencia de la exclusión social (49,4 %) y de la pobreza (49,1 %) es muy notable en este grupo que no estudia ni trabaja, y supera más de la mitad en los grupos más jóvenes. En el caso del grupo de edad de entre 16 a 24 años, la tasa de riesgo de pobreza representa incluso el 56,6 %. En general, se produce una preponderancia de las situaciones de vulnerabilidad y exclusión y, como consecuencia, unos bajos porcentajes de integración (en ningún caso superan el 10 %) en todos los tramos de edad.

Por otro lado, la presencia de minorías étnicas es también significativa, aunque sigue siendo minoritaria (tres de cada diez). En este sentido, no puede omitirse que más de una de cada diez personas jóvenes de 16 a 24 años que no estudia ni trabaja es de etnia gitana (una proporción que multiplica significativamente su peso demográfico).

En términos generales, y atendiendo a todos los indicadores suministrados, el grupo más joven (16-24 años) es, sin duda, el que se encuentra en peores condiciones.

Fuente: Encuesta de Población Activa, segundo trimestre (INE, 2007, 2009 y 2013).

Tabla 6. Principales características de los y las jóvenes que no estudian y no trabajan, por grupo de edad. España, 2013 (%)

		16-34 años	16-24 años	25-29 años	30-34 años
Sexo	Varón	47,7	46,0	49,4	48,1
	Mujer	52,3	54,0	50,6	51,9
Estudios	Sin estudios obligatorios	18,0	20,1	18,8	14,3
	Secundaria obligatoria	47,0	50,1	45,7	44,0
	FP, bachillerato	28,7	27,7	28,2	30,6
	Universitarios	6,3	2,1	7,3	11,1
Ocupación	Desempleo	80,3	81,5	81,3	77,4
	Labores del hogar	11,2	7,4	11,8	15,6
	Otras	8,6	11,1	6,9	7,0
Pobreza	Riesgo de pobreza	49,1	56,5	45,6	43,8
	Pobreza severa	17,2	21,8	15,3	13,6
Nivel de integración social	Integrado	8,1	6,3	8,9	9,7
	Integración precaria	42,5	43,2	40,5	43,7
	Exclusión moderada	22,5	22,9	22,5	22,1
	Exclusión severa	26,9	27,6	28,1	24,5
Grupo étnico	Españoles y UE15	70,8	67,9	69,5	76,2
	Gitanos españoles	8,3	11,8	6,8	4,9
	Extranjeros	20,9	20,2	23,7	18,9
Total		100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: EINSFF (2013).

3.2.2. Hogares de jóvenes recién emancipados

Como se ha señalado en distintos estudios, la tasa de emancipación domiciliar de la población joven de 16 a 29 años en el Estado español ha experimentado una progresiva disminución en los últimos años. Si en el primer trimestre de 2010 la tasa de emancipación residencial de los y las menores de 30 años se encontraba en el 25,6 %, en la actualidad representa el 22,1 %. Como se comprueba en la Tabla 7, los datos indican que los y las jóvenes de entre 16 y 24 años son el colectivo con una menor autonomía residencial y el que lidera el progresivo incremento de la dependencia familiar: sólo el 7,2 % de las personas menores de 25 años residen actualmente fuera de su hogar de origen, mientras que un año atrás lo hacía el 9,7 % (Observatorio de Emancipación, 2013). También debe destacarse un significativamente mayor tasa de emancipación entre las mujeres de 16 a 29 años (26,8 %), frente a los hombres de la misma edad (17,5 %).

En el Gráfico 13 puede también comprobarse la tendencia notoriamente descendente de los procesos de emancipación residencial protagonizados por jóvenes menores de 30 años.

Como puede comprobarse a partir de los datos suministrados, el colectivo joven que ha logrado emanciparse del hogar paterno/materno enfrentando todas las dificultades señaladas es relativamente reducido y, además, presenta un elevado grado de vulnerabilidad. La exclusión social en los hogares de jóvenes emancipados y emancipadas (hogares cuya persona principal

es menor de 30 años) presenta cifras de en torno a un 30 %. Aunque esta situación de los hogares jóvenes excluidos se explica frecuentemente por la extensión de realidades de desempleo (más del 50 % de estos hogares se encuentran en esa situación), como se ha podido comprobar, la creciente precarización del empleo (temporalidad, bajos salarios) tampoco representa una garantía para superar la situación de exclusión. Los datos en este sentido son especialmente contundentes: el 35,5 % de las personas jóvenes que se encuentran en situación de exclusión social están trabajando. Además, en un 44 % de los casos, los excesivos gastos asociados a la vivienda las mantienen en una situación de pobreza severa.

Como se ha trasladado a lo largo del artículo, y recogiendo los datos que suministra la Tabla 8, debe subrayarse que el efecto de la protección social en estos hogares es escaso y tan sólo consigue reducir la pobreza relativa en un 23,3 %. En los hogares donde la persona principal es mayor de 45 años, las prestaciones de desempleo y las pensiones consiguen reducir en casi un 37 % la tasa de pobreza relativa. Esta reducción es de casi un 80 % en la población mayor de 65 años.

Los datos de la Tabla 9 muestran que el efecto de las prestaciones en la reducción de la pobreza severa en las personas mayores es casi completo (97,5 %) y muy elevado para los hogares donde la persona principal tiene entre 45 y 64 años (67,6 %). Sin embargo, sigue siendo escaso en la reducción de la pobreza de los hogares más jóvenes (40,5 %).

Tabla 7. Población juvenil emancipada (16-34 años). España, primer trimestre de 2013

	16-29 años					30-34 años
	Total	16-24 años	25-29 años	Hombres	Mujeres	Total
Nº de personas emancipadas	1.527.575	292.589	1.234.987	611.612	915.964	2.616.857
Δ interanual (%)	-7,66	-10,94	-6,85	-7,52	-7,75	-7,42
Tasa de emancipación (%)	22,10	7,20	43,70	17,50	26,80	72,90

Fuente: Observatorio de Emancipación del Consejo de la Juventud de España (2013).

Gráfico 13. Evolución de la emancipación residencial entre la población juvenil (16-34 años). España, 2010-2013 (%)

* Base 100 = primer trimestre de 2008.

Fuente: Observatorio de Emancipación del Consejo de la Juventud de España (2013).

Tabla 8. Tasa de pobreza relativa* antes y después de prestaciones, según grupo de edad de la persona principal del hogar. España, 2013 (%)

	Antes de prestaciones	Después de prestaciones	Δ
< 30 años	27,5	35,9	-23,3
30-44 años	25,8	30,8	-16,2
45-64 años	23,3	36,9	-36,8
≥ 65 años	16,4	71,5	-77,1

* Ingresos inferiores al 60% de la mediana de la renta por adulto equivalente.

Fuente: EINSFF (2013).

Tabla 9. Tasa de pobreza severa* antes y después de prestaciones, según grupo de edad de la persona principal del hogar. España, 2013 (%)

	Antes de prestaciones	Después de prestaciones	Δ
< 30 años	10,4	17,5	-40,5
30-44 años	7,6	13,7	-44,5
45-64 años	6,4	19,8	-67,6
≥ 65 años	1,5	60,5	-97,5

* Ingresos inferiores al 30% de la mediana de la renta por adulto equivalente.

Fuente: EINSFF (2013).

Como ha podido comprobarse, la ausencia de una mayor cobertura de los hogares en situación de mayor necesidad contribuye a mantener prácticamente intacta la fractura social provocada por los procesos de exclusión originados en el mercado laboral.

3.2.3. Jóvenes que viven en hogares excluidos

Los y las jóvenes que residen en hogares excluidos representan otra cara dramática de la exclusión social. Diversos estudios constatan ya en este grupo de jóvenes una clara distancia respecto a otros jóve-

nes que viven en situaciones de integración en términos de rendimiento educativo e inserción laboral. Es decir, el mantenimiento de estas realidades ahonda en las fracturas previamente existentes.

Los datos relativos a este grupo de jóvenes que viven en hogares excluidos son alarmantes: casi un 26 % de las personas jóvenes de entre 16 y 24 años de familias excluidas no han alcanzado el graduado escolar o la ESO, y el 47,2 % tienen sólo esa cualificación. La diferencia de personas que alcanzan niveles de educación superior, formación profesional y universitaria entre ambos grupos de población joven muestra una clara distancia en el acceso a

la educación. Se comprueba además que el paso del tiempo no corrige esta situación, sino que la acrecienta, ya que los sectores integrados continúan durante más años sus estudios. Como se ha adelantado, las rupturas con el mercado de trabajo (ya sea falta de inserción o pérdida de empleo) son habitualmente amortiguadas por el grupo de jóvenes que residen en hogares integrados, y les abre la posibilidad de reemprender o dar continuidad al proceso formativo, al contar con un cierto apoyo o protección familiar.

Tabla 10. Nivel de estudios de la población juvenil (16-34 años), según grupo de edad y situación de exclusión/integración de su hogar. España, 2013 (%)

	16-24 años		25-34 años	
	Jóvenes en familias integradas	Jóvenes en familias excluidas	Jóvenes en familias integradas	Jóvenes en familias excluidas
Sin estudios obligatorios	13,0	25,9	5,4	17,8
Secundaria obligatoria	38,9	47,2	27,5	45,8
FP, bachillerato	40,8	23,5	42,1	28,6
Estudios universitarios	7,3	3,4	25,1	7,8

Fuente: EINSFF (2013).

Esta dualización social de los y las jóvenes según su hogar de residencia también se observa en cuanto al proceso de inserción laboral. De este modo, el desempleo tiene una incidencia doble en los y las jóvenes de familias excluidas (45 % en el grupo de 16 a 24 años, lo que supondría una tasa de desempleo del 74 % aproximadamente). Pero la proporción de personas jóvenes desempleadas es todavía mayor en el siguiente grupo de edad (el de 25 a 34 años), al incorporarse al mercado de trabajo todas las personas jóvenes excluidas que estaban estudiando y, aunque la tasa de desempleo desciende porque algunas de estas personas logran acceder a un puesto de trabajo, las diferencias con los y las jóvenes de familias integradas se amplían todavía más, profundizando la inicialmente apuntada dualización social entre ambos grupos.

El menor porcentaje de jóvenes que siguen estudiando en las familias excluidas es doblemente preocupante si se considera el necesario mantenimiento del colectivo más joven en el espacio formativo. Tampoco debe omitirse que fenómenos como el incremento de las tasas de estudios universitarios o el recorte de las becas (presentes en los últimos años) materializan el incremento de las diferencias de clase en el acceso a la educación y, en consecuencia, retroalimentan las desigualdades previas.

La creciente mayor cualificación de una parte de los y las jóvenes a través de servicios educativos (en su mayoría, contratados en el mercado), así como la desocupación y falta de reciclaje de otros y otras, son fenómenos con claro impacto futuro y que tendrán como resultado el ensanchamiento de la ya existente distancia social entre jóvenes en función de la capaci-

Tabla 11. Situación laboral de la población juvenil (16-34 años), según grupo de edad y situación de exclusión/integración de su hogar. España, 2013 (%)

	16-24		25-34	
	Jóvenes en familias integradas	Jóvenes en familias excluidas	Jóvenes en familias integradas	Jóvenes en familias excluidas
Trabajando	20,8	15,9	64,3	33,1
Buscando empleo	22,7	45,0	23,5	53,5
Estudiante	50,5	31,6	5,6	2,6
Labores del hogar	2,2	2,5	4,4	6,6
Otras	3,8	5,0	2,1	4,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
Tasa de desempleo	52,2	73,9	26,8	61,8

Fuente: EINSFF (2013).

dad de sus familias para invertir en formación. Si se produce una recuperación económica y se traduce en puestos de trabajo, las oportunidades de acceso al empleo se concentrarían fundamentalmente en las personas más cualificadas. Es decir, la situación de desventaja social de jóvenes en desempleo y sin cualificación podría mantenerse de manera irreversible, ahondando en el riesgo de fractura social.

4. Juventud y protección social

La desigual protección del Estado de bienestar en términos generacionales es un elemento que se ha de considerar por su incidencia en la situación del colectivo joven. El actual sistema de protección, fuertemente ligado al principio de contribución previa y heredado de un modelo de trayectorias laborales estables, es, como se ha podido comprobar, muy poco eficiente en la cobertura de las necesidades de los y las jóvenes.

El modelo de protección ante el desempleo que hemos adquirido surge en un contexto de crecimiento económico donde el desarrollo industrial suministraba continuas oportunidades laborales a la población activa (fundamentalmente masculina). En este escenario, si sobrevenían situaciones de desempleo, eran generalmente definidas como una contingencia temporal y transitoria que debía ser mitigada por el seguro social. En la actualidad, el carácter contributivo de la prestación y su temporalidad definen un sistema que excluye a quienes nunca han cotizado (como es el caso generalmente de las personas más jóvenes, debido a las condiciones del mercado laboral presente) y, de manera creciente, a quienes agotan la prestación y siguen desempleados y desempleadas. Como resultado, los y las jóvenes, con trayectorias laborales más cortas e intermitentes y, por tanto, menores periodos de cotización, se sitúan generalmente fuera del sistema de protección ante el desempleo (Lasheras y Pérez, 2013).

Además, se han producido una serie de actuaciones que han complicado todavía más el acceso de los y

las jóvenes a los sistemas de protección. Por ejemplo, el Programa Temporal de Protección por Desempleo e Inserción (PRODI), aprobado en el contexto de crisis con el objetivo de proteger a las personas desempleadas de larga duración, fue posteriormente transformado y, en su nueva definición, excluye a las personas jóvenes desempleadas que residan en el hogar familiar.

La propia inexistencia en el Estado español de una estructura de protección mínima garantizada sitúa en manos de las comunidades autónomas la gestión de programas de renta mínima que tienen, generalmente, una limitada cobertura frente a realidades como el desempleo de larga duración y la pobreza. Estos programas están fundamentalmente orientados hacia la protección familiar, no individual, y de hecho, la mayoría fija un umbral de edad mínima (generalmente por encima de 25 años), que, en consecuencia, excluye a un importante volumen de personas jóvenes, dejándolas sin esta cobertura.

El desajuste de las políticas sociales es precisamente una de las tradicionales críticas realizadas a los Estados de bienestar europeos. Se ha apuntado frecuentemente a su incapacidad para adaptarse a las transformaciones económicas y sociales y, de este modo, ser capaces de proteger los nuevos riesgos sociales, como por ejemplo, el empleo temporal, el desempleo de larga duración, las vulnerabilidades resultantes de las nuevas constituciones familiares o los efectos derivados de la incorporación de la mujer al empleo.

En este sentido, existen grandes limitaciones en el terreno de las políticas sociales destinadas a los y las jóvenes que permitan estabilizar sus empleos o habilitarlos para erigir nuevos hogares. Por ejemplo, especialmente en aquellos hogares donde sus miembros trabajan, son precisos, entre otras medidas, servicios de atención de 0 a 3 años, regulaciones que permitan la conciliación o asumir los costes de la emancipación a través del acceso a una vivienda en alquiler o compra. Estas fórmulas sí han sido desarrolladas en modelos de bienestar más avanzados, mediante una reorientación del gasto social y su redirección hacia formas de protección universal y no contributiva del desempleo y la jubilación, o hacia el establecimiento de servicios de atención a la dependencia o ayudas para la conciliación, a través de apoyos en el tramo de escolarización de 0 a 3 años. Por el contrario, el caso español destaca por el limitado presupuesto destinado históricamente a políticas como la familia y la vivienda. Es además reseñable que su orientación no ha sido generalmente la más adecuada (véase el caso de las desgravaciones fiscales con carácter regresivo, o la promoción de subvenciones para el mercado de vivienda privada, y no pública o de alquiler). Además, las tímidas posibilidades de desarrollo futuro de ambos ámbitos se han visto claramente truncadas ante la intensidad de la actual recesión económica (Lasheras y Pérez, 2013).

Por último, tampoco hay que olvidar el efecto de las últimas actuaciones producidas en este terreno.

Las estrategias de austeridad desarrolladas a nivel estatal y autonómico están afectando de manera más drástica a los servicios y prestaciones más vulnerables, por su orientación asistencial, su juventud o su menor legitimidad en los principales grupos de votantes. El cheque-bebé y la renta de emancipación –a nivel estatal–, la atención a la dependencia, los cuidados de 0 a 3 años y los programas de juventud –en los niveles autonómicos– evidencian cómo la austeridad se ha concentrado en los niveles más débiles de la protección social, aquellos destinados a la población joven y a la familia. Especialmente alarmantes resultan también los recortes producidos en los servicios sociales dirigidos a familias o menores en situación de vulnerabilidad y exclusión social. En el mismo sentido, son graves los recortes en educación (aumento de la ratio de alumnado por profesor, incremento de las tasas universitarias, disminución del número de becas) o el desarrollo del copago farmacéutico para no pensionistas. A todo ello se añade que los centros de protección y reforma, así como los equipos de intervención comunitaria, se encuentran sensiblemente mermados en sus recursos y plantillas, lo que pone en riesgo su supervivencia en un momento en el que la intervención social es especialmente necesaria.

5. Conclusiones

Los últimos años escenifican un empeoramiento generalizado, especialmente agravado en el caso de los grupos más jóvenes, que amenaza con tener graves consecuencias a largo plazo si esta realidad no se incorpora a la agenda política más inmediata.

La identificación del fuerte sentimiento subjetivo de marginación y exclusión que abría el presente artículo se corresponde con una realidad de gran inseguridad económica y laboral. En lo concerniente a los y las jóvenes, son varios los aspectos destacables. En primer lugar, se constata el gran descenso del porcentaje de jóvenes que declaran encontrarse trabajando y, del mismo modo, el correlativo incremento de los que se encuentran en búsqueda de empleo. Este fenómeno representa una intensificación de la vulnerabilidad en un escenario laboral que antes de la crisis económica ya se caracterizaba por elevadas tasas de desempleo juvenil.

Dos son los elementos centrales que han protagonizado la descripción del escenario laboral presente por efecto de la crisis. Por un lado, se prolonga el tiempo de las situaciones de desempleo, que adquieren la condición de ‘de larga duración’. Por otro, la gran demanda de empleo y la escasa oferta de puestos de trabajo alimentan la precariedad laboral (temporalidad, descenso de salarios) y el empeoramiento generalizado de las condiciones de trabajo, dado que, ante las evidentes necesidades, desciende claramente el umbral de lo aceptable. En la misma dirección, las tasas de temporalidad de las personas jóvenes crecen, se disparan los contratos a tiempo parcial y se acentúan las diferencias en la estructura salarial

previamente existentes. Sin embargo, estas realidades precarias, que definen (y han definido) al empleo joven en los últimos años, son frecuentemente naturalizadas y asumidas como un 'precio a pagar' en un proceso de inserción laboral normalizado.

Entre los efectos identificados de estos procesos, se encuentra la prolongación de la estancia en el espacio formativo, que, sin embargo, no garantiza el acceso a un puesto de trabajo que se corresponda con el nivel alcanzado. Además, este proceder se encuentra reservado para aquellos y aquellas jóvenes con protección familiar suficiente. Todo ello conlleva además la extensión generalizada de un sentimiento de inadaptación del sistema educativo al mercado laboral.

Es también particularmente grave el incremento de las situaciones de exclusión entre las personas más jóvenes. Por sus elevados riesgos presentes y futuros, debe considerarse la situación de grupos más vulnerables, como los y las jóvenes sin ocupación fuera del sistema educativo, los hogares formados por jóvenes que se han emancipado recientemente, y los y las jóvenes que residen en hogares en situación de exclusión.

En este complicado escenario descrito, la desigual protección del Estado de bienestar en términos generacionales es cardinal. Su fundamentación en el principio de contribución previa o la exclusión directa de las personas más jóvenes impiden que el sistema proteja a este grupo. En este sentido, el impulso de la austeridad está generando graves tensiones en las estructuras sociales. Aunque todavía no se ha extendido una lectura de la realidad cotidiana en términos de conflicto generacional, la extensión de las desigualdades no descarta una representación social en esos términos. Las recientes revueltas sociales producidas en otros territorios evidencian (a

escala planetaria) el desajuste que se produce entre las expectativas vitales de la juventud y el oscuro presente cotidiano. Es decir, la distancia entre las aspiraciones y las oportunidades se ensancha al mismo tiempo que crece el malestar social.

Por ello, desde la dimensión propositiva, es preciso desarrollar diagnósticos completos que nos impulsen a repensar la situación de la juventud, evitando ejercicios que estigmaticen a este grupo social como dependiente o inactivo. De igual modo, la señalada extensión de una falta de oportunidades especialmente centrada en este colectivo tiene que ser atendida, a pesar de su especificidad, como un problema colectivo, heredado de un sistema económico que ha apostado por el beneficio económico de sectores de baja cualificación, ahora obsoletos, o el lucro procedente de una burbuja inmobiliaria cuyos efectos y resultados son sufridos por el conjunto de la ciudadanía.

En este sentido, el propio sistema de protección social, ante la descompensación generacional existente, debe reestructurarse mediante un reajuste del gasto más justo y que no excluya las necesidades de esta parte esencial de la población. La actual ausencia de un debate público sobre las prioridades políticas y la dirección de las intervenciones está, precisamente, impulsando medidas de ajuste centradas en los servicios más débiles y con menor castigo electoral, es decir, aquellos que afectan en mayor medida a la población más joven, la cual se encuentra significativamente debilitada en su capacidad de representación social. Con este objetivo, otros modelos de bienestar más avanzados pueden tomarse como ejemplo de reconocimiento de derechos basados en la ciudadanía, como el acceso a unos ingresos mínimos, a una vivienda, a un sistema sanitario de calidad, o a servicios que favorezcan la conciliación laboral y familiar, entre otros.

- BILETTA, I.; y EISNER, M. (2007): *Youth and Work*, Dublín, Eurofound [<http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/efo6100.htm>].
- COMISIÓN EUROPEA (2010): *Green Paper. Towards Adequate, Sustainable and Safe European Pension Systems*, Brussels, 7.7.2010. COM(2010)365 final, Bruselas, Comisión Europea [<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0365:FIN:EN:PDF>].
- EUROFOUND (2014): *Social Situation of Young People in Europe*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
- FORO ECONÓMICO MUNDIAL (2014): *Global Risks Report, Ninth Edition*, Ginebra, Foro Económico Mundial [http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalRisks_Report_2014.pdf].
- LASHERAS, R.; y PÉREZ, B. (2013): "Jóvenes en la agenda política: una lectura intergeneracional de la crisis", *Documentación Social*, nº 170, págs. 143-157.
- LASHERAS, R.; y PÉREZ ERANSUS, B. (2014): *Jóvenes, desigualdades y exclusión social*, serie Documento de Trabajo del VII Informe sobre Exclusión y Desarrollo Social en España, nº 3.2, Madrid, Fundación Foessa; Cáritas Española.
- OBSERVATORIO DE EMANCIPACIÓN (2013): *Observatorio de Emancipación*, Consejo de la Juventud de España, nº 1, primer trimestre [<http://www.cje.org/descargas/cje5574.pdf>].
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2010): *Global Employment Trends for Youth*, Ginebra, OIT [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_emp/---emp_elm/---trends/documents/publication/wcms_143349.pdf].
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO EUROPEO (2014): *Education at a Glance 2014. OECD Indicators*, OECD Publishing [<http://dx.doi.org/10.1787/eag-2014-en>].
- PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (2014): *Informe sobre Desarrollo Humano 2014. Sostener el progreso humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencia*, Nueva York, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo [<http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14-report-es.pdf>].
- RODRÍGUEZ, E.; y BALLESTEROS, J. C. (2013): *Crisis y contrato social. Los jóvenes en la sociedad del futuro*, Madrid, Centro Reina Sofía sobre Adolescencia y Juventud; Fundación de Ayuda contra la Drogadicción [<http://www.injuve.es/sites/default/files/2014/02/publicaciones/crisisycontratosocial.pdf>].
- SCARPETTA, S.; SONNET, A.; y MANFREDI, T. (2010): "Rising youth unemployment during the crisis: How to prevent negative long-term consequences on a generation?", *OECD Social, Employment and Migration Papers*, nº 106, París, OCDE, Directorate for Employment, Labour and Social Affairs [<http://www.oecd.org/dataoecd/10/8/44986030.pdf>].
- STANDING, G. (2013): *El precariado: una nueva clase social*, Barcelona, Pasado y Presente.
- (2009): *Work after Globalization: Building Occupational Citizenship*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing.
- TABERNA, F.; y CAMPOS, L. (2014): *Calidad, empleo joven, becarios y prácticas*, Consejo de la Juventud de España [<http://www.cje.org/descargas/cje5465.pdf>].

Zerbitzuan aldizkarirako originalak aurkezteko arauak

- *Zerbitzuan* aldizkarian gizarte-politikei eta zerbitzuei buruzko artikulua argitaratu ditzakete arloan diharduten profesional, ikerlari, erakundeen ordezkari eta gizarte-ongizateko politiketan interesa duten pertsona orok.
- Artikuluak argitaragabeak izango dira eta aldizkariaren ardatz diren oinarritzko gaiei buruzkoak (gizarte-zerbitzuak eta gizarte-ongizateko politikak; gizartearen parte hartzea; immigrazioa, pobrezia eta gizarte-bazterketa; urritasuna; adineko, haur eta adingabeen arreta; droga-mendetasun eta gizartearen eskuartzea, oro har). Erredakzio Kontseiluko kideen iritzira jarriko dira artikulua jasotzen direnean, eta haiek erabakiko dute argitaratu edo ez kalitate zientifiko eta egokieraren arabera.
- Artikuluak argitaratzeko onartzen direnean, aldizkariaren zuzendaritzak beretzat gordeko du testutetako epigrafeak eta titulua aldatzeko eskubidea, baita aldizkariaren estilo-arauen arabera, komenigarri jotzen dituen estilo-zuzenketak egitekoa ere.
- Artikuluak Word dokumentuan igorriko dira ohiko posta-zerbitzuaren bidez eta e-mail bidez.
- Artikuluak idatz daitezke bai euskaraz bai gaztelaniaz, eta argitaratuko dira jatorrizko testua jasotzen den hizkuntzan.
- Formaren ikuspegitik, kontuan hartu, arren, honako jarraibide hauek:
 - Artikulu bakoitzak izan beharko ditu gutxienez 6.000 hitz eta gehienez 15.000, eta horien batzuk dira taulak, grafikoak eta bibliografia. Mesedez, ezinbesteko jotzen diren taulak eta grafikoak bakarrik igorri.
 - Lehenengo orrialdean jasoko dira artikulua titulua, egilearen edo egileen izenak, harremanerako helbide eta telefonoak, eta, baita ere, lankide gisa jardundako erakundea. Artikuluaren laburpena erantsi beharko zaio (gehienez 150 hitz), eta hautatuko dira testuaren edukia deskribatuko dituen bost gilitza hitz.
 - Aipua edo oharra joango dira orri-oinean.
 - Artikuluaren erreferentzia bibliografikoak jarraituko dute ISO 690/1987 Araua.

Normas de presentación de originales para *Zerbitzuan*

- *Zerbitzuan* está abierta a la publicación de artículos sobre servicios y políticas sociales por parte de profesionales, investigadores, representantes institucionales y de todas aquellas personas interesadas en las políticas de bienestar social.
- Todos los artículos deberán ser inéditos y girar en torno a los ejes temáticos básicos de la revista (servicios sociales y políticas de bienestar social, participación social, inmigración, pobreza y exclusión social, discapacidad, atención a las personas mayores, infancia y menores en situación de desprotección, drogodependencias e intervención social en general). Una vez recibidos, los artículos serán sometidos a la consideración de los miembros del Consejo de Redacción, que decidirán sobre su publicación de acuerdo a criterios de calidad científica y oportunidad editorial.
- Una vez aceptados los artículos para su publicación, la dirección de la revista se reserva el derecho de modificar el título y epígrafes de los textos, así como de realizar las correcciones de estilo que se estimen convenientes, de acuerdo con las normas de estilo de la revista.
- Los artículos se enviarán en un documento de Word y por correo electrónico.
- Los artículos pueden redactarse tanto en euskera como en castellano, y serán publicados en el idioma en el que se reciba el original.
- Desde el punto de vista formal, se ruega atenderse a las siguientes pautas:
 - La extensión del contenido de cada artículo será de entre 6.000 y 15.000 palabras, contando las posibles tablas, cuadros, gráficos y bibliografía. Se ruega adjuntar sólo las tablas y gráficos que se consideren imprescindibles.
 - En la primera página, se hará constar el título del artículo, el nombre del autor o autores, su dirección y teléfono de contacto, así como su adscripción institucional. Se añadirá también un breve resumen o sumario del artículo (máximo 150 palabras) y entre cuatro y seis palabras clave que describan el contenido del texto. El resumen y las palabras clave irán en castellano y euskera.
 - Las citas o notas irán a pie de página.
 - Las referencias bibliográficas de los artículos seguirán la Norma ISO 690/1987.

Honako hauek dira aldizkariaren helbide eta harremanerako telefonoak:

Zerbitzuan

SIIS Dokumentazio eta Ikerketa Zentrua

Etxague 10 behe

20003 Donostia

Tel. 943 42 36 56

Fax 943 29 30 07

publicaciones@siis.net

La dirección y teléfono de contacto de la revista son los siguientes:

Zerbitzuan

SIIS Centro de Documentación y Estudios

General Etxague, 10 - bajo

20003 Donostia-San Sebastián

Tel. 943 42 36 56

Fax 943 29 30 07

publicaciones@siis.net

57

ABENDUA·DICIEMBRE

2014

Pobrezia energetikoa Gipuzkoan

Índice DEC: una herramienta para valorar el desarrollo de los servicios sociales

Valoración de la carga de trabajo de auxiliar en residencias para personas mayores (1ª parte: modelo teórico)

Exclusión social y género: un análisis de la realidad contemporánea

Política vasca de garantía de ingresos: los riesgos de criminalización de la pobreza de un modelo condicional

Euskadiko gazte migratzaile tutelatu ohien emantzipazio prozesuak krisi ekonomikoaren testuinguruan: gizarteratze estrategiak aldatzeko beharra

Una crisis interminable: estrategias para resistir y primeros síntomas de sobrecarga en las familias

Jóvenes, vulnerabilidades y exclusión social: impacto de la crisis y debilidades del sistema de protección social

EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

ENPLEGU ETA GIZARTE
POLITIKETAKO SAILA

DEPARTAMENTO DE EMPLEO
Y POLÍTICAS SOCIALES

Siis

Centro de
Documentación
y Estudios
Dokumentazio
eta Ikerketa
Zentroa

Fundación Eguía-Careaga Fundazioa